

PROVINCIA DE BUENOS AIRES

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Proyecto para la Mejora en la Gestión Pública Provincial

Abril, 2014

INFORME FINAL

Contrato de Obra: Exp. N° 13355 00 01

Proyecto para la Mejora en la Gestión Pública Provincial

ASOCIACIÓN CIVIL “CONSTRUCCIÓN DEMOCRÁTICA”

Contrato de Obra: Exp. N° 13355 00 01

Informe Final

Resumen Ejecutivo.....	30
CAPÍTULO 1. ESTRATEGIA GENERAL DEL ESTUDIO.....	34
Matriz bibliográfica, y artículos recopilados. Relevamiento y análisis posterior.....	34
Relevamiento bibliográfico.....	37
CAPÍTULO 2. RESEÑA SOBRE LAS REFORMAS DE ESTADO EN ARGENTINA EN LAS ÚLTIMAS DOS DÉCADAS.....	156
Los años '90.....	156
Lo sucedido desde el 2003.....	168
<i>Reseña sobre las Reformas del Estado en la provincia de Buenos Aires.....</i>	179
Los '90 en la Provincia.....	179
El Gobierno de Felipe Solá.....	189
<i>Cuestiones generales.....</i>	189
<i>La modernización como objetivo.....</i>	190
<i>La propuesta para la reforma del empleo público. Conceptos claves.....</i>	194
<i>Régimen de Promociones.....</i>	203
La gobernación Scioli.....	205
<i>Primeras Medidas.....</i>	205
<i>La Administración financiera.....</i>	206
<i>La modernización del Estado.....</i>	209
<i>Los cambios ministeriales relativos a los temas bajo análisis período de Scioli.....</i>	210
<i>Las cuestiones ligadas a la producción.....</i>	212
<i>La evolución de la institucionalidad ligada a las políticas sociales.....</i>	215
<i>La evolución del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS).....</i>	219
<i>El sistema educativo.....</i>	221
<i>La política de salud.....</i>	227
CAPÍTULO 3. DIAGNÓSTICO GENERAL Y LINEAMIENTOS PARA UNA FUTURA REFORMA.....	232

3.1. Enfoques	232
Las etapas del debate	232
1) La política y el Estado en Keynes y en la síntesis neoclásica.....	232
2) La justificación de la intervención estatal en la síntesis neoclásica y las formas de la intervención	235
3) La Economía mixta de la posguerra. La organización del Estado Benefactor en los Países Centrales.....	238
4) El Presupuesto y el Déficit Públicos.....	240
5) Los Estados de la posguerra en los Países Subdesarrollados. El caso Argentino.....	241
6) La crisis fiscal del Estado, el debate académico, más allá de la teoría neoclásica.....	244
7) Las reformas desde los '70 en los PD. De la ilusión del fin del Estado a la política actual y un nuevo ajuste después de todo	248
8) El Consenso de Washington y los programas de los Organismos Multilaterales.	250
9) Las propuestas del Consenso de Washington luego del fracaso.....	256
10) Los vaivenes en las reforma de Estado en los países latinoamericanos.	261
3.2. La evolución del pensamiento de enfoques escogidos	276
A) Banco Mundial (BM).....	276
B) CEPAL.....	290
c) Los documentos de la Jefatura de Gabinete de la Nación desde 2003.....	300
D) Documentos de la Subsecretaría de la Gestión Pública Provincia de Buenos Aires, Gestión Bernazza.....	308
3.3. Definición de alternativas de lineamientos para una nueva gestión pública con identidad nacional,.....	314
a) Los principios de una nueva gestión pública con identidad nacional, incluyendo una propuesta general de la estructura organizativa en la provincia, el marco institucional, marco jurídico, políticas generales de regulación en el gobierno.....	314

b) Propuesta general de la estructura organizativa en la provincia, el marco institucional, marco jurídico, políticas generales de regulación en el gobierno y por Ministerio	316
Capítulo 4. Metodología para los diagnósticos sectoriales.....	322
Diagnóstico sectorial	322
a) Debates y propuestas.....	322
b) Las políticas.....	322
Bibliografía:.....	324
Debates actuales en la gestión del apoyo a la producción y el ambiente, la educación, la salud y el sostenimiento de los sectores vulnerables.....	338
A. Producción e I+D	338
Brasil.....	338
Chile.....	349
Irlanda.....	354
B. Políticas Sociales	359
Ecuador.....	359
Venezuela.....	362
México.....	368
C. Ambiente	372
Colombia.....	372
México.....	376
D. Educación	379
Chile: Sistema de Voucher	379
Charter School Americanas.....	385
Italia.....	388
E. Salud	389
Brasil.....	389
Chile.....	396

España.....	404
PROBLEMAS GENERALES DE GESTION	411
1. Estructura Orgánica	411
1.1 Decreto N° 18/91	415
1.2 Decreto N° 1322/05.....	416
1.3 Cumplimiento y potestad del Decreto N° 1322/05.....	422
1.4 Procedimiento de elaboración, presentación y aprobación de estructuras....	423
1.5 Tipos estructurales especiales.....	425
2. Sistemas de Información en la Administración Pública en la Provincia de Buenos Aires.....	428
2.1 Modificaciones generales en los sistemas de información.....	428
3. Carrera Administrativa	438
3.1 Ley 10.430 Carrera administrativa del Personal de la Administración Pública.....	442
3.2 Propuesta Subsecretaría de Gestión Pública: Plan de Gestión 2004-2007 ...	452
4. Propuestas de Reformas.....	461
1. Propuestas para mejorar la Estructura Orgánica en la Provincia de Buenos Aires.....	461
2. Observatorio Del Estado Provincial	462
3. Propuesta para un Sistema Integrado de Información (SIDI).....	465
4. Propuesta para una nueva carrera administrativa en la Provincia de Buenos Aires.....	475
4.1 Personal de planta permanente por Estructura	476
4.2 Funciones Ejecutivas: Director Provincial; Director General; Director; Jefe de Departamento.....	476
A- Ingreso.....	477
B- Duración	478
C- Retribución.....	478
D- Cese.....	478
E- Concurso	478

4.3 Funciones no Jerárquicas: Técnicos y profesionales, Administrativos y Auxiliares de servicios.....	482
A- Ingreso.....	487
B- Duración	488
C- Sistema de Evaluación - Disponibilidad	488
D- Remuneración	488
E- Cese.....	489
F- Promociones y cambio de Grupo	489
G- Concurso.....	489
5- Propuesta de Reforma Normativa	491
5.1 Reforma ley de ministerios	491
5.2 Modelo decreto de estructura orgánica (según decreto 1322/05)	496
6. Plan de Trabajo y Análisis de Factibilidad-Viabilidad de la Propuesta	500
6.1. Etapa General: Marco normativo: 1- Ley de carrera administrativa, 2- Ley de Ministerios y 3- Decreto de creación de comités organizacionales.	501
6.2. Etapa en cada organismo.....	501
6.2.1 Adecuación a la nueva ley de carrera administrativa.	501
6.2.2 Adecuación a las nuevas estructuras organizacionales.....	502
6.2.3. Mejora de los sistemas de información.....	503
6.3. Matriz FODA.....	503
6.4 Análisis de Actores.....	504
7- Reflexiones Finales.....	505
HACIA UN SISTEMA DE COMITÉS Y DE PROGRAMACION TERRITORIAL	510
1. Comités de reforma organizacional	510
4. Bibliografía	512
SISTEMA DE APOYO A LA PRODUCCIÓN Y LA I+D	513
Capítulo 1: Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología	513
1. Historia y evolución de la normativa	513
2. Cambios en las políticas generales entre 1990-2013.....	513
2.1. Reforma a nivel nacional	516

2.1.1.	Cambios de denominación y función actual	516
2.1.2.	Principales lineamientos y programas	519
2.2.	Cambios en la Provincia de Buenos Aires en la Ley de Ministerios	527
2.2.1.	Evolución Ley de Ministerios	527
a)	La interesante propuesta que era el Instituto de Desarrollo Empresario Bonaerense (IDEB)	530
b)	El Instituto Provincial de Acción Cooperativa (IPAC)	533
3.	Estructura general, empleo, principales mecanismos de trabajo y programas fuera del organigrama	536
3.1.	Organigrama del Ministerio	536
3.1.1.	Jefatura de Gabinete del Ministerio	538
3.1.2.	Subsecretaría de Industria, Comercio y Minería	538
3.1.3.	Subsecretaría de Pequeña, Mediana y Microempresa	542
3.1.4.	Subsecretaría de Ciencia y Tecnología	543
3.1.5.	Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales	545
3.1.6.	Subsecretaría de Actividades Portuarias	548
3.1.7.	Comisión de Investigación Científica (CIC)	550
3.1.8.	Dirección Provincial de Zonas Francas	553
3.1.9.	Ente Administrador del Astillero Río Santiago	553
3.1.10.	Fondo de Garantía de Buenos Aires (FOGABA)	554
3.1.11.	Administrador General de la Corporación de Fomento del Valle Bonaerense del Río Colorado	554
3.2.	Variaciones en la Ley 10.430 o en los estatutos profesionales de cada área que influya en la gestión, en relación al organigrama	555
3.3.	Otros cambios en el empleo que influyen en el funcionamiento	555
3.4.	Mecanismos de trabajo y programas principales por área del organigrama, relación con los usuarios, servicios/trámites	556
3.4.1.	BA Integra	556

3.4.2.	Régimen de Promoción Industrial	557
3.4.3.	Creación de Agrupamientos Industriales (Ley 13.744)	559
3.4.4.	Metrología Legal (Ley 19.511)	560
3.4.5.	Lealtad Comercial (Ley 22.802)	560
3.4.6.	Control de Ventas de Bebidas Alcohólicas (Ley 11.825)	561
3.4.7.	Controles de Nocturnidad	561
3.4.8.	Ley de Talles (Ley 12.665)	562
3.4.9.	Grandes Superficies Comerciales (Ley 12.573)	562
3.4.10.	Defensa del Consumidor	563
3.4.11.	Registro de Asociaciones de Colaboración Empresaria sin Fines de lucro	563
3.4.12.	Registro Provincial de Proveedores de Motovehículos	563
3.4.13.	Programa de Banco de Proveedores	564
3.4.14.	Registro de Productores Mineros de la Provincia de Buenos Aires	564
3.4.15.	Manifestación de Descubrimiento	564
3.4.16.	Promoción para la producción y uso sustentable de Biocombustibles (Ley 13.719)	564
3.4.17.	Promoción del Software (Ley 13.649)	565
3.4.18.	Programa de Distritos Productivos	566
3.4.19.	Programa Fuerza Productiva	566
3.4.20.	Registro Provincial de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas	567
3.4.21.	Programa Sin Desperdicio	567
3.4.22.	Programa de Registro y Asistencia a Empresas Recuperadas (PRAER)	567
3.4.23.	Programa BA Innova Tec	568
3.4.24.	Ronda Inversa Tecnológica	568
3.4.25.	Ciclos de Formación para Emprender	568

3.4.26. Programa de Modernización Tecnológica	569
3.5 Sectores, actores y escalas.....	569
3.5.1 Rol de los municipios y de las entidades empresariales en la ejecución de los programas.	569
3.5.2. Los sectores claves y la falta de atención desde el Estado	570
3.5.2.1 Los sectores claves	570
3.5.2.2 La falta de atención desde el Estado.....	576
b-2 Evolución del esfuerzo financiero que realiza la provincia con información presupuestaria y de ejecución.....	577
i. Programa Presupuestarios Específicos:	580
ii. Problemas Presupuestarios	584
b-3 Análisis de los beneficiarios, cuantitativa y cualitativamente.....	585
b-3.1 Análisis cuantitativo de los instrumentos provinciales.....	585
b-3.2 Análisis de las deficiencias en la planta de personal.....	593
Capítulo 2: Ministerio de Asuntos Agrarios	595
1. Historia y evolución de la normativa	595
2. Cambios en las políticas generales entre 1990-2013.....	595
2.1. Reforma a nivel nacional	596
2.1.1. Cambios de denominación y función actual	596
2.1.2. Principales lineamientos y programas	598
2.2. Cambios en la Provincia de Buenos Aires en la Ley de Ministerios	604
2.2.1. Evolución Ley de Ministerios	604
3. Estructura general, empleo, principales mecanismos de trabajo y programas fuera del organigrama	605
3.1. Organigrama del Ministerio	605
3.1.1. Subsecretaría de Producción, Economía y Desarrollo Rural.....	607
3.1.2. Subsecretaría de Calidad Agroalimentaria y Uso Agropecuario de los Recursos Naturales	609
3.1.3. Dirección Provincial de Pesca.....	612

3.2. Variaciones en la Ley 10.430 o en los estatutos profesionales de cada área que influya en la gestión, en relación al organigrama	613
3.3. Otros cambios en el empleo que influyen en el funcionamiento.....	613
3.4. Mecanismos de trabajo y programas principales por área del organigrama, relación con los usuarios, servicios/trámites.....	613
3.4.1. Promoción de la Cunicultura (Ley 11.553).....	614
3.4.2. Ley 10.510.....	614
3.4.3. Ley 10.526.....	615
3.4.4. Ley 13.230.....	615
3.4.5. Ley 10.699.....	615
3.4.6. Ley 11.123.....	616
3.4.7. Documento Único Equino	616
3.4.8. Guía Única de Traslado de Ganado.....	616
3.4.9. Ley de Pesca (Ley 11.477).....	617
3.4.10. Plan Ganadero	618
3.5 Sectores, actores y escalas.....	619
3.5.1 Rol de los municipios y de las entidades empresariales en la ejecución de los programas.....	619
3.5.2. Los sectores claves y la falta de atención desde el Estado	620
3.5.2.1 Los sectores claves	620
3.5.2.2 Falta de atención desde el Estado.....	624
b-2 Evolución del esfuerzo financiero que realiza la provincia con información presupuestaria y de ejecución.....	625
b-3 Análisis de los beneficiarios, cuantitativa y cualitativamente.....	634
b-4 Conclusiones sobre el funcionamiento integral del sistema y lineamientos de reforma.	636
a). Políticas de acción. Descripción de la propuesta estructural	637
a).1. Definición estratégica de los sectores a apoyar, sus problemáticas y oportunidades, ejes de desarrollo y proyectos específicos asociados	637

a).1.2. Prioridades productivas en los subespacios del interior.	660
a) 2. La necesidad de que los proyectos surjan de la competencia por los fondos y de un sistema de priorización. El Fondo de proyectos y su sistema de indicadores.....	665
- Visión de la nueva estructura y cambios en la normativa.....	667
- Cambios en la política del personal.....	685
b). Modificaciones presupuestarias	686
c). Impacto en los beneficiarios.....	687
d). Propuesta de Matriz de operaciones en el nivel de actividades por cada una de las jurisdicciones.....	689
b-5 Bibliografía.....	692
SISTEMA DE CONTROL AMBIENTAL EN LA PBA.....	696
1. Historia y evolución de la normativa	696
2. Cambios en las políticas generales entre 1990-2013	696
2.1 Reforma a Nivel Nacional.....	696
2.1.1 Cambios de denominación y función actual.....	697
2.1.2 Cambios en las políticas/ Principales lineamientos y programas.....	698
2.2 Cambios en la Provincia de Buenos Aires en la Ley de Ministerios.....	702
2.2.1 Subsecretaría de Política Ambiental.....	704
2.2.2 Secretaría de Política Ambiental (SPA).....	707
2.2.3 Autoridad del Agua	710
2.2.4 Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS).....	712
3-Estructura general, empleo, principales mecanismos de trabajo y programas fuera del organigrama.....	714
3.1 Organigrama del Ministerio	714
3.2. Variaciones en la Ley 10.430 o en los estatutos profesionales de cada área que influya en la gestión, en relación al organigrama	724
3.3. Otros cambios en el empleo que influyen en el funcionamiento.....	725
3.4. Mecanismos de trabajo y programas principales por área del organigrama, relación con los usuarios, servicios/trámites.....	725

3.4.1 Ley de Ambiente 11.723	729
3.4.2 Industrias. Normativa. Trámites.....	729
3.4.3 Residuos Especiales, Patogénicos y Sólidos Urbanos. Normativa. Trámites..	742
3.4.4 Ley de Recomposición de espacios contaminados 14.343	750
3.4.5 Ley de Laboratorios 11.634. Normativa. Trámites.....	751
3.4.6 Ley de Bolsas Plásticas 13.868.....	755
3.4.7 Minería	756
3.4.8 Lavaderos Industriales de Ropa.....	757
3.4.9 Reglamentación sobre Matafuegos y Cilindros.....	757
3.5. Otros Programas de menor importancia o fuera del organigrama, las diferencias de gestión respecto a las misiones y funciones tradicionales.....	758
3.5.1 Programa Plan Bio (biodiesel aceite vegetal)	758
3.5.2 Programa Prevención de Residuos 3R (Reducir, Reutilizar, Reciclar).....	758
3.5.3 Programa Alojamiento Turísticos Sustentables	759
3.5.4 Programa Bolsa Autorizada.....	760
3.5.5 Programa Ambiente Agro Solidario.....	761
3.5.6 Programa Bosques Nativos	762
3.5.7 Áreas Naturales Protegidas.....	762
3.5.8 Eficiencia Energética.....	763
3.5.9 Tu Manzana Recicla.....	763
b-2 Evolución del esfuerzo financiero que realiza la provincia con información presupuestaria y de ejecución.....	765
b-3 Análisis de los beneficiarios, cuantitativa y cualitativamente.....	768
b-4 Conclusiones sobre el funcionamiento integral del sistema y lineamientos de reforma.	770
A) Conclusiones.....	770
B) Lineamientos	771

a) Políticas de acción. Descripción de la propuesta estructural.....	773
-Visión de la nueva estructura y cambios en la normativa.....	773
-Las modificaciones en la gestión del servicio.....	782
-Cambios en la política del personal.....	784
b) Modificaciones presupuestarias	784
c) Impacto en los beneficiarios.....	786
d) Propuesta de Matriz de operaciones en el nivel de actividades por cada una de las jurisdicciones.....	787
b-5. Bibliografía.....	790
SISTEMA DE DESARROLLO SOCIAL Y ECONOMIA POPULAR EN LA PBA	791
Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires	791
1. Historia y evolución de la normativa	791
2. Cambios en las políticas generales entre 1990-2013	791
2.1 Reforma a Nivel Nacional.....	791
2.1.1 Cambios de denominación y función actual.....	792
2.1.2 Principales lineamientos y programas	797
Plan Nacional de Seguridad Alimentaria.....	800
Plan Nacional de Economía Social y Desarrollo Local Manos a la Obra.....	805
Programa Nacional de Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social	808
Plan Nacional de Integración – Plan Ahí.....	812
Programa Argentina Trabaja - Ingreso Social con Trabajo	814
Marca Colectiva (Ley 26.355)	821
Monotributo Social.....	822
Programa Familia Argentina.....	824
2.2 Cambios en la Provincia de Buenos Aires en la Ley de Ministerios.....	830
2.2.1 Evolución Ley de Ministerios	830
2.2.2 Organigrama según Decreto 111/08.....	833

2.2.3 Decreto 2835/08.....	839
2.2.4 Decreto 1625/09.....	840
2.2.5 Decreto 11/12.....	842
3-Estructura general, empleo, principales mecanismos de trabajo y programas fuera del organigrama.....	843
3.1 Organigrama del Ministerio	843
3.1.1 Organigrama según Decreto 480/12.....	843
3.2. Variaciones en la Ley 10.430 o en los estatutos profesionales de cada área que influya en la gestión, en relación al organigrama.....	856
3.3. Otros cambios en el empleo que influyen en el funcionamiento.....	856
3.4. Mecanismos de trabajo y programas principales por área del organigrama, relación con los usuarios, servicios/trámites.....	856
3.4.1 Plan Más Vida	858
3.4.2 Programa de Servicio Alimentario Escolar (SAE).....	865
3.4.3 Programa Unidades de Desarrollo Infantil (UDI).....	870
3.4.4 Reversión del Programa Barrios bonaerenses al Programa Barrios Productivos.....	874
3.4.5 Programa de Responsabilidad Social Compartida Envión	876
3.4.6 Programa Microcrédito Social.....	878
3.4.7 El Trabajo Dignifica.....	879
3.4.8 Programa de Mercados populares.....	881
3.4.9 Programa de Fortalecimiento institucional a municipios	883
3.4.10 Programa Fuerza Solidaria.....	884
3.4.11 Plan Provincial de Igualdad productiva.....	886
3.5. Otros Programas de menor importancia o fuera del organigrama, las diferencias de gestión respecto a las misiones y funciones tradicionales.....	888
3.5.1 Oportunidades.....	888
3.5.2 Adultos Mayores.....	888
3.5.3 Discapacidad y Políticas Compensatorias.....	889

3.5.4 Tarjeta Plus Alimentaria.....	889
3.5.5 Mesas de Gestión Local.....	890
3.5.6 Red Compañero Emprendedor.....	890
3.5.7 Huertas Bonaerenses.....	891
3.5.8 Carlos Mugica.....	891
3.5.9 Violencia Familiar.....	891
b-2 Evolución del esfuerzo financiero que realiza la provincia con información presupuestaria y de ejecución.....	893
Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Público.....	907
1. Historia y evolución de la normativa.....	907
1.1. La reciente creación del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación.....	907
1.2. Prestación del Servicio Agua Potable en la Argentina.....	907
1.3. El Servicio Eléctrico en la Argentina.....	908
1.4. El Servicio de Gas en la Argentina.....	909
1.5. La Telefonía en la Argentina.....	910
1.6. Normativas aplicables de carácter general del Ministerio.....	910
2. Cambios en las políticas generales entre 1990-2013.....	913
<i>2.1. Reforma a Nivel Nacional.....</i>	<i>913</i>
<i>2.1.1 Cambios de denominación y función actual.....</i>	<i>913</i>
<i>2.1.2. Principales programas nacionales con incidencia en la provincia.....</i>	<i>919</i>
2.2. Cambios en la Provincia de Buenos Aires en la Ley de Ministerios.....	924
2.2.1. Evolución de la Ley de Ministerios.....	925
2.2.2. Normativas vigentes relativas a la organización del Ministerio.....	926
2.2.3. Las funciones del Ministerio en la Provincia.....	930
3. Estructura general, empleo, principales mecanismos de trabajo y programas fuera del organigrama.....	933
3.1. Organigrama del Ministerio.....	933

3.1.1. Fondo fiduciario para el Desarrollo del Plan de Infraestructura	
Provincial.....	933
3.1.2. Consejo de Obras Públicas	934
3.1.3. Subsecretaría de Servicios Públicos.....	934
3.1.4. Subsecretaría de Obras Públicas:.....	944
3.1.4. Subsecretaría de Tierra Social, Urbanismo y Vivienda.....	949
3.1.5. Comité de Cuenca del Río Reconquista (COMIREC).....	959
3.2. Otras áreas destacadas del Ministerio:	960
3.3. Participación en diferentes Organismos nacionales o	
interprovinciales.....	962
3.3.1. Comité Interjurisdiccional del Río Colorado (COIRCO).....	962
3.3.2. Autoridad Interjurisdiccional de las Cuencas de los Ríos Limay, Neuquen	
 y Negro (A.I.C.).....	963
3.3.3. Ente Regulador Agua y Saneamiento (E.R.A.S.)	963
3.3.4. Agencia de Planificación (A.P.L.A).....	964
3.3.6. Consejo Federal de Energía Eléctrica (C.F.E.E.).....	964
3.3.7. Consejo Provincial para las Personas Discapacitadas (C.P.D.).....	965
3.3.8. Ente Ejecutivo Presa Embalse Casa de Piedra (E.E.P.E.C.P.).....	965
3.3.9. Consejo Interprovincial de Ministros de Obras Públicas (C.I.M.O.P.).....	966
3.3.10. Consejo Provincial de Emergencias.....	966
3.3.11. Comisión Interministerial para la Cuenca Matanza – Riachuelo	
 (C.I.C.M.R.).....	966
3.4. Mecanismos de trabajo y programas principales por área del organigrama,	
relación con los usuarios, servicios/trámites.....	967
3.4.1. Dirección y Coordinación de las Obras y Servicios Públicos	
Provinciales....	967
3.4.2. Coordinación de Programas de Tierras, Vivienda y Escrituración (PRG	
021-022-023 y 026).....	968

3.4.4. Coordinación de Obras de Arquitectura (PRG 002-007-008-009 y 024) ...	969
3.4.6. Coordinación de Obras Hidráulicas (PRG 010-012-018-027-033-034)	970
3.4.7. Coordinación de los Servicios Públicos (PRG 001-003-006-013 y 014) ...	971
3.4.8. Coordinación de Energía (PRG 013 y 014).....	972
3.4.9. Obras de Fortalecimiento a Organizaciones Sociales	972
3.4.10. Apoyo a la inversión en los sectores sociales de la Provincia de Buenos Aires	973
3.4.11. Programa de Desarrollo de Inversiones Sustentables en Infraestructura de la Provincia Bs As. (Agua y Cloacas).....	975
3.4.12. Programas Habitacionales.....	976
3.4.13. Planificación de Ordenamiento Territorial.....	978
3.4.15. Programa de Servicios Sociales.....	981
3.4.16. Programa de Saneamiento Hidráulico.....	982
3.4.17. Programa de Saneamiento Ambiental (UNIREC).....	984
3.4.18. Programa de Desarrollo de Sistema Eléctricos.....	985
3.4.19. ACUMAR –Programa de Gestión Ambiental (PGA)	986
3.4.20. Fondo Fiduciario para el Desarrollo del Plan de Infraestructura Provincial.....	986
3.4.21. Programa de Tierras y Regularización.....	987
3.4.22. Programa Integral de Vivienda Social	994
3.4.23. Programa de Emergencia de Infraestructura	995
3.4.24. ACUMAR - Desarrollo de Inversión Sustentable en Infraestructura de la Pcia. de Bs. As.	996
3.4.25. Obras Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional	997
3.4.26. Programa de Control de Inundaciones	998
b-2. Evolución del esfuerzo financiero que realiza la provincia con información presupuestaria y de ejecución.....	1000

b-3 Análisis de los beneficiarios, cuantitativa y cualitativamente.....	1004
<i>Capítulo I. Contexto General de la Economía Popular.....</i>	<i>1006</i>
a) La economía popular en la bibliografía	1006
b) Nuestro punto de vista	1020
Capítulo II. Situación Económica, socio-demográfica y déficit de infraestructura en la Economía Popular.	1025
1. Problemas productivos: la producción de manufacturas de baja y media complejidad, y territorialmente concentradas.....	1025
2. Indicadores socio-demográficos y la infraestructura social.....	1044
3. La situación habitacional en la Provincia.	1053
4. El acceso al agua y cloacas.....	1061
5. La oferta energética en todos sus eslabones: generación, transmisión y distribución.	1067
6. Provisión de gas en la provincia.....	1070
7. El sistema educativo argentino y bonaerense y las necesidades de infraestructura.....	1075
8. La salud en la provincia, provisión pública e infraestructura.....	1087
b-4 Conclusiones sobre el funcionamiento integral del sistema y lineamientos de reforma.	1093
a) Políticas de acción. Descripción de la propuesta estructural.....	1096
- <i>Visión de la nueva estructura y cambios en la normativa.....</i>	<i>1096</i>
- <i>Las modificaciones en la gestión del servicio.....</i>	<i>1106</i>
- <i>Cambios en la política del personal.....</i>	<i>1106</i>
b) Modificaciones presupuestarias	1107
c) Impacto en los beneficiarios.....	1109
d) Propuesta de Matriz de operaciones en el nivel de actividades por cada una de las jurisdicciones.....	1110
b-5. Bibliografía.....	1113
SISTEMA DE SALUD EN LA PBA.....	1120

b-1 Las políticas.....	1120
Descripción del sistema, problemas y potencialidades.....	1120
1. Historia y evolución de la normativa	1123
2. Cambios en las políticas generales entre 1990-2013	1123
a) Hospital Público de Autogestión (HPA).....	1124
b) La reforma de las obras sociales	1125
c) Los hospitales nacionales transferidos a la provincia durante los '90.....	1128
d) Los cambios durante la presidencia de De La Rúa.	1129
e) Los cambios desde el 2002.....	1130
2.1 Reforma a Nivel Nacional	1132
2.1.1 Cambios de denominación y función actual	1132
2.1.2 Cambios en las políticas/ Principales lineamientos y programas	1136
a) Plan Federal de Salud.....	1137
b) Remediar	1139
c) Incluir Salud	1141
d) Programa Materno Infantil.....	1141
e) Programa Nacional de Control de Enfermedades Inmunoprevenibles	1142
f) Lucha contra el Sida y Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS)	1143
g) Desarrollo de Salud Familiar y Comunitaria	1144
h) Prevención y Control de Enfermedades Endémicas	1145
i) Tratamiento de Enfermedades Crónicas y Factores de Riesgo para la Salud.....	1145
j) Atención Primaria de la Salud (APS).....	1146
k) Otros Programas.....	1146
2.1.3. Regulación de los Subsistemas vacíos y superposiciones	1147
2.2 Cambios en la Provincia de Buenos Aires en la Ley de Ministerios y en los organigramas del Ministerio en cuestión.....	1151
2.2.1. Cambios en las conducciones de cada Ministerio en cada periodo (los nombres) y estilo de conducción.....	1153

2.2.2 Cambios en las políticas.....	1159
Características del sistema de salud pública provincial en los '90.....	1159
2.2.3. <i>Las salud provincial desde el 2002.</i>	1163
2.3. La organización interna del Ministerio de Salud de la Provincia. Estructura general, empleo, principales mecanismos de trabajo y programas fuera del organigrama	1165
2.3.1. Organigrama del Ministerio	1165
2.3.1.1. CUCAIBA y IOMA.....	1165
2.3.1.2. Subsecretarías del Ministerio de Salud	1167
2.3.2 Variaciones en la ley 10.430 o en los estatutos profesionales de cada área que influya en la gestión, en relación al organigrama	1179
2.3.2.1. Ley de Carrera Profesional Hospitalaria.....	1179
2.3.2.2. Propuesta de Ley de Carrera Hospitalaria de los '90.	1180
2.3.2.3. Legislación de la enfermería.....	1181
2.3.2.4. Formación de Recursos Humanos.....	1182
2.3.3. Regulaciones Provinciales que rigen la actividad	1183
2.3.3.1. Ejercicio profesional del arte de curar.....	1183
2.3.3.2 Autogobierno de la actividad médica	1184
2.3.3.3. Código de Ética.....	1186
2.3.3.4. Fuerzas políticas y organizaciones médicas.....	1187
2.3.3.5. Derechos del Paciente. Historia clínica y consentimiento informado.	1188
2.3.4. Componente Salud de la ley de Coparticipación municipal.	1191
2.4. Mecanismos de trabajo y programas principales por área del organigrama, relación con los usuarios, servicios/trámites	1192
a) Programa de atención materno infantil	1195
b) Programa de control de enfermedades inmunoprevenibles (PCEI).....	1198
c) Prevención y asistencia de las adicciones.....	1198
d) Zoonosis Rurales y Urbana.....	1199

e) Programa de Prevención del Cáncer Genito Mamario (PROGEMA):.....	1199
f) Programa de Salud Bucal.	1200
g) Programa provincial de rehabilitación.	1201
h) Programa de Rehabilitación y Externación Asistida (PREA)	1201
i) Sistema Provincial de Hemoterapia.	1202
j) Servicio Integrado de Emergencias Sanitarias (SIES).	1203
k) Programa Salud en movimiento.....	1204
l) Programa de formación de promotores comunitarios de Salud.....	1204
m) Proyecto de Atención Nominalizada de Salud (PANDELAS).	1205
n) Seguro Público de Salud (SPS).....	1205
o) Programas Planes de Salud (PPS)	1206
p) Programa de Capacitación para la Salud	1207
2.4.1. Otros Programas de menor importancia o fuera del organigrama, las diferencias de gestión respecto a las misiones y funciones tradicionales.....	1207
Programa de Lucha contra los Retrovirus del Humano: vHISIDA y ETS.....	1207
Programa TBC (Tuberculosis).....	1207
Programa de Prevención y Control de Diabetes (PRODIABA).....	1207
Programa de Prevención de Epilepsia (PROEPI)	1208
Programa Bonaerense de Prevención de Asma Infantil (PROBAS).....	1208
Programa de Prevención de Accidentes y Lesiones (PROPAL).....	1208
Programa Malvinas – Programa de Salud del Veterano de Guerra bonaerense	1208
Programa de Diagnóstico y Tratamiento de Enfermedades Congénitas (Res. N° 1343/96).....	1208
Programa de “Recetarios Naranja”	1208
Programa de mejora de la atención a la comunidad en los hospitales de la Provincia de Buenos Aires.....	1209
Programa Provincial de Investigación en Salud	1209

Plan Quinquenal de Salud de la Provincia de Buenos Aires 2011/2015.....	1209
2.5. La organización provincial por Regiones Sanitarias.....	1211
2.6. Coordinación interinstitucional	1215
3. La lógica del sistema	1216
3.1. Hipótesis Generales.....	1216
3.2. Los actores del sistema de salud	1222
1) Financiadores	1223
Sector Público. Ministerios de Salud de la provincia y los municipios.....	1223
La seguridad social.	1242
Financiadores privados.....	1253
2) <i>Prestadores Públicos</i>	1257
Red Pública Hospitalaria.....	1257
3) Prestadores Privados.....	1277
Servicios Profesionales.....	1277
Servicios Sanatoriales.....	1286
Proveedores de Bienes y Servicios	1296
3.3 El poder de los actores en su interrelación y los problemas que se producen.....	1306
Relación Sector Público- Servicios Profesionales.....	1308
Relación Obras Sociales- Prestadores Privados.....	1309
Relación Obras Sociales – Industria de Medicamentos	1318
b-2 Evolución del esfuerzo financiero que realiza la provincia con información presupuestaria y de ejecución.....	1321
1. Análisis del Gasto en Salud.....	1321
1.1 Gasto Público Nacional.	1324
1.2. Gasto Público en la Provincia de Buenos Aires.....	1325
2. Evolución del presupuesto del Ministerio de Salud.....	1327
2.1. Gastos por Finalidad.....	1330

2.2. Gastos por función y el problema del personal	1331
3. Programas Provinciales de Salud	1332
4. Apéndice.....	1338
b-3. Análisis de los beneficiarios, cuantitativa y cualitativamente.....	1341
1. Cobertura de Salud	1341
1.1. Cobertura de Salud por Regiones Sanitarias	1342
2. Distribución de recursos públicos en salud.....	1342
3. Descentralización del gasto en Salud en la provincia de Buenos Aires.....	1346
4. Utilización y Gasto de bolsillo en Servicios de Salud.....	1350
4.1. Utilización de Servicios de Salud.....	1350
4.2. Gasto de bolsillo en Salud.....	1351
5. Situación Epidemiológica en la Provincia.....	1352
5.1. Programa Materno Infantil.....	1353
5.2. Enfermedades Transmisibles	1357
5.3. Infecciones Respiratorias Agudas (IRA)	1360
5.4. Enfermedades no transmisibles	1363
5.5. Programa Remediar.....	1365
5.6. Programa de Producción Pública de Medicamentos (PPM)	1366
5.7. Apéndice. Encuesta Nacional de Factores de Riesgo.....	1367
b-4 Conclusiones sobre el funcionamiento integral del sistema y lineamientos de reforma.	1369
a) Políticas de Acción. Descripción de la propuesta estructural.....	1372
- Digitalización de la Administración Sanitaria	1373
- Red Hospitalaria provincial. Sistema Referencial.....	1377
- Gestión de Servicios. Nueva reglamentación de la ley 11.072.....	1380
- Plan Estratégico Anual y Plan Estratégico Trienal	1387
Red Regional. Planificación Geosanitaria	1396
- Nueva Ley de Carrera Hospitalaria.....	1402
- Financiamiento hospitalario.....	1414

Régimen de Desempeño Hospitalario.....	1414
- Visión de la nueva Estructura y cambios en la normativa	1443
b). Modificaciones Presupuestarias.	1450
c). Impacto en los beneficiarios.....	1451
d). Propuesta de la matriz de operaciones en el nivel de actividades por cada una de las jurisdicciones.....	1452
b-5. Bibliografía.....	1457
SISTEMA EDUCATIVO	1462
1. Historia y evolución de la normativa.	1462
2. Cambios en las políticas generales entre 1990-2013	1462
2.1 Reforma a Nivel Nacional.....	1462
2.1.1 Cambios en las Leyes Marco a Nivel Nacional.....	1467
Ley Federal de Educación 24.195 (1993).....	1467
Ley de Educación Técnico Profesional 26.058 (2005).....	1469
Ley de Financiamiento Educativo 26.075 (2006).....	1469
Ley Nacional de Educación 26.206 (2006).....	1471
2.1.2 Cambios en la denominación y función actual.....	1474
2.1.3 Cambios en las políticas/Principales lineamientos y programas.....	1477
Políticas de Infraestructura y Equipamiento.....	1477
Políticas Socioeducativas	1489
Políticas Específicas por Niveles	1491
Políticas de Inclusión.....	1492
Políticas específicas transversales.....	1496
2.2 Cambios en la Provincia de Buenos Aires.....	1502
2.2.1 Reformas en las Leyes Marco a nivel Provincial	1509
Ley de Educación de la Provincia de Buenos Aires 11.612 (1994).....	1509
Ley Provincial de Educación 13.688 (2007).....	1511

2.2.2 Estructura, organigrama y Reformas en la Provincia de Buenos Aires.....	1514
3. ESTRUCTURA GENERAL, EMPLEO, PRINCIPALES MECANISMOS DE TRABAJO Y PROGRAMAS FUERA DEL ORGANIGRAMA	1518
3.1 Organigrama Actual.....	1519
3.1.1 Subsecretaría de Educación.....	1523
3.1.2 Subsecretaría de Administración.....	1531
3.1.3 Auditoría General.....	1535
3.1.4 Consejo General de Cultura y Educación.....	1535
3.1.5 Consejo Provincial de Educación y Trabajo (COPRET).....	1536
3.1.6 Dirección Provincial de Infraestructura Escolar	1537
3.1.7 Dirección Provincial de Consejos Escolares.....	1537
3.1.8 Dirección de Comunicación y Prensa	1538
3.1.9 Dirección de Ceremoniales.....	1539
3.2 Variaciones en la Ley 10.430 o en los estatutos profesionales correspondientes.....	1539
Escalafón/Cargos/Características.....	1540
El Ingreso.....	1549
El Perfeccionamiento docente.....	1550
La Ruralización	1552
Evaluación del Desempeño Docente.....	1553
El Puntaje.....	1554
Las Licencias	1556
Sistema de Carpetas Médicas: Estado de la situación,.....	1559
3.3 Otros cambios de empleo que influyen en el funcionamiento del organismo.....	1563
3.3.1 Cambios operados en la gestión de las supervisiones escolares y en las escuelas.....	1565
3.4 Mecanismos de trabajo y programas principales	1567
Políticas Específicas por Niveles	1567

Políticas de Inclusión.....	1572
Políticas Específicas Transversales	1575
Políticas de Gestión	1584
3.5 Procedimientos Administrativos e Institucionales Generales.....	1591
Consejo Escolar.....	1591
Secretarías de Asuntos Docentes Distritales.....	1595
Certificación de Prestación de Servicio – Contralor	1598
Asociaciones Cooperadoras.....	1600
Infraestructura Escolar.....	1602
b-2 Evolución del esfuerzo financiero que realiza la Provincia con información presupuestaria y de ejecución.....	1606
b-3 Análisis de los beneficiarios, cuantitativa y cualitativamente.....	1644
b-4 Conclusiones sobre el funcionamiento integral del sistema y lineamientos de reforma, donde se observará la diferencia entre modelos utilizados en la década del 90 y a principios del 2000, y como los mismos afectaron positiva o negativamente al manejo del Estado.....	1650
1) Políticas de Acción. Descripción de la propuesta estructural.....	1653
1.1 Visión de la nueva estructura y cambios en la normativa	1653
Primera Parte. Aspectos Teóricos.....	1653
Los motivos de la reforma	1653
1.1.2 La elección de la autonomía escolar en el plano teórico.....	1657
Las dificultades de implementar un sistema ligado a la demanda (vouchers).....	1660
1.1.3 La autonomía y sus críticas.....	1662
Segunda Parte: Aspectos Prácticos.....	1665
1.2 Propuesta de Reforma con Modificación en el Estatuto Docente	1666
1.2.1 Reformas en la Gestión del Servicio	1678
Supuestos de la Reforma	1680
Organización Escolar	1684

Nueva Estructura Dirección General de Cultura y Educación.....	1694
Infraestructura Escolar.....	1719
1.2.2 Cambios en la Política de Administración del Personal	1721
Oficina de Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital (ex Consejo Escolar)	1721
Los docentes, directivos y sindicatos.	1723
Consejo de Docentes.....	1727
1.2.3 Reformas de los Recursos Humanos.....	1728
Certificación de Prestación de Servicios (Control de Personal, Asistencia)	1729
Licencias.....	1730
Maestros.....	1732
Profesores por cargo.....	1732
Director Pedagógico.....	1735
Director de Gestión	1736
Supervisores.....	1738
1.2.4 Reforma del Estatuto Docente Ley 10.579.....	1741
Nuevo modelo de Ingreso. Régimen de ingreso y/o Promoción Vertical.....	1747
1.2.5 Propuesta de Reformulación de la Composición del Salario Docente en la Provincia de Buenos Aires.....	1751
Componentes del salario bruto en la actualidad.....	1752
Características del marco normativo del salario bruto en otros países.....	1755
Las evaluaciones: Premio por nivel, Premio por escuela y Plus por función jerárquica.....	1756
Evaluación del Desempeño Docente. Experiencia Internacional.....	1763
La propuesta de reformulación.....	1770
Tendencias surgidas de las experiencias relevadas.....	1773
1.3 Propuesta de Reforma sin Modificación en el Estatuto Docente	1776
1.3.1 Reformas en la Gestión del Servicio	1785

Supuestos de la Reforma	1787
Organización Escolar	1792
Plan Estratégico o Plan Anual de Trabajo.....	1800
Fondo Especial de Premio por Escuela	1800
Nueva Estructura Dirección General de Cultura y Educación.....	1802
Infraestructura Escolar	1834
1.3.2 Reformas en la Política de Administración del Personal.....	1835
Consejo Escolar.....	1835
Docentes... ..	1836
Consejo del Fondo Especial.....	1837
1.3.3 Reformas de los Recursos Humanos.....	1837
Certificación de Prestación de Servicio (Control de Personal, Asistencia)	1838
Licencias.....	1839
Recursos humanos	1841
Profesores por cargo.....	1842
Supervisores	1844
Escalafón.....	1845
Composición del Salario Docente en la Provincia de Buenos Aires.....	1845
Componentes del salario bruto en la actualidad.....	1845
Características del marco normativo del salario bruto en otros países.....	1849
Las evaluaciones: Premio por nivel, Premio por escuela y Plus por función jerárquica.....	1850
Evaluación del Desempeño Docente. Experiencia Internacional.....	1854
2) Modificaciones Presupuestarias	1862
2.1 Con reforma del Estatuto.....	1862
2.2 Sin reforma del Estatuto	1869
3) Impacto en los beneficiarios.....	1875

4). Propuesta de Matriz de Operaciones	1876
4.1 El problema de la transición	1876
4.2 Cronograma con Reforma	1878
4.3 Cronograma sin Reforma	1881
5. BIBLIOGRAFÍA	1883

Resumen Ejecutivo

El presente informe tiene por objeto efectuar un análisis sobre la estructura organizativa de la Provincia de Buenos Aires, en los sectores primordiales, referentes a la Gestión Administrativa de los recursos económicos y humanos, como así también de todo el sistema de procedimientos y actividades llevadas a cabo en el territorio provincial, y asimismo se esbozan propuestas para la solución de problemas en el sistema de Educación, Sistema de Salud, Sistema de Control Ambiental, Sistemas de apoyo a la Producción y la I+D, y la cuestión del Desarrollo Social y la Economía Popular en la Provincia de Buenos Aires.

En una primera instancia se realizó el relevamiento de la información partiendo de los debates y las estrategias actuales respecto de la mejora de la gestión pública desde una perspectiva no neoliberal. Fundamentalmente en lo que hace al relevamiento bibliográfico de debates teóricos y casos sobre la reforma del estado en contextos tradicionales y también de proyectos populares en general y en cada finalidad del sector público. Así, en el Capítulo 1 de este informe se describe la metodología y la matriz utilizada para esta recopilación y búsqueda que hemos realizado. Además, se agrega un cuadro sobre los aspectos más importantes de la bibliografía analizada teniendo en cuenta el enfoque teórico; objeto de estudio y período de análisis; los elementos del diagnóstico y los datos relevados; la propuesta de reforma; el lugar de los sujetos en las propuestas junto con las conclusiones.

En el Capítulo 2 se expone una breve reseña de la gestión pública, tanto a nivel nacional como provincial (Provincia de Buenos Aires), identificando las reformas propuestas y ejecutadas desde 1990 hasta la actualidad, comprendiendo el contexto y la estructura del Estado Provincial y Nacional, analizando las políticas desempeñadas.

Posteriormente, en el Capítulo 3 del informe, se plantean los debates y estrategias de mejora de la gestión pública que dominan en los principales países del mundo (Gran Bretaña, Estados Unidos, etc.) y en Latinoamérica (Brasil, Chile, Colombia, Ecuador) durante las últimas décadas. Se trata de resaltar los objetivos, indicadores, metas y consecuencias que se plantean y se obtienen en función de los objetivos de reformas establecidos. Además, en el capítulo se exponen alternativas de lineamientos para una nueva gestión pública con identidad nacional, incluyendo una propuesta general de la

estructura organizativa en la provincia, el marco institucional, marco jurídico, políticas generales de regulación en el gobierno.

Finalmente, en el Capítulo 4, se presenta el análisis sectorial respecto al diagnóstico, propuestas y políticas en la Provincia de Buenos Aires, haciendo hincapié en los sectores: Sistema de Apoyo a la Producción y la I+D; Sistemas de Control Ambiental; Sistemas de Desarrollo Social y Economías Populares; Sistema de Salud; y el Sistema de Educación. Este análisis tiene como base una metodología que permite estandarizar la investigación, al mismo tiempo que se permiten diferencias propias de cada sector.

Previo a la descripción de los sectores propios de la Provincia de Buenos Aires, se exponen los debates actuales en la gestión del apoyo a la producción, ambiente, educación y salud en los países latinoamericanos. Es decir, se expone un análisis de las propuestas y las estructuras que se desarrollan en países como Brasil, Chile, Ecuador, Venezuela, Colombia y México, como un punto de partida para comprender la reforma del sector público.

Una vez terminado el análisis en torno a la experiencia latinoamericana, se analizan los problemas generales de gestión propios de la Provincia de Buenos Aires, comprendiendo un análisis de la estructura orgánica, los sistemas de información; lo concerniente a la carrera administrativa (Ley 10.430); exponiendo al final las propuestas planteadas desde la óptica del informe, elaborando en forma detallada las cuestiones a modificar y los pasos a seguir. En este aspecto, es importante remarcar que no se ha podido completar un análisis exhaustivo de los actores sociales intervinientes en los procesos de reformas, tal como el poder legislativo y asociaciones intermedias (cámaras, gremios, movimientos sociales, partidos políticos), siendo el mismo punto de partida para una nueva etapa de investigación.

Una vez que se analizan los problemas generales de la gestión pública en la Provincia de Buenos Aires, se pasa al análisis sectorial, cuestión principal del informe, donde se presenta en forma sistemática el diagnóstico que comprende el estudio de la estructura, evolución histórica, organigrama, normativa, principales programas y políticas implementadas, la evolución presupuestaria, análisis de de los beneficiarios y finalmente las conclusiones integrales respecto del sistema. Asimismo, seguido de esta explicación, se muestran las propuestas que surgen de ideas propias del equipo, compuestas por: (a) propuesta estructural (visión de la nueva estructura, cambios en la normativa, modificaciones en la gestión del servicio, cambios en la política del personal); (b)

modificaciones presupuestarias; (c) impacto en los beneficiarios; y (d) matriz de operaciones y el cronograma de implementación de las reformas.

El análisis sectorial se inicia con el Sistema de apoyo a la Producción y la I+D en la PBA, que analiza la evolución histórica de la normativa, los programas, la relación con otros organismos de investigación y el organigrama del Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología; luego, se tiene en cuenta la misma metodología para el diagnóstico del Ministerio de Asuntos Agrarios. Es importante remarcar que el análisis comprende no sólo los cambios en las políticas generales a nivel provincial, sino que también se realice un breve repaso a la cuestión nacional del sector, resaltando los procedimientos, los esfuerzos financieros, beneficiarios y los empleados que hacen al funcionamiento del organismo público. Una vez realizado el diagnóstico, se presentan los lineamientos y las propuestas que desde el equipo se consideran fundamentales para mejorar la gestión pública, teniendo en cuenta los problemas detectados en el diagnóstico previo.

Con respecto a los Sistemas de Control Ambiental en la provincia se pone el énfasis en el marco regulatorio del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS), mostrando su funcionamiento (problemas y prioridades) estructural y de coordinación con otros organismos. Se realiza un análisis exhaustivo de los trámites desarrollados en el organismo y el rol de los municipios en el control ambiental. Nuevamente, desde el trabajo se plantea la modificación de la estructura orgánica, reemplazado el OPDS, por el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, como solución a la falta de control e implementación de programas para el cuidado del medio ambiente y el monitoreo de las industrias que generan emisiones peligrosas. Se resalta además la normativa vigente y las políticas en torno a los parques industriales.

Siguiendo el análisis sectorial se presenta el sistema de Desarrollo Social y Economía Popular, haciendo hincapié en el Ministerio respectivo y en los puntos de relación con el Ministerio de Infraestructura. Para eso se identifican las experiencias de economía popular en el territorio provincial, se describen indicadores sociales, demográficos, socioeconómicos y sanitarios a fin de detectar los déficits de funcionamiento y se analizan los programas y su funcionamiento así como la lógica del Ministerio. Se presentan propuestas en torno a la modificación de la estructura orgánica, con el objetivo de mejorar la eficiencia de los programas y planes sociales a nivel provincial, y la coordinación con los programas a nivel nacional.

En el caso del sistema de salud en la PBA, se aborda el Ministerio de Salud tanto su entorno como los programas que ejecuta. Como va a suceder en el resto de los sectores, se realiza el análisis de los beneficiarios, cuantitativa y cualitativamente. Se realiza un análisis detallado de los principales actores que influyen en el sistema de salud de la provincia, sus relaciones y las normativas vigentes del sector. Finalmente se sacan conclusiones sobre el funcionamiento integral del sistema, y se plantean lineamientos para el trabajo de propuestas, centrado en la digitalización de la administración sanitaria, gestión de servicios; la planificación geosanitaria y una nueva Ley de la Carrera Hospitalaria (plantando el impedimento de modificación de la misma, y mostrando alternativas para la mejora en la gestión).

Finalmente, se realiza un análisis del Sistema de Educación en la Provincia de Buenos Aires, el cual comprende una recopilación de diagnósticos y entrevistas a informantes claves que permite conocer la estructura de la Dirección General de Cultura y Educación (organismo encargado de la gestión escolar en la provincia). Esta sección del informe tiene gran importancia, debido a la situación actual que vive la provincia en materia educativa. Se presentan los principales problemas en torno a la autonomía escolar, infraestructura, consejos escolares, secretarías de asuntos docentes y todos los mecanismos necesarios para la gestión educativa. Se proponen reformas en los aspectos de gestión de servicios, administración organización escolar, estructura orgánica y procedimientos administrativos comunes, como el caso de las licencias médicas y el Estatuto Docente. La propuesta que el equipo desarrolla respecto a educación presenta una particularidad que debe ser destacada. No sólo se plantea una reforma sustancial con la modificación del Estatuto Docente y la Ley de Educación, sino que además, entendiendo las dificultades que en la práctica genera dicha transformación, se presenta una propuesta alternativa, donde se exponen lineamientos que permitirían mejorar la gestión pública ante este impedimento.

CAPÍTULO 1. ESTRATEGIA GENERAL DEL ESTUDIO

Matriz bibliográfica, y artículos recopilados. Relevamiento y análisis posterior

En este período se realizó el relevamiento bibliográfico de debates teóricos y casos sobre la Reforma del Estado en contextos tradicionales y también de proyectos populares en general y en cada finalidad del sector público.

Para ello se construyó en un archivo Excel, una matriz bibliográfica y se trata de una sistematización de la información surgida de la búsqueda y recopilación de bases de datos de fuentes públicas y privadas, de la información secundaria y trabajos de investigación de todo tipo.

Primero, este archivo fue dividido en solapas desagregando los temas analizados por finalidad, entre los que se encuentran:

- Reforma del Estado general
- Producción / Investigación y Desarrollo
- Políticas Sociales
- Ambiente
- Educación
- Salud.

Esta base a su vez estará subdividida en:

- Trabajos teóricos y propósitos generales de otros países.
- Experiencias de otros países.
- Trabajos teóricos y propósitos generales de Argentina y provincias.
- Experiencia de Argentina y provincias.
- Trabajo teórico en Provincia Buenos Aires.
- Experiencia reforma en Provincia de Buenos Aires.

Cada una de estas subdivisiones, alberga en manera de columnas, los Datos Bibliográficos del trabajo recopilado, con su Enfoque Teórico, el Objeto de Estudio y Período de Análisis, los Elementos del Diagnóstico y Datos Relevados, las Propuestas de Reforma, Lugar de los Sujetos en las Propuestas y Posibles Conflictos y como corolario, sus Conclusiones.

DATOS BIBLIOGRAFICOS	ENFOQUE TEÓRICO	OBJETO DE ESTUDIO Y PERIODO DE ANALISIS	ELEMENTOS DEL DIAGNOSTICO Y DATOS RELEVADOS	PROPUESTA DE REFORMA	LUGAR DE LOS SUJETOS EN LAS PROPUESTAS Y POSIBLES CONFLICTOS	CONCLUSIONES
----------------------	-----------------	---	---	----------------------	--	--------------

Cada una de estas columnas, se completa en base a los siguientes contenidos:

- Datos Bibliográficos: Autor del trabajo, año, título, editorial, y link.
- Enfoque Teórico: Debe dilucidar el enfoque del artículo, si es de corte neoliberal, neo-institucionalista, intervencionista, etc.
- Objeto de Estudio y Período de Análisis: Debe determinar el país o región que analiza, el sector y el período histórico.
- Elementos del diagnostico y datos relevados: Debe sintéticamente establecer las ideas principales del trabajo, y las hipótesis que se desarrollan a lo largo del mismo, y en caso de contar con ellos, relevar los datos que brinden sustento empírico.
- Propuesta de Reforma: Aquí debe destacarse las propuestas (en caso de contar con ellas) que el artículo propone. Se incluirán si los hay objetivos, indicadores y metas.
- Lugar de los sujetos en las propuestas y posibles conflictos: determina las fortalezas y amenazas de la reforma y/o propuesta analizada, como así también debe analizar las variables de ruptura que de él se desprendan.
- Conclusiones: Esta debe determinar de manera concisa las conclusiones a las que llega el artículo.

Con esta información se realizó el relevamiento actual de los debates de la Actividad 2.1. Se analizaron las principales características de las estrategias sugeridas de mejora de la gestión pública incluyendo los objetivos, indicadores y metas.

Se relevaron 323 trabajos, de los cuales solo el 50,77% son trabajos teóricos, y el resto son propósitos generales. Dentro de los temas seleccionados, se recopilaron un 24,45% de artículos relativos a la Reforma del Estado en términos generales, un 13,62% sobre Políticas Sociales, un 15,17% a Investigación y Desarrollo y el restante 46,76% son relativos al Medio Ambiente (9,90%), Educación (11,76%) y Salud (25,07%). Siguiendo por este camino, se observa que 5 de cada 6 artículos recopilados, tienen tintes anti-estatales en extremo, un 47,8% neo-institucionalistas y de la nueva gerencia pública, contra un 21% de artículos con una orientación claramente heterodoxa en lo que respecta a la temática de reforma del Estado. Es decir, que en la mayor parte de los artículos analizados, la reforma toma como sustento epistemológico a la teoría de las elecciones racionales de los consumidores, los costos de transacción, la teoría del principal-agente, la noción de la acción colectiva, la economía de la información, los derechos de propiedad, y la teoría de las instituciones económicas de la economía neoclásica. Su intencionalidad apunta a una reconfiguración política y de largo aliento de las prácticas de la política, la conformación de la dominación por consenso (hegemonía), y la articulación de la institucionalidad y del sentido de lo público, al interior de las transformaciones históricas producidas por el neoliberalismo en la hora del capitalismo tardío y de especulación financiera.

Relevamiento bibliográfico¹

Reforma del Estado:

Trabajos Teóricos y Propósitos Generales Extranjeros

DATOS BIBLIOGRAFICOS	ENFOQUE TEÓRICO	OBJETO DE ESTUDIO Y PERIODO DE ANALISIS	ELEMENTOS DEL DIAGNOSTICO Y DATOS RELEVADOS
Barzelay, Michael (1998): “La reforma de la administración pública: un enfoque de políticas (con referencia a los países de la OCDE)”, Revista del CLAD Reforma y Democracia, N° 10, Caracas, Venezuela. http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/010-febrero-1998/la-reforma-de-la-administracion-publica-un-enfoque-de-politicas-con-referencia-a-los-paises-de-la-ocde-1	Enfoque neo-liberal.	Reforma de la Administración Pública en (Australia, Nueva Zelanda y Reino Unido). Expone las iniciativas implementadas en éstos países que propiciaron la reforma. (Carta ciudadana, competencia para la calidad, gerencia financiera, finanzas privadas).	Establece un esquema de cómo la reforma de la administración pública se analiza como un proceso de elaboración de políticas. Se expone el concepto de iniciativas, que son las herramientas que utilizan para los cambios en las políticas de gestión gubernamental.
Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2001): “Reforma de la Nueva gestión pública: ahora en la agenda de América Latina, sin embargo...”, International Journal of Political Studies, N° 3, pp. 143-166; trabajo presentado en Conferencia Organizada por Hellmutt Wolman, Rio de Janeiro, Brasil. http://blancos.com.uy/sitio/wp-content/uploads/2012/06/Bresser-Pereira-Reforma-de-la-nueva-gestion-publica.pdf	Enfoque neo-liberal (establece los límites de las ideas ultra-liberales).	Se evalúa las dos reformas de Estado históricas aplicadas en algunos países avanzados: reforma burocrática (Siglo XIX) y la Reforma Gerencial (NGP) Siglo XX.	Se establece qué es desarrollo político (governance); los intentos de reforma del servicio público en América Latina. Se discuten los procesos de descentralización y de participación de los ciudadanos.

¹ Dentro de la recopilación para la matriz, solo se ha podido recopilar hasta ahora los Datos Bibliográficos, el Enfoque Teórico, el Objeto de Estudio y Periodo de Análisis, y los Elementos del diagnóstico y datos revelados.

<p>Bresser Pereira, Luiz Carlos (2010): “Estado, Estado Nación y Revolución Capitalista”, Escuela de Economía de Sao Paulo, Textos para discusión 272, Brasil. http://ciudadania20.usal.es/sites/default/files/10.05a.Estado,EstadoNa%C3%A7%C3%A3o_revolu%C3%A7%C3%A3o_capitalista-TD-272.pdf</p>		<p>La formación del Estado-Nación a través de la revolución capitalista (Siglo XX). Concepto de Sociedad Civil.</p>	<p>Distinción entre Estado y Estado-Nación (conceptual), además define a la Nación y la Sociedad Civil como las dos formas que tiene la sociedad de organizarse políticamente.</p>
<p>Christensen, Tom y Laegreid, Per (2005): “El estado fragmentado: los retos de combinar eficiencia, normas institucionales y democracia” Gestión y Política Pública, Vol. XIV, Nº 3, pp. 557-598. http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XIV_NoIII_2dosem/05CHRISTENSEN.pdf</p>	<p>Crítica a la NGP desde los efectos negativos que genera.</p>	<p>Efector políticos de la Nueva Gestión Pública. Aparición de un Estado ligero y fragmentado como consecuencia de la transformación de las organizaciones del sector público (1980-2002).</p>	<p>Se pasa de entidades multifuncionales integradas a organizaciones autónomas. Se analizan los problemas que surgen al implementar la NGP por el conflicto entre los aparatos estructurales existentes y las tradiciones histórico-culturales.</p>
<p>Echebarria, Koldo (2000): “Reivindicación de la reforma administrativa: significado y modelos conceptuales”, V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, República Dominicana. http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0038545.pdf</p>		<p>La reforma administrativa en su sentido original; intervención acotada a la parte de los poderes del Estado que se conoce como Administración pública, situada en el Poder Ejecutivo.</p>	<p>La reforma administrativa como cambio institucional, como cambio discontinuo y modelos conceptuales (Desde distintos autores, con aporte propio)</p>
<p>Fernandez Santos, Yolanda, Fernández Fernández, Jose Miguel y Rodriguez Pérez, Alicia (2008): “Modernización de la Gestión Pública. Necesidad, incidencias, límites y críticas”, Pecvnia, 6, pp. 75-105, España. http://pecvnia.unileon.es/pecvnia06/06_075_106.pdf</p>	<p>Enfoque neoliberal.</p>	<p>Crítica a la NGP a través de los límites que presenta según las características de los distintos países que la implementan (Siglo XX y XXI).</p>	<p>Analiza las diferentes formas de gestión que origina la NGP para modernizar el Estado (neopúblico; neoempresarial), a su vez estableciendo límites teóricos y prácticos.</p>

<p>Güemes, Guillermo; Güemes, María Isaza, Carolina (2009): “Modernizar y democratizar la administración pública. Una mirada desde la realidad latinoamericana”, Revista Enfoques Vol. 7, N° 11, pp. 55-84, Universidad Central de Chile, Chile. http://cronopio.flacso.cl/fondo/pub/openaccess/2009/revista/031550.pdf</p>		<p>La modernización de la administración pública en el escenario latinoamericano (1980-2008).</p>	<p>Aspectos teóricos del enfoque NGP, las ideas del Neoweberianismo y las ideas de democratizar la Administración Pública, enfoque teórico y sus limitaciones empíricas (a través de las distintas teorías establecidas por diferentes autores). Establece problemas, desafíos y retos que surgen en la administración latinoamericana, identifica problemas en común.</p>
<p>López, Andrea (2002): “La Nueva Gestión Pública: algunas precisiones para su abordaje conceptual”, I.N.A.P, Serie I: Desarrollo Institucional y Reforma del Estado, Documento Nro 68, Buenos Aires, Argentina. http://www.sgp.gov.ar/contenidos/onig/planeamiento_estrategico/docs/biblioteca_y_enlaces/ngpfinal.PDF</p>		<p>Análisis del Nuevo paradigma de la gestión pública. Sus principios orientadores.</p>	<p>A través de distintos autores e instituciones plantea los lineamientos de la NGP, la relación con la política y la burocracia. Análisis de su implantación en América Latina. Habla de una reforma donde se incorporan las técnicas del management. Reconoce que cada reforma de la administración tiene un componente político.</p>
<p>Marcel, Mario (2011): “Gastos, Presupuestos y reformas de la administración pública”, Governance and Territorial Development, OECD, Seminario sobre Política Fiscal en Iberoamérica, Ciudad de México. http://segib.org/cooperacion/files/2011/06/gastos-presupuestos-reforma-admon-publica-Mario-Marcel.pdf</p>		<p>La administración Pública, su gasto, reforma y características en la OECD y América Latina.</p>	<p>Debilidades de la Gestión Pública. Datos relevados (Gasto Público; PBI per cápita; Corrupción; Cuentas Fiscales, Gasto Social; Funciones del Estado)</p>

<p>Ospina Bozzi, Sonia (2000): "Evaluación de la gestión pública: conceptos y aplicaciones en el caso latinoamericano", V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Santo Domingo, Rep. Dominicana. http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0038514.pdf</p>	<p>Expone sobre los sistemas de evaluación que se utilizan para la gestión pública.</p>	<p>Utiliza indicadores para evaluar la gestión de organizaciones, programas y políticas públicas. Evaluación orientada a resultados, ect. Reflexiones que parten de trabajos empíricos previos del autor.</p>
---	---	---

Experiencias de otros países.

<p>Araya, Eduardo; Cerpa, Andrés (2008): "La nueva gestión pública y las reformas en la Administración Pública Chilena", Revista de Estudios Politécnicos, Vol VII, N° 11. http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/tek/n11/n11a03.pdf</p>	<p>Enfoque neo-liberal pero adaptado a los cambios actuales</p>	<p>El enfoque de la NGP desde las reformas en la administración de Chile. Revisa los fundamentos conceptuales de las transformaciones que se llevaron a cabo en las administraciones públicas (NGP).</p>	<p>Concepto de NGP (desde el texto de Hood) y la experiencia en el Reino Unido iniciada por Thatcher. Se especifica la propuesta original del autor Hood. Componentes estratégicos y de alto impacto en la administración pública de Chile (1990-2007). Las reformas en Chile: Gobierno de Aylwin; Frei Ruiz Tagle; Lagos y Bachelet.</p>
<p>Arellano Gault, David (2002): "Nueva Gestión Pública y Diseño político-institucional, implicaciones para un país como México", Revista IAPEM, N° 54, México. http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000002/2218.pdf?</p>		<p>Diseño institucional que supone la implementación NGP. Las burocracias insertas en un juego político que debe ser analizado. Caso México.</p>	<p>El diseño burocrático está íntimamente relacionado con las estructuras de poder. En la práctica, el diseño político de las instituciones deja entrever un juego particular de la administración en la política no de manera aislada. Recopilación de autores. Caso México</p>
<p>Bresser Pereira, Luiz Carlos (1996): "De la administración pública burocrática a la gerencial", Revista do Serviço Público, 47(1), Rio de Janeiro, Brasil. http://www.programaamartyasen.com.ar/wp-content/uploads/2011/07/DE-LA-ADMINISTRACI%C3%93N-P%C3%A9BLICA-</p>	<p>Enfoque neoliberal.</p>	<p>Reformas Administrativas en Brasil. Repaso histórico. El gobierno de Cardozo, la segunda reforma administrativa.</p>	<p>Crisis de los 80. Crisis de la administración pública brasileña. Reforma burocrática, Reforma de descentralización y desburocratización, Reforma Gerencial (1936-1995). Los problemas de gobernabilidad (no suceden por un exceso de democracia sino por falta de un pacto político o de una coalición de clases que coupe el centro del</p>

BUROCR%C3%81TICA-A-LA-GERENCIAL.pdf			espectro político).
<p>Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1997): "Una reforma gerencial de la administración pública en Brasil", Revista del CLAD Reforma y Democracia, N° 9, Caracas, Venezuela. http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/009-octubre-1997/0030200.pdf</p>	Enfoque neoliberal.	Reforma Administrativa en Brasil. Complemento del texto anterior.	La reforma administrativa del gobierno de Fernando Cardozo.
<p>Bresser Pereira, Luiz Carlos (1998): "La reforma del Estado de los años noventa. Lógica y mecanismo de control", Desarrollo Económico, Vol. 38, N° 150, Brasil. http://pendientedemigracion.ucm.es/centros/cont/descargas/documento24210.pdf</p>	Enfoque neoliberal.	La reforma del Estado. Aspectos básicos. Sigue profundizando las ideas de los dos textos anteriores. Agrega explicación de los aspectos básicos de una reforma.	Fundamentación teórica y práctica de la reforma en los años 90 en Brasil. Análisis de los cuatro aspectos básicos de la reconstrucción del Estado: Tamaño del Estado; papel regulador del Estado; gobernancia; gobernabilidad.
<p>Córdova Jaimes, Edgar (2004): "Democracia, Economía y Eficiencia: tres ejes explicativos de la descentralización política-administrativa en Venezuela", Reflexión Política, vol. 6, N° 11, pp. 40-56, Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia. http://www.redalyc.org/pdf/110/11061105.pdf</p>		Discusión teórica en torno a la descentralización político-administrativa en Venezuela.	A través de la Democracia, economía y eficiencia se establece una relación estrecha con la reforma del Estado en Venezuela. Relación descentralización-Democracia; descentralización-economía; descentralización-eficiencia.

<p>Córdova Jaimes, Edgar (2007): “Administración y gestión pública en Venezuela: aproximaciones a los cambios y transformaciones”, VII Congreso Español de Ciencia Política y de la administración: Democracia y Buen Gobierno, España. http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area02/GT06/CORDOVA-JAIMES-Edgar(U.Nnal-Experimental-Rafael-Maria-Bar.pdf</p>	<p>Enfoque intervencionista.</p>	<p>Reforma en la administración pública venezolana (enfoques y organización).</p>	<p>Condiciones que originaron la reforma del Estado (1991-2006) en Venezuela a partir del Presidente Chávez Frías. Revisión del modelo de administración centralizado-burocrático populista (1958-1989); Modelo descentralizado del Estado (1990-1998); Modelo de Administración Burocrático-populista con base militar (1998-en desarrollo).</p>
<p>Cuñarro Conde, Edith Mabel (2002): “Desarrollo Político y democratización de la gestión pública: el proceso de reforma del Estado en Venezuela”, Opción, Año 18, N° 39, pp. 102-125. https://www.google.com.ar/url?sa=t&rct=j&q=&e src=s&source=web&cd=120&cad=rja&ved=0CGcQFjAJOG4&url=http%3A%2F%2Fdiagonalnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F2475668.pdf&ei=VGV-Ua7FHeeB0AGwroGgBw&usq=AFQjCNGAcfQzPaLtLm3LIA5bKEE4Y1qYqg&sig2=_xql8VGkAAmXLZybrsmAPg&bvm=bv.45645796,d.eWU</p>		<p>Prácticas negociadoras propiciadas en el marco de la Reforma del Estado en Venezuela. Creación de un ente para desarrollar las reformas del Estado de manera democrática en Venezuela.</p>	<p>Estrategias consultivas, eventos y pactos como mecanismos de buen gobierno en la modernización del Estado en Venezuela (1980-). COPRE institución que organizó y promovió procesos de consultas, debates y acuerdos como forma de superar la imposición jerárquica de criterios. Se reforma a partir de un aprendizaje interactivo como experiencia democrática en Venezuela.</p>
<p>Echebarría, Koldo y Cortázar, Juan Carlos (2007): “Las reformas de la administración y el empleo público en América Latina”, Cap. 4, en El estado de las reformas del Estado en América Latina, editado por Lora, Eduardo, Editorial Mayol. http://www.iadb.org/WMSfiles/products/research/books/b-616/files/cap4.pdf</p>	<p>Enfoque neoliberal.</p>	<p>Reformas de la administración pública en América Latina en los 90. Especial énfasis en el empleo público.</p>	<p>Analiza la evolución que experimenta la administración pública en medio de las transformaciones políticas, sociales y económicas durante la década del 90 en la región. Los cambios fueron impulsados por los procesos de democratización y la profundización de la economía de mercado; aunque el Estado delimita sus funciones, adquiere mayor responsabilidad política ante los ciudadanos por su bienestar.</p>

<p>Manning, Nick y Shepherd, Geoffrey (2009): “Reforma de la gestión pública: ¿qué debe aprender América Latina de la OCDE?”, Revista del CLAD Reforma y Democracia, N° 44, Caracas, Venezuela. http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/044-junio-2009/manning</p>		<p>La experiencia de la OCDE como modelo para América Latina. El éxito o fracaso en los países de la región.</p>	<p>Se analizan las pre-condiciones de reforma, objetivos, reformas emprendidas y sus consecuencias. Trata de establecer cómo funcionaron las reformas en la OCDE para comprender su éxito e implementarlo en los países latinoamericanos.</p>
<p>Navarrete Yáñez, Bernardo (2008): “La modernización del Estado en la transición chilena”, Revista Enfoques, Año VI, N° 9, pp. 79-101, Chile. https://www.google.com.ar/url?sa=t&rct=j&q=&e src=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CC4 QFjAA&url=http%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es %2Fdescarga%2Farticulo%2F2785686.pdf&ei=lgOEUeIRiMfRAdbYglAN&usg=AFQjCNGauzcx LSY63RIRGGQCpk7uZ11bg&sig2=H_wQtEPw yj2ZluG-b-cz5g&bvm=bv.45960087,d.eWU</p>		<p>La modernización del Estado en Chile y su inicio. Muestra cómo si bien no fue prioridad para el gobierno de Aylwin reformar el Estado, si dejó ciertas bases para que la misma sea moderada. Entra en juego la política como factor clave en la reforma de la administración pública.</p>	<p>El gobierno de Patricio Aylwin (1990-1994) como inicio de la democratización de las instituciones del Estado abriendo canales de participación para los actores sociales.</p>
<p>Ramírez-Alujas, Alvaro Vicente (2001): “Modernización de la gestión pública: el caso chileno (1994-2000)”, Estudio de caso N° 58, Universidad de Chile. http://www.mgpp.cl/wp-content/uploads/2011/04/CASO58.pdf</p>		<p>Modernización del Estado en Chile desde una perspectiva crítica y reflexiva, analiza e identifica las líneas de acción implementadas, las lecciones y aprendizajes para nuevas formas de mejorar las instituciones públicas en Chile.</p>	<p>Líneas de acción implementadas, lecciones y aprendizajes durante las reformas del Estado en Chile (1994-2000). Plantea la creación de un órgano enfocado al rediseño de los servicios públicos, para mejorar las prácticas de gestión y la formación de personal en el sector público.</p>
<p>Ramírez Brouchoud, María Fernanda (2009): “Transferencia de políticas y reforma de la administración pública. Colombia 1991-2006”, Universidad Autónoma de Madrid, España. http://www.tesisred.net/handle/10803/49929</p>		<p>Reestructuración del aparato estatal y reforma del servicio civil en Colombia (1991-2006). Habla del rol de las transferencias de políticas en las reformas de la administración pública. Tesis doctoral.</p>	<p>Revisión de documentos institucionales, entrevistas a participantes directos de la reforma. Brinda una excelente información sobre la teoría de reforma del Estado. Primera y Segunda Generación. Posee un marco teórico interesante con respecto a las reformas. Reformas de la administración en América Latina y Colombia. Rol de los agentes</p>

			externos en la reforma.
<p>Ramírez Brouchoud, María Fernanda (2009): “Las reformas del Estado y la administración pública en América Latina y los intentos de aplicación del New Public Management” Estudios Políticos, 34, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, Colombia, pp. 115-141. http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/viewFile/2810/2491</p>		<p>Reformas de Primera Generación y Segunda Generación en América Latina. Sirve como complemento un tanto más reducido del trabajo de tesis doctoral.</p>	<p>Reformas del Estado y modernización a través de implementar la NGP en América Latina (década del 80 y 90). Complejidad de su implementación.</p>

<p>Andrieu, Pedro Enrique (1999): “Modernización y Reforma del Estado Nacional Argentino”, 1ª edición, Universidad Nacional de La Plata. Textos de interés: La reforma y Modernización del Estado desde el retorno a la democracia (1983-1989); La reforma y Modernización del Estado desde 1989: algunos aspectos pendientes; La reforma del Estado y la formación de administradores públicos de nivel superior: hacia un sistema federal de formación y perfeccionamiento.</p>		<p>Se analiza la reforma administrativa en la historia argentina.</p>	<p>La reforma y modernización del Estado en el retorno de la democracia (1983-1989), una reforma basada en el achicamiento de la administración central mediante su traslado y la descentralización de empresas públicas; La reforma y modernización entre 1989-1997, una amplia reforma que incluyó privatizaciones y transferencias a las provincias, siguiendo la NGP, luego la reforma constitucional sentó las bases.</p>
<p>Bernazza, Claudia y de Pascual, María Celeste (2012): “Continuidades y rupturas en la formación para el gobierno y la gestión de lo público”, Revista APORTE para el Estado y la Administración Gubernamental, Año 18, N° 30, Buenos Aires, Argentina. http://www.claudiabernazza.com.ar/</p>	<p>Enfoque de intervención del Estado</p>	<p>La formación de cuadros directivos y equipos de gestión para mejorar el funcionamiento del Estado. Recorrida por las iniciativas previas que dieron lugar a los cambios en el rol del Estado.</p>	<p>Al eliminarse las prácticas y concepciones de los años 90, donde existieron programas interrumpidos y capacitaciones desde fuera diseñadas para la reforma del Estado eliminando contenidos políticos por campos administrativo y económico. Se identifica una nueva función del Estado.</p>
<p>Bernazza, Claudia (2012): “Concursos, carreras y jerarquías públicas: propuestas para un empleo público al servicio de un proyecto de país”, Boletín Programa Estado y Políticas Públicas, N° 50, FLASCO, Argentina. http://www.claudiabernazza.com.ar/</p>	<p>Enfoque de intervención del Estado</p>	<p>La carrera de los empleados públicos. Su abandono. Casos que dificultan su implementación en los tres niveles de gobierno.</p>	<p>Se marcan los problemas estructurales del modelo clásico: problemas de implementación y perdurabilidad; influencia en los climas laborales; modelo piramidal, jerárquico y vertical que supone un juego competitivo e individual; repudio de la política en la administración; las concepciones dominantes tienen el proceso del sesgo individual y competitivo;</p>

<p>Bernazza, Claudia y Ronis, Matías (2013): "Proyecto de Nación y empleo público: cuando las convicciones cuentan", http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/files/libros/pdf/proyectedenacionyempleobernazzaronis.pdf</p>	<p>Enfoque de compromiso en el Proyecto Nacional. Intervención del Estado.</p>	<p>La innovación de un Proyecto Nacional junto con una modificación de la administración pública nacional. El rol de la burocracia y el perfil de las personas convocadas como trabajadores públicos.</p>	<p>Se analiza la cuestión sobre las teorías administrativas desarrolladas en Latinoamérica. Todas las transformaciones a partir del 2000 generan y renuevan el interés por el debate y estudio del Estado. Se desarrolla el caso argentino y las profundas transformaciones a partir del 2003. Se desarrollan nuevas burocracias.</p>
<p>Cagnoli, Carlos (2003): "Reflexiones para la reforma administrativa del sector público", Ponencia en el 2do Congreso Argentino de Administración Pública, Córdoba. http://www.adminpublica.org.ar/Publicaciones/ReflexionesParaReformaAdministrativaSectorPublico.pdf</p>		<p>Reforma administrativa en el Estado Argentino; principales características y deficiencias. Enumera proyectos de reforma desde 1958 hasta 2001 en Argentina.</p>	<p>Reforma del Estado tiene que ver con la definición de fines, roles y formas de intervención; reforma administrativa refiere a la organización y funcionamiento del aparato burocrático, modificación de valores y conductas; Realiza una crítica a los intentos de reforma universal como solución a problemas particulares de cada país. Crítica a las reformas de los 90 de achicar el Estado.</p>
<p>Cao, Horacio (2008): "La administración pública argentina: nación, provincias y municipios", XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina. http://www.sgp.gob.ar/contenidos/cofefup/actividades_realizadas/docs/CLAD/La_AP_Argentina.a.pdf</p>	<p>Trabajo descriptivo de la Estructura Administrativa Argentina.</p>	<p>Estructura de la administración pública en Argentina. Su dimensión Nacional, Provincial y Municipal. Características y composición de los tres niveles. Distribución.</p>	<p>Establece como se desenvuelve la gestión pública y la mutación de la forma de gestión dual a una de federalismo cooperativo o coordinado, con sus respectivas características a favor y en contra. La distribución de las funciones de los tres niveles de gobierno. El empleo público (estructura); La administración central, descentralizada e instituciones de la seguridad social (características); Presupuesto (cifras); Las estructuras de las administraciones públicas provinciales y municipales.</p>

<p>Krieger, Mario (2003): “Recrear el Estado y Transformar el modelo de gestión pública”, Segundo Congreso Argentino de Administración Pública, Sociedad, Estado y Administración, http://www.ag.org.ar/2congreso/Ponencias/Krieger.pdf</p>		<p>Redefinir el rol del Estado y la relación Estado-Sociedad y Estado-administración reivindicando el rol de la administración pública como herramienta al servicio del desarrollo de la Nación.</p>	<p>Define las reformas administrativas que se produjeron (Reforma Burocrática y la Reforma del modelo de gestión pública). Propone las características de un nuevo Estado, que debe estimular al sector privado y al sector científico-tecnológico para crear un entorno de aumento de competitividad; profesionalización de la administración pública.</p>
<p>Martínez Nogueira, Roberto (2008): “La Reforma de la Gestión Estatal y la calidad de las Instituciones: cuestiones y aprendizajes”, Cap. 7, en Estado, Administración Pública y Sociedad, Aportes para el análisis de la Gestión Pública, Colección de artículos.</p>		<p>La escasa consolidación de los aparatos administrativos, la baja institucionalización de las orientaciones hacia el servicio público y las grandes diferencias en los sistemas y culturas políticas con respecto a los países cuyas experiencias se trataron de emular son los factores que inciden para que la reforma tenga tantos inconvenientes de ser aplicada.</p>	<p>Los diseños de reformas a partir de las experiencias en los países desarrollados. Las causas de por qué no funcionan en América Latina y particularmente en Argentina. Las grandes reformas (UK, Australia, Nueva Zelanda); las reformas incrementales (Europa Continental); las reformas como innovación permanente (Estados Unidos); reformas secuenciales.</p>
<p>Oszlak, Oscar (2006): “Estado y Sociedad: una triple relación”, en Oszlak, Oscar, Los miedos de los argentinos: ensayos sociopolíticos y culturales, CEDES, Buenos Aires, Argentina. http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos-prensa/Estado%20y%20sociedad%20una%20triple%20relacion.pdf</p>		<p>Existen tres planos en los que se desenvuelve la relación entre Estado y Sociedad: el desarrollo, gobernabilidad y equidad.</p>	<p>El logro de estabilidad económica es, por sí sola, insuficiente para asegurar la gobernabilidad democrática y la equidad distributiva; se requiere conseguir equilibrios equivalentes en los planos político y social. Los roles del Estado son las diversas formas de articulación que se crean y reproducen entre las esferas social y estatal. La articulación jerárquica como determinante de la relación.</p>

<p>Oszlak, Oscar (2006): “Burocracia Estatal: política y políticas públicas”, Revista de reflexión y Análisis Político, Vol. XI, Buenos Aires, Argentina. http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/Buroc%20est%20pol%20y%20pols%20pub.pdf</p>		<p>Rol de la burocracia pública en la política y en la implementación de políticas públicas, desde la perspectiva de las relaciones de poder en las que la burocracia interviene como actor en el proceso político y en los arreglos institucionales establecidos para implementar políticas públicas y alcanzar sus objetivos.</p>	<p>Por qué la presencia de las burocracias en la política y en la implementación de políticas puede abordarse a través de un análisis sistemático del poder y la productividad. Raíces históricas de la burocracia, atributos principales, componentes del proceso. Cómo se origina y desarrolla un estado nacional y se formulan políticas públicas; dinámica interna de la burocracia y sus principales dimensiones analíticas y variables que intervienen en el proceso de asignación de recursos.</p>
<p>Oszlak, Oscar (2007): “Políticas Públicas, Democracia y Participación Ciudadana”, Revista del programa MERCOSUR Social y Solidario, Buenos Aires, Argentina. http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos-prensa/Voces%20del%20Sur.pdf</p>		<p>Reflexiones sobre la participación ciudadana y su vinculación con los procesos de formulación e implementación de políticas públicas y su rol en la institucionalización de la democracia.</p>	<p>Profundiza el paper anterior. Hace hincapié en la participación ciudadana.</p>
<p>Pando, Diego (2002): “Problemas derivados de las políticas de modernización de la Administración Pública en Argentina: balances y perspectivas”, http://www.udesa.edu.ar/files/img/Administracion/dtn33.pdf</p>	<p>Enfoque ecléctico basado en el neoinstitucionalismo.</p>	<p>Analiza tres estrategias de modernización de la Administración Pública desarrolladas a lo largo de la década de los noventa en Argentina destacando las causas influyentes de dichos cambios así como los efectos no deseados (privatización de servicios públicos; transformación de la estructura administrativa; reducción de plantillas).</p>	<p>Nueva Gestión Pública y su implementación en Argentina. Su implicancia, causas (globalización, peso de la opinión pública; desarrollo de las expectativas sociales frente a lo público; cambio de pensamiento económico; presiones de tipo económico-financiero) y transformaciones.</p>

<p>Repetto, Fabián (1998): "La administración pública. Escenario actual, estudios y perspectivas recientes. Ejes para una agenda de investigación", Documento 12, Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional, Buenos Aires, Argentina. http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/cedi/dt12.pdf</p>		<p>Análisis de las transformaciones en la década de los noventa. Cómo se desarrollaron y cómo se encuentran a finales de la década.</p>	<p>Situación de la administración pública en los noventa (Estado empresario); perspectivas formuladas a nivel internacional (ejes fundamentales de la NGP); estudios generados sobre el caso argentino en la década de los noventa (transformaciones de los vínculos entre el Estado y Sociedad; racionalización y reinención de la administración; impactos políticos y culturales de la transformación del estado).</p>
--	--	---	---

Experiencias en Argentina

<p>Abal Medina y Bonifacio (2007): "Reformas y Gobernabilidad: experiencias nacionales de modernización de la gestión pública", Jefatura de Gabinete de Ministros, Buenos Aires, Argentina. http://www.jgm.gov.ar/archivos/pme/publicaciones/248.pdf</p>	<p>Enfoque mayor intervención del Estado</p>	<p>Recopilación de textos que surgen del Primer Seminario Internacional sobre Modernización del Estado. La transformación del Estado en Argentina, Chile y Brasil, luego de la década de los noventa. De mayor interés el caso argentino.</p>	<p>Se remarcen las consecuencias que trajo a los países latinoamericanos la aceptación de un modelo de Estado que no tomaba en cuenta particularidades y necesidades de cada nación en particular. Se analiza la modernización del Estado como un proceso eminentemente político y social, aunque requiere del componente técnico que debe ser sostenida por un fuerte liderazgo político. Los textos con respecto al caso argentino son: Iniciativas de fortalecimiento institucional en la Argentina: hacia una nueva concepción del Estado (Abal Medina); La negociación colectiva en la administración pública federal como instrumento de la gobernanza democrática en la Argentina (Salas); ¿Del Estado de Bienestar al neoliberalismo, y de éste hacia dónde?: peripecias del Estado Argentino (Villanueva).</p>
--	--	---	---

<p>Bernazza, Claudia (2006): “La planificación gubernamental en Argentina. Experiencias del período 1974-2000 como puntos de partida hacia un nuevo paradigma”, Programa de Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina. http://www.flacsoandes.org/dspace/bitstream/10469/1023/1/Tesis_Claudia_Bernazza.pdf</p>	<p>Estado Moderno (mayor intervención de la política).</p>	<p>Centra el análisis en el proceso de formulación de planes nacionales de gobierno, su nacimiento, declinación como práctica gubernamental, su postergación como estrategia racional para la implementación de políticas, su reemplazo por planes de desarrollo local y resurgimiento como preocupación urgente. La planificación como un concepto más amplio y no sólo como una concepción técnica y económica.</p>	<p>Desarrolla el análisis a partir de dos grandes referencias históricas: la planificación estratégica situacional (Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional del período 1974-1977 y la irrupción de los planes de desarrollo local durante los años 90; la segunda experiencia es sobre planes locales como propuesta de gestión gubernamental que se da durante el período democrático iniciado en 1983 donde se llevaron adelante programas diseñados por organismos internacionales de crédito.</p>
<p>Cao, Horacio y Vaca, Josefina (2006): “El fracaso del proceso descentralizador Argentino. Una aproximación desde la crítica a sus supuestos conceptuales”, Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas, Nº 14. http://pendientedemigracion.ucm.es/info/nomadas/14/hcaojvaca.pdf</p>		<p>Realiza un análisis crítico del componente teórico que justificó y sostuvo el proceso de descentralización buscando determinar cuáles fueron sus debilidades.</p>	<p>Desarrolla la teoría y la lógica de la descentralización del Estado en la década de los 90; sus ejes conceptuales; el caso de la reforma en Argentina; luego muestra las debilidades teóricas de la descentralización (falta de un análisis de la situación del país para poder implementar esta descentralización, falta de capacidad para responder por parte de las provincias dada la debilidad de las mismas).</p>
<p>Cagnoli, Carlos R. (2007): “Reflexiones sobre las reformas de Estado y de la Administración Pública de los 90 en Argentina”, Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública, Buenos Aires, Argentina. http://www.adminpublica.org.ar/Publicaciones/ReflexionesSobreReformaEstadoYApEnLos90.pdf</p>		<p>La reforma de la década de los 90 en el gobierno de Menem. Principales características. Implementación. La nueva reforma de la primera etapa luego de la crisis, y su necesaria profundización a partir de distintos lineamientos.</p>	<p>Se busca entender como fue el proceso de las reformas de los 90 a través de las leyes que implementó el gobierno de Menem, sus consecuencias. Reforma del Estado (Ley 23696); Reforma económica (Ley 23697); Reforma Administrativa (Decreto 435/90, 1757/90, 2476/90); Reforma Monetaria (Ley 23928); Reforma Laboral (Ley 24013); Reforma Fiscal (Decreto 2284/91); Reforma Administrativa Financiera (Ley 24156); Reforma educativa (Ley 24195); Reforma Previsional (Ley 24241), Reforma Constitucional (Ley 24309). Detalla como fue el Programa de Reforma Administrativa y finalmente enumera medidas para mejorar la gestión pública.</p>

<p>Esteso, Roberto y Cao, Horacio (2001): “La reforma de las Administraciones Públicas Provinciales: balance de la década de los 90 y nueva agenda”, Revista Política, Año 1, Nº 1, http://aaeap.org.ar/wp-content/uploads/2013/03/esteso_Cao.pdf</p>		<p>Contextualiza los cambios que se dieron en los Estados provinciales durante los 90, a partir del cambio de las relaciones Estado-Sociedad-economía. Situa la problemática de las Administraciones Públicas Provinciales en términos de enfoques generales, tendencias y agenda pendiente.</p>	<p>La reforma provincial a partir de dos fases (etapa de ajuste estructural; etapa de reingeniería de las organizaciones públicas). Establece los actores que impulsan las reformas en la década de los 90, principalmente los organismos financieros internacionales (BID, BIRF) y el Estado Nacional. Muestra el impacto de los procesos de reforma, y como la descentralización ayudo a reducir los gastos del Estado Nacional, mientras los gastos de las Provincias se incrementaba.</p>
<p>INAP (1999): “1989-1999 una década de apoyo a la reforma del Estado en la Argentina”, Buenos Aires, Argentina. http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/publicaciones/docs/modernizacion/MEMORIA.pdf</p>			
<p>Makón, Marcos Pedro (2000): “El modelo de gestión por resultados en los organismos de la administración pública nacional”, V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Santo Domingo, Rep. Dominicana. http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/MAKON,%20Marcos%20-%20El%20modelo%20de%20gestin%20por%20resultados.pdf</p>		<p>Cambio de un modelo burocrático estatal lento y moroso a la implementación de la gestión por resultados en los organismos de la administración pública.</p>	<p>Establece la gerencia en las administraciones públicas nacionales (estructurado en procesos morosos que consolidan prácticas rutinarias y de baja calidad); y desarrolla una nueva gestión, la gestión por resultados que es el modelo que propone la administración de los recursos públicos centrada en el cumplimiento de las acciones estratégicas definidas en el plan de gobierno, en un período de tiempo determinado. Permite gestionar y evaluar la acción de las organizaciones del Estado con relación a las políticas públicas definidas para atender las demandas de la sociedad. A su vez, desarrolla los antecedentes de la gestión por resultados en la Argentina a través de leyes, decretos y resoluciones administrativas; su implementación y plan de control.</p>

<p>Manzo, Alejandro Gabriel (2010): “La reforma del Estado en la provincia de Córdoba en el tiempo inmediatamente posterior a la crisis del 2001: ¿qué hay de nuevo?”, Revista Derecho y Ciencias Sociales, Nº 3pp. 24-48; Argentina. http://revista.dcs.jursoc.unlp.edu.ar/imagenes/r3_2_manzo.pdf</p>		<p>Elabora un análisis comparativo entre las reformas del Estado llevadas a cabo a fines de la década del 90 por De La Sota, y las reformas del Estado en el período de gobierno de 2003.</p>	<p>Fines de la década del noventa se desarrolla la reforma del Estado a través de políticas neoliberales llevadas a cabo por la consultoría del BM y el BID. Se da a través de las leyes de modernización del Estado (8836), de privatización del capital estatal (8837), la Carta al Ciudadano (8835), de Agencias Gubernamentales (8779) y la Reforma de la Constitución Provincial 2001. Luego de la crisis del 2001 y con la llegada de De La Sota nuevamente al poder, se genera una nueva reforma del Estado a través de la Ley 9206, donde se establece la regionalización del territorio cordobés, modificando así la estructura de los departamentos.</p>
<p>Oliva, Miguel (1999): “Reforma del Estado y políticas públicas con impacto en el desarrollo regional en la década del 90 en Argentina”, http://www.econ.uba.ar/www/institutos/economia/Ceped/publicaciones/2000/reformas%20ppoliva_cps2.pdf</p>			
<p>Lardone, Martín (2002): “Las reformas de los estados provinciales en Argentina: hacia la construcción de un esquema analítico”, FLASCO, Revista SAAP, vol. 1, Nº2. http://www.saap.org.ar/esp/docs-revista/revista/pdf/1-2/lardone.pdf</p>		<p>Analiza los distintos casos de reforma de los estados provinciales en Argentina a partir de tres ejes temáticos: una discusión conceptual para establecer un marco; análisis de la reforma del Estado en Argentina en la década de los 90; reformas de los estados provinciales.</p>	<p>Para establecer el eje conceptual define concepto de instituciones, actores racionales, cambio institucional, Estado y capacidad estatal (debate de varios autores). Desarrolla los paradigmas de la reforma administrativa del Estado (burocrática; accountability; gerencial), la globalización y las reformas económicas en la década del 90 (principal eje en la transferencia a las provincias de funciones del Estado nacional, principalmente salud y educación);</p>
<p>Ospital, María Silvia (2009): “Modernización Estatal y regulación económica en provincias vitivinícolas. Mendoza, 1936-1946”, Universidad Nacional de Quilmes, CONICET, Argentina. http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle</p>			

/10915/13330/Documento_completo.pdf?sequence=1			
<p>Oszlak, Oscar (1997): "La administración pública como área de investigación: la experiencia argentina" Congreso Interamericano del CLAD. http://www.oscarozslak.org.ar/images/articulos-espanol/la%20adm%20pub%20como%20area%20de%20inv%20la%20exp%20arg.pdf</p>			
<p>Zeller, Norberto (2007): "Principales Ejes del Proceso de Transformación Estatal", en Las políticas públicas de reforma estatal en la democracia (1983-2003), Jefatura de Gabinete de Ministros, INAP. http://www.jgm.gov.ar/archivos/pme/publicaciones/245.pdf</p>		<p>Elabora una síntesis de los procesos de reforma y modernización del Estado Nacional durante la etapa democrática entre 1983-2003.</p>	<p>A partir de 1983 se da el pasaje de un Estado Burocrático-Autoritario a un Estado democrático; con ello se inició a partir del Plan Austral políticas de reforma estatal basadas en acuerdos con el FMI y el BM. Luego entre 1989-1999 con los gobiernos justicialistas la reforma se profundiza siguiendo las políticas neoliberales del Consenso de Washington, a partir de la sanción de Leyes de Emergencia Económica y de Reforma del Estado. Los ejes principales surgen de la crisis del modelo económico basado en el mercado interno y la crisis del aparato estatal (plano fiscal y monetario), capacidad de regulación y en la calidad de las prestaciones estatales. Desarrolla un análisis de las principales normas orientadoras de las reformas. También analiza los cambios en el empleo público a través de las reformas.</p>
<p>Lopez, Andrea (2007): "La política de Privatizaciones de Servicios Públicos y el Nuevo Rol Regulador del Estado", en Las políticas públicas de reforma estatal en la democracia (1983-2003), Jefatura de Gabinete de Ministros, INAP, Argentina. http://www.jgm.gov.ar/archivos/pme/publicaciones/245.pdf</p>			

<p>Popik, Leandro; Makón, Marcos (2000): "República Argentina. Plan Nacional de Modernización del Estado", V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, Rep. Dominicana. http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0038508.pdf</p>			
--	--	--	--

Trabajos Teóricos y Propósitos Generales en la Provincia de Buenos Aires

<p>Bugallo, Sergio (2004): "Un modelo de Estado para el Proyecto Nacional y Provincial", http://www.claudiabernazza.com.ar/html/articulos2.html</p>	<p>Enfoque intervencionista.</p>	<p>Establecer una reforma del Estado, el por qué, para qué; y qué connotación se le debe asignar a esa reforma.</p>	<p>Plantea la discusión entre dos ideologías, liberalismo (mejor asignación de los recursos económicos se obtiene con el libre accionar de los mercados bajo condiciones de competencia perfecta) y las teorías opuestas a las corrientes liberales, es decir, la heterodoxas según el autor. Plantea que el principal problema de la implementación de políticas liberales en la década del 90 radica en liberar los mercados partiendo de una distribución de ingresos de las más regresivas de la historia, dando como resultado niveles de concentración de ingresos, desempleo, marginalidad y pobreza.</p>
--	----------------------------------	---	--

<p>Del Giorgio Solfa, Federico; De Sio, Natalia; Giroto, Luciana (2009): “Aportes conceptuales y metodológicos para la implementación de carta compromiso con el ciudadano en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires”, Reflexiones, Revista virtual de Escuela de Gobierno y Formación de Líderes, Provincia de Buenos Aires, Argentina. http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/3696/Documento_completo.pdf?sequence=1</p>		<p>Análisis de los conceptos y experiencia de la Carta Compromiso con el Ciudadano para su implementación en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires.</p>	<p>Desarrolla los conceptos de Carta Compromiso con el Ciudadano (Nacional y Provincial); establece antecedentes internacionales principalmente en Gran Bretaña (también agrega las cartas de servicio en Portugal, España, Francia; con sus características). Analiza el Programa Nacional de CCC (objetivos, componentes y subcomponentes) y el Programa Provincial de CCC (objetivos y componentes). Establece la relación de la CCC con otros modelos (Gestión por objetivos y resultados; Sistema Unificado de Gestión de Actuaciones; Sistemas de Calidad; Tecnologías de Información y Comunicación).</p>
<p>Bernazza, Claudia y Scatolini, Luciano (2006): “Hacia una nueva ley de procedimiento administrativo en la Provincia de Buenos Aires”, http://www.claudiabernazza.com.ar/html/articulos.html</p>		<p>Resumen de la Propuesta de Ley de Procedimiento Administrativo en la Provincia de Buenos Aires.</p>	<p>Las transformaciones en materia de gestión pública deben ser acompañadas por instrumentos normativos idóneos que hagan posible su aplicación en forma sencilla, eficaz, eficiente y transparente. Elabora una propuesta de reforma a partir de la revisión integral del Decreto-Ley 7647/70 de procedimientos administrativos. Desarrolla el ámbito de aplicación, actuaciones, representación, domicilio, prueba, notificaciones, plazos, terminación del procedimiento, acto administrativo, recursos, potestad ordenadora y sancionadora.</p>
<p>Bernazza, Claudia (2006): “Principios y Recomendaciones para una carrera profesional administrativa en las administraciones Provinciales de la República Argentina”, Subsecretaría de la Gestión Pública; Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. http://www.claudiabernazza.com.ar/</p>		<p>Analiza la cuestión del empleo público en las administraciones provinciales y los principios a seguir. Establece principios, conceptos y recomendaciones que contribuyen al desarrollo de una carrera profesional en las administraciones de la República Argentina.</p>	<p>Establece los conceptos de Estado, administración, función pública, funcionario público, funcionario político, trabajador público. A su vez, desarrolla los conceptos éticos (tomando el Código de ética de la Nación Argentina para las provincias). Enumera los valores que se deben tener en cuenta (construcción del bien común, inclusión, idoneidad, etc.).</p>

<p>Randazzo, Florencio (2004): “Modernizar el Estado para fortalecer la democracia: el proceso de modernización del Estado de la primera provincia Argentina”, Prometeo, Buenos Aires. (LIBRO).</p>			
<p>Piana, Sebastián Ricardo (2012): “Planes de reforma de la administración pública en la provincia de Buenos Aires (2002-2007): un mapa con distintas rutas a distintos caminos”, Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones “Ambrosio L. Gioja”, Año VI, N° 8. http://www.derecho.uba.ar/revistagioja/articulos/R0008A006_0008_investigacion.pdf</p>		<p>Análisis de las reformas en la Administración Pública en la provincia de Buenos Aires durante la gobernación de Solá (2002-2007).</p>	<p>Se establecen las líneas de las reformas impulsadas a través del Plan Rector de Modernización (Randazzo), Plan Trienal de la Gestión Pública (2004-2007), el Plan Estratégico de Gobierno Electrónico y la Subsecretaría de Gestión Tecnológica y Administrativa.</p>
<p>Aritz Recalde (2008): “Autonomía o Autarquía en las municipalidades bonaerenses”, Universidad de San Martín. http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Historia%20Municipios%20Buenos%20Aires%20Recalde.pdf</p>		<p>Analiza el debate sobre la autonomía y la autarquía en los municipios bonaerenses desde una perspectiva histórica, a través de la discusión sobre cómo estructurar las relaciones de poder entre las diferentes instancias de gobierno: nacionales, provinciales, distritales y locales.</p>	<p>Desarrolla los antecedentes de la institución municipal (génesis desde Europa y la aparición de los primeros municipios en América, destacando aquí el rol de los cabildos); en análisis histórico se extiende desde el período virreinal hasta la reforma de 2003 en la Provincia de Buenos Aires. Establece la historia, conceptos, características y funciones de los municipios bonaerenses a partir del análisis de las leyes y la constitución nacional y provincial.</p>
<p>CIPPEC (2011): "La economía política de la reforma de los sistemas de compras públicas. El caso de la Provincia de Buenos Aires", UNSAM, Programa ICT4GP, Documento de Trabajo N° 4, Buenos Aires, Argentina. http://www.unsam.edu.ar/escuelas/politica/ideas/DT%20iDeAS%20n%C2%B</p>			

A%204.pdf			
<p>Sosa, Pamela (2010): “Una exploración sobre la dimensión estatal de las (probables) reglas de la política para las provincias argentinas (1976-2001)”, Trabajo y Sociedad, N° 15, vol. XIV, Santiago del Estero, Argentina. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1514-68712010000200003&script=sci_arttext</p>		<p>Analiza el impacto de las reformas estatales iniciados en la década del 70, en los escenarios de acción e interacción política de los actores políticos provinciales.</p>	<p>Desarrolla tres dimensiones de cambio estatal: reconfiguración de la relación entre nación y provincia a partir de nuevas estructuras y funciones de la administración pública; los cambios cualitativos en la composición y el origen de los ingresos provinciales; y los impactos en las provincias, especialmente en el desarrollo local, del nuevo perfil económico de la estructura estatal y la regulación gubernamental. Analiza el empleo como indicador de cambios entre los niveles de gobierno; los ingresos coparticipables; impacto regional del nuevo modelo económico estatal.</p>
<p>Bonicatto, María (2003): “El proceso de modernización en el Estado bonaerense: la necesidad de una política a largo plazo”, CLAD Caracas. http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0047413.pdf</p>		<p>Estudio del proceso de reforma de las organizaciones públicas en la Provincia de Buenos Aires, mediante la Ley 12856, La Secretaría para la Modernización del Estado.</p>	<p>Desarrolla el diseño del plan (identificación de los problemas de la gestión; cambio hacia una gestión por objetivos y resultados); Plan basado en dos estrategias (reforma vertical en los organismos y una reforma horizontal en los sistemas de administración); la elaboración de dos espacios institucionales que garantizaban el avance de la implementación de la reforma hacia adentro (equipo de modernización) y el intercambio y puesta en común de los diferentes procesos en los organismos (gabinete de modernización);</p>

<p>Andrieu; Andrieu G.; Bellomo Sánchez; Galinelli; García; Mateo (2009): "La modernización del Estado, la descentralización y la regulación en la Provincia de Buenos Aires", FCE, UBA, Argentina. http://www.econ.uba.ar/www/servicios/Biblioteca/bibliotecadigital/andrieu/pdf/CD-LIBRO-8/LIBRO-8-REGULACION-PBA-rev-03-09-INDICE-ISBN.pdf</p>		<p>Se realiza un trabajo de campo sobre la regulación en la Provincia de Buenos Aires. El marco de la modernización y la reforma del Estado a las funciones regulatorias y al efectivo ejercicio del poder de policía.</p>	<p>Se desarrolla a través de varios escritos con distintos autores la estructura de la Provincia de Buenos Aires, la descentralización de los servicios públicos y la regulación entre el período 1991-2001; La cuestión de los servicios públicos: de administradores a ciudadanos (el rol del usuario y ciudadano); descripción de los organismos con funciones regulatorias; aspectos insitucionales, económicos y sociales.</p>
---	--	--	---

Experiencias en Buenos Aires

<p>Mouriño, Miguel (2006): "Modernización y empleo público en la Provincia de Buenos Aires", Aportes para el Debate, Argentina. http://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/26/05.pdf</p>		<p>Establece la relación que existe entre los procesos de modernización estatal y el conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan el empleo público. Concepto de modernizar el Estado.</p>	<p>Establece el marco normativo del empleo público en la Provincia de Buenos Aires, analiza la estructura a través de la Ley 10.430 y los regímenes especiales. El 97% del personal de la Administración Pública Provincial (planta permanente y temporaria) está comprendida en cinco regímenes: Docentes Ley 10.579 (55,33%); Escalafón General Ley 10.430 (24,61%); Policías Ley 13.201 y 13.202 (11,78%); Carrera Profesional Hospitalaria Ley 10.471 (2,71%) y Servicio Penitenciario Ley 9.578 (2,66%).</p>
---	--	--	---

<p>Amorebieta y Vera, María Laura (2012): “Modernización del Estado, política y cultura: un análisis tentativo a partir de un estudio de caso en la Provincia de Buenos Aires”, VII Jornadas de Sociología de la UNLP, http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar</p>		<p>La modernización del Estado a partir de la creación de la Dirección Provincial de Gestión Pública; y particularmente, del Programa de Expertos en Gestión Pública, como reemplazo del Plan Rector de Modernización del Estado de Solá. Fortalecimiento institucional del Estado.</p>	<p>Se realiza un análisis histórico a partir de la eliminación del Plan de modernización del Gobernador Solá (iniciado en el 2003 a través de la Secretaría para la Modernización del Estado, primero con Randazzo y luego con Bernazza); por la implementada e 2010 por el Gobernador Scioli, como un esquema superador. Características, estructura, funciones y objetivos del Programa de Expertos en Gestión Pública.</p>
<p>Pagani; Quintans; Migliore; García (2012): "Modernización en la Provincia de Buenos Aires. Presentación de casos", VII Jornadas de Sociología en la UNLP; Argentina. http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar/actas/Pagani.pdf</p>			
<p>Secretaría para la Modernización del Estado (2003): “Programa para la modernización del Estado: modelo de gestión por resultados”, IPAP, Provincia de Buenos Aires.</p>		<p>Nuevo modelo de gestión en el marco de un proceso de modernización del Estado Provincial</p>	<p>Se presenta un plan de modernización del Estado Provincial a partir de la gestión por resultados (Secretaría de Modernización del Estado); se proponen reformas complementarias para llevar adelante la misma, que consta de reformas en los modelos de gestión de las organizaciones; reformas en los sistemas de administración; desarrollo del gobierno electrónico; proceso de reforma política.</p>
<p>Secretaría para la Modernización del Estado (2003): “Recursos Humanos del Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires: problemas y desafíos”, IPAP, Provincia de Buenos Aires.</p>		<p>Elabora un diagnóstico de la situación de los recursos humanos de la administración pública provincial.</p>	<p>Enumera regímenes estatutarios, institutos que lo componen; ingreso, disponibilidad, cese; distribución del personal; marco conceptual que funciona como objetivo.</p>

<p>Bernazza, Claudia; Healion, Juan María; Pereyra, Carlos (2002): "Política formativa en el ámbito público: reflexiones y recomendaciones para el caso del Instituto Provincial de la Administración Pública", http://www.claudiabernazza.com.ar/html/articulos.html</p>		<p>Análisis de la capacitación y formación (entendida como el conjunto de actividades que personas realizan a fin de aumentar sus capacidades), en el ámbito público. Recomendaciones.</p>	<p>Desarrolla antecedentes en los métodos de capacitación en el ámbito público (durante la década del 90 como un proceso que acompañaba las privatizaciones: capacitación y despido). Luego se desarrollo la idea de capacitación para fortalecer y mejorar la actividad estatal;</p>
<p>Subsecretaría de la Gestión Pública (2005): "Una gestión pública para la inclusión: fortalecimiento e innovación para un nuevo modelo de Estado", Documento N°1, Conceptos y Convicciones que guían el proceso de recuperación y modernización estatal en la Provincia de Buenos Aires, PLAN trienal Gestión Pública, Provincia de Buenos Aires.</p>		<p>La modernización del Estado a partir de tres ejes de acción: Fortalecimiento del Estado como proyecto político social y como organización; modernización e innovaciones en el ámbito público; formación para el cambio cultural en el Estado.</p>	<p>Se analiza el Proyecto Nacional que se quiere y el tipo de Estado; los principios necesarios para orientar el cambio cultural; las líneas a seguir como guía de la reforma.</p>
<p>Subsecretaría de la Gestión Pública (2006): "Una carrera para mejorar el empleo público", Provincia de Buenos Aires, Plan Trienal de la Gestión Pública 2004-2007, El Estado como proyecto político-social y como organización; trabajadores estatales, empleo público y carrera; Documento N° 6.3, La Plata, Argentina. www.claudiabernazza.com.ar</p>		<p>Establece lineamientos generales para la implementación de un sistema de carrera administrativa en la Provincia de Buenos Aires.</p>	<p>Desarrolla los criterios generales; principios rectores; explica la carrera administrativa, los conceptos a tener en cuenta; la estructura de la misma; regimen de ingreso, promociones, concurso, capacitación, responsabilidad, evaluación de desempeño, periodicidad, designación, retribución, etc.</p>

<p>Erbetta, María Cecilia (2011): "La reconversión del estado durante la primera gobernación de Duhalde en la Provincia de Buenos Aires", Trabajo y Sociedad, Núcleo Básico de Revistas Científicas Argentinas del CONICET, Nº 16, vol. XV, Santiago del Estero, Argentina. http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3731393</p>		<p>Desarrolla la reforma del Estado provincial llevada a cabo por Duhalde a partir de la ley 11.184.</p>	<p>A través de los discursos que se presentaron en la Cámara de Diputados de la Provincia en 1991, para comprender el contexto, cómo conviven una política de ajuste con la llegada de nuevos fondos de origen federal. Analiza a su vez, la ley 11.247 del Ente que administra el Fondo de Reparación Histórico para el conurbano (fondos federales para el Estado provincial) y la Ley 24.073 de coparticipación.</p>
<p>Bernazza, Claudia (2003): "La formación en contextos de crisis y recuperación del Estado: el caso de la Provincia de Buenos Aires", CLAD Caracas. http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0047411.pdf</p>			
<p>Fernández, Marcela Indiana (2006): "La creación de municipios en la Provincia de Buenos Aires: nuevos discursos y viejas prácticas", Argentina. https://www.google.com.ar/url?sa=t&rcit=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&ved=0CEAQFjAD&url=http%3A%2F%2Fwww.filo.uba.ar%2Fcontenido%2Fsecretarias%2Fseube%2Frevistaespacios%2FPDF%2F35.2-Municipios.pdf&ei=bFuBUZHsKebS0gGtvIBI&usg=AFQjCNEz-HlcYvqduxulde0oyjrWUoJ1Q&sig2=W1IV_cfEDxz42dY-QjTjRg&bvm=bv.45921128,d.eWU</p>			

2.2. Producción e I+D

Trabajos Teóricos y Propósitos Generales Extranjeros

Albuquerque Llorens, Francisco (2008): “Innovación, transferencia de conocimientos y desarrollo económico territorial: una política pendiente”, CYTED. http://www.proyectolocal.org/files/publicaciones/pdf_33bb.pdf		
Bárcena, Alicia (): “Innovación para el desarrollo, reflexiones desde América Latina y el Caribe”, CEPAL, http://www.eclac.cl/noticias/paginas/8/33638/Innovacionparaeldesarrollo.pdf		
Granados Ma. Antonieta y Valdéz Hernandez (2003): “La innovación y el desarrollo tecnológico como una política de Estado y los estímulos fiscales para promoverla”, http://www.ejournal.unam.mx/rca/208/RCA20801.pdf		
Vázquez, Gaich, Cuello (): “La innovación como política de Estado: las vinculaciones entre educación superior y desarrollo”, http://www.inpeau.ufsc.br/wp/wp-content/BD_documentos/coloquio10/112.pdf		

<p>CEPAL (2003): “Políticas para promover la innovación y el desarrollo tecnológico”, Cap. 6, 211-236. http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/14980/DGE-2234-Cap6.pdf</p>		<p>Desarrolla las políticas de innovación para mejorar la tecnología en los países de América del Sur. El ritmo de innovación constituye el vehículo mediante el cual el bienestar de un país se aproxima o se aleja del imperante en las áreas más desarrolladas. El progreso técnico como fruto de la innovación y como proceso sistémico en el que participan una serie de agentes que interactúan en el sistema nacional de innovación.</p>	<p>Enumera los modelos de política tecnológica. Modelo lineal de oferta (oferta institucional centralizada y selectiva, con control de la transferencia tecnológica). Modelo de Demanda (años 90, se busca ampliar la participación del mercado como promotor activo del desarrollo, se otorga prioridad al diseño y la utilización de instrumentos de fomento de la demanda y de apoyo a las transferencias de información tecnológica al sector productivo). Fondos Tecnológicos (políticas implementadas en América Latina en los noventa, fondos sectoriales de apoyo a las actividades de ciencia y tecnología. Explica los casos de Brasil, Chile y Argentina (FONTAR)). Analiza el rol de las empresas transnacionales y las políticas orientadas a modernización de las pymes, como así también la mejora en infraestructura y la inversión en capital humano. Desarrolla los instrumentos (incentivos fiscales, crédito público, subvenciones, mejorar aparato oficial, capital de riesgo, servicios de divulgación tecnológica para pymes, laboratorios de investigación y desarrollo transferible), recursos, y gestión de los sistemas de propiedad intelectual.</p>
<p>Ríos Granados, Gabriela (2002): “Política Científica: mecanismos de apoyo e instrumentos fiscales como incentivos en desarrollo e investigación”, UNAM, México. http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/337/24.pdf</p>		<p>México como país receptor de transferencia de tecnología a causa de políticas públicas en ciencia y tecnología escasas.</p>	<p>La política científica como política de Estado a través de beneficio fiscal con fin extrafiscal. Describe la constitucionalidad de estos beneficios en el caso de México, como así también las leyes que fomentan el desarrollo de la investigación. Elabora el panorama de los instrumentos con los que cuenta México para apoyar el I+D.</p>

<p>UE (2013): “La Política de Investigación y Desarrollo tecnológico”, Ficha Técnica sobre la Unión Europea. http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_4.14.pdf</p>		<p>Desarrolla el Séptimo Programa Marco (2007-2013) de la Unión Europea y su estructura legislativa.</p>	<p>Acta Única Europa introdujo los programas marco plurianuales en el ámbito de la investigación que son los implementados en Europa. Analiza la legislación, principalmente los artículos 179-189 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea que constituyen el fundamento jurídico de la política de investigación y desarrollo tecnológico de la UE.</p>
<p>Lavarello, Pablo (2009): “Innovación tecnológica e inclusión social en América Latina: distintas visiones sobre las trayectorias de desarrollo posibles”, Entrelíneas de la Política Económica, N° 23, Año 3, CIEPYC, Provincia de Buenos Aires, Argentina. http://www.ciepyc.org/images/stories/Revista/PDFs%20notas/Ciepyc_n23_not1.pdf</p>		<p>Reflexión conceptual sobre la innovación para la inclusión social. Muestra indicadores sintéticos que muestran la problemática en América Latina.</p>	<p>Desarrolla las oportunidades y límites que se abren por las revoluciones tecnológicas (principalmente tecnología de la información y biotecnologías) que modifican la trayectoria de desarrollo de los países, a través de su influencia sobre la inclusión social. Establece que ciertos países son afectados por los efectos destructivos del cambio técnico dado que sus estructuras productivas cuenta con actividades complementarias al nuevo paradigma. Concepto de heterogeneidad estructural para explicar la vinculación entre progreso técnico e inclusión (la tecnología penetra de forma muy localizada en la estructura productiva latinoamericana, generando fuertes desniveles de la productividad e ingresos entre los ocupados en los sectores modernos y los ocupados en los sectores de subsistencia). Pero lo que se agrega en el nuevo paradigma tecnológico es el rol de las finanzas en el proceso de mundialización del capital.</p>
<p>Estrada, Salvador y Pacheco-Vega, Raúl (2009): “Sistemas y políticas de investigación, desarrollo e innovación. Algunas propuestas”, Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad, Vol. XV, N° 44. http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperio</p>			

d/espinal/espinalpdf/espinal44/salvadorestrada.pdf			
--	--	--	--

Experiencias de otros países.

OEI (2012): "Ciencia, Tecnología e innovación para el desarrollo y la cohesión social: programa iberoamericano en la década de los bicentenarios", Madrid, España. http://www.oei.es/documentociencia.pdf			
--	--	--	--

<p>Caridad Sebastián; Ayuso García y Ayuso Sánchez (2004): “Política de innovación y desarrollo tecnológico en España en el contexto del espacio europeo de la investigación”, Revista Interamericana de Bibliotecología, Vol. 27, N° 2, pp. 13-47, Murcia, España. http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/RIB/article/viewFile/8641/7975</p>		<p>Política de innovación en España como factor fundamental para el crecimiento económico y la prosperidad en la actual sociedad de la información y el conocimiento.</p>	<p>Desarrolla los componentes esenciales de la política de innovación española: el Sistema de Innovación Español, el Plan Nacional 2004-2006, como así también los programas y acciones que contribuyen a su fomento y desarrollo. Analiza el Sistema teniendo en cuenta cinco subsistemas: empresas, administraciones públicas, infraestructuras de soporte a la innovación, sistema público de I+D y el entorno. También analiza la relación del sistema de España con el Europeo.</p>
<p>Caravaca Domínguez, Javier (2004): “El gasto en investigación, desarrollo e innovación tecnológica en los presupuestos generales del Estado”, Boletín Económico de ICE N° 2826. España. http://www.revistasice.com/CachePDF/BICE_2826_53-64__8C8FC195DB676EFF74D4F93973C6E10D.pdf</p>			
<p>CCOO (2010): “Análisis de la política de investigación, desarrollo e innovación en los presupuestos generales del Estado de 2011: otra vuelta de tuerca al sector público”, Análisis I+D+i, España. http://www.ccoo.com/comunes/recursos/1/doc29492_ANALISIS_DE_LA_POLITICA_DE_INVESTIGACION,_DESARROLLO_E_INNOVACION_EN_LOS_PGE_-_2011.pdf</p>			

<p>CCOO (2012): “Políticas Públicas de investigación, desarrollo e innovación. Estudio sobre su evolución”, Confederación Sindical de Comisiones Obreras, España</p>		<p>Describe la evolución y situación de la I+D en España.</p>	<p>Utiliza información para elaborar cuadros y tablas que buscan identificar la evolución del gasto en I+D de España en los últimos años. Mostrando como fue variando con respecto al porcentaje del PBI. Expone el déficit inversos en I+D (causado principalmente por el sector empresarial). Detalla los millones de euros destinados a I+D desde 1981-2010 y el origen de esos fondos. Finalmente establece los principales rasgos de la política pública.</p>
<p>CCOO (2013): “Los presupuestos generales del Estado 2013 en I+D+i; una política suicida para el futuro de la investigación”, España. http://www.feccoo-extremadura.org/comunes/recursos/15660/1600833-Informe_sobre_los_Presupuestos_en_I+D+i_2013,_de_CCOO.pdf</p>			
<p>Larrea, Carlos (2006): “Universidad, investigación científica y desarrollo en América Latina y el Ecuador”, Congreso Universidad y Cooperación para el Desarrollo en Universidad Complutense de Madrid, Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador. http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/File/pdfs/DOCENTES/CARLOS%20LARR EA/LarreaMadrid.pdf</p>			

<p>Tezanos Vázquez, Sergio (2008): “Políticas Públicas de apoyo a la investigación para el desarrollo. Los casos de Canadá, Holanda y Reino Unido”, Madrid, España. http://eprints.ucm.es/11867/1/PP04-08.pdf</p>		<p>Se hace un análisis comparado de los modelos de apoyo a la "investigación para el desarrollo" aplicados por tres países del CAD: Canadá, Holanda y Reino Unido.</p>	<p>Se realiza un análisis para conocer los modelos institucionales aplicados por estos países para un correcto desarrollo de la I+D. Desarrolla el Marco institucional de cada uno de los países, con los organismos responsables de llevar adelante las políticas de I+D en cada país, sus objetivos, enfoques de gestión, difusión y evaluación de sus medidas.</p>
<p>Zurbruggen, Cristina y González Lago, Mariana (2010): “Innovación y desarrollo: desafíos pendientes para Uruguay”, CEFIR, Integración Regional, 008, Montevideo, Uruguay. http://cefir.org.uy/wp-content/uploads/downloads/2012/05/Innovaci%C3%B3n-y-desarrollo.-Desaf%C3%ADos-pendientes-para-Uruguay.pdf</p>			
<p>Rodríguez Ramírez; Anaya González; Osorio Vera (): “Lineamientos de política pública para la innovación tecnológica en el Estado de Hidalgo”, EGAP, Tecnológico de Monterrey, México. http://www.hgo.itesm.mx/cmauthor/investigacion/proyectos/lineamientos_politica_publica.pdf</p>			
<p>Weyrauch, Vanesa (2009): “Acercando la investigación a las políticas públicas en América Latina: repensando los roles y desafíos para los institutos de investigación de</p>			

políticas”, Fundación CIPPEC.			
-------------------------------	--	--	--

Trabajos Teóricos y Propósitos Generales de Argentina

ACTIER (2008): “Agencia de Ciencia, Tecnología e Innovación de Entre Ríos. Informe de acciones de gobierno”. http://www.entrerios.gov.ar/msyas/actier/images/lInforme_de_gestion_08.pdf			
Cabrera Fischer y Agüero (2009): “La relación entre investigación científico-tecnológica argentina y la política nacional en ciencias: hacia un nuevo paradigma”, ea Journal, Vol. 1, Nº 1. http://www.ea-journal.com/art/La-relacion-entre-investigacion-y-politica-nacional-en-ciencias.pdf		Desarrolla un análisis histórico de los aspectos fundamentales de la organización científica nacional a partir de la Asociación Argentina para el Progreso de las Ciencias (AAPC) y Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).	Desarrolla los conceptos de Ciencia; Investigación; Técnica; Tecnología. Establece tres etapas de la organización de la investigación científica en Argentina (creación del AAPC en 1934; entre 1934-1958 con la creación del CONICET; y la de 1958 hasta el presente).
Mallo, Eduardo (2007): “Conocimiento, Innovación y desarrollo. Las condiciones institucionales para una estrategia de desarrollo local en Argentina”, UNGSM, Argentina. http://www.adminpublica.org.ar/Publicaciones/ConocimientoInnovacionYdesarrollo.pdf			

<p>Venturuzzi, Longo, Martín, Velazco (2007): "políticas de promoción de la innovación tecnológica", http://www.sgp.gov.ar/contenidos/ag/paginas/opp/docs/2007/07_OPP_2007_COMPETITIVIDAD.pdf</p>		<p>Las políticas de promoción de la innovación tecnológica vigentes en el país.</p>	<p>Enumera todas las disciplinas de investigación. Principales promotores públicos de innovación tecnológica (SECYT, ANPCYT, FONTAR, FONCYT, INTA, CONICET). Las cuestiones en biotecnología, nanotecnología, Tecnologías de información y comunicaciones. También desarrolla los programas, instrumentos y políticas que están contemplados en el plan Bicentenario. El CICYT y sus integrantes, objetivos. También enumera los programas de financiamiento externo que se aplican.</p>
<p>Yoguel, Novick, Milesi, Roitter y Borello (2004): "Información y conocimiento: la difusión de las tecnologías de información y comunicación, en la industria manufacturera argentina", Revista de la CEPAL 82. http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/19412/lc_g2220e-Yoguel.pdf</p>			

<p>Ladenheim, Ruth (2011): "La innovación como motor para la producción nacional", Entrelíneas de la Política Económica, N° 29, Año 5, CIEPYC, Provincia de Buenos Aires, Argentina. http://www.ciepyc.org/images/stories/Revista/PDFs%20notas/Ciepyc_n29_nota3.pdf</p>		<p>Programas desarrollados entre 2003-2009 para el desarrollo de la investigación y tecnología en Argentina.</p>	<p>Desde la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva en 2007 se busca desarrollar e impulsar la innovación de base tecnológica e incorporar conocimiento de alto valor agregado en la cultura productiva. Esto para paliar el reducido gasto por parte del sector privado en I+D. Programa IMPULSAR, IMPULSAR EBT (Empresas de Base Tecnológica); Programa Formación de Gerentes y Vinculadores Tecnológicos (GTEC); Programa Fortalecimiento de Organizaciones de Transferencia Tecnológica; Empretecno-FFP (Facilitadores del Flujo de Proyectos); Fondos de Innovación Tecnológica Secotiral.</p>
<p>Petrotecnia (2004): "Políticas tecnológicas y rol del Estado", Argentina. http://biblioteca.iapg.org.ar/ArchivosAdjuntos/Petrotecnia/2004-6/PoliticTecno.pdf</p>		<p>El rol de los Estados nacionales en I+D. El caso para los países en desarrollo. Políticas.</p>	<p>Existen tres tipos de políticas: orientada a misiones (Francia, Gran Bretaña, Estados Unidos), grandes agencias; la segunda, orientada a difusión (Alemania, Suiza, Suecia, laboratorios nacionales de apoyo a las empresas; tercera orientada al desarrollo (Japón, Corea, China) las cuales responden a necesidades nacionales estratégicas y se enmarcan en una política de desarrollo industrial.</p>

<p>Albornoz, Mario: “Política Científica y tecnológica en Argentina”, Temas de Iberoamérica, Globalización, Ciencia y tecnología. http://www.oei.es/salactsi/albornoz.pdf</p>	<p>Realiza un análisis histórico de las políticas y la investigación científica en Argentina.</p>	<p>La problemática de la tecnología tuvo relevancia a partir de los años sesenta, en el contexto del auge del pensamiento desarrollista inspirado por CEPAL y de la apuesta pública al impulso de grandes emprendimientos. Ocupó un espacio en la concepción de un Estado capaz de ejecutar políticas activas en varios planos, entre ellos, la producción e innovación. El auge surge entre 1950-1960 con la creación del INTI, INTA, CONICET, CNEA, etc. Explica las rupturas y los retrocesos en los procesos de investigación en Argentina. Las universidad, empresas, el rol humano.</p>
--	---	---

Experiencias en Argentina

<p>Gerard, Laffitte, Devoto (2008): “Las políticas de Estado de Ciencia, Tecnología e Innovación en Entre Ríos”, Jornadas RedVTEC, http://www.entrerios.gov.ar/msyas/actier/images/Tabajo%20presentado%20en%2011%20Jornada%20RedVITEC.pdf</p>	<p>Agencia de Ciencia, Tecnología e Innovación de Entre Ríos como organismos para el desarrollo de tecnología. Fomento de la I+D en empresas y el fomento de la articulación de las empresas con los organismos públicos de I+D+i.</p>	<p>ACTIER, misión y funciones. Normas legales y relación con organismos nacionales; la participación en otras regiones; plan de I+D+i en Entre Ríos. Programas de fortalecimiento; polos y centros de investigación;</p>
---	--	--

<p>Gobierno de Santa Fe (2009): “Construyendo un Sistema Provincial de Innovación”, Secretaria de Estado de Ciencia, Tecnología e Innovación, Santa Fe, Argentina. http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/98097/482782/file/Memoria.pdf</p>		<p>SECTel como política pública de ciencia, tecnología e innovación a nivel provincial.</p>	<p>Describe los programas anexos implementados en la Provincia de Santa Fe, para el desarrollo de las actividades de tecnología, I+D. Instrumentos de financiamiento ofrecidos, mejoras tecnológicas de los sistemas productivos a través de la participación ciudadana y de una relación del sector privado y público.</p>
<p>García Delgado, Daniel (2007): “Tecnología para un desarrollo inclusivo: desafío para la etapa que viene”, en Briozzo, Alberto (comp.) Construcción de políticas de Estado en el siglo XXI: software y servicios informáticos, Gráfica Sur Editora, Buenos Aires. http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/files/capitulos/pdf/cap_tecnologia.pdf</p>		<p>Importancia de la tecnología en la sociedad actual para la producción, competitividad y desarrollo de la vida. Necesidad de una agenda de política de Estado tecnológicas para el siglo XXI.</p>	

<p>Cravacuore, Daniel (2009): “La articulación de actores para el desarrollo local”, Congreso VII SAAP. http://www.saap.org.ar/esp/docs-congresos/congresos-saap/VII/programa/paneles/d/d1/cravacuore.pdf</p>		<p>Existencia de las condiciones sociales necesarias para la implementación de proyectos de desarrollo local, especialmente cuando el actor catalizador de estos procesos (gobierno local), se encuentra objetado en su accionar por los actores sociales.</p>	<p>El desarrollo local como conjunto de redes alternativas a las del mercado y a aquellas centradas en el Estado. Plantea a los agentes públicos el reto de fortalecer relaciones horizontales con el conjunto heterogéneo de actores no estatales. La densidad institucional necesaria para un proyecto de desarrollo es débil en Argentina, esto es debido a la dinámica social y política contemporánea. Entre los obstáculos se encuentran: falta de norte conceptual; debilidad presupuestaria; carencia de recursos humanos idóneos; falta de información para los procesos de toma de decisiones; dosis de confianza que deposita la sociedad en el Estado local.</p>
<p>Costamagna, Pablo (2007): “Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de Argentina”, ILPES, CEPAL, Santiago de Chile. http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/32042/tdt1.pdf</p>		<p>Investigación de la situación Argentina en lo que respecta al Desarrollo Económico Territorial (la capacidad de una sociedad local para formularse propósitos colectivos de progreso material, equidad, justicia y sostenibilidad y movilizar los recursos locales endógenos necesarios para su obtención).</p>	<p>Desarrolla la presencia del discurso del Desarrollo Económico Territorial en los organismos del gobierno Nacional, junto con su evolución y los temas abordados. Luego elabora la cuestión del paso del discurso a la práctica desde el análisis de la construcción de la institucionalidad local que debe ser impulsada desde ámbitos nacionales. Describe lo ocurrido en cuanto al DET en Provincia de Buenos Aires y Santa Fe. Describe la configuración institucional argentina (Federalismo) y de qué manera favorece y obstaculiza el desarrollo de las capacidades locales, a través del grado de autonomía fiscal y financiera. Finalmente describe el proceso de organización que influye en la gestión del desarrollo económico territorial.</p>

<p>Ameri, Heriberto y Narodowski, Patricio (2001): "Desarrollo del sistema de innovación local y los encadenamientos productivos", Papeles del IDEB. http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/ah-1.pdf</p>			
<p>Narodowski, Patricio (2003): "El sistema de apoyo a PyMEs en los 90. Avances y dudas", Mimeo. Argentina. http://www.littec.unqs.edu.ar/pdfespa%F1ol/DT%2002-2003%20Narodowski.pdf</p>		<p>Política de apoyo a las pequeñas y medianas empresas durante la década de los 90, a nivel nacional, provincial y municipal. Énfasis en San Martín y Quilmes.</p>	<p>Se consideran los programas que contribuyen de manera directa e indirecta al mejor desempeño de las empresas (66 programas). Se busca comparar estos programas con una política que se considere adecuada para el contexto. Expone el contexto económico, perfil de las empresas y los problemas en los contenidos de los programas durante la década del 90 (proceso de modernización a través de la importancia de capital con poco contenido de adaptación propia). Las PyMEs mostraron menos posibilidades de reacción para aprovechar fases positivas como para defenderse de la crisis, por su fuerte presencia en sectores tradicionales sometidos a una fuerte competencia externa junto con problemas de crédito y mercado.</p>
<p>CIC: Reglamento de Centros. (Unidades operativas donde el CIC ejecuta sus actividades de investigación, desarrollo, formación de recursos humanos, consultoría). http://www.cic.gba.gov.ar/lesgislacion/reglamento_centros.htm</p>			
<p>CIEPYC: "Comisión de investigaciones Científicas", http://www.ciepyc.org/entidades/88-comision-de-investigaciones-cientificas.html</p>			

<p>CIC (2003): "Pautas que se deberían considerar en el momento de realizar las evaluaciones", http://www.fcnym.unlp.edu.ar/uploads/docs/documento_cic_evaluaciones_imd.pdf</p>			
<p>Ley Provincial 13757. Ley de Ministerios con sus modificaciones. Art. 20 y Art. 20 bis, establece atributos del Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología. http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-13757.html Fundamentos. Figura primero por qué se juntaban el Ministerio de Producción y Agrario. http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/f-13757.html</p>			
<p>Ley Provincial 13881. Modifica el Art. 1 y Art. 20 de la Ley de Ministerios 13757, donde divide el Ministerio de la Producción y Ministerio de Asuntos Agrarios, con sus atribuciones. http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-13881.html Fundamentos. Explica el por qué de la separación. http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/f-13881.html</p>			
<p>Ley Provincial 14393. Agrega Ciencia y Tecnología al Ministerio de Producción. http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-14393.html</p>			
<p>CIC (2012): "Normas Legales y Reglamentos". Incluye leyes, decretos que corresponden al personal de la investigación científica en la Provincia de Buenos Aires. http://www.cic.gba.gov.ar/legislacion/normas%20y%20reglamentaciones%20vigentes%20color1a_normas%20CIC.pdf</p>			

Experiencias en Buenos Aires

<p>Narodowski P. y Panigo, D. (2010): "El nuevo modelo de desarrollo nacional y su impacto en la provincia de Buenos Aires". Cuaderno de Economía N°75: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. Julio, 2010.</p>			
<p>http://www.ec.gba.gov.ar/prensa/Archivos/Cuaderno75.pdf</p>		<p>Experiencia del sistema de apoyo a las pequeñas y medianas empresas llevado a cabo por el Instituto de Desarrollo Empresario Bonaerense (1996-2000).</p>	<p>Se analizan los objetivos institucionales del IDEB; estrategia operativa y el diseño institucional; principales logros alcanzados en el período desde su creación en 1996 hasta el 2000; principales problemas; desafíos futuros propios de la dinámica de la institución; comparación de funcionamiento con otras experiencias de sistemas de apoyo;</p>

2.3. Políticas Sociales

Trabajos Teóricos y Propósitos Generales Extranjeros

<p>Adelantado, José (): “Las políticas sociales”, http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/material/es/6.2.laspoliticassociales.pdf</p>		<p>Concepto y debates en torno a las políticas sociales.</p>	<p>Elabora el concepto de política social como un campo de análisis particular. Define Bienestar Social; Necesidades Sociales; Problemas Sociales; Igualdad; Derechos; Justicia Social; El debate gira en torno al enfoque micro (se centra en la provisión para usuarios específicos) y macro (caracteriza sistemas enteros, la organización del sistema de bienestar de un país) de la política social. Establece un marco en torno a los debates micro y macro en cuanto a los estudios comparados en la historia. Desarrolla conceptos sobre el debate ideológico alrededor de la política social (derecha; izquierda; nuevos radicales; ecologista. Finalmente muestra los principales ejes de debate sobre las políticas sociales (Producción; organización; distribución)</p>
<p>Arriagada, Irma (2006): “Cambios de las políticas sociales: políticas de género y familia”, Serie políticas sociales 119, Naciones Unidas, CEPAL, Santiago de Chile. http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/24453/sps119_lcl2519.pdf</p>		<p>Muestra los rasgos del cambio del Estado y de las políticas sociales latinoamericanas, transformaciones culturales e instituciones.</p>	<p>Desarrolla el modelo privatizador de los años 80 (minimalismo en lo social; privatización de las políticas; papel central del mercado), modelo revisado años noventa (ampliación del gasto social, nueva institucionalidad con rol regulador del Estado; descentralización de recursos, coordinación y nueva gestión). Muestra la nueva institucionalidad que se diseña para articular políticas sectoriales y transversales. Se examina la formación, diseño y gestión de los principales tipos de políticas aplicadas para la equidad de género y el bienestar de las familias. Muestra las instituciones de los países latinoamericanos encargadas de políticas de género y bienestar familiar.</p>
<p>CAF (2010): “Políticas sociales para promover ciudadanía y cohesión social”, Serie Reflexiones sobre Políticas Sociales y Ambientales, Año 1, N° 1, Bogotá, Colombia. http://publicaciones.caf.com/media/1138/politicas_sociales_y_cohesion_social.pdf</p>			
<p>Cordera Campos, Rolando (): “La política social moderna: evolución y perspectivas”, UNAM, México. http://www.rolandocordera.org.mx/textos/politicamoderna.pdf</p>			

<p>Fernández Riquelme, Sergio (2010): “La Política Social ante el desarrollo humano sostenible. Propuestas de renovación teórica”, OIDLES, Año 4, N° 8, España. http://www.eumed.net/rev/oidles/08/sfr.pdf</p>		<p>Contribuciones al debate sobre la renovación teórica de la Política Social Europea ante el impacto de la nueva cuestión del siglo XXI: el desarrollo humano sostenible e integral.</p>	<p>Hace una revisión de la concepción teórica de la Política Social, subrayando su papel histórico e institucional como mediación entre las exigencias de lo político y lo económico. La mundialización y regionalización son las dos caras de una transformación que sitúa a la comunidad, dentro de un fenómeno más amplio de análisis del papel de las organizaciones, en el centro del debate político social. La política social como una mediación histórica y epistemológica entre la economía (bienestar) y la política (bien común) ante las fracturas sociales emergentes que provoca conflictos. Desarrolla cuatro grandes propuestas teóricas de la política social actual en función de su realización jurídica (política jurídico-laboral; corporativismo; sociología del bienestar; análisis de políticas públicas).</p>
<p>Fernández Riquelme, Sergio (2011): “Política Social y desarrollo humano. La nueva cuestión social del Siglo XXI”, Nómadas, Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas, N 29, Murcia, España. http://pendientedemigracion.ucm.es/info/nomadas/29/sergiofiquelme.pdf</p>			
<p>Galiani, Sebastián (2006): “Políticas Sociales: instituciones, información y conocimiento”, Serie políticas sociales 116, Naciones Unidas, CEPAL, Santiago de Chile. http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/23779/sps116_LCL2482.pdf</p>		<p>Rol de las instituciones y evaluaciones de políticas como instrumento fundamental para mejorar el diseño y moritreo.</p>	<p>Las instituciones como determinante importante de los resultados económicos y políticos en una sociedad. Establece que si bien existen instituciones de política social que pueden mejorar la eficiencia y equidad de las políticas sociales es poco probable que estas reformas se implementen en forma aislada, esto porque las instituciones en una sociedad se encuentran interrelacionadas y reflejan delicados equilibrios sociales. Desarrolla el concepto de clientelismo que se hace presente cuando la principal forma de acceso a los planes y programas sociales se da a través de un agente no oficial. afiliado a un partido político. Muestra las instituciones de políticas sociales en Estados Unidos, Chile, México, Colombia, Perú y Argentina. Explica las tendencias recientes de la política social en América Latina con respecto a la centralización o descentralización de la provisión de bienes públicos.</p>

<p>Molyneux, Maxine (2008): “La política de desarrollo y la dimensión de género del capital social”, traducción de Nagore y Silva, Papeles, N° 101. https://www.fuhem.es/media/ecosocial/file/Boletin%20ECOS/ECOS%20CDV/Boletin_8/La_politica_desarrollo_y_dimension_de_genero_MMolyneux.pdf</p>			
<p>Montoro Romero, Ricardo (1997): “Fundamentos teóricos de la política social”, Cap. 2, Universidad de Valladolid, España. http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/rmontoro/Mis%20articulos/politicasocial.pdf</p>			
<p>Ortiz, Isabel (2007): “Política Social”, Naciones Unidas, UNDESA. http://esa.un.org/techcoop/documents/socialpolicy_spanish.pdf</p>			
<p>Satriano, Cecilia (2006): “Pobreza, Políticas Públicas y Políticas Sociales”, Revista Mad., N° 15, Departamento de Antropología, Universidad de Chile. http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/mad/15/satriano.pdf</p>			
<p>UNESCO (2007): “Desarrollo social: de la investigación a la política y a la acción”, http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SHS/pdf/draft_concept_paper_es.pdf</p>			
<p>Bustelo, Eduardo S. (2008): “La Política Social sin Política”, Encuentro Internacional Políticas Sociales e Institucionalidad Pública, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador.</p>			

http://www.claudiabernazza.com.ar/htm/articulos2.html			

Experiencias de otros países.

Chang, Ha-Joon (2001): "La política social en el desarrollo económico: algunas reflexiones teóricas y enseñanzas del Asia Oriental", EconomíaUNAM, Vol. 4, N° 11. http://www.ejournal.unam.mx/ecu/ecunam11/E CU001100001.pdf P	Enfoque desarrollista	Políticas sociales en Asia oriental, década 90	
Judisman, Clara (2009): "Desigualdad y política social en México", Revista Nueva Sociedad, N° 220. http://www.nuso.org/upload/articulos/3602_1.pdf		Políticas sociales en México, 1940-2009	Historia de la política social y objetivos planteados por el gobierno central. Indicadores de distribución de ingresos, acceso a educación y salud pobreza.
Moreno Salazar; Ortiz Guerrero; Marrufo Heredia (2004): "Veinticinco años de políticas de desarrollo social en México", Sociología, Año 19, N°54, pp. 55-75, México. http://www.revistasociologica.com.mx/pdf/5404.pdf		Políticas sociales en México, SXVIII-2000	Política social, sus objetivos planteados y efectos en indicadores sociales
Viloria, Caracciolo (2011): "Política Social, Desarrollo y Pobreza en Venezuela", ILDIS. http://library.fes.de/pdf-files/bueros/caracas/08763.pdf		Política social en Venezuela. 1990-2010	Indicadores de desigualdad social, cobertura, pobreza, salud.

Vásconez; Córdoba; Muñoz (2005): "La construcción de las políticas sociales en Ecuador durante los años ochenta y noventa: sentidos, contextos y resultados", Naciones Unidas, CEPAL, Santiago de Chile. http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/21087/sps105_PoliticasSocialesEcuador.pdf		Modelos de gestión gubernamental en las políticas sociales en Ecuador. 1970-2000	Indicadores sociales y de desigualdad.
CONEVAL (2011): "Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México", http://web.coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/INFORME_DE_EVALUACION_DE_LA_POLITICA_DESARROLLO_SOCIA_2011.pdf		Programas sociales en México. 2008-2010	Indicadores sociales de seguridad, educación, salud y nutrición
MIDIS (2012): "Una política para el desarrollo y la inclusión social en el Perú", http://www.midis.gob.pe/files/doc/midis_politicas_desarrollo_es.pdf		Programa del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), Perú 2012	Indicadores de pobreza, desnutrición.
Revista de la Integración (2011): "Políticas de Desarrollo Social en la Comunidad Andina", N° 8, Lima, Perú. http://www.comunidadandina.org/Upload/2012131103913revista_integracion_8.pdf		Políticas sociales de desarrollo e inclusión en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. 2006-2010	Indicadores de pobreza, desnutrición, acceso a salud, educación.

<p>Bernazza, Claudia (2006): “La planificación del desarrollo en Argentina: algunas reflexiones sobre su focalización y localización”, http://www.claudiabernazza.com.ar/htm/articulos.html</p>			
<p>Bernazza, Claudia (2011): “¿Qué Estado necesitamos? Una gestión pública para el desarrollo con inclusión social”, http://www.claudiabernazza.com.ar/htm/articulos.html</p>			
<p>González, Gabriela (2007): “El Estado que necesitamos: una mirada desde las políticas sociales”, http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/files/monografias/gonzalez.pdf</p>	<p>Enfoque modelos de gestión</p>	<p>Reforma social en Tucumán. 2007</p>	<p>Historia de la política social argentina, y objetivos propuestos por la nueva gestión del gobierno de Tucumán</p>
<p>Kirchner, Alicia (2007): “La Bisagra. Políticas Sociales en acción”, Buenos Aires. Argentina. http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/Institucional/La_Bisagra_Politicas_Sociales_en_accion.pdf</p>			
<p>Kirchner, Alicia (2010): “Políticas Sociales del Bicentenario: un modelo nacional y popular”, Tomo I y II.</p>			
<p>Kors, Vera (2005): “Políticas culturales y desarrollo social: una combinación poco frecuente”, Secretaría de Cultura de la Nación, Buenos Aires, Argentina. http://www.ag.org.ar/3congreso/Ponencias/Kors_v.pdf</p>			

<p>Oszlak Oscar y Gantman, Ernesto (2007): “La agenda estatal y sus tensiones: gobernabilidad, desarrollo y equidad”, Iberoamericana, Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies, Vol. XXXVII, pp. 79-110. http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/La%20Agenda%20Estatal%20y%20sus%20Tensiones%20v%20final.pdf</p>			
<p>Salvia, Agustín (): “Hacia una nueva política social: el desarrollo humano y la igualdad de oportunidades como horizontes del progreso económico”, http://www.catedras.fsoc.uba.ar/salvia/programa/biblioteca/bolsa/cl26_07.pdf</p>			
<p>Strugo, Solange y Sztterenlicht, Julieta (2011): “De la política social al desarrollo social”, Edición N° 60, Buenos Aires, Argentina. http://www.margen.org/suscri/margen60/11strugo.pdf</p>			

Experiencias en Argentina

<p>Arroyo, et.al (2012): “Prioridades para el desarrollo social, político y económico de los jóvenes: reflexiones y aportes desde el humanismo cristiano”, Konrad, Buenos Aires, Argentina. http://www.kas.de/wf/doc/8606-</p>			
--	--	--	--

1442-4-30.pdf			
Gobierno de Entre Ríos (2007): “Planes y programas sociales”, http://www.fts.uner.edu.ar/catedras03/politica_social/documentos/estado_y_politicas_publicas_y_sociales/Listado_de_Planes_y_Programas_Sociales_Entre_Rios_2007.pdf		Planes y programas sociales, Ministerio de salud y acción social, provincia de Entre Ríos, 2007	
Gobierno de Santa Fe (2007): “Política social de desarrollo: para que el trabajo reemplace al asistencialismo”, http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/42183/214389/file/Politica_Social_de_Desarrollo.pdf		Programa Banco Solidario de Sta Fe (2005)	Evolución de emprendimientos y sus ganancias financiados por el programa
Santarsiero, Luis Hernán (2011): “Las políticas sociales en el caso de la satisfacción de necesidades alimentarias. Algunos elementos conceptuales para su determinación”, Trabajo y Sociedad, Sociología del trabajo, N° 18, Vol. XV, Santiago del Estero, Argentina. http://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/18%20SANTARSIERO%20Necesidades%20alimentarias.pdf		Programas alimentarios en Argentina	Distintos programas alimentarios en Argentina 1990-2010
Vinocur, Pablo y Halperin, Leopoldo (2004): “Pobreza y políticas sociales en Argentina de los años noventa”, Serie políticas sociales 85, Naciones Unidas, CEPAL, Santiago de Chile. http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/14715/LCL2107.pdf		Planes sociales en Argentina 1990-2001	Programas alimentarios, de empleo, de educación. Indicadores sociales de empleo, distribución, nivel de ingreso, salud y educación.

Trabajos Teóricos y Propósitos Generales en la Provincia de Buenos Aires

<p>Eguía, Amalia (2010): "El enfoque de género en la política de desarrollo social de la Provincia de Buenos Aires: formulaciones y experiencias", Congreso Internacional 1810-2010: 200 años de Iberoamérica, 2667; Argentina. http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/53/26/12/PDF/AT19_Eguia.pdf</p>			
<p>Camou, A. y Mateo, S. (2007): "¿El tiempo vence a la organización? Dinámica política, estructuras estatales y políticas sociales en la Provincia de Buenos Aires (1984-2004)", Cuestiones de Sociología 4, pp. 129-142. La Plata. Argentina. http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.3680/pr.3680.pdf</p>	<p>Enfoque organizacional</p>	<p>Políticas sociales y su dependencia a factores coyunturales en Prov de Bs As</p>	<p>Autonomía del área de política social respecto a factores coyunturales</p>

Experiencias en Buenos Aires

<p>Ilari, Sergio Raúl (): “La gestión local de la política social: los casos de Quilmes y Florencio Varela”, http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/pobreza/ilari.pdf</p>	<p>Enfoque gerencial</p>	<p>Programa de Capacitación de funcionarios de la prov. Bs As como parte del Plan trienal de gestión pública 2004-2007</p>	
<p>Ciappina, Carlos (2004): “Política formativa en el ámbito público. Ejes y principios para orientar el cambio cultural en el Estado”, en Plan Trienal de la Gestión Pública 2004-2007, La Plata: Subsecretaría de la Gestión Pública. http://www.claudiabernazza.com.ar y</p>			

2.4. Medio Ambiente

Trabajos Teóricos y Propósitos Generales Extranjeros

<p>UNDP (2003): "Políticas Públicas para garantizar la sostenibilidad ambiental", Informe sobre Desarrollo Humano, Cap. 6, Naciones Unidas. http://hdr.undp.org/en/media/hdr03_sp_chapter_61.pdf</p>		<p>Destaca como política ambiental para garantizar la sostenibilidad ambiental (séptimo objetivo de Desarrollo del Milenio) la relación entre medio ambiente y pobreza como factor clave en la reducción del medio ambiente.</p>	<p>Desarrolla políticas para reducir la pobreza como factor fundamental para la protección del medio ambiente. Dado los estrechos vínculos que existen entre pobreza y medio ambiente, es preciso centrarse en las personas cuyo sustento depende de los recursos naturales y de los servicios ambientales. Plantea la relación entre otros objetivos del milenio con el medio ambiente (erradicar la pobreza extrema y el hambre; educación primaria universal; promover la igualdad de género; reducir mortalidad infantil; mejorar la salud materna; combatir enfermedades; fomentar una asociación mundial para el desarrollo).</p>
<p>Unión Europea (2013): "La política de medio ambiente: principios generales y orientaciones estratégicas", Ficha técnica sobre la UE. http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_4.10.1.pdf</p>		<p>La política europea de medio ambiente. Instrumentos y políticas complementarias. Marco jurídico.</p>	<p>El principal fundamento jurídico de la política medioambiental de la UE se encuentra en el Tratado de Lisboa (art. 191-193). La política ambiental se basa en los principios de cautela, acción preventiva, corrección de la contaminación en su fuente y quien contamina paga. Tiene su límite en el principio de subsidiariedad.</p>
<p>Conte Grand, Mariana y D'Elia, Vanesa (2007): "La política ambiental en América Latina y el Caribe ¿de qué depende?", Documento de Trabajo N° 366, CEMA, Buenos Aires, Argentina. http://www.ucema.edu.ar/publicaciones/download/documentos/366.pdf</p>		<p>Evalúa los determinantes que favorecen a que países de la región latinoamericana adopten políticas ambientales activas.</p>	<p>Toma como referencia dos indicadores de política ambiental internacional (número de tratados internacionales ratificados referidos al medio ambiente; cumplimiento con los programas sugeridos por la agenda 21). Se comparan con variables que explican su performance (cuestiones socioeconómicas y de calidad de vida; cuestiones políticas: situación del país en cuanto a sus recursos naturales y a la contaminación). Desarrolla un análisis de como se posicionan los distintos países latinoamericanos hacia el desarrollo sostenible y de</p>

			qué depende que estén cerca o lejos de lograrlo.
<p>Bozzo, Cristina y Ferro, Susana (2007): "La institucionalidad de la política ambiental en los estados integrantes del Mercosur", Observatorio de Políticas Públicas, Jefatura de Gabinete de Ministros, Buenos Aires, Argentina. http://www.sgp.gov.ar/contenidos/ag/paginas/opp/docs/2007/26_OPP_2007_AMBIENTALES.pdf</p>	<p>Enfoque integrador (cooperación por región).</p>	<p>Analiza el estado de situación en la política ambiental de los países integrantes del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), con referencia al nivel de desarrollo alcanzado en la dimensión institucional.</p>	<p>Desarrolla un análisis del derecho ambiental en las constituciones de cada país, principales regulaciones internas y órganos ejecutivos con competencia (encontrando cierta similitud en cuanto a la aprobación de normativa internacional ambiental al igual que en los organismos), sin embargo se encuentran ciertas diferencias a nivel político del área de gobierno responsable del tema ambiental. Realiza una comparación del tema ambiental con otros procesos de integración especialmente la Unión Europea.</p>
<p>Collados, Cecilia (2007): "La política ambiental dentro de un marco de economía ecológica", Revista Ambiente y Desarrollo 23(3):43-53, Santiago de Chile. http://www.cipma.cl/web/200.75.6.169/RAD/2007/3_Collados.pdf</p>			

Experiencias de otros países.

<p>Gómez Torres, Mary (2005): "Política fiscal para la gestión ambiental en Colombia", Serie 107, Medio Ambiente y Desarrollo, Naciones Unidas. http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/23154/107-2.pdf</p>		<p>Presenta la estructura de financiación y principales instrumentos desarrollados en Colombia para el sector público ambiental.</p>	<p>Se muestra la estructura actual y antecedentes de la institucionalidad ambiental la cual evolucionó desde una primera estructura creada sin planificación a un sistema nacional con entidades especializadas. Presenta las tendencias de la estructura financiera del sector ambiental, principalmente las finanzas del SINA junto con los instrumentos económicos y financieros. Participación del sector ambiental en el gasto del gobierno central, sus gastos de inversión y el funcionamiento de las entidades ambientales. Fuentes de financiación individuales (fondo de regalías, rentas propias, aporte nacional, cooperación internacional); Fondo Nacional Ambiental, Fondo para la Acción Ambiental, Fondo de compensación ambiental. Incentivos tributarios para la gestión ambiental, producción más limpia; inversiones;</p>
<p>Gobierno de Perú (2009): "Política Nacional de Medio Ambiente", Ministerio del Ambiente, Lima, Perú. http://www2.oefa.gob.pe/documentos/politica_nacional_del_ambiente1.pdf</p>		<p>Política Nacional del Ambiente en Perú. Objetivos. Fundamentos. Características.</p>	<p>Instrumento de cumplimiento obligatorio que orienta las actividades públicas y privadas. Define los objetivos prioritarios, lineamientos, contenidos principales y estándares nacional de obligatorio cumplimiento. Conformar la política general de gobierno en materia ambiental enmarcando políticas sectoriales, regionales y locales. Desarrolla la base legal (constitución y ley ambiental). Sus fundamentos.</p>
<p>Romero Barrón, Gabriela (2005): "Protocolo de Kioto: alianza global para la protección ambiental y la importancia de la participación de Estados Unidos", Cap. 2, La política ambiental de los Estados Unidos; UDLAP, México. http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/romero_b_g/capitulo2.pdf</p>			
<p>Audley, John (2002): "Nuevo papel del medio ambiente en la política comercial de Estados Unidos", Carnegie Endowment for international peace, Comercio, Equidad y Desarrollo, Nº 3. http://carnegieendowment.org/files/TED_3_spanish.</p>			

pdf			
<p>Micheli, Jordy (2002): "Política Ambiental en México y su dimensión regional", Región y Sociedad, Vol. XIV, N° 23. http://lanic.utexas.edu/project/etext/colson/23/23_5.pdf</p>	Enfoque geográfico	La política ambiental en México desde el saber geográfico y el mercado ambiental como ejes de la transformación. Estudio de 4 casos geográficos de crisis ambiental.	Establece que una política dirigida hacia la crisis ambiental debe considerar lo que se denomina el saber geográfico, es decir, la particularidad social y económica en que se produce geográficamente dicha crisis. Analiza el contexto mexicano y la trayectoria de la política ambiental y su expresión concreta en los territorios de lo que se denomina una geografía de la crisis ambiental. Cambios que se producen por la pérdida de cohesión política de un Estado centralizado; por la globalización; y la crisis ambiental.
<p>Urquidi, Victor (1995): "Política ambiental y regionalización", Frontera Norte, Vol. 7, N° 14. México. http://www2.colef.mx/fronteranorte/articulos/FN14/6-f14_Nota_Politica_ambiental_y_regionalizacion.pdf</p>			
<p>Guevara Sanginés, Alejandro (2005): "Política ambiental en México: génesis, desarrollo y perspectivas", ICE, México. http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_821_163-175__7AB46E07D38B71D230F5086ECF0F9887.pdf</p>		Revisa la evolución de las instituciones y de las políticas instrumentadas en la última década en México, cuestionando la pertinencia y eficacia de las mismas a la luz de la perspectiva económica.	Las instituciones y las políticas públicas destinadas a regular el comportamiento ambiental de los actores viven un proceso de aprendizaje en el transcurso del cual se han adoptado diferentes posturas y estrategias. Establece los indicadores ambientales que indican la necesidad de una política ambiental en México; Las respuestas brindadas al deterioro del medio ambiente, a partir del marco institucional que se fue desarrollando a partir de 1972 con la creación de la Subsecretaría de Medio Ambiente (SSMA) su evolución hasta convertirse en un Ministerio. Desarrolla los programas que se pusieron en práctica en México durante 1995-2006.

<p>EPIQ (2002): "Política ambiental: lecciones aprendidas", Informe N° 21. http://www.irgltd.com/Resources/Publications/LAC/2002-08%20IRGLESSIONS-Spanish.pdf</p>		<p>Comparte las lecciones aprendidas en el diagnóstico, diseño, implementación y evaluación de reformas a las políticas ambientales durante una década de experiencias de trabajo de campo en la reforma de políticas.</p>	<p>Desarrolla este análisis a partir de las lecciones sobre el manejo del proceso de políticas ambientales (diálogo sobre políticas, participación, momento oportuno y comunicación); y sobre cuatro etapas del proceso de políticas (diagnóstico del problema, diseño de políticas, implementación de políticas y evaluación). Contiene 22 lecciones y 66 casos de estudios. En cada lección se describe lo aprendido, los puntos claves y las implicaciones programáticas.</p>
--	--	--	--

Trabajos Teóricos y Propósitos Generales de Argentina

<p>Palancar, Telmo y Lanfranco, Jorge (2011): "La educación ambiental para la capacitación pública en la reducción de residuos orgánicos urbanos", IV Congreso Nacional y III Congreso Internacional de Enseñanza de las Ciencias Agropecuarias, UNLP, Argentina.</p>			
--	--	--	--

<p>Observatorio de Políticas Públicas, Jefatura de Gabinete (2006): "Políticas mediomambientales", Argentina. http://www.sgp.gov.ar/contenidos/ag/paginas/opp/docs/2006/12_OPP_2006_MEDIOAMBIENTE.pdf</p>		<p>Realiza un análisis de la contaminación ambiental en Argentina, a través de 5 casos particulares (Cuenca Matanza-Riachuelo; Desmontes en Salta; Contaminación ambiental y PCB; Uranio en el Gran Buenos Aires; pasta celulósica conflicto entre Argentina-Uruguay).</p>	<p>Realiza un análisis de las consecuencias ambientales que surgen por el uso deficiente de la energía y de los controles en la contaminación. Analiza la estructura institucional en la Argentina, creación de instituciones y objetivos (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable; Comisión para el Estudio del Cambio Climático en la Antártida e Islas del Atlántico Sur; Programa de Gestión Ambiental de Sitios Contaminados; Sistema de Información Ambiental Nacional). A su vez, establece el mercado sobre medio ambiente en la zona del MERCOSUR (reuniones, discusiones y proyectos sobre competitividad y medio ambiente). Luego realiza los estudios de caso particulares a través de conocer los aspectos socioambientales de la zona; el marco institucional (autoridades con jurisdicción, competencia, etc); financiamiento y la ejecución de los planes ambientales para controlar los casos; medidas adoptadas; problemáticas, etc.</p>
<p>Diaz, Myriam (2006): "La política ambiental argentina: su errático desarrollo", Kairos, Revista de Temas Sociales, Universidad Nacional de San Luis, Año 10, Nº 18, Argentina. http://www.revistakairos.org/k18-archivos/Diaz%20M.pdf</p>		<p>Dinámica del proceso de formulación e implementación de la política ambiental argentina entre 1973-1999. Busca identificar la política ambiental, su validación normativa, sistemas institucionales para la gestión ambiental, áreas en las que se formuló e implementó dentro del aparato estatal, papel de los sujetos Estado y Sociedad Civil.</p>	<p>Define el concepto de ambiente, paradigmas ambientales, política ambiental del Estado (enfoque de tipo estatista; enfoque que prioriza la sociedad civil; enfoque que prioriza el mercado), la administración ambiental del Estado, gestión ambiental. Realiza un análisis de la política ambiental argentina durante 1970-1999, la evolución de la problemática ambiental a nivel nacional. La política ambiental de gobierno de Perón (analizando el rol de los paradigmas ambientales en la época); la política ambiental del gobierno de facto; Política ambiental del gobierno de Alfonsín; Política Ambiental de Menem.</p>

<p>Merenson, Carlos (2001): "Estrategia Nacional de Desarrollo Sustentable", Secretaría de Desarrollo Sustentable y Política Ambiental, Buenos Aires, Argentina. http://www.ambiente.gov.ar/archivos/web/DCSyLD/File/ends.pdf</p>		<p>El desarrollo sustentable como estrategia nacional. Objetivos. Fundamentos. Características.</p>	<p>Se establecen las bases mínimas necesarias para una política de desarrollo sustentable (equilibrio en los aspectos económicos, sociales y ambientales; diversidad biológica; ordenamiento territorial; uso de tecnologías limpias; agua como recurso estratégico; etc.). Elabora el concepto de desarrollo sustentable (sentido sectorial; geográfico; temporal; holístico). Los sistemas en los procesos naturales.</p>
<p>Gaviño, Marcelo (1999): "Políticas ambientales e instrumentos de gestión ambiental", Universidad Nacional de La Plata, Departamento de Hidráulica, Argentina. http://www.ing.unlp.edu.ar/hidraulica/ambiental/apuntes/Instrumentos%20de%20Gesti%F3n%20Ambienta%20-1.pdf</p>		<p>Se repasan ciertos principios inherentes a la política ambiental, los modelos de gestión ambiental posibles y se describen los instrumentos de gestión ambiental.</p>	<p>Describe las bases de la política ambiental en Argentina (bases constitucionales) y los principios (Declaración de Río). Describe el Marco Institucional (Instituciones Gubernamentales y No gubernamentales); el financiamiento de la política ambiental; objetivos (evaluación de la realidad ambiental, la identificación de los procesos de deterioro ambiental y de los factores causales y la previsión de sus efectos a futuro); analiza los procesos de deterioro ambiental a nivel nacional, regional, local. Los modelos de gestión ambiental (sistema normativo; ordenamiento territorial; evaluación ambiental; instrumentos económicos y financieros; participación ciudadana). Los sistemas de información geográfica (características, instrumentos, componentes, etc.). Los indicadores ambientales (concepto, categoría).</p>

<p>Brown...et.al. (2006): "La situación Ambiental Argentina 2005", 1ª edición, Fundación Vida Silvestre Argentina, Buenos Aires, Argetina. http://www.oab.org.ar/capitulos/cap01.pdf</p>	<p>Libro de geografía (solo se tiene la introducción)</p>	<p>El estado ambiental al año 2005 de cada una de las grandes regiones ecológicas o ecorregiones.</p>	<p>Se analiza la situación ambiental en cada una de las ecorregiones de la Argentina (caracterización biofísica y socio-económica, identificación de principales problemas y prioridades y oportunidades para mejor conservación; identificación de áreas protegidas). Se analizan y describen aspectos globales y transversales y su relación con el ambiente en Argentina (cambio climático, degradación del suelo, deforestación, expansión urbana, contaminación, efectos de la globalización, comercio internacional, la política y legislación ambiental). Se revela la percepción del ciudadano común sobre la situación ambiental en la Argentina y en cada una de sus provincias.</p>
<p>Secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (2010): "Sistema de Indicadores de Desarrollo sostenible", Argentina. http://www.ambiente.gov.ar/archivos/web/Indicadores/file/publicaciones/2010_indicadores.pdf</p>			
<p>Velázquez, Guillermo y Celemin, Juan Pablo (2010): "La calidad ambiental en la Argentina: Análisis regional y departamental", 1ª edición, Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires. http://www.cig.org.ar/TAPAS%20REVISTA/E-BOOK/LIBROcompletoWEB.pdf</p>		<p>Elaborar y mostrar la distribución espacial de un índice de Calidad Ambiental (ICA) aplicado a los departamentos en la República Argentina.</p>	<p>Se busca reconocer la importancia del ambiente de manera separada de las restricciones impuestas por la economía tanto en su comprensión como en su medición, debido a que debe ser gestionado desde instituciones públicas que no tengan en cuenta únicamente al mercado. Se enmarca en un contexto que busca complementar el amplio espectro teórico con una postura empírica, que afronta la realidad de manera objetiva por medio de una metodología rigurosa que permite explorar la distribución de la calidad ambiental en los departamentos. Analiza los recursos recreativos con base natural (playa, nieve, relieve, parques, espacios verdes, etc.), recursos recreativos socialmente construidos (centros culturales, centros comerciales, centros deportivos) y los problemas ambientales (contaminación en agricultura, actividad industrial, minería, etc.). Desarrolla el índice de calidad ambiental en las regiones NOA, NEA; Cuyo, Pampeana, Metropolitana</p>

y Patagónica.

Trabajos Teóricos y Propósitos Generales en la Provincia de Buenos Aires

<p>Del Giorgio Solfa, Federico y Giroto, Luciana (2012): "El organismo provincial para el desarrollo sostenible (OPDS) y los municipios en el marco de la ley de radicación industrial: delegación y descentralización en la regionalización provincial", VII Congreso de Medio Ambiente/AUGM, La Plata, Argentina. http://congresos.unlp.edu.ar/index.php/CCMA/7CCMA/paper/viewFile/734/361</p>		<p>Establece la relación existente entre el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS) como autoridad de Aplicación de la Ley y los Municipios Bonaerenses. Eje fundamental de la relación la Expedición del Certificado de Aptitud Ambiental (CAA) y las categorías.</p>	<p>Se clasifica a los municipios según características productivas y recursos territoriales, se diagnostica el perfil industrial de cada municipio y sus necesidades de controles directos y exhaustivos para el fortalecimiento de la protección medioambiental. Se analizan las ventajas y obstáculos (operativos, legales y económicos) desde las perspectivas municipal y provincial. Describe el marco normativo en la Provincia de Buenos Aires (Constitución, Ley 11.723; Ley 13.757 art. 31; Ley 11.459; Resolución 223/96 de la Expedición del Certificado de Aptitud Ambiental).</p>
<p>Ministerio de Economía, Provincia de Buenos Aires (1998): " Política Ambiental y desarrollo sustentable", Cuaderno de Economía, Nº 44; Argentina. http://www.ec.gba.gov.ar/prensa/Archivos/Cuaderno44.pdf</p>			
<p>Clichevsky, Nora (2002): "Pobreza y políticas urbano-ambientales en Argentina", CEPAL, Santiago de Chile. http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/10560/lcl1720_1.pdf</p>			

<p>Dovico, Gregorio (2009): “Reflexiones sobre la política ambiental. Una mirada desde la Provincia de Buenos Aires”, DELOS Revista Desarrollo Local Sostenible, Grupo Eumed.net, Vol. 2, N° 4. http://www.eumed.net/rev/delos/04/gd.pdf</p>		<p>Descripción de los pasos a seguir para la obtención del permiso de funcionamiento de una industria desde el punto de vista ambiental, análisis de la legislación existente, identificación de vacíos en la normativa.</p>	<p>Se realiza el análisis a través de una revisión de los documentos de leyes en la Provincia de Buenos Aires en materia ambiental. Se analiza la Ley de Radicación Industrial 11.459 y el proceso necesario para la obtención del Certificado de Aptitud Ambiental (se necesita Evaluación del Impacto Ambiental y sus requisitos técnicos). Se describe las industrias en la Provincia de Buenos Aires, su clasificación según OPDS (primera, segunda y tercera siendo la de primera categoría la que presenta menor riesgo y la tercera categoría la más riesgosa), tiene en cuenta los tipos de efluentes y residuos; el rubro; riesgos presentes; dimensionamiento y la localización. La categorización permite conocer si la zona donde se pretende instalar la industria es válida o no.</p>
<p>Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (): “Componente II: Marco Institucional, Metodología de Trabajo y Fuentes de Información. Provincia de Buenos Aires”, http://www.ambiente.gov.ar/archivos/web/FAC/file/jun09_2_metodologia_bsas.pdf</p>			
<p>Corbi, Ana (): “Principales líneas de acción del OPDS”, http://www.aidisar.org.ar/DIRSA%202009/ANA%20CORBI.pdf</p>			
<p>Ley Provincial 13757. Ley de Ministerios. Art. 31-34. Creación del OPDS. la Secretaría de Política Ambiental se reemplaza por un modelo superador como lo es el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible, cuyas incumbencias le dotan un accionar transversal a todas las áreas con competencia en la materia, y bajo un modelo de gestión y organizacional ágil y moderno. http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-13757.html</p>			

<p>Luchetti, M. C (2008): “Desarrollo local sostenible y gestión ambiental pública. Articulación entre las ONG ambientales y el municipio de Luján, Provincia de Buenos Aires durante el período 2005-2007”, Geograficando 4(4), Argentina. http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.3743/pr.3743.pdf</p>		<p>Identificar las potencialidades y restricciones de la articulación municipio - organizaciones no gubernamentales para la gestión de problemáticas ambientales, teniendo en cuenta el papel que juega la comunidad científica local. Investigación del Municipio de Luján.</p>	<p>Se centra en cómo lograr una adecuada articulación entre el Estado en el nivel municipal y organizaciones no gubernamentales ambientales para la resolución de cuestiones vinculadas con la gestión sostenible del territorio; qué papel juegan las agendas ambientales científicas en esa articulación. Establece las dimensiones, documentación y tareas de los Municipios, ONG y Universidades. Las ONG y la Universidad Nacional de Luján.</p>
<p>Casanovas, Monica (2012): “Adaptación al cambio climático: abordaje desde las regiones y megaciudades. Aportes científicos y metodológicos para la elaboración de medidas de adaptación al cambio climático”, OPDS, Provincia de Buenos Aires. http://www.ciudad.org.pe/talleres/2012-07/AdaptacionCCProvBslima.pdf</p>			
<p>OPDS (2010): “Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos”, http://www.opds.gba.gov.ar/uploaded/File/residuos_03_10.pdf</p>			

<p>ECOSUR (2011): “Normativa Ambiental, Órganos Públicos y Acción Vecinal”, Marco Legal de la Provincia de Buenos Aires, con respecto al Ambiente y sus órganos. http://www.fororiodelaplata.com.ar/wp-content/uploads/2012/07/cuadernillo-normativa-ambiental-vers-mayo-11.pdf</p>	<p>Agenda mínima, instrumento y herramienta para la participación en la problemática ambiental.</p>	<p>Contiene las principales leyes y resoluciones sobre diversas problemáticas ambientales en la Provincia de Buenos Aires (urbanística; de los residuos; del saneamiento; cuencias; de la industria; del transporte y del tránsito). Destacan las leyes provinciales que regulan esas problemáticas como así también las resoluciones que dictamina la OPDS.</p>
--	---	--

2.4. Educación

Trabajos Teóricos y Propósitos Generales Extranjeros

<p>Casassus, Juan (2000): "Problemas de la gestión educativa en América Latina (la tensión entre los paradigmas de tipo A y el tipo B)" (UNESCO)</p> <p>http://ceadug.ugto.mx/iglu/Mod%20III/lecturas/Problemas_gestion_educativa1.pdf</p>	<p>* TEORÍAS DE LA GESTIÓN:</p> <ul style="list-style-type: none"> - "Normativa" '50 (OCDE y CEPAL, y en particular Jorge Ahumada en); - "Prospectiva" '60 -'70 (Michel Godet); - "Estratégica" '80-'90 (Ackoff, Ansoff, Porter, Steiner y Matus); - "Calidad Total" en los '90 (E. Deming y J. Jurán; Joseph Juran, Edward Deming, Phillips Crosby y Peter Senge); - "Reingeniería" '90-'00 (Hammer y Champy); - "Redes de Comunicación"(F. Flores, John Searle, H. Maturana; también están presentes Nietzsche, Heidegger y Foucault). 	<p>* TEORÍAS DE LA GESTIÓN ("Normativa" '50; "Prospectiva" '60 -'70; "Estratégica" '80-'90; "Calidad Total" en los '90; "Reingeniería" '90-'00; "Redes de Comunicación"). Pasaje de lo normativo a la flexibilización y concreción. Sistemas a personas. Paradigmas tipo A y B.</p> <p>* POLÍTICAS EDUCATIVAS DE FINES DE SIGLO. En simultáneo al debate de la ref del Edo (centralización, descentralización, recentralización).</p>	<p>PROBLEMAS DE LA REF. DE LOS '90:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Ausencia de la dimensión "educativa" en la gestión educativa. No existe una formación pedagógica para la gestión ed (mucho menos en niveles intermedios: docentes, secretarios, etc.). Hay un desfase entre la formación en gestión y las ddas de la política ed. * Tensión entre la visión autoritaria (por resultados) y democrática (por rec. Humanos), en la gestión ed. * Tensión entre los paradigmas concurrentes (A o técnico-lineal-racionalista y B o emotivo-no lineal- holístico). Si bien hoy en día predomina el A, la mayoría de las experiencias exitosas responden más al B. * Divergencia en los objetivos de la gestión ed., desde la escala: Responden a ddas diferentes (globalización vs comunidad). * Problemas en la Contabilidad Social: Aparece una situación opaca en cuanto a las responsabilidades dentro del cuadro de la descentralización. El Centro ya no gestiona directamente la educación, por lo que no es el responsable directo de los resultados, sino que evalúa y entrega info a la soc.
---	---	---	--

<p>Dussel, Inés (2006): Estudio sobre gestión y desarrollo curricular en países de América Latina. (FLACSO, Argentina)</p> <p>http://dev.elcorreo.eu.org/IMG/pdf/doc-1252.pdf</p>	<p>* Ante las dificultades encontradas en los sistemas de enseñanza, la solución generalizada fue una reforma en los currículums (Jallade). El mismo, puede ser concebido por algunos, meramente como "la letra escrita" o como "lo que sucede" en la escuela (definición amplia; Feldman y Palamidess).</p> <p>* Las estrategias de cambio curricular en la mayoría de los países ha adquirido un isomorfismo institucional (Astiz, Wiseman y Baker), en las ideas y propuestas: Siguiendo un modelo mixto: Desde el centro se establecieron las prioridades y orientaciones y se descentralizó la ejecución. Sin embargo, tuvieron efectos distintos, según la adaptación local.</p>	<p>Reformas educativas en los países: Argentina, Chile, Uruguay y Colombia, en los '90.</p>	<p>TENDENCIAS COMUNES EN LOS CONTENIDOS:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Extensión de la formación básica común; - inclusión de nuevas materias (tecnología, idiomas: inglés preferentemente, etc.) y espacios de vida juvenil; - mayor preocupación por la "formación integral" (valores, competencia, ciudadanía); - organización del conocimiento en los currículums por áreas (y no por bloques de asignaturas) <p>TENDENCIAS SOBRE EL ROL DEL ESTADO:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promotor de autonomía y equidad por medio de la regulación, pero la implementación de las reformas adquirió distintos matices: <ul style="list-style-type: none"> - Centralizada en Uruguay, Chile y Argentina; - en Colombia el Edo fue el conductor de la reforma ed pero la misma en realidad fue muy descentralizada en su diseño.
<p>Hernández, Ingrid Blanco (2012): "DISEÑO DE UN MODELO DE GESTIÓN INTEGRAL PARA LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR, BASADO EN LOS LINEAMIENTOS PARA LA AUTOEVALUACIÓN CON FINES DE ACREDITACIÓN DEL CONSEJO NACIONAL DE ACREDITACIÓN CNA". Director: Phd. VICTOR MANUEL QUESADA IBARGUEN</p> <p>http://190.27.248.91:8082/jspui/handle/123</p>			

456789/15			
<p>Sander, Benno: "NUEVAS TENDENCIAS EN LA GESTIÓN EDUCATIVA: DEMOCRACIA Y CALIDAD"</p> <p>http://www.educando.edu.do/files/4313/4643/1519/NUEVAS_TENDENCIAS_EN_LA_GESTIN_EDUCATIVA.pdf</p>	<p>EL PAPER SE BASA EN 3 CUESTIONES: PERSPECTIVA HISTÓRICA: 1) Enfoque Jurídico (normativo, pensamiento deductivo), perd colonial 2) Enfoque Tecnocrático (burocrático), inicios s. XX 3) Enfoque Conductista (sistema soc. en la org y gestión), '30-'40 4) Enfoque Desarrollista (teoría del ámbito político comparado) 5) Enfoque Sociológico (satisfacer nec y aspiraciones de la soc latinoamericana)</p> <p>SÍNTESIS DE LA EXPERIENCIA LATINOAMERICANA (Benno Sander): Es multidimensional. Se ha pasado del enfoque tecnoburocrático a la perspectiva crítica de los '70-'80. Actualmente, o se administra para la eficiencia eco (para la efectividad política) o se administra para la eficacia pedagógica (para la relevancia cultural)</p> <p>ACTUALIDAD: DESAFÍOS: DEMOCRACIA Y CALIDAD (Pablo A. A. Gentili y Tomás Tadeu da Silva, Ernesto Schiefelbein, José Dias Sobrinho, Juan Carlos Tedesco, Inés Aguerrondo, Cecilia Braslavsky y Guillermina Tiramonti, Sylvia Schmelkes, Guiomar Namó de Mello).</p>	<p>NUEVOS DESAFÍOS: Democracia y Calidad en la gestión educativa ("nuevos", los papers citados son de la década del '90, estimo que con "nuevos" se refiere al año 2000).</p>	<p>* Con la crisis eco de los '70 y '80, se intentó (también en el ámbito de la ed) una solución Neotaylorista que fracasó (esto se vio particularmente en Gran Bretaña) * A ella se contrapuso una solución de "Gerencialismo con rostro Humano": Los lineamientos del S. Privados (enfoque de calidad total) aplicados al S. Público. Problemas: persiguen intereses distintos, fines distintos, se redujo el espacio para la participación, etc. * Se comenzó a reflexionar entonces sobre la naturaleza del concepto de "calidad" en términos de educación, para llegar a una nueva solución gerencial. Existe una calidad política, académica, individual y colectiva. * Las tendencias muestran una articulación dialéctica donde: lo Académico está subsumido a lo Político, lo individual a lo colectivo, y el centralismo a la descentralización.</p>

<p>Vega Gil, Leoncio (2003): LOS SISTEMAS EDUCATIVOS EUROPEOS Y LA FORMACIÓN DE PROFESORES. LOS CASOS DE FRANCIA, REINO UNIDO, ESPAÑA Y FINLANDIA (Universidad de Salamanca). Revista de Educación, núm. 336 Fecha de entrada: 03-03-2003</p> <p>http://www.doredin.mec.es/documentos/00820053000188.pdf</p>		<p>1) LA FORMACIÓN DOCENTE (que ha estado en manos de agencias privadas, mayoritariamente), ante la internacionalización de los sistemas educativos.</p> <p>2) LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS ESCUELAS EN: Francia (centralizado); España (regional); Finlandia (localizado); RU (autonomía de las instituciones en cuasimercados)</p> <p>PERIODO: '90/2000</p>	<p>CONVERGENCIAS:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La 1ª y 2ª (obligatoria) siguen un modelo integrado de materias generales. - La formación práctica y didáctica ocupa un reducido espacio en el currículum (cerca del 20%). - Se tiende a completar la formación práctica antes de otorgar el título profesional, en el mismo acceso a la función docente. - Hay una convergencia al enciclopedismo, culturismo y academismo. <p>DIVERGENCIAS:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Para adquirir una especialización en materias, algunos países piden como requisito sólo estudios secundarios superiores y otros licenciaturas o similares en universidades. - La formación pedagógica difiere entre países, pero la mayoría sólo otorga una breve instrucción después de la especialización. - Se hace mucho hincapié en la "instrucción"; no existe preparación para abordar problemas contextuales, culturales, psicológicos, de relaciones sociales, etc.
--	--	--	---

Experiencias de otros países.

<p>Ferreyra Solari, Carla (2006): "Análisis comparativo de dos experiencias de Cuasi – Mercado: el sistema escolar de Nueva Zelanda y de Chile" (U. SAN ANDRÉS).</p> <p>Director: Dr. Mariano Narodowski</p> <p>http://www.udes.edu.ar/files/EscEdu/Resumen%20Ma/Ferreyra%20Solari.pdf</p>	<p>Enfoque Institucionalista (Moe Prseworski, Corte y O'Neill)</p>	<p>Heterogeneidades en los modelos ed. de Nueva Zelanda (NZ) y Chile (CH). Reformas de los '90.</p>	<p>Si bien ambos son cuasimercados (y por lo tanto, en ellos se promueve la descentralización, existe competencia entre proveedores, los padres arbitran la ed de sus hijos, la administración no depende de la burocracia del Edo, el presupuesto se otorga por alumnos individuales, etc.) existen notorias diferencias en las estructuras de gobierno sobre la que se asientan ambos modelos:</p> <p>* GESTIÓN: CH: Es más burocrática. Las flías participan sólo si se crea el Centro de Padres y Apoderados. NZ: En función de los Consejos Escolares (padres+comunidad ed+otros). Con respecto al CURRÍCULUM: CH: Existe un amplio plan de consulta (PEI). NZ: Dependen más del Edo; en los privados depende del "sostenedor"; el cual puede relacionarse directamente con el Ministerio.</p> <p>* OFERTA: En ambos, el Edo promueve la creación de escuelas en el S. Privado. En CH: La iniciativa es estatal+ municipal. NZ: Estatal+comunidad.</p> <p>* FINANCIAMIENTO: NZ: Estatal. CH: Municipal. Ambos: "por objetivos". El Estado (nac. o munic.) no financia la infraestructura. NZ: Los subsidios más importantes se dan por alumno (matrícula) y el dinero llega directamente desde el Mrio a las escuelas. Éstas son autónomas para gastarlo. CH: Los subsidios por alumno se regulan en función del aporte que, además, recibe la escuela de las flías. Se mantienen así las desigualdades regionales. El dinero llega a la Municipalidad y sino a la escuela privada. Éstas son autónomas para gastarlo.</p> <p>* APORTES PARA DETENER LA DESIGUALDAD SOC: Ambos: Subsidios por lejanía. NZ: Subs en función del puntaje que obtenga la escuela por cantidad de alumnos pobres (sin distinción entre esc. pú o priv). No existe un cupo máximo de becas. Tienen una política de transporte público estatal. CH: Subs en función del riesgo social de la esc y en función de la tenencia de alumnos que ya reciben dinero de otros programas focalizados (como el Programa Chile Solidario). En las esc priv existe un Fondo para becas, con aportes estatales, del que pueden destinarse 2/3 para alumnos pobres.</p> <p>APORTES A LA DIVERSIDAD CULTURAL: NZ: No se otorgan recursos en especie, pero sí hay otros específicos y universales, para conservar, por ejemplo la cultura Maori.</p>
---	--	---	---

			<p>CH: Se otorgan rec en especie, centrales, para capacitación docente a toda iniciativa potencialmente exitosa. También hay una oferta diferenciada en Jornada Simple o Completa, aunque CH es más homogéneo en su currículum (+centralizado).</p>
--	--	--	---

<p>Krawczyk, Nora Rut y Vieira, Vera Lúcia (2007): "HOMOGENEIDAD Y HETEROGENEIDAD: UN ESTUDIO COMPARATIVO SOBRE LA REFORMA EDUCATIVA DE LA DÉCADA DEL 90 EN ARGENTINA, BRASIL, CHILE Y MÉXICO". Universidad Estadual de Campinas UNICAMP (San Pablo, Brasil).</p> <p>http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-07052007000200004&script=sci_arttext</p>	<p>A partir del análisis de 186 papers sobre la temática en cuestión, y del contexto histórico en el que las reformas se llevaron a cabo (regulación social y el nuevo rol del Edo), surgen los resultados de este estudio. (Krawczyk, Viera).</p>	<p>Los cambios en la organicidad del sistema educativo que homogenizan las situaciones nacionales, así como sus particularidades (entendiendo como organicidad la dinámica por la cual se procesan las relaciones de poder en la organización y gestión del sistema educativo y de la escuela). Presupone este concepto la historicidad de las formas, como fueron concretizándose en el espacio público, y los intereses de los diferentes grupos sociales.</p> <p>Para ello se analizará los casos de Argentina, Brasil, Chile y México, durante los '90</p>	<p>Las reoformas fueron inducidas externamente (a través de org internac de crédito y agencias internac). En gral, se incrementó la matrícula en desmedro de la calidad; no se gestionó el presupuesto; no existieron verdaderos y persistentes cambios en la organización institucional; no hubo una propuesta pedagógica adecuada a la heterogeneidad socio-cultural de los países. La dinámica institucional terminó acentuando lo que pretendía eliminar (ejemplo: desigualdad soc). Se ha consolidado el S. Privado, alasmir más responsabilidad y atributos en la ed. pública.</p> <p>La concreción de las reformas fue diferente en cada país en función de: el Poder Ejecutivo y sus alianzas; el grado de ruptura con el proy pol anterior; la resistencia de los distintos segmentos de la soc.</p> <p>*México: "ruptura conservadurismo" *Chile: "continuación del conservadurismo" *Brasil: "renovación del conservadurismo" *Argentina: "ruptura interrumpida"</p>
<p>Larrañaga, Osvaldo (1995): "DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN EN CHILE: UNA EVALUACIÓN ECONÓMICA"</p> <p>http://www.educarchile.cl/Userfiles/P0001%5CFile%5CDescentralizaci%C3%B3n.pdf</p>			<p>MUY SIMILAR A LOS ANTERIORES</p>

Oliva, María Angélica (2007): "POLITICA EDUCATIVA Y PROFUNDIZACION DE LA DESIGUALDAD EN CHILE".

http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-07052008000200013&script=sci_arttext

* El paper se plantea un interrogante: ¿De qué manera el ordenamiento jurídico y su concreción en la política educativa, desde la dictadura hasta la época actual, contribuye a profundizar la desigualdad educativa (Darío Salas)?

* Y se responde a esta pregunta en tres partes:

- 1) Se inicia la reflexión en el tiempo de larga duración (Braudel, 2002), para analizar la incidencia del conflicto entre el Estado docente y la libertad de Enseñanza en la construcción de la desigualdad educativa en Chile (Mario Góngora).
- 2) La resolución de este conflicto a favor de la libertad de Enseñanza y su articulación con el principio de subsidiariedad del Estado establece las bases jurídicas del orden neoliberal.
- 3) Corolario de lo anterior, se muestra en la constitución de 1980, que rige hasta hoy, el sentido de una transformación en el carácter de la educación, de ser un bien público a devenir en un producto de mercado.

Ordenamiento jurídico chileno: Constituciones:
-la "portaliana y conservadora" de 1833;
-la "liberal y laica" de 1925,
-y la "neoliberal y utilitarista" de 1980 (que rige hasta hoy) y la Ley orgánica constitucional de enseñanza .

- 1) Estado Docente vs Libertad de Enseñanza:
Cuestionamientos finales: ¿en quién recae el derecho a la educación, en la Familia o en el Estado? ¿cuál debe ser el contenido de la libertad de enseñanza, que finalmente regula las relaciones de poder entre lo público, representado por el Estado y lo privado, que representa la acción de los particulares? ¿cuál debe ser el contenido de la Educación, laica o clerical?
- 2) Estado subsidiario: Desde aquí, se formula que el rol del Estado en educación consiste en: fomentar la iniciativa de las organizaciones privadas para que intervengan progresivamente en la gestión educacional, bajo orientación y apoyo de los órganos técnicos del Ministerio de Educación. Se concreta en tres aspectos neurálgicos: el traspaso de la gestión de los establecimientos escolares, desde la dependencia ministerial centralizada a una descentralizada, la municipal; la transferencia de los docentes: de "funcionarios públicos" a "municipales", y el cambio del sistema de financiamiento de la educación pública, desde un modelo basado en la oferta a uno basado en la demanda. El principio de subsidiariedad y su aplicación a la política educativa se ajusta, plenamente, a las estrategias de reforma educativa orientadas al mercado.
- 3) La transformación en el rol del Estado constituye el caldo de cultivo para la profundización de la desigualdad educativa en Chile; en 1981 se produce una transformación radical en el sistema educacional chileno, conocido como 'gran reforma educativa neoliberal'; se cambia, como ya se indicó, el sistema de financiamiento de la educación pública en todos los niveles, así como el sistema de contrato y dependencia de los profesores, cristalización del principio de subsidiariedad del Estado aplicado a la educación; proceso conocido como la municipalización de la educación.

Trabajos Teóricos y Propósitos Generales de Argentina

<p>Bolívar, Antonio (2009): LA AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN COMO NUEVO MODO DE REGULACIÓN ANTONIO BOLÍVAR Revista "Espacios en Blanco" N°19, junio 2009. Revista de Educación. NEES - UNCPBA - TANDIL</p> <p>http://revistaespaciosenblanco.webs.com/documents/Revista%20Espacios%20en%20Blanco%20N%C3%82%C2%BA%2019-1.pdf</p>	<p>La autonomía como forma de regulación. Citas de: Weiler, Calhoun y Joyce, Beck y Lau, Nóvoa, Stoll y Louis, Lieberman y Miller.</p>	<p>LA AUTONOMÍA EN LAS ESCUELAS DESPUÉS DE LAS REFORMAS (2000-2009)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) La autonomía como discurso y nueva forma de regulación: Nunca es total en una escuela. Es un fenómeno gradual, no basta con "decretarla" (como sucedió en la práctica). Se ha incrementado desde la reforma pero se ha re-centralizado el modelo, por el sistema de rendimiento de cuentas. PARADOJA: Para mantener el control, se recurre a mayor cent, pero se pierde legitimidad. Y para incrementar la legitimidad, se descentraliza, pero se reduce el control. 2) No se ha incrementado la calidad: No todas las escuelas tienen capacidad de iniciativa para gestionar sus propios planes. 3) La descentralización a los gobiernos prov. no implicó por ello lograr autonomía en las escuelas. 4) La gestión del personal docente fue el ámbito de menor autonomía. 5) En los cuasi-mercados educativos crecientes las familias han empezado a actuar como consumidoras de capital escolar, sin que medie en su elección del tipo de escuela su capacidad para participar y contribuir a la construcción de la escuela. 6) Paradójicamente las escuelas más descent se han volcado a una re-cent por medio del rendimiento de cuentas y ajuste a los estándares.
---	--	---	---

<p>Feldfeber, Myriam (2009): "NUEVAS Y VIEJAS FORMAS DE REGULACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO EN ARGENTINA"</p> <p>http://www.redalyc.org/pdf/1935/193514385002.pdf</p>	<p>BARROSO, BOLIVAR, OSLAK, OLIVERA, FANFANI, DUSCHATZKY, REDONDO, KESSLER</p>	<p>Formas de regulación durante los '90 y después de los '90</p>	<p>* CONTRADICCIÓN:</p> <ul style="list-style-type: none"> - No se descent realmente la ed porque siguió existiendo una imposición cent, por falta de capacidad en muchos gob subnac (por falta de: recursos, capacidad institucional, clientelismo). Por lo tanto, convivieron mecanismos burocráticos tradicionales y post-burocráticos de índole neoliberal (como la evaluación por resultados y la teoría de la NGP). - Las políticas de reducción de la pobreza en los '90, intentaron reducir los índices de pobreza, pero no la desigualdad que los mismo organismos internacionales que las recomendaban ahora, habían generado; y en más recientemente tampoco se ha logrado remover (aunque sí mejoraron los indicadores) la lógia de los programas asistencialistas y focalizados, generadores de dependencia estatal y estabilizadores de la desigualdad. - Evaluación, Acreditación y Definición de contenidos comunes, siguieron las lógicas propias de los '90. <p>* REGULACIÓN:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Gob Nac sin escuelas, acude a la legislación p/regular (diseño de los CBC, SNEC, acreditación de los institutos de formación doc, etc). La regulación siguió siendo centralizada bajo apariencia (discurso) de "federalismo" y autonomía y responsabilidad por resultados, a nivel jurisdicción. - Contexto de: crisis de la gobernabilidad en sí misma, caída del Edo de Bienestar, reciente democratización de la gobernabilidad en América Latina (disputa en la definición: "asunto de ingeniería en la cúpula del Edo" ó, más complejo, "interacción conjunta e/actores"). <ul style="list-style-type: none"> - La reg post-burocrática se dio por: <ol style="list-style-type: none"> a) Control Externo (Edo evaluador de los cuasimercados; ejemplos: La Nueva Escuela p/el s.XXI, Escuelas Autogestionadas de San Luis; Barroso). b) Según concepción orgánica (se busca con la autonomía, mayor profesionalización, mejorar las formas comunitarias de participación; Bolívar). <p>En el ámbito de los doc, la reg post-burocrática también reflejaron contradicciones. Se habló de una reg no homogénea, porque se trataba de individuos libres que construyen su propia carrera y destino profesional, pero finalmente se siguieron los condicionamientos del mercado (flexibilización, salario por mérito, evaluación en base a reglas "objetivas", precarización, según Olivera).</p> <p>* CAMBIOS INSTITUCIONALES: Derogación de la LFE por Ley Ed Superior; PSE por Programa de Integral p/la ED; CFCyE por CFC (con nuevas resoluciones de carácter vinculante p/lograr un mayor</p>
---	--	--	---

			<p>unificación); creación del INFOD (tbn como un intento de unificación). * FINANCIAMIENTO: En función de la compensación de desigualdades e/prov. Piso para los salarios doc de todo el país.</p>
<p>Filmus, Daniel (1997): "LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA EN ARGENTINA: ELEMENTOS PARA EL ANALISIS DE UN PROCESO ABIERTO".</p> <p>http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0031501.pdf</p>	<p>Ver columna "Elementos del diagnóstico y datos relevados" + Luhman y Schor</p>	<p>Los nuevos roles de los actores involucrados en la descentralización. Desde la reforma de los '90 hasta nuestros días.</p>	<p>* La descentralización responde a diferentes lógicas políticas, dependiendo del problema que se intenta resolver, previo diagnóstico de la crisis, función social de la ed y papel que se le otorgue al Edo. Los TIPOS DE DESCENT posibles son:</p> <ul style="list-style-type: none"> - economicista (FIEL): Dist del G Pú entre prov por cuestiones financieras, subs a la demanda, incremento del aporte de las flias; ed como bien de mercado. - tecnocrática (Casassus): Eficiencia en la toma de dec. Implica: eliminación burocracia intermedia, delegación de la ejecución. - pedagógica (Prawda): Mejorar la cal. Frente a la heterog, adaptar los procesos de enseñanza y aprendizaje, con proyectos regionales o institucionales.. - democrático-participat: Mayor autonom a lo local y regional p/ obtener mayor compromiso de parte de los actores. <p>* CASO ARGENTINO:</p> <ul style="list-style-type: none"> - '78: econom-tecnocrát - '90: econom. realmente auqne los actores argumentaron que era por causas pedagógicas.

Furlan, Alfredo (2009):
"RECAPITULACIONES EN TORNO A
LA NOCIÓN DE GESTIÓN". Revista
"Espacios en Blanco" N°19, junio
2009. Revista de Educación. NEES -
UNCPBA - TANDIL

<http://revistaespaciosenblanco.webs.com/documents/Revista%20Espacios%20en%20Blanco%20N%C3%82%C2%BA%2019-1.pdf>

*Gestión de base Local:
Ball, Mercé Box i Navarro,
Frigerio, Poggi, Tiramonti,
Tedesco.

*Gestión en perspectiva
USA: Gerstner.

*Discusiones semántico-
ideológicas de la palabra
"gestión".

*Debates planteados:
-Origen del modo de
gestión central.

-Riesgo de racionalización

- 1) Los nuevos planes de estudio fueron elaborados ampliamente por pedagogos; los directores tomaron luego una postura más conservadora; los maestros, hicieron un desarrollo autónomo, una relectura de los módulos.
- 2) Nexos entre gestión escolar y cambio del currículo: Los nuevos discursos en torno a la palabra gestión, venían de USA, como un modo de gestión descentralizado. En Argentina, hasta entonces el asunto del currículo era "ministerial", por eso tardó en acogerse en la 1ª y 2ª.
- 3) Gestión de base local: Se intentó en Latinoamérica hacer un contrapunto a la versión americana de la gestión, y se centró la cuestión en la labor pedagógica de los directores ("los problemas de la gestión pedagógica"), sin "reinventar la escuela desde 0" (como proponía USA) y tratando de incluir en la gestión a todo el personal de la escuela.
- 4) La palabra se empezó a asociar a múltiples significados: Gestión directiva, de aprendizajes, de convivencia, de capacidades; en desmedro del uso de palabras como: administración, conducción, enseñar, etc.

<p>Narodowski, Mariano (2011): "Cuasimonopolios escolares: Lo que el viento nunca se llevó".</p> <p>http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/revistaeyp/article/viewFile/7729/7319</p>	<p>Neoinstitucionalista</p>	<p>Formación de cuasimonopolios educativos en los últimos 30 años</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Problemas del monopolio de la burocracia estatal: ineficiencia adm, corrupción, demandas crecientes insatisfechas, homogeneización, problemas de calidad, etc. Todo lo cual ha llevado a un incremento, a nivel internacional, del S. Priv (también en Latinoamérica). * En Latinoamérica las reformas pro-mercado (elección de escuelas, vouchers, escuelas cenceccionadas y cuasimercados) se han adoptado sólo a pequeña escala: subnacional o local (dado que la configuración de un cuasimercado nec de muchos recaudos institucionales). El sistema ed no ha cambiado radicalmente: El Edo financia la oferta, regula todo el sistema, determina el currículo, la formación doc y realiza la evaluación por rdos. Sin embargo, en muchos sitemas ed se ha instalado una ideología pro-merc de tipo "gerencialista". * A pesar de la regulaci3n del Edo y de los beneficios de su financiamiento, el S. Priv conserva un margen mayor de maniobra p/ ofrecer un proyecto ed distinto. * Cuasimercados (D' Aspremont y Gabszewics): El incremento de la demanda ed ha generado una nueva estructura cerrada que no compite directamente con el monopolio tradicional y que contribuye a su mantenimiento cubriendo lo que el monop estatal no puede. El conjunto de ambas estructuras, en equilibrio dinámico, se denomina cuasimonopolio. De esta estructura no sólo se favorece la clase media y alta, sino también algunos sectores empobrecidos que han salido del monopolio estatal a través de estrategias específicas y sectores pobres, nuevos en el sistema ed, que llegan a tener lugar en la ed pública con la salida de algunos actores. * Argentina es un caso paradigmático: El 35% del total de alumnos se ha volcado al S. Priv, y ciudades como el GBA, Córdoba, Rosario y Tucumán tienen porcentajes aún mayores, posicionándose en el tope del ranking mundial, incluso en momentos de crisis, como el 2001.
---	-----------------------------	---	---

Puiggros, Adriana; Romero, Claudia y Maffei, Marta (2008): "UNA MIRADA HACIA EL ESTATUTO DEL DOCENTE". Revista: 12(ntes), Septiembre 2008.

[https://www.google.com.ar/search?q=%C2%BFQu%C3%A9+somos+los+docentes%3F+Reflexiones+sobre+la\(s\)+identidad\(es\)+y+el+trabajo+de+ense%C3%B1a+Por+Pablo+Imen+Los+dominios+del+%E2%80%98saber%E2%80%99+y+del+%E2%80%98hacer%E2%80%99+en+la+formaci%C3%B3n+de+los+docentes+Por+Marta+Marucco+Maestros+inolvidables+en+la+historia+de+la+escuela+argentina+La+filatelia+en+la+escuela+Entrevista+a+Guillermo+Volkind+Una+mirada+hacia+el+Estatuto+Docente+&ie=utf-8&oe=utf-8&aq=t&rls=org.mozilla:es-ES:official&client=firefox-a#](https://www.google.com.ar/search?q=%C2%BFQu%C3%A9+somos+los+docentes%3F+Reflexiones+sobre+la(s)+identidad(es)+y+el+trabajo+de+ense%C3%B1a+Por+Pablo+Imen+Los+dominios+del+%E2%80%98saber%E2%80%99+y+del+%E2%80%98hacer%E2%80%99+en+la+formaci%C3%B3n+de+los+docentes+Por+Marta+Marucco+Maestros+inolvidables+en+la+historia+de+la+escuela+argentina+La+filatelia+en+la+escuela+Entrevista+a+Guillermo+Volkind+Una+mirada+hacia+el+Estatuto+Docente+&ie=utf-8&oe=utf-8&aq=t&rls=org.mozilla:es-ES:official&client=firefox-a#)
ó
En caché
<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:eWkQcSupSAAJ:www.12ntes.com/revista/numero27.pdf+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=ar&client=firefox-a>

Adriana Puiggros, Claudia Romero y Marta Maffei

El Estatuto del docente
Revisión histórica

* No existe un único ED p/los doc de todo el país. El ED rige para los doc de escuelas nacionales; la ed 1ª y 2ª corresponde a las prov, y éstas legislan localmente las cuestiones relacionadas con la jornada laboral, funciones, carrera, derechos, etc.

* El único acuerdo nacional surge de la LFE, que establece que el CFCyE, el Mrio de Ed CC y Tecnología y los gremios acuerden un Convenio Marco sobre: condiciones laborales, calendario ed, salario mín doc, carrera doc.

ADRIANA PUIGGROS:

* El ED en el s. XXI implica: comunicación de valores y proyectar la ed a 50 años, por lo tanto requiere de discusión.

CLAUDIA ROMERO:

* Obstáculos a la carrera doc:

- Sistema autoritario-burocrático que determina suplencias perpetuas (3 de c/10 doc viven en precariedad laboral por hacer suplencias y muchas veces nunca logran titularizar).

- Aún rige en Argentina la promoción vertical de la carrera doc, con el consecuente abandono del aula (a pesar de la nueva LNE, que da un incentivo al salario docente en forma horizontal, por capacitaciones realizadas).

- Ausencia de buenos sistemas de evaluación del desempeño doc (siendo este sector el 3º en importanci, luego del comercio y la industria), que premien el esfuerzo y destierren la medicridad.

- Necesidad de valoración de la carrera doc (reclutamiento): La escuela y los docentes son claves p/lograr una soc más justa y plena, por lo que nos es obligatorio su mejoramiento continuo. La escuela mejora sólo cuando sus doc mejoran. La carrera del doc se estructura más s/la base de opciones éticas que s/reglamentos fácilmente manipulables. Los funcionarios deben servir a la escuela y dar cuentas por ello.

MARTA MAFFEI:

* Llegar a legislar el ED implicó un cambio de mentalidad en los actores: de "profesionales independientes" "trabajadores".

* Siendo una ley, no puede adaptarse continuamente a los cambios en las relaciones laborales de una sociedad tan dinámica como la de hoy en día. Por otro lado, es producto de un poder unilateral: El doc no interviene en su elaboraicón. Sus adapaticones surgen a partir de los gremios y el mecanismo de los Convenios Colectivos de Trabajo.

<p>Tedesco, Juan Carlos y Tenti Fanfani, Emilio (2001): "LA REFORMA EDUCATIVA EN LA ARGENTINA. SEMEJANZAS Y PARTICULARIDADES". Ministerios de Educación de Argentina, Chile y Uruguay; Grupo Asesor del Proyecto: Alcance y resultados de las reformas educativas en Argentina, Chile y Uruguay. (Universidad de Stanford/BID) (IPE-UNESCO-Buenos Aires).</p> <p>http://info.worldbank.org/etools/docs/library/109266/reforma%20educativa%20final.pdf</p>	<p>Estilo "CEPAL"</p>	<p>LFE '90</p>	<ul style="list-style-type: none"> *Cobertura: subió en la 2ª, benefició a los alumnos de ingresos bajos, pero cayó la retención y calidad. *Inversión: creció pero no lo pautado por la LFE, cayó la Ipc, las provincias tuvieron que responsabilizarse por su financiamiento. *Calidad: Se modernizaron algunos contenidos, gran producción de textos y manuales, no se cambiaron realmente las rutinas escolares y los modelos pedagógicos. *Calificación docente: La capacitación no fue suficiente para la nueva estructura, y hubo sobre oferta para el nivel inicial y EGB. * Administración: Nueva división del trabajo entre el Edo (orientación técnico pedag, compensación de la desigualdad, evaluación) y las prov (financiamiento, definición de políticas de ed básica). * LFE: Debilidades del consenso: No tomó en cuenta al actor ppal: el docente; no hubo suficiente compromiso de parte de las jurisdicciones provinciales para adoptararla como propia (en BA convivieron los 2 sistemas y en Neuquén la suspendieron).
--	-----------------------	----------------	---

Experiencias en Argentina

<p>Cimientos (2010): "LA EDUCACIÓN ARGENTINA EN NÚMEROS". Documento N° 6</p> <p>http://www.cimientos.org/archivos/La_educacion_argentina_en_numeros_N5.pdf</p>			<p>Actualización de datos estadísticos sobre la escolarización.</p>
---	--	--	---

<p>Feldfeber, Myriam y Ivanier, Analía (2003): "La descentralización educativa en Argentina: El proceso de transferencia de las instituciones de formación docente". Revista Mexicana de Investigación Educativa.</p> <p>http://www.oei.es/docentes/articulos/de_scentralizacion_educativa_argentina_feldfeber_ivanier.pdf</p>	<p>Bravo; Filmus; Popkewitz</p>	<p>Institutos de formación docente '90</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Descent impulsada por organismos internac (BM y FMI), como requisito en la negociación de la Deuda Extern Arg. * No implicó: incrementos de calidad; sí hubo segmentación regional; no existió un diagnóstico serio de las capacidades institucionales de las prov p/ que se de una estrategia gradual de diversificación. * A pesar de las opiniones contrapuestas entre Nación y prov., en el '92 se transfieren todos los niveles. * Los mayores conflictos: equiparación de salarios, vacío legal, supervisión pedagógica y administrativa. * La LFE y la LES se aprobaron sin el consenso de la comunidad ed ("triumfo de la tecnocracia frente a la pedagogía"). * Fragmentación del sistm de formación doc: Las nuevas capacitaciones en torno al CBC y el 3er ciclo no fueron adoptadas por todas las jurisdicciones. * Convivían inst Nacionales y Provinciales sin previa concertación, en lugares donde existía sobreoferta y en otros donde las matrículas eran escasísimas. * El Sistema Nac de Acred reorganizó la formación en términos universit (investigación, docencia y extensión). Sin embargo, los doc no estaban preparados p/ello, especialmente para la investigación. * Los PEI y cursos de capacit y demás regulaciones, se convirtieron en los fines y no en los medios, y muchas veces fueron adoptados sólo por temor a perder el puesto de trabajo; lo cual disminuyó la calidad de las presentaciones, pero ayudó a crear un mayor espíritu trabajo en equipo. * Las instituciones de ed superior se han caracterizado por una formación de gestión muy escolarizada, similar al nivel que forman, más que una modalidad de ed sup. * La autonomía fue más bien aparente, no existieron espacios de discusión sobre las reformas, ni antes ni después. No hubo un verdadero cambio de la cultura instit. Fue más bien una nueva forma de situar la relación e/ quienes ejercen el control y quienes creen haberlo conquistado.
<p>Forteza, Paula (2012): "La implementación del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo en ámbitos subnacionales"</p> <p>http://redproteccionsocial.org/sites/default/files/94_dt_ps_jovenes_forteza_2012.pdf</p>	<p>CIPPEC</p>		

<p>Gorostiaga, Jorge M. (2012): "Las políticas para el nivel secundario en Argentina: ¿Hacia una educación más igualitaria?". Revista Uruguaya de Ciencia Política - Vol. 21 N°1 - ICP - Montevideo. http://www.fcs.edu.uy/archivos/07_GO ROSTIAGA.pdf</p>	<p>Descriptivo. Se cita a: Giddens, Fanfani, Viñao, IIPMV-CTERA, Baquero</p>	<p>Descripción de las políticas recientes destinadas al mejoramiento de la ed 2ria. Período 2003-2009</p>	<p>* BALANCE: Después describir los planes y normas recientes (Ley de Ed Técnico-Profesional, LFE, LEN, Plan Nac Ed Obligat, Plan FinEs, políticas socio-ed, proyectos p/la prevención del abandono, etc.), se reconoce un gran esfuerzo por parte del gobierno, especialmente ligado al re-ingreso de los alumnos y retención de sectores excluidos previamente, pero:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Poco incremento en la cobertura (dato de CABA no varió). - 18,4% de los jóvenes e/15 y 17 años no asiste a ningún establecimiento ed (CABA y prov BA datos no variaron). - El reemplazo de la estructura ed fue un proceso complejo p/las prov (en BA conviven 3 sistemas, c/u con más del 20% de la población total: Ciclo Básico 2ria Completa, Ciclo Orientado de 2ria Independiente, Ciclo de 2ria Completa). - Pobreza: Se concentra en el Ciclo Básico de 2ria. El problema es la continuidad p/2ria Orientada. - Altas tasas de repitencia y abandono. - Calidad: Rendimiento de las pruebas de evaluación muestra que se mantiene la brecha entre regiones, y es variada.
<p>Maier, Brenda y Carballeda, Alfredo Juan Manuel (2011): "Las Políticas Sociales y la recuperación de la centralidad del Estado" http://www.margen.org/suscri/margen63/maier.pdf</p>			

<p>Miranda, Estela María (2001): "La Reforma Educativa en Argentina: Análisis político de su implementación en la provincia de Córdoba". (Universidad Nacional de Córdoba).</p> <p>http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/MirandaEstelaMaria.pdf</p>	<p>BRASLAVSKY, CEPAL, KLIKSBERG, MIRANDA, TIRAMONTI</p>	<p>Reformas ed en Cdba, durante los '90.</p>	<p>* CONTEXTO:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1983 Reforma Ed de la Prov de Cdba (currículo, capacitación doc, informatización escuelas, asistencia alimenticia, Centros de Atención Esc Interdisciplinarios: médicos, odontológicos, psicopedagógicos, etc.) - 1987 Ley Gral Ed de la Prov de Cdba (ley de descentralización "adelantada" a la Nac) - 1995 Hasta entonces, si bien ya se había promulgado la LFE, debido a la crisis en México que afectaba a los trabajadores del Edo y doc, no hubo modificaciones. En 1995 se establece ed 1ra por 6 años (obligat), el Ciclo Básico Unificado de 3 años (obligat) y el Ciclo de Especialización p/estudios superiores o capacitación laboral (3 años). Evidentemente, se recurrió a denominaciones distintas a las Nac. <p>* IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Centralizada por el gobernador, mediante "órdenes verbales", (surgieron cuestionamientos sobre la juridicidad de las acciones, pero fue estratégico p/evitar conflictos y el cto pol de la reubicación de algunos doc). - Se trabajaron con los currículos borradores, porque no habían sido aprobados aún por el CFCyE. - El CBU empezó a funcionar, generalmente, en las escuelas de nivel medio porque no había suficiente dinero para generar nueva infraestructura.
--	---	--	---

Olmos, Liliana (2008): "EDUCACIÓN Y POLÍTICA EN CONTEXTO. VEINTICINCO AÑOS DE REFORMAS EDUCACIONALES EN ARGENTINA". Revista Iberoamericana de Educación, Nº 48.

<http://www.rieoei.org/rie48a08.pdf>

PUIGGROS,
GENTILI,
ECHENIQUE

Reformas ed en
Argentina
Períodos: '80, '90,
2000-2007

- * '80 Y '90: Consenso de Washington con impacto en la ed:
- Retiro del Edo como generador, regulador y supervisor del sistm ed. Edo doc en crisis, Edo subsidiario consolidado (es decir, las políticas públicas son residuales, actúan donde el merc no llega).
- Construcción de un nuevo "sentido común" que abaló las reformas, donde las mayorías empezaron a defender las ideas de la tecnocracia y acabaron con la era de la escuela pública.
- Discursivamente: Se posicionaron en un lugar del discurso donde se sentían las fracturas del sistema ed tradicional, p/las que se carece aún de otras respuestas (Puiggrós).
- Consecuencia de ello: sustracción de conocimiento y cultura de dominio público, concentración de los pdtos del saber, ed como servicio priv (comercializado por multinac, con la consiguiente exclusión).
- * '76:
 - Transferencia del Nivel 1rio
- Políticas de: cupo, exámenes de ingreso, arancelamiento.
- * '80:
 - Confirmación de la descentralización: Transf del N 2rio
 - Libertad de cátedra y agremiación, libre ingreso, normalización de las universidades nac, etc.
- Definición de un proyecto conservador (individualismo, competencia, eficiencia y descent)
- * '90:
 - Acento, fijación del proyecto y definición de las líneas de acción e/el gob cent y descent (democracia, competencia, equidad y desempeño).
 - Ciclo de refoermas de 2da generación
 - Predominio de lo eco sobre lo político.
 - Clausura de la discusión sobre la "democracia de la ed" y predominio de la calidad y eficiencia, invalidando las reflexiones pedagógicas.
- 3 componenetes esenciales: Descent; Preocupación por la cobertura, calidad y eficiencia; Nuevo rol del Edo (operacionalización).
- Herramienta: LFE, que terminó con la fragmentación del sistema en 24 sistemas.
- Modo de regulación: Originado en un número c/v mayor de fuentes (Edo Nac, prov, poderes locales, padres, etc).
- Supuesta "autonomía" de las prov, pero enmarañada de la burocracia que las regula.
- * 2000-2007:
 - Contexto: Arg post-default y convertibilidad.
- LFE: Apoyada por los 500 empresarios más importantes del país p/lograr incrementar la inversión en ed (6% del PBI).
- LEN: Apoyada por gremios (CTERA).

			- Sin embargo, no existió un consenso real, sino que se trataría de una etapa de transición (incluso el 6% PBI invertido en ed en 2010 es menor al % destinado a ed en el 2001).
<p>Rivas, Axel (2012): "Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo". (CIPPEC)</p> <p>http://www.google.com.ar/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CD0QFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.cippec.org%2FMain.php%3Fdo%3DdocumentsDoDownload%26id%3D612&ei=WmmUUbqRKIzO9AStxoCIBQ&usg=AFQjCNF6DIgUQOJv66kklc_f</p>	"CIPPEC"		Datos estadísticos y comentarios

<p>Xi1V_P- YJg&bvm=bv.46471029,d.eWU</p>			
<p>Veleda, Cecilia y Batiuk, Verona (2009): "NORMATIVAS, REGLAMENTACIONES Y CRITERIOS ESCOLARES Y DOCENTES EN LA DEFINICIÓN DE LA EVALUACIÓN Y PROMOCIÓN EN EL NIVEL EGB 1 Y 2/PRIMARIO". http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL001042.pdf</p>	<p>CIPPEC</p>		

<p>Viola, Analía Andrea (2012): "Los avances de la legislación educativa argentina y el financiamiento de la educación: Estudio comparativo en dos provincias : Tucumán y Santiago del Estero". (FLACSO).</p> <p>Director de Tesis: Cetrángolo, Oscar Daniel.</p> <p>http://www.flacsoandes.org/dspace/handle/10469/4249#.UZRxrMqDCnc</p>	<p>Director de Tesis: Cetrángolo, Oscar Daniel.</p>	<p>Consecuencias de la legislación ed en Tucumán (TU) y Stgo. del Estero (SE) Período: '90-2010</p>	<p>* CONTEXTO: NOA (región más pobre del país, en términos de: niveles de pobreza, desarrollo urb, analfabetismo, PBG). En este sentido, TU está un poco mejor posicionada que SE.</p> <p>* Recorrido por la historia de la legislación en ambas prov.</p> <p>* LFE: C/prov debe destinar un % de sus rec (recibidos por coparticipación) al financiamiento del sistema ed. Problema: No se cambiaron p/ello los % de coparticipación secundaria y las prov + pobres no pudieron cumplir con la ley (ej: Se obligó a que todas las prov tuvieran el mismo cociente de %gasto en ed sobre el %gasto tot).</p> <p>* Distribución del gasto: En ambas, casi todo es gto corriente. En ed, casi todo es salarios (e/85 y 95%). El salario real en SE terminó siendo menor que en los '90, y el de TU menor al de SE, en el período 2002-2008.</p> <p>* Esfuerzo de financiamiento de la ed: Entre medio y bajo p/ambas, a pesar de que hubo un mayor esfuerzo para mejorarlo, quedaron e/las 5 últimas prov en el indicador "gto x alumno"; TU mejoró el %gto ed/%gto tot. Aclaración: SE se negó a recibir ayuda internacional para abordar este problema para evitar endeudarse y por rivalidades con el presidente Menem. De todos modos, cerraron las brechas de déficit con rec nacionales, de otra manera, los rec propios no hubieran alcanzado p/solventar la transferencia ed.</p> <p>- Cumplimiento LFE y LEN: 2 factores hacen difícil evaluar el cumplimiento de la LFE: a) falta de claridad en las metas (dominadas por "tendencias"), b) tiempo de ejecución (igual p/prov con capacidades y prioridades distintas). SE mayores dificultades fiscales que TU, en este sentido.</p> <p>* RESULTADOS:</p> <p>- Calidad (Operativo Nacional de Evaluación): SE e/las prov con peor desempeño, especialmente en matemática y en la 2ria. TU se encontraba e/los más bajos pero mejoró bastante desde el 2007.</p> <p>- Promoción: SE igual ts p/EGB 1 y 2 y Polimodal, cayó la ts p/EGB 3 (al igual que la sobreedad). TU evolución + p/EGB, pero sobreedad en EGB 1 y 2 y Polimodal.</p>
--	---	---	--

<p>Viqueira, Joaquín (2007): "El rol de las cooperadoras escolares en el gobierno de las escuelas de la Ciudad de Buenos Aires". (U. San Andrés).</p> <p>Director: Orientadora: Dra. Silvina Gvirtz</p> <p>http://www.udesa.edu.ar/files/ESCEDU/RESUMENVIQUEIRA.PDF</p>	<p>Gvirtz</p>	<p>LAS ASOCIACIONES COOPERADORAS</p> <p>PERÍODO: 2000-2007</p>	<p>*QUIÉN:- Falta participación: Los padres son socios activos de las Asociaciones Cooperativistas (AC), sólo en un 30%. Causas: Falta de tiempo, descompromiso social gral, "mala prensa de las AC".</p> <p>*QUÉ: La función por excelencia de las AC, es la administración de los recursos financieros:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fondos Propios: Gran diferencia en la recaudación entre regiones. - Las que más recaudan: Suelen tener el problema del "cobro" como una importante preocupación; son más estratégicas para recaudar; son más pro-activas; tienen mejores contactos personales. <p>Subsidios: Son equitativos (CODICO), pero son insuficientes para realizar gastos superiores al mantenimiento edilicio (que muchas veces requiere de obras más importantes que la manutención).</p> <p>*CÓMO: - La Comisión Directiva de la AC y la dirección de la escuela deben funcionar como equipo.</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Edo aporta subsidios, capacitación (deficiente, se aprende más haciendo y preguntando a otras AC con más experiencia, o en los estatutos), control.
--	---------------	--	---

Trabajos Teóricos y Propósitos Generales en la Provincia de Buenos Aires

<p>Rivas, Axel (2008): "Cómo recuperar la educación pública en la provincia de BA". (CIPPEC)</p> <p>http://www.google.com.ar/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cippec.org%2FMain.php%3Fdo%3DdocumentsDoDownload%26id%3D294&ei=qeeRUd7ALi2Q8wTrtoG4Dw&usg=AFQjCNEAY-s2Kaz6wuZ5fW_H_t3qg8oVOg&bv=46471029,d.eWU</p>	<p>"CIPPEC"</p>	<p>Crisis de la ed pública de la prov de BA 2000-2007</p>	<p>*El superávit nacional, en parte, ha sido financiado por el saqueo institucional a la ed pública de la prov de BA, a través de la Ley de Coparticipación Federal de impuestos(LCF).</p> <p>* Consecuencia de ello:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ha disminuido la cantidad de alumnos de 2ria (por pase al S. Priv o abandono). - Se ha incrementado el S. Priv en gral, pasando a representar un 32,5% del total de alumnos en el 2006. - Ha disminuido la calidad ed: Prueba de ello son los resultados de la Operativo Nac de Evaluación y las pruebas PISA para Argentina (donde BA, por su magnitud, explica mucho de este último rdo). <p>* Dos causas de la crisis ed:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Condiciones laborales docentes: Si bien la prov concentra el 40% de la población total del país, recibe el 21% de la coparticipación. El salario docente ronda el promedio nacional, pero los docentes de BA realizan mayores tareas de contención soc, ante un Edo desfinanciado que no puede garantizar derechos básicos a los alumnos. A pesar de que se destina un 36% del presupuesto provincial a educación (y en el 2008 éste llegó al 39,5%, tomando deuda con el gob nacional), mientras que el promedio de las provincias es 24,5%, los sindicatos toman medidas extremas, recurriendo al paro docente. - Falta de cultura política y liderazgo por parte del gobierno prov y de los sindicatos: Es necesario que el gob genere más presión a favor de los fondos federales correspondientes. Es necesario también que exista un diálogo constructivo, sin recurrir al paro, dado que el gob ha demostrado un gran esfuerzo por mejorar el salario doc (fuerte incremento en el 2008, LFE, nuevas leyes provinciales que fueron apoyadas por los sindicatos, paritaria doc nacional, etc.).
<p>Gvirtz- Campopiano (): "ESCUELAS DEL BICENTENARIO". ÁREA DE GESTIÓN ESCOLAR. DOCUMENTO BASE. (U. San Andrés).</p> <p>http://www.region11.edu.ar/publico/portal/doc/biblioteca/area-gestion.pdf</p>			

Marucco, Marta (2008): "LOS DOMINIOS DEL SABER Y DEL HACER". Revista: 12(ntes), Septiembre 2008.

[https://www.google.com.ar/search?q=%C2%BFQu%C3%A9+somos+los+docentes%3F+Reflexiones+sobre+la\(s\)+identidad\(es\)+y+el+trabajo+de+ense%C3%B1ar+Por+Pablo+Imen+Los+dominios+del+%E2%80%98saber%E2%80%99+y+del+%E2%80%98hacer%E2%80%99+en+la+formaci%C3%B3n+de+los+docentes+Por+Marta+Marucco+Maestros+inolvidables+en+la+historia+de+la+escuela+Argentina+La+filatelia+en+la+escuela+Entrevista+a+Guillermo+Volkind+Una+mirada+hacia+el+Estatuto+Docente+&ie=utf-8&oe=utf-8&aq=t&rls=org.mozilla:es-ES:official&client=firefox-a#](https://www.google.com.ar/search?q=%C2%BFQu%C3%A9+somos+los+docentes%3F+Reflexiones+sobre+la(s)+identidad(es)+y+el+trabajo+de+ense%C3%B1ar+Por+Pablo+Imen+Los+dominios+del+%E2%80%98saber%E2%80%99+y+del+%E2%80%98hacer%E2%80%99+en+la+formaci%C3%B3n+de+los+docentes+Por+Marta+Marucco+Maestros+inolvidables+en+la+historia+de+la+escuela+Argentina+La+filatelia+en+la+escuela+Entrevista+a+Guillermo+Volkind+Una+mirada+hacia+el+Estatuto+Docente+&ie=utf-8&oe=utf-8&aq=t&rls=org.mozilla:es-ES:official&client=firefox-a#)

En caché
<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:eWkQcSu pSAAJ:www.12ntes.com/revista/numero27.pdf+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=ar&client=firefox-a>

Ma. Teresa Sirvent
Ma. Eugenia Dubois
Jaume Carbonell

Análisis de la LNE, en torno a la formación doc y la participación del mismo en su elaboración.
Año 2008.

* La LNE:

- Extendió la formación doc de los niveles Inicial, 1ro y Especial a 4 años, con la incorporación de "nuevos" contenidos.
- En relación, desde 1984 se está reproduciendo el mismo modelo, actualmente imperante.
- El proceso de transferencia fue iniciativa del Instituto Nac de Formación Doc, y luego se trasladó por medio de la Dirección de Formación Doc de la CABA a las instituciones particulares.
- * Como se ve, no hubo consulta a los principales actores, los doc, sino que fue una reforma elaborada por expertos y especialistas que desarrollaron aspectos técnicos (recomendaciones p/la elaboración de diseños curriculares, p/el campo de la formación específica, porcentaje de horas de definición institucional, criterios teóricos p/la selección de contenidos, etc.). Por el contrario, se gestiona su consentimiento a decisiones predeterminadas.
- * Las fuentes citadas para ello fueron: Darling-Hammond, Jackson, Perrenoud, Shulman; Tardif. Autores que no son capaces de concitar la participación de todos los implicados.
- * Riesgo: Que sea, una vez más, una reforma estereotipada de pensamientos y acciones.
- * Existe una excisión e/ el maestro que enseña teoría sin práctica y otros que muetsran una práctica sin teoría.
- * Todo esto ha producido aislamiento y fragmentación en la formación y labor doc.

<p>Rivas, Axel (2012): "Balance de la gestión educativa de la Provincia de Buenos Aires (2007-2011)". (CIPPEC)</p> <p>http://www.google.com.ar/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0CDUQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.cippec.org%2FMain.php%3Fdo%3DdocumentsDoDownload%26id%3D557&ei=cuiRUdH8MYfO8QSH5oG4Bg&usg=AFQjCNE59roN9CP2_dCisXbMWHY38xCx7w&bvm=bv.46471029,d.eWU</p>	<p>"CIPPEC"</p>		<p>Capítulo 1. La visión de la política educativa</p>
---	-----------------	--	---

Experiencias en Buenos Aires

<p>DGCyE (2012): "Síntesis de la gestión de la Dirección Provincial de Educación Inicial 2008-2011".</p> <p>http://servicios.abc.gov.ar/lainstitucion/sistemaeducativo/educacioninicial/destacadobalance2011/balance_de_gestion.pdf</p>	<p>Descripción de los avances y obras generados en el período 2008-2011</p>	<p>Gestión de la DPEI Período: 2008-2011</p>	<p>* Creaciones de: Jardines de Infantes: 199 (100 fueron de matrícula mínima en zonas rurales y de islas y 2 unidades pedagógicas); Jardines Maternales: 5; Salas de 2 años: 119; Salas maternales: 22, para la atención educativa de los hijos de alumnos de escuelas secundarias, las que contaron con equipamiento provisto por la UNICEF (por lo que se generaron encuentros de ESI, educación sexual integral).</p> <p>* Inclusión de matrícula de 3, 4 y 5 años: Incorporación de 32.446 niños. La organización de las secciones se realizó en función de la demanda de matrícula y no estrictamente por edad. Acompañamiento de materiales curriculares para facilitar el abordaje didáctico.</p> <p>* Equipamiento para jardines de infantes: Ministerio Nacional de Educación: 1880 bibliotecas escolares y 3.634 ludotecas a jardines de infantes de la Provincia.</p> <p>* Documentos Curriculares: Se elaboraron dos Diseños Curriculares: 1º) Orientado a los jardines de infantes y 2º) para los jardines maternales; e Implementación Curricular: 6 experiencias de desarrollo curricular para elaborar, con los docentes, propuestas didácticas, frente a las problemáticas que planteó</p>
---	---	--	--

			<p>la evaluación práctica. Temas: Sala de dos años, expresión corporal, prácticas del lenguaje, sala multiedad, filosofía con y para niños, y evaluación institucional.</p> <ul style="list-style-type: none"> * Manual de Procedimientos Institucionales para el Nivel Inicial, en formato CD para todas las instituciones. * Asistencias técnicas a docentes e inspectores: P/ presentar los nuevos enfoques del Diseño Curricular en las áreas de educación visual, prácticas del lenguaje, la tarea en las salas de 2 años, la tarea en las salas multiedad, expresión corporal, elaboración de material didáctico con material de desecho (para 1700 docentes, en promedio). * Asistencias técnicas a directores e inspectores: Temas: La cuestión curricular e institucional (participaron alrededor de 2200 inspectores y directores); encuentros con la Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social (250); Educación Ambiental (250). * Asistencias técnicas a inspectores: A escala regional. Temas: La gestión de la planificación estratégica, eje en lo curricular e institucional; intervenciones ante situaciones conflictivas en las instituciones. <ul style="list-style-type: none"> * Concursos para cobertura de cargos titulares: Inspectores y Directores; y pruebas de selección de Inspectores transitorios de gestión estatal y privada. * Capacitación a los jardines de infantes rurales: A 666 docentes, sobre el trabajo en la sala multiedad, el uso de la biblioteca, las prácticas del lenguaje, la indagación del ambiente natural y social, la enseñanza de la música, la educación física y la educación visual. * Capacitación al personal no titulado de Jardines comunitarios: En 4 sedes. Organizado por la Dirección de Políticas Socio-educativas. * Mesa de trabajo de inspectores: Instancia consultiva, con representantes de gestión privada. * Conferencias: Temáticas a cargo de reconocidos expositores: La ética en el trabajo docente; Educación, contexto, institución jardín, un cruce de trayectorias; La Filosofía con niños en la construcción de la subjetividad y el ser social (asistieron 2200 actores ed). * Encuentros provinciales: 4. Uno para la construcción colectiva de un proyecto de trabajo y los otros tres para asesorarlos en la implementación de políticas pedagógicas, en lo curricular y lo institucional. * Ronda con niños y madres en contextos de encierro: Acuerdo con la UNLP. Se realizaron encuentros semanales con mujeres de la Unidad Carcelaria 33 para acercarles literatura; también se organizaron actividades lúdicas y literarias con los hijos de estas mujeres y se articuló el trabajo con los jardines que atienden a estos niños. * Memoria pedagógica e Innovación educativa en el nivel inicial: Proyecto de investigación de la DPEI junto a la UNIPE (Universidad Pedagógica), en tres
--	--	--	--

			<p>nodos: Pilar- San Martín- Matanza.</p> <p>* Y también: Feria de Ciencias y Tecnología; Presentaciones en Tecnópolis; Proyecto Encuentro de Voces; Feria del Libro; Publicaciones en el Portal del abc.</p>
<p>Díaz Langou, Gala; Fernández, Juan Pablo; Forteza, Paula; Potenza Dal Masetto, María Fernanda (2011): "Los principales programas de protección social en la provincia de Buenos Aires".</p> <p>http://www.google.com.ar/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCoQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cippec.org%2FMain.php%3Fdo%3DdocumentsDoDownload%26id%3D510&ei=pfKbUevIGqnm0QGI24CAAg&usg=AFQjCNFqEj9qYZiNjK6bAAe8bSw5zcvMJw&bvm=bv.46751780,d.dmQ</p>			

Gorostiaga, Jorge M.; Acedo, Clementina y Senén González, Silvia (2004): "¿Equidad y calidad en el 3er ciclo de Educación General Básica? El caso de la provincia de Buenos Aires". Revista Electrónica REICE.

<http://politicaseinstitucioneseducativas.sociales.uba.ar/files/2011/03/Gorostiaga-Acedo-y-Senen-Equidad-y-calidad-en-el-tercer-ciclo.pdf>

Articulación del 3er ciclo durante la década del '90

* BA tuvo un alto nivel de autonomía y aplicación de la reforma ed (x tradición, recursos y motivos políticos: conflicto interno de diferenciación e/Duhalde y Menem por la presidencia).

* La LPE (Ley Prov Ed) sentó el asistencialismo como uno de los principios del sistema ed: Implementaron políticas soc propias, incluso antes que la nación (ej: programas ed especiales, capacitación doc, etc.). Se creó un sistema de becas propio y se mantuvo un "perfil bajo" respecto al uso de los programas nac. Sin embargo, obtuvo el 30% de las becas Nacionales, muchas de ellas financiadas por el BID.

* Las reformas se implementaron rápidamente (p/evitar conflictos con los gremios, mostrar el liderazgo de la prov. de BA y dar contención a los alumnos pobres que difícilmente accedían a la secundario y ahora podían/debían escolarizarse por más tiempo).

* La prov ha estado organizada "por ramas" (16 regiones, c/u con un inspector a cargo, que sólo llega a tener un visión global de la situación). Esta organización y la falta de liderazgo centralizado, colaboraron a la fragmentación del sistema.

* TERCER CICLO:

- Mayor fragmentación por cuestiones edilicias.

- Segmentación social: La clase media consideraba que las esc con modalidad "articulada" del EGB (las que trasladaban 8º y 9º año a otros edificios, colegios secundarios, por falta de espacio) eran mejores que las "puras" porque mantenían el nivel y el estándar del 2º, y porque operaba una selección informal, académica.

- Sobrecarga al director de primaria e inspector (aunque se les incrementó el salario por esta razón).

- Primarización del 3er ciclo

- Si bien se incrementó la matrícula (aunque algunos atribuyen esto al incremento histórico que ha venido teniendo la 2ª en el país), persisten serios problemas de abandono, repitencia, desgranamiento y aprendizaje de los contenidos mínimos, sobre todo en el Conurbano.

Marzoa, Karina; Rodríguez, Martha; Schoo, Susana (2012): "Dos décadas de reformas educativas. El impacto de los ciclos de reformas en las políticas de formación docente de dos jurisdicciones".

<http://www.saece.org.ar/docs/congreso4/trab17.pdf>

Las reformas de la ed pública en la prov de BA, desde 1990 al 2010.

- * La ley 24.049 traspasó los institutos de formación docente a las prov, al igual que la supervisión de éstas a los de gestión privada.
- * La prov de BA fue la última en firmar el convenio, pero la primera en legislar acorde con la Ley Fed. De Ed (LFE), promulgan así la Ley 11.612.
- * La reforma se llevó a cabo, sin embargo, sin la participación de los actores escolares (prueba de la fuerte verticalidad y centralidad del sistema ed provincial).
 - * Con respecto a la Formación Docente:
 - Se legisló sobre ella de manera difusa.
 - Los derechos y deberes de los doc quedaron articulados solamente a través del Estatuto del Doc.
 - Planes de estudio: Tuvieron varias modificaciones y actualizaciones a partir de los resultados de una experiencia piloto en 11 institutos, sin salir de los lineamientos del CFCyE (Consejo Fed de Cultura y Ed).
 - La formación se definió por "competencias" relacionadas con el quehacer dentro del aula, reduciendo el abordaje socio-histórico-político; organizando los contenidos "por perspectivas", interdisciplinariamente.
 - Hubo pocos intentos de unificar criterios y proyectos sobre la Formación Doc.
 - Regulación: Requisito: Elaborar Proyectos Ed Institucionales (PEI), p/acreditar a los institutos de formación doc (la mayoría fueron aprobados).
- * La prioridad fue incrementar la cantidad de alumnos inscriptos en la Educación Básica General, más que la capacitación.
 - * Lineamientos dejados por los '90:
 - Oferta de carreras doc.
 - Cursos de capacitación
 - "Producción de investigación"
- * En el 2005 la EGB pasa a denominarse "Ed 2ria Básica" y luego, en el 2007, se volvió a una Ed 1ria y 2ria de 6 años c/u, con nuevos planes de estudio y por lo tanto, formación doc acorde:
 - 2007: La formación para el nivel inicial y 1ria se incrementó (4 años de duración), organización por "disciplinas" nuevamente, más horas de formación socio-histórico-política, talleres integradores e/estudiantes y docentes p/compartir experiencias didácticas.
 - 2009: La formación para el nivel 2rio volvió a los modelos de especialización, organizados por "disciplinas", con 7 orientaciones que otorgaban el título de "Bachiller".

<p>Mezzadra, Florencia y Rivas, Axel (2010): "Aportes estatales a la educación de gestión privada en la provincia de Buenos Aires" http://www.google.com.ar/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cippec.org%2FMain.php%3Fdo%3DdocumentsDoDownload%26id%3D439&ei=ofGbUaGKJafn0gG_uoH4Ag&usg=AFQjCNGJuU52-zoUCJf1kdvYQqwTGTgUUw&bvm=bv.46751780,d.dmQ</p>	<p>CIPPEC</p>		
<p>Rivas, Axel (2010): "Evaluación de impacto del Programa Ciencia y Tecnología con Creatividad desde la percepción de los actores" http://www.google.com.ar/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCoQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cippec.org%2FMain.php%3Fdo%3DdocumentsDoDownload%26id%3D419&ei=j_abUaTdMseG0QGN6YCIBg&usg=AFQjCNFDKI_63ziqJ2gaTXFg2up-Z7XtCQ&bvm=bv.46751780,d.dmQ</p>	<p>CIPPEC</p>		
<p>Rivas, Axel (2010): "La ruta hacia la justicia y la transparencia de los aportes estatales a la educación de gestión privada"</p>	<p>CIPPEC</p>		

2.5. Salud

Trabajos Teóricos y Propósitos Generales Extranjeros

Confederación Internacional sobre Innovaciones en el Financiamiento de la Salud (2004): "Financiamiento justo y protección social universal: la reforma estructural del sistema de salud en México", 1ª edición, México. http://www.salud.gob.mx/unidades/evaluacion/seguropopular/reforma.pdf	Reforma del sistema de salud en México	Efectos de la reforma de salud, en los métodos de financiación de la sociedad e índices de salud nacional
Artaza Barrios; Sacotor Aízaga; Iglesias Bedoya; Yánes Monteverda; Martínez Martín; Torres-Goitia Torres (2004): "Reformas y financiamiento de sistemas y servicios de salud en la subregión Andina", Organismo Andino en Salud-Convenio Hipólito Unanue, Lima, Perú. http://www.orasconhu.org/documentos/Libro%20Estudio%20y%20Reformas%20vfinal.pdf	Reformas de salud en región andina	Desigualdad en el acceso y segmentación de la comunidad entre financiamiento privado y público, que las reformas producen en los países de la región
Universidad Andrés Bello (2011): "La salud del bicentenario, Chile 2011-2020: desafíos y propuestas", Instituto Políticas Públicas y Gestión, Salud y Futuro, Chile. http://www.institutosaludyfuturo.cl/salud/site/artic/20100112/asocfile/20100112121924/librocompleto.pdf	Reforma de salud en Chile	Sistema de cobertura mixta y sus consecuencias en las formas de financiación para alcanzar una gestión eficiente por parte del sector público. Reforma en Chile

<p>Franco, Alvaro (2001): "Sistemas Previsionales, Salud y Reformas en América Latina", Revista Salud Pública, 3(3): 223-244. http://www.scielo.org.co/pdf/rsap/v3n3/v3n3a02.pdf</p>	<p>enfoque neo-liberal</p>	<p>Reformas de salud en América Latina a fines del siglo XX</p>	<p>Predominio de políticas neoliberales en las reformas de países de América latina, y los objetivos que proponen.</p>
<p>CEDES (2002): "Reforma y Salud en Argentina", Debate N° 2, Federalismo y Redistribución de Fondos en Salud. http://www.calidadensalud.org.ar/Documentos/seminario2509/FederFondos-CEDES.PDF</p>		<p>Reformas del sistema de coparticipación entre nación y provincias. Década 1990</p>	<p>Sistema de coparticipación vigente e Argentina década 1990</p>
<p>Bossert, Thomas (2010): "La reforma de la salud en los Estados Unidos: compromiso imperfecto", http://www.proesa.org.co/proesa/imagenes/stories/reforma_salud_estados_unidos_-_tom_bossert_57-4.pdf</p>		<p>Propuesta de Obama en el sistema de salud 2010</p>	<p>Plan de reforma</p>
<p>Delima Marsh (2011): "La nueva reforma al sistema de salud de Colombia", https://labceta.marsh.com/Portals/58/Separata%20Oct_2011.pdf</p>		<p>Reforma en el sistema de salud Colombia 2011</p>	<p>Propuesta de reforma del Ministerio de Protección Social. Ley 1438</p>

<p>Blanco Cruz, Luis (2012): "Reflexiones sobre la reforma al sistema de salud del presidente Obama", Dimens. Empres., Vol. 10 N° 1, pp. 30-41. http://www.uac.edu.co/images/stories/publicaciones/revistas_cientificas/dimension-empresarial/volumen-10-no-1/articulo03.pdf</p>		<p>Reforma del presidente Obama en el sistema de salud estadounidense, 2012</p>	<p>Propuesta del presidente Obama. Datos e indicadores sobre atención hospitalaria, financiación y gasto público en salud. Evolución epidemiológica de la sociedad</p>
<p>Rubinstein, Adolfo (): "El médico de familia como agente de cambio en las reformas de los servicios de salud", http://www.smu.org.uy/elsmu/organismos/ces/cuadernos/cuadernos4/art10.pdf</p>	<p>Enfoque social (?)</p>	<p>Principales características del sistema de salud, y fallas que presenta en su aplicación a países latinoamericanos</p>	<p>Datos sobre sistemas de salud y tipo de profesional en el sistema de prestación en países de LATAM y Europa</p>
<p>Horis Del Prete, Sergio (2001): "La economía y las reformas de salud en América Latina", del libro Economía y reformas estructurales en América Latina, CIESS, México. http://eco.mdp.edu.ar/cendocu/repositorio/00065.pdf</p>	<p>Enfoque desarrollista</p>	<p>Reformas de estado, orientadas al mercado y la la regulación en LATAM, 1990-2001</p>	<p>Reformas en países de LATAM Europa, indicadores de gasto público, cobertura, calidad de servicio</p>
<p>Ortún Rubio, Vicente (2002): "Reforma de la Sanidad", Cap.3 http://www.econ.upf.edu/~ortun/publicacions/paper21.pdf</p>		<p>Reformas de salud en España (190-2000)</p>	<p>Principales efectos de las reformas</p>

<p>Ginés González García (2001): "Las reformas sanitarias y los modelos de gestión", Revista Panam Salud Pública/Pan Am/Public Health, 9(6). http://socialsciences.scielo.org/pdf/rp-sp/v9n6/5390.pdf</p>	<p>Enfoque gerencial</p>	<p>Reformas en LATAM</p>	<p>Cambios en el contexto gerencial hospitalario</p>
<p>OMS (2011): "Reformas de la Organización Mundial de la Salud para un futuro saludable". Informe de la Directora General. http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EBSS/EBSS2_2-sp.pdf</p>		<p>Reforma propuesta por OMS</p>	<p>Reformas organizativas, administrativas y de planificación y control</p>
<p>Organización Panamericana de Salud (2001): "Reformas del Sector salud en América Latina y el Caribe: reflexiones sobre sus contribuciones al desarrollo de políticas", http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/30040/1/118212.pdf</p>	<p>Enfoque desarrollo</p>	<p>Políticas y reformas enfocadas en la investigación dentro del sector salud. Latinoamérica 1980-2000</p>	<p>Institutos de investigación del sector salud. Consecuencias en las prácticas de la salud.</p>
<p>Mesa Lago, Carmelo (2005): "Las reformas de salud en América Latina y el Caribe: su impacto en los principios de seguridad social", Documentos de proyectos N° 63, CEPAL. Capítulo 4 http://www.eclac.org/publicaciones/xml/8/24058/LCW63_ReformasSalud_ALC_Cap4.pdf</p>		<p>Reformas en Latinoamérica</p>	<p>Indicadores de mortalidad y morbilidad sociales, cobertura y financiación y gasto público.</p>

<p>González, Marino (2001): "Reformas del sistema de salud en Venezuela (1987-1999): balance y perspectivas", Serie 111 Financiamiento del desarrollo, CEPAL, Santiago de Chile. http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/7110/lcl1553e.pdf</p>		<p>Reformas en el Fondo de Atención Médica de salud Venezuela. (1987-1999)</p>	<p>Tasas de mortalidad y morbilidad de sectores mas carenciados, gasto público, indicador de cobertura.</p>
--	--	--	---

Experiencias de otros países.

<p>Di Gropello, Emanuela y Cominetti, Rossella (1998): "La descentralización de la educación y la salud: un análisis comparativo de la experiencia latinoamericana", CEPAL. http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/4644/lcl1132e.pdf</p>			
<p>Avellanal, Marcelo (2008): "Reformas de salud en Latinoamérica y el Caribe", CES, http://www.smu.org.uy/elsmu/organismos/ces/cuadernos/cuadernos3/art3.pdf</p>	<p>Enfoque histórico basado en reformas del sistema de salud.</p>	<p>Reformas del sistema de salud en Brazil y Chile, década del 80 y 90. Estudia distintas políticas usadas para alcanzar los objetivos que se propone el Estado.</p>	<p>Datos para Brazil y Chile del 1980 en adelante, se evaluaron políticas que buscaron ampliar la cobertura por un lado, y por el otro, políticas que se enfocaban en la mayor eficiencia, para disminuir costos que el sector público estaba haciendo cargo.</p>

<p>Maceira, Daniel (2005): "El proceso de toma de decisiones en las reformas de salud, experiencias en América Latina", http://www.danielmaceira.com.ar/pdfs/147_1_El%20Proceso%20de%20Tomada%20de%20Decisiones%20en%20las%20Reformas%20de%20Salud%20Experiencias%20en%20America%20Latina.pdf</p>	<p>Enfoque político-social</p>	<p>Estudio del PMP (Policy making process) de cada país dentro del sistema de salud, para las décadas del 80 y 90 de la mayoría de los países analizados.</p>	<p>Características de los países que condicionan el PMP: capacidad institucional, proceso histórico, características constitucionales, sistemas partidarios y relación entre poder ejecutivo y legislativo. Importancia de la descentralización del poder, y de la fortaleza institucional del Gobierno en el PMP, de modo de alcanzar una reforma exitosa. Ejemplos ilustrativos para 7 países de América Latina</p>
<p>Titelman, Daniel (2000): "Reformas al sistema de salud en Chile: desafíos pendientes", Serie 104, financiamiento del desarrollo, CEPAL, Santiago de Chile. http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/5640/lcl1425e.pdf</p>	<p>Enfoque regulacionista (?)</p>	<p>Reforma del sistema de salud en Chile, a principio de los 80', y sus efectos sobre la equidad, solidaridad y eficiencia en la prestación de la salud</p>	<p>Se percibe inequidades por discriminación en el mercado de seguros de la salud, quedando el sector público como asegurador de última instancia (con datos sobre población asegurada por organismo público o privado). También se identifican ineficiencias en la prestación privada y visiones cortoplacistas de aseguradoras privadas.</p>
<p>Cárdenas, Felipe y Marticorena, Douglas (2007): "Reflexiones sobre salud rural y reforma de la salud", Universidad Austral de Chile. http://medicina.uach.cl/saludpublica/diplomado/contenido/trabajos/1/Osorno%202007/REFLEXIONES%20SOBRE%20SALUD%20RURAL%20Y%20REFORMA%20DE%20LA%20SALUD.pdf</p>	<p>Enfoque social (?)</p>	<p>La reforma de salud llevada a cabo en Chile no consideró a la población rural y sus complejidades dentro de las medidas. Existen dificultades para este sector en alcanzar el servicio de salud, que el nuevo sistema no supo solucionarle.</p>	<p>Costos que incurren las familias rurales para acceder a hospitales equipados, viajes largos, zonas de difícil acceso. Prácticas nuevas y mas especializadas, que no consideran a las demandas de este sector.</p>

<p>Aedo I. Cristián (1999): "Las reformas en la Salud en Chile", Capítulo 14, en La Transformación Económica de Chile de Larraín y Vergara. http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/cep/te14.pdf</p>	<p>Enfoque regulación de mercado</p>	<p>Reforma de sistema de salud en Chile 1970-1999</p>	<p>Cambios en las tasas de mortalidad y morbilidad, mejoras en los indicadores de salud de la sociedad. Problemas de ineficiencias en el sistema de seguros de salud y propuesta de reforma</p>
<p>Bitrán, Ricardo (2006): "Reformas recientes en el sector salud en Centroamérica", Serie 177, Financiamiento del desarrollo, CEPAL, Santiago de Chile. http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/26917/lcl2554e.pdf</p>		<p>Reformas en el sistema de salud llevadas a cabo por Nicaragua, Panamá, Rep. Dominicana, Costa Rica, Guatemala y El Salvador.</p>	<p>Indicadores sociales de salud.</p>
<p>Parent, Henri (2009): "Reformar el sistema francés de salud", Revista Administración Sanitaria, 7(1): 23-32. http://apps.elsevier.es/watermark/ctl_servlet?_f=10&pident_articulo=13136962&pident_usuario=0&pcontactid=&pident_revista=261&fichero=261v07n01a13136962pdf001.pdf&ty=58&accion=L&origen=elsevier&web=www.elsevier.es&lan=es</p>	<p>Enfoque neo-liberal</p>	<p>Reformas del sistema de salud en Francia, década 2000.</p>	<p>Déficit crónico en el sistema de salud universal.</p>
<p>Sojo, Ana (1996): "Reforma de gestión en la salud pública en Chile", Serie Políticas Sociales 13; Naciones Unidas, Santiago de Chile. http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/15216/sps13_lcl933_Parte1.pdf</p>	<p>Enfoque cepaliano</p>	<p>Reforma en Chile</p>	<p>Ineficiencias en la prestación del sector público, necesidad de un sistema mixto con cuasi mercados para solucionar los altos déficits</p>

<p>Homedes, Nuria y Ugalde, Antonio (2005): "Las reformas de salud neoliberales en América Latina: una visión crítica a través de dos estudios de caso", Revista Panam Salud Pública/Pan Am/Public Health, 17(3). http://www.scielosp.org/pdf/rpsp/v17n3/a12v17n3.pdf</p>	<p>Enfoque neo-liberal</p>	<p>Reformas neo-liberales en los sistemas de salud pública, década de los 80</p>	<p>Reformas llevadas a cabo en Chile, México y Colombia</p>
<p>Montenegro, Jesús (2011): "Las reformas de Salud en América Latina". http://www.azc.uam.mx/socialesyhumanidades/03/reportes/eco/lec/vlec001.pdf</p>		<p>Reformas neo-liberales en los sistemas de salud pública</p>	<p>Efectos de reformas del sistema de salud en la calidad del servicio y cobertura para Argentina, Brazil, México, Colombia y Venezuela</p>
<p>Campos Braga Neto, Francisco (): "Las reformas de sistemas nacionales de salud en los años 90: un análisis del caso británico", Cuadernos médico sociales, 73:99-110. http://www.ilazarte.com.ar/cuadernos/pdf/n73a338.pdf</p>	<p>enfoque neo-liberal</p>	<p>Reforma en Gran Bretaña.</p>	<p>Efectos en la calidad, equidad, cobertura y competencia de un nuevo sistema de cuasi mercado</p>
<p>Díaz Polanco, Jorge (): "Reforma y descentralización de la salud en Venezuela: alcances, limitaciones y perspectivas", http://www.ovsalud.org/doc/RefdescsalVzlaAlc.pdf</p>	<p>Enfoque neo-liberal</p>	<p>Reformas del sistema de salud en Venezuela 1988-1998</p>	<p>Experiencias de gobiernos descentralizadores y autoritarios. Indicadores de gasto público e indicadores de salud</p>

<p>Granados Toraño, Ramón (2002): “La reforma de los sistemas de salud: tendencias mundiales y efectos en Latinoamérica y el Caribe”, Nº 3. http://www.bvsde.paho.org/texcom/cd045364/RGranados.pdf</p>		<p>Consecuencias de políticas desregulatorias, privatizaciones de la provisión de la salud y financiamiento en América Latina y Europa</p>	<p>Indicadores sociales de salud y segmentación de la sociedad, indicadores de financiamiento y gasto público en salud. Incentivos a una mejor calidad y eficiencia en el servicio</p>
<p>Fleury, Sonia, Trajano Augustus Tavares (2005): “La reforma del sistema de salud en los Estados Unidos de América en los años 90”, Salud Colectiva, La Plata, 14(2): 129-153. http://www.unla.edu.ar/saludcolectiva/revista02/2.La%20Reforma%20del%20Sistema%20de%20Salud%20de%20los%20Estados%20Unidos%20de%20America.pdf</p>		<p>Reformas en el sistema nacional de salud estadounidense (Medicare, Medicaid, Managed Care, +Choice) década del 90.</p>	<p>Cambios en los indicadores de salud, cobertura, financiamiento gasto público como consecuencia de incorporación de programas de cobertura a sectores específicos de la sociedad</p>
<p>Karanikolos, Marina...et.al. (2013): “Crisis financiera, austeridad y salud en Europa”, http://www.sinpermiso.info/articulos/figheros/salud1.pdf</p>		<p>Observar principales efectos de las crisis económicas en el sector salud en Europa</p>	<p>Cambios en índices de mortalidad y morbilidad, suicidios, cobertura de sectores carenciados, exposición a enfermedades crónicas, aumento del riesgo de salud, para países de Europa</p>
<p>Midaglia, Carmen...et.al. (2012): “(Des) encuentros entre reformas sociales, salud, pobreza y desigualdad en América Latina” (Segunda parte), 1a edición, CLACSO, Universidad Nacional de Quilmes, Argentina. http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20130219123514/DesEncuentrosEntreReformasSociales.pdf</p>	<p>Enfoque juego político</p>	<p>Reformas de América Latina y sus dificultades</p>	<p>Efectos sobre salud y cobertura, financiación pública en México, Argentina y Chile ante nuevas reformas</p>

<p>Sojo, Ana (2000): "Reformas de gestión en salud en América Latina: los cuasimercados de Colombia, Argentina, Chile y Costa Rica", Serie 39, Políticas Sociales, CEPAL, Santiago de Chile. http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/4883/lcl1403.pdf</p>	<p>Enfoque gerencial</p>	<p>Hospitales autogestionados en Países de LATAM 1980-2000</p>	<p>Ventajas y desventajas de autogestión hospitalaria</p>
<p>Knapp; McDaid; Mossialos; Thornicroft; (2007): "Salud mental en Europa: políticas y práctica. Líneas futuras en salud mental", http://www.msc.es/organizacion/sns/planCalidadSNS/pdf/equidad/saludMentalEuropa.pdf</p>		<p>Sistema de salud mental en Europa.</p>	<p>Propuesta de Reforma OMS. Experiencias del bloque soviético y España.</p>

Trabajos Teóricos y Propósitos Generales de Argentina

<p>Moscoso; Modarelli (2009): "Descentralización en Salud: marco conceptual y políticas públicas en Argentina", Ciencias Económicas 27, N° 2, pp. 115-168. http://www.latindex.ucr.ac.cr/econ-2009-2/econ-2009-02-10.pdf</p>			
---	--	--	--

<p>Giordano, Osvaldo y Colina, Jorge (2000): "Las reformas al sistema de salud ¿El camino hacia un sistema universal, equitativo y eficiente?"; Serie Documento N° 19. Fundación Novum Millenium, Buenos Aires, Argentina. http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/fnm/trabajod19.pdf</p>		<p>Sistema de salud en Argentina, década 90</p>	<p>Ineficiencias en el gasto en salud, sobreempleo, corrupción, falta de competitividad y desregulación</p>
<p>Maceira, Daniel (2006): "Tendencias en Reformas de salud en Naciones de Ingreso Medio. Aportes para el caso Argentino", http://www.danielmaceira.com.ar/pdfs/Maceira-TendenciasReformasSalud-Documento.pdf</p>		<p>Sistema de salud en Argentina, década 2000.</p>	<p>Sistema de financiamiento y prestación del servicio de salud. Comparación de índices de salud con bloque LATAM y Europa del este</p>
<p>Maceira, Daniel (): "Economía Política de las reformas de salud: modelo para evaluar actores y estrategias" CEDES. http://www.smu.org.uy/elsmu/organismos/ces/cuadernos/cuadernos3/art2.pdf</p>	<p>Enfoque político-grupos de interés</p>	<p>Proceso de reforma en la política de salud pública en Argentina</p>	<p>Cómo afectan los distintos grupos de interés a la formulación y toma de decisión en las reformas del sistema de salud en Argentina</p>
<p>Tobar, Federico (2001): "Economía de la reforma de los seguros de salud en Argentina", http://www.utexas.edu/law/journals/tlr/sources/Issue%2089.7/Bergallo/fn056.tobar.economia.pdf</p>		<p>Reforma del sistema de salud en Argentina, 2001</p>	<p>Modificación en el sistema de financiamiento, y desregulación de obras sociales, aumento de beneficiarios y de la competitividad entre prestadoras.</p>

<p>Abuelafia, Emmanuel...et.al. (2002): "El funcionamiento del sistema de salud argentino en un contexto federal", Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional, Documento 77. http://faculty.udesa.edu.ar/tommasi/cedi/dts/dt77.pdf</p>		<p>Reforma del sistema de salud argentino. 2002</p>	<p>Principales reformas de los 90', características del sector salud, indicadores sanitarios.</p>
<p>FADE (1999): "La salud en Argentina: un sistema ineficiente e injusto. Diagnóstico, últimas reformas y propuestas", http://www.fundacionplenitud.org/cuentasaludalc/Documents/Argentina_propuesta_reforma_salud.pdf</p>		<p>Reforma Argentina década del 90'</p>	<p>Reformas propuestas. Indicadores de salud, cobertura de la población, gasto público y privado en salud.</p>
<p>Gogna, Mónica (2004): "Las reformas en el sector salud en la Argentina y Chile: oportunidades y obstáculos para la promoción de la salud sexual y reproductiva", 1ª edición, CEDES, Buenos Aires, Argentina. http://www.danielmaceira.com.ar</p>			<p>Salud reproductiva, características actuales y principales reformas en Argentina</p>
<p>Belmartino; Bloch; Báscolo (2002): "La reforma de la atención médica en Argentina. Escenarios provinciales".</p>	<p>Enfoque institucionalista</p>	<p>Instituciones que operan en el sistema de salud Argentino</p>	<p>Relaciones entre proveedores, pacientes, Estado, aseguradoras y farmacéutico.</p>
<p>Tafari, Roberto (1997): "Reforma al sector salud en Argentina", Naciones Unidas. http://www.eclac.org/publicaciones/xml/8/4238/lcl1035e.pdf</p>		<p>Propuestas de Reforma del sistema de salud en Argentina</p>	<p>Propuestas de FIEL, Banco Mundial y CGT</p>

<p>Maceira, Daniel (2010): “Descentralización, financiamiento y equidad en el Sistema de Salud Argentino”, http://www.sap.org.ar/docs/congresos/2010/neo/maceirafinanciamiento.pdf</p>		<p>Mecanismos de financiamiento y prestación de servicio en países de LATAM, 1980-2010</p>	<p>Gasto público en salud, y desempeño del sistema, indicadores de salud, cobertura. Datos oficiales de cada país</p>
<p>Tobar, Federico (2000): “Herramientas para el análisis del sector salud”. http://www.isalud.com/htm/site/documentos/13_Archivo_largo.PDF</p>	<p>Enfoque organizacional</p>	<p>Distintos tipos de organización del sistema de salud</p>	
<p>Cetrángolo, Oscar; Devoto, Florencia (2002): “Organización de la Salud en Argentina y Equidad. Una reflexión sobre las reformas de los años noventa e impacto de la crisis actual”, Presentado en el Taller: Regional Consultation on Policy Tools: equity in population health, Toronto. http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/13041/SALUDEQYREF.pdf</p>	<p>Enfoque neo-liberal</p>	<p>Reformas del sistema de salud en Argentina, década 1990, cambios en sistema de cobertura y prestación de servicios</p>	<p>Cobertura del sistema, indicadores de calidad</p>
<p>Alonso, Guillermo (): “La política social municipal en el cruce entre nación y provincia. El caso del municipio bonaerense de Gral. San Martín. Argentina” http://www.unsam.edu.ar/escuelas/politica/documentos/37.pdf</p>	<p>Enfoque institucional</p>	<p>Capacidad de gestión y autonomía municipal, municipio de San Martín.</p>	<p>Principales reformas municipales, programas de salud municipal.</p>
<p>Rodrigáñez Riccheri y Tobar, Federico (2003): “El Consejo Federal de Salud Argentino (CO.FE.SA): actor clave en la construcción de un federalismo sanitario efectivo”, http://www.calidadensalud.org.ar/Documentos/seminario2509/COFESA-Tobar.pdf</p>		<p>Historia, presente, y reformas del CO.FE.SA (Argentina)</p>	

<p>(2007): "Situación del Sector Salud en Argentina: análisis en el contexto de un Sistema descentralizado" http://medicina.uncoma.edu.ar/download/postgrado/gestion_auditoria/bibliografia/modulo_02/situacion_de_salud_en_argentina.pdf</p>		<p>Estudio sobre reformas en salud en general en los 90 en Argentina</p>	<p>Indicadores de salud, cobertura, gasto público y tipo de financiamiento, discriminación por riesgo y acceso al servicio</p>
--	--	--	--

Experiencias en Argentina

<p>Dmytraczenko, Tania; Rao, Vijay; Ashford, Lori (2003): "Las reformas en el sector de la salud y sus efectos en la salud reproductiva", Measure Communication, Boletín Normativo PHR plus. http://www.prb.org/pdf/HealthSectorReform_Sp.pdf</p>	<p>Reforma del sistema de salud</p>	<p>Análisis desde principios de los 90, donde hubo cambios rotundos de formas de gobierno, que obligaron a cambios en el sistema de salud. Se enfoca en 3 aspectos principales: financiamiento, cambios en las políticas y cambios organizacionales.</p>	<p>Para brindar un mejor servicio en la salud y planificación reproductiva, se debe tener mayor participación activa en los procesos de decisión de reformas del sistema. Se relevan datos de distintos países de Africa y América Latina, con distintos resultados, a veces favorables para la mayor parte de la sociedad y poco favorables para la salud reproductiva.</p>
<p>CIPPEC: "Experiencias de gestión pública en salud, segundo ciclo; Capítulo 1: Planificación, regulación y generación de consensos en la gestión de la salud" Graciela Rosso, secretaria de Políticas, Regulación y Relaciones Sanitarias</p>		<p>Década 2000. Estudio de las leyes dictadas en el nuevo gobierno.</p>	<p>Experiencia propia de la Dra. Rosso en la administración del sistema de salud.</p>

(2003-2005)			
CIPPEC: "Experiencias de gestión pública en salud, segundo ciclo; Capítulo 2: Políticas de salud ante la crisis: estrategias para la administración de los recursos en la provincia de Bs As." Ismael Passaglia, ministro de Salud de la provincia de Bs As (2002-2005)		Década 2000. Estudio sobre los logros y tareas pendientes de la administración de Passaglia en la provincia de Buenos Aires	Experiencia propia del Dr. Passaglia en la provincia de Bs As
CIPPEC: "Experiencias de gestión pública en salud, segundo ciclo; Capítulo 3; Atención primaria de la salud en Córdoba. Desarrollo de redes ante la descentralización" Roberto Chuit, ministro de Salud de la provincia de Córdoba (2001-2006)		Gestión del Dr. Chuit en el ministerio de salud de Córdoba (2001-2006)	Experiencia propia del dr.Chuit. Logros alcanzados en cuando a programas nuevos, y nuevas leyes
CIPPEC: "Experiencias de gestión pública en salud, segundo ciclo; Capítulo 4: Formación e investigación en gestión pública. La experiencia de la Escuela de Salud Pública" Abraam Sonis, director de la escuela de salud pública de Facultad de medicina (UBA) (1966-1971)		Mejora en la preparación de profesionales de la salud, (1966-1971)	Experiencia del Dr. Sonis y grupo de profesionales.
CIPPEC: "Experiencias de gestión pública en salud, segundo ciclo; Capítulo 5: Políticas públicas y seguridad social, la experiencia de Mendoza" Marcelino Iglesias, director general de la Obra social de empleados públicos (OSEP) de la provincia de Mendoza(2000-2007)		Desempeño de Iglesias como director de Osep para el período 2000-2007	Experiencia propia de Iglesias. Logros alcanzados por la nueva gestión y fortalezas de la misma.

<p>CIPPEC: "Experiencias de gestión pública en salud, segundo ciclo; Capítulo 6: Resolver la inequidad, las políticas sanitarias materno-infantiles en un contexto de crisis" Nora Rébora, directora nacional de Salud Materno Nutricional del Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación (2002-2004)</p>		<p>Desempeño de Rébora como directora nacional de Salud Materno Nutricional del Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación (2002-2004)</p>	<p>Experiencia propia de Rébora. Debilidades y obstáculos que se presentaron, y fortalezas y logros alcanzados</p>
<p>CIPPEC: "Experiencias de gestión pública en salud, segundo ciclo; Capítulo 7: Diseño, gestión y evaluación de políticas de salud: La experiencia del PROMIN" Pablo Vinocur, coordinador de Programas Materno y Nutricionales (PROMIN) del Ministerio de Salud de la Nación (1999-2001)</p>		<p>Desempeño del PROMIN y experiencia de Pablo Vinocur (1999-2001)</p>	<p>Experiencia de Pablo Vinocur en el PROMIN</p>
<p>CIPPEC: "Experiencias de gestión pública en salud, segundo ciclo; Capítulo 8: La construcción de un modelo sanitario en democracia. La experiencia del Instituto Nacional de Obras Sociales" Jorge Mera, presidente-interventor del Instituto Nacional de Obras Sociales (1983-1986)</p>		<p>Principales hechos en el período 1983-1986 en la presidencia-intervención del dr.Mera</p>	<p>Experiencia propia del dr.Mera</p>
<p>CIPPEC: "Experiencias de gestión pública en salud, segundo ciclo; Reflexiones finales: Análisis comparado de las experiencias de gestión pública en salud" Daniel Maceira, director del Programa de Salud de CIPPEC</p>			<p>Conclusión de Daniel Maceira sobre el ciclo de experiencias en la gestión pública de la salud</p>
<p>Maceira, Daniel; Cejas, Cintia y Olaviaga, Sofía (2010): "Coordinación e integración: el desafío del sistema de salud argentino",</p>		<p>Sistema de cobertura de la salud en Argentina</p>	<p>Distintos mecanismos de cobertura médica pública-privada-mixta y distintas experiencias de intentos de seguros universales: Seguro Nacional Integrado de Salud (SNIS) (1973-1974); Seguro Nacional de Salud (1983-1986); Río Negro (1996-2001); Buenos Aires (2000-2006); Santa Fe (2000-2002)</p>

Burijovich, Jacinta y Iván Ase (): "La reforma del sector salud en Córdoba. El naufragio de un piloto de tormentas", http://www.iifap.unc.edu.ar/imagenes/revistas/13/1a_reforma.pdf	enfoque neo-liberal	Sistema de salud en prov. De Córdoba, 1995-99	Reformas del sistema de salud en Córdoba llevados a cabo en la década del 90, con políticas neoliberales y achicamiento del estado
Chiarveti, Silvia (2008): "La reforma en salud mental en Argentina: una asignatura pendiente", http://www.cienciaried.com.ar/ra/usr/35/642/racp_xvii_2_pp173_182.pdf		Sistema de salud mental en Argentina, 1955-2008	Historia de las principales reformas del sistema de salud mental, la creación del INSM y otros organismos, la evolución en los métodos de atención y propuestas de reforma
Repetto, Fabián...et.al (2001): "Descentralización de la salud pública en los noventa: una reforma a mitad de camino", Documento 55, Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional. http://faculty.udesa.edu.ar/tommasi/cedi/dts/dt55.PDF		Reforma en Argentina década 90'	Sistema de Hospitales Provinciales Autogestionados (HPA) o Descentralizados. Resultados en el gasto provincial, y cobertura e indicadores sanitarios.
Burijovich, Jacinta (): "Las reformas del sector salud en Córdoba: ambigüedades y contradicciones en torno al concepto de participación", http://www.saap.org.ar/esp/docs-congresos/congresos-saap/VII/programa/paneles/d/d7/burijovich.pdf		Reformas en la Prov. De Córdoba	Experiencias de distintas reformas en la provincia, organizaciones de sociedad civil. Aumentos de cobertura, indicadores de salud.
Stolkiner, Alicia (2009): "El sector salud en la Argentina: ¿qué pasó luego de la reforma neoliberal de los 90 y la crisis del 2001?", XV Conference of international association of health policy; Health and Global Crisis, España. http://www.psi.uba.ar/academica/carrerasdegrado/psicologia/sitios_catedras/obligatorias/066_salud2/material/unidad2/luego_reforma_neoliberal_stolkiner.pdf		Reformas sistema de salud en Argentina (1990-2007)	Principales reformas de 1990-2000.

Moscoso; Modarelli (2009): "Descentralización en Salud: marco conceptual y políticas públicas en Argentina", Ciencias Económicas 27, N° 2, pp. 115-168. http://www.latindex.ucr.ac.cr/econ-2009-2/econ-2009-02-10.pdf		Políticas descentralizadoras en Argentina, década 90'	Reformas: HPGD, SPS, Plan Remediar, PFS y EAPS
Perrone, Néstor y Teixidó, Lucrecia (2007): "Estado y Salud en la Argentina" http://salud.ciee.flacso.org.ar/flacso/ESTADO%20Y%20SECTOR%20SALUD%20EN%20LA%20ARGENTINA_NP_LT.pdf		Evolución de la salud en la Argentina desde etapa colonial (S.XVII) hasta 2010	Reformas de gobiernos y efectos en cobertura, gasto público e indicadores de salud sociales.
Gomiz, Jose Antonio; Bertoldi, Sandra (): "Salud y descentralización en los tiempos del neoliberalismo. El caso de Viedma-Río Negro", http://www.iifap.unc.edu.ar/imagenes/revistas/14/salud_y_descentralizacion.pdf		Proceso de descentralización	Descentralización en Río Negro, efectos sobre la democratización y eficiencia.
Lopez, Susana (2006): "El sistema de salud Argentino" http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/uploads/docs/lopez_el_sistema_de_salud_argentino_%20El%20sistema%20de%20salud%20Argentino.pdf		Proceso de descentralización en Argentina (1943-2003)	Descentralización en Argentina. Objetivos planteados y resultados en base a cobertura, decisión unilateral, democratización y calidad de servicio.
Ase, Iván (2006): "La descentralización de servicios de salud en Córdoba (Argentina): entre la confianza democrática y el desencanto neoliberal", http://www.unla.edu.ar/saludcolectiva/revista05/8.Ivan%20Ase.pdf		Reformas de salud en prov. De Córdoba.	Traspaso de funciones del gobierno central a las provincias, efectos sobre la instancia de formulación y votación, y representatividad de intereses

<p>Di Gropello, Emanuela y Cominetti, Rossella (1998): "La descentralización de la educación y la salud: un análisis comparativo de la experiencia latinoamericana", CEPAL. http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/4644/lcl1132e.pdf</p>		<p>Planes de descentralización en educación y salud en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, México y Nicaragua.</p>	<p>Encuentras nacionales</p>
<p>CICOP (2009): "Asociación Sindical de Profesionales de la Salud: una aproximación a su memoria histórica" http://www.cicop.com.ar/portal/wp-content/uploads/doc-descargar/GARCIIV-TesisII.pdf</p>		<p>Creación de CICOP en Argentina (1982-2007)</p>	<p>Datos históricos y logros de la agrupación sindical</p>
<p>Bernazza, Claudia: "Diez años del proyecto nacional: Las leyes que cambiaron la(s) historia(s)" http://www.claudiabernazza.com.ar/2003_2013/news.html</p>		<p>Leyes sancionadas en el período 2003-2013 en Argentina</p>	

Trabajos Teóricos y Propósitos Generales en la Provincia de Buenos Aires

<p>FIEL (abril 1997): "Documento de análisis. Propuesta FIEL para la reestructuración de la administración pública provincial"</p>		<p>Reforma del sector público en general que ofrece FIEL en el año 1997 para la prov. De Buenos Aires, junto con una alternativa del Ministerio de Economía de la Prov.</p>	<p>Dimensionamiento del sector de salud de la provincia. Problemas en la gestión, capacidad de planeamiento de política pública, rigidez del régimen laboral que afecta a los recursos humanos, capacidad ociosa y problemas en el financiamiento de sistemas provinciales y municipales.</p>
<p>Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires (2002): "Estado de situación y propuesta de reforma del sistema médico asistencial público de la Provincia de Buenos Aires", Cuadernos de Economía N° 63. http://www.ec.gba.gov.ar/prensa/Archivos/Cuaderno63.pdf</p>		<p>Propuesta de reforma del sistema de salud. Ministerio de Economía, Prov. De Bs As. 2002</p>	<p>Experiencias en la prov. De Bs As y Argentina, Inglaterra, España, Italia y Chile. Indicadores de financiamiento y gasto público, indicadores de salud, equidad.</p>
<p>Ley Provincial 10471. Ley de Carrera Medico Hospitalaria en la Provincia de Buenos Aires. http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-10471.html</p>		<p>Nuevo régimen para la Carrera Profesional Hospitalaria. Buenos Aires</p>	
<p>Juric, Sergio Rolando (2011): "Gestión en calidad de Hospital Público Municipal. Diagnóstico. Evaluación de los valores y tradiciones de la organización. Visión del futuro. Caso de análisis. Hospital Público Municipal Eustaquio Aristizábal, Mar Chiquita. Buenos Aires", http://nulan.mdp.edu.ar/1570/1/juric_sr.pdf</p>	<p>Enfoque administrativo</p>	<p>Tesis de maestría en administración de negocios. Reformas en la gestión de hospital público</p>	<p>Propuestas para el hospital públicos municipal Eustaquio Aristizábal (Bs As, Argentina)</p>

Experiencias en Buenos Aires

<p>Lago; Moscoso; Elorza; Ripari (2012): “Descentralización y equidad: el gasto público en salud en los municipios de la Provincia de Buenos Aires” Salud Colectiva, 8(3), pp.263-274, Buenos Aires. http://www.unla.edu.ar/saludcolectiva/revista24/v8n3a04.pdf</p>		<p>Reformas en Prov. De Bs As.</p>	<p>Equidad en el acceso al servicio en distintos municipios. 2001-2012</p>
---	--	------------------------------------	--

<p>Rossen, Mariela (2006): "Un nuevo modelo para la gestión de recursos humanos en salud", XI Congreso Internacional del CLAD, Guatemala. http://siare.clad.org/fulltext/0055553.pdf</p>	<p>Desarrollo de nuevos profesionales</p>	<p>A principios de la década del 2000, los hospitales comenzaron a verse saturados, en especial los más cercanos a zonas carenciadas; los servicios de salud comenzaron a colapsar, y por lo tanto se buscó reforzar el 1er nivel de atención médica, la atención primaria de la salud. Este programa de capacitación de profesionales de la salud tiene como objetivo aumentar el capital humano ocupado en la atención primaria de la salud (APS) de modo de prevenir enfermedades y brindar mejor servicio, enfocándose en la población mas vulnerable de la sociedad que es la materna-infantil.</p>	<p>Las tasas de morbilidad y mortalidad antes de este programa de capacitación integral, eran de las más altas en los últimos 40 años. El programa médicos comunitarios (PMS) y el posgrado en salud social y comunitaria (PSSC) buscaron incidir sobre estas tasas. Las mismas para 2 años después de su implementación cayeron rotundamente, y aumentó el número de consultas en la APS, de este modo dejando de colapsar los hospitales.</p>
---	---	--	---

CAPÍTULO 2. RESEÑA SOBRE LAS REFORMAS DE ESTADO EN ARGENTINA EN LAS ÚLTIMAS DOS DÉCADAS.

A continuación se expone el análisis de las reformas propuestas y ejecutadas en las últimas dos décadas ya sean tanto a nivel nacional con repercusiones en la provincia como provincial y municipal directamente.

Los años '90.

En función de los objetivos, se revisarán los antecedentes de la reestructuración comenzada en la Argentina en los años noventa. Es que en 1991 el Plan de Convertibilidad estableció un nuevo régimen regulatorio del sistema monetario y llevó a cabo una profunda reforma del sistema tributario y del gasto público con la supuesta intención de mantener constante el equilibrio fiscal. Los estados provinciales debieron ajustar las cuentas fiscales e iniciar un proceso de privatización de sus bancos, empresas y servicios públicos y de transferencia de las cajas previsionales al Estado Nacional (ANSeS).

En dicho período se formuló un paquete de Leyes que permitieron la transformación del Estado, las cuales sientan las bases para la construcción de un Estado mínimo destinado a desempeñar las funciones indelegables, descentralizando funciones en los niveles provinciales y buscando la subsidiariedad con el sector privado. En los años '90 los estados provinciales asumen un rol central en la administración del gasto social, y se transfieren a éstas distintos servicios públicos como la salud y educación, descentralización de la educación primaria y media, hospitales, servicios sanitarios, programas nutricionales, entre otras (Oliva, 1999).

El proceso de transformación se inició con la Ley 23.696/89 de Reforma del Estado donde se plantea la reestructuración global del aparato estatal, priorizando la configuración de un Estado que garantice las funciones esenciales (Justicia, Seguridad, Defensa Exterior, Relaciones Exteriores y Administración) y que atienda conjuntamente al sector privado la seguridad social, educación y la salud. Como se observa, a partir de este momento queda configurado un nuevo concepto de Estado acorde a los lineamientos neoliberales de la

época. A su vez, se propone el desarrollo de una gestión pública moderna y eficiente, fundada en la reducción y simplificación de normas y procedimientos y la incorporación de nuevas tecnologías. Las políticas llevadas a cabo para cumplir con estos objetivos giraban en torno a la privatización de las empresas públicas y venta o concesión de activos del Estado (Agua, Energía Eléctrica, Aerolíneas Argentinas, ENTEL, HIDRONOR, Gas del Estado, Obras Sanitarias de la Nación, YPF, Yacimientos Carboníferos Fiscales, Ferrocarriles Argentinos, FEMESA, concesión de rutas nacionales, Junta Nacional de Granos, Mercado de Hacienda, Caja Nacional de Ahorro Postal, Atanor, Petroquímica General Mosconi y Área Material Córdoba, Empresa Líneas Marítimas del Estado, Correo Argentino), desregulación de distintos mercados (implicó la eliminación de numerosos organismos estatales: Junta Nacional de Granos, de Carnes, etc.) y el mercado laboral, descentralización de servicios y bienes del Estado Nacional hacia los estados provinciales (sistema educativo, puertos, empresas e inmuebles). Asimismo, como resultado del deterioro de la situación fiscal de las provincias y de la deficiente gestión, la mayoría de los bancos provinciales en los noventa, se encontraban quebrados, manteniéndose únicamente a través de la asistencia financiera del Banco Central. En 1992 comenzó el proceso de privatización de los bancos públicos provinciales: de los 35 bancos oficiales existentes en 1991, sólo quedaron 20 en 1996, de los cuales cinco ya habían iniciado el proceso de privatización que se completó en 1998. Entre éstas figuraban los bancos provinciales de Entre Ríos, Mendoza, Formosa, Misiones, Tucumán, Río Negro, San Luis, San Juan, Santiago del Estero, Jujuy y Santa Fe (González Padilla, 2009).

El programa de privatizaciones mencionado perseguía varios objetivos: reducir el déficit fiscal y generar mayor liquidez para estabilizar la economía; reducir la deuda externa y mitigar las presiones de la balanza de pagos al convertir la deuda en acciones patrimoniales de las empresas privatizadas; producir una estructura de precios adecuada; y limitar las funciones del Estado a las áreas esenciales (educación, salud, seguridad). El supuesto subyacente detrás de estas recomendaciones de política era que existía una complementariedad fundamental entre ajuste y crecimiento económico, que como sabemos, no tuvo éxito (Duarte, 2002).

Continuando con el proceso de transformación se sanciona en Septiembre de 1989 la Ley 23.697 de Emergencia Económica, la cual busca otorgar el poder de policía de emergencia del Estado para llevar adelante medidas como: suspensión de subsidios y subvenciones; reforma de la Carta Orgánica del BCRA; suspensión de los regímenes de

promoción industrial; modificación en la Ley de Inversiones Extranjeras; modificación en la liquidación de las regalías petroleras y gasíferas; modificación sobre la ley de procedimientos impositivos y de Reforma Fiscal, entre otras.

Estas dos leyes que iniciaron el proceso de estructuración del Estado en la Argentina, fueron acompañadas por: Reforma Administrativa basada en los Decretos 435/90, 1757/90 y 2476/90; Reforma Monetaria con la Ley 23928 o Ley de Convertibilidad en marzo de 1991; Reforma laboral con la Ley 24019 de Empleo en Diciembre de 1991; Reforma Fiscal con el Decreto 2284/91; Reforma Administrativa Financiera con la Ley 24156 en octubre de 1992; Reforma Educativa con la Ley Federal de Educación 24195 en mayo de 1993, Reforma Previsional en octubre de 1993 bajo la Ley 24241, y finalmente una Reforma Constitucional con la Ley declarativa 24309 que se hizo efectiva en 1994.

En definitiva, el proceso de reforma desarrollado durante la década de los noventa, por el Gobierno del Presidente Menem se basó en la privatización, desregulación, en una organización y gestión de las funciones estatales, una readecuación de los empleados públicos; todas estas siguiendo los lineamientos trazados a nivel internacional. Se implementaron las bases de una drástica reforma estatal que tuvo por objetivos centrales el cambio cualitativo de las atribuciones estatales y de las políticas de gobierno y la modernización de sus administraciones (Zeller, 2007).

En materia previsional el gobierno nacional tuvo a su cargo el sistema nacional reformado desde 1994 y varios sistemas provinciales transferidos. El sostenimiento del sistema de pensiones por parte del gobierno nacional se tornó cada vez más deficitario producto de la caída de los impuestos en la nómina salarial (no coparticipables). En consecuencia, las provincias vieron comprometidos parte de sus ingresos coparticipables retenidos por el gobierno nacional para cubrir el déficit previsional. Para ello modificó el Régimen Previsional y en 1994 comenzó a funcionar un sistema mixto que permitía el funcionamiento de empresas de capitalización previsional privadas y la libre elección de los aportantes entre el régimen estatal -o sistema de reparto- y las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP). Los principales argumentos esgrimidos para justificar la reforma se basaban en la idea que el nuevo sistema permitiría resolver el déficit crónico en tanto se limitaría la utilización discrecional de los aportes previsionales por parte del Estado, hecho al que se atribuían los problemas financieros del régimen previsional. También se planteaba que la competencia entre las AFJP por captar fondos

disminuiría los costos del sistema a la vez que incrementaría la rentabilidad de sus inversiones.

La reforma previsional (Ley N° 24241) implicó un cambio sustancial en el patrón distributivo del sistema, implementando un régimen de individualización de derechos y beneficios. Lejos de cumplir las promesas neoliberales, el nuevo sistema condujo al desfinanciamiento del sector público, al tiempo que excluyó a amplias franjas de la población de la cobertura previsional, profundizó la brecha existente entre trabajadores formales e informales, limitó la universalización de derechos y reforzó las desigualdades en la distribución de los haberes. En este sentido, la re-estatización del sistema previsional a fines de 2008 ha significado una medida progresiva para el conjunto de los trabajadores de nuestro país dado que significó la recuperación del principio de solidaridad intergeneracional como base del sistema, a la vez que dotó al Estado de una nueva herramienta de gestión y financiamiento de políticas pública.

Las privatizaciones, la desregulación y las AFJP no serán abordados en este trabajo porque escapan al alcance del mismo.

Simultáneamente comenzaron a desarrollarse políticas de reorganización de la Administración Pública Nacional. El marco normativo vinculado a las políticas de saneamiento fiscal tuvo su inicio con la sanción de la ley N° 24156 de Administración Financiera y los Sistemas de Control del Sector Público, promulgada el 30 de septiembre de 1992. A través de dicha ley se buscaba aumentar la responsabilidad en el uso de los fondos públicos mediante la implementación del presupuesto por programas -el que igualmente ha encontrado serios déficits en su implementación efectiva- y además incorporó nuevos mecanismos de control interno y externo. Debemos mencionar que posteriormente -con la reforma de la Constitución nacional de 1994- se incorporó la Auditoría General de la Nación, la que además de un control de tipo financiero debería avanzar en un control integral de las políticas públicas, es decir intentando ejercer un control por resultados.

En la Administración central hubo además fuertes cambios en los organigramas incluyendo los retiros voluntarios, fuertes modificaciones en la carrera administrativa y en el espíritu de las conducciones, este último tema será abordado especialmente. Del lado de los organigramas. De esta manera, las primeras normas sancionadas establecieron medidas de ajuste, tales como jubilaciones de oficio y anticipadas, retiros voluntarios, reducción de las plantas transitorias (personal contratado sin estabilidad); congelamiento

de vacantes, disolución y reestructuración de organismos y unidades organizativas, racionalización de estructuras y privatizaciones de servicios de mantenimiento, limpieza y liquidación de haberes (López y Zeller, 2010). Entre las normas que fueron sancionadas se destacan el Decreto 435/90, correspondiente a las medidas para continuar y profundizar el programa de estabilización económica y reforma del Estado, con su correspondiente modificación bajo el Decreto 612/90; el Decreto 1757/90 sobre racionalización del gasto público, política salarial, reforma administrativa, convenios colectivos de trabajo, etc.; y el Decreto 2476/90 también sobre racionalización de Estructuras, plantas no permanentes, privatizaciones, fortalecimiento institucional, modernización tecnológica, reconversión laboral, entre otras. El objetivo planteado era sobre un total de 334.287 agentes pertenecientes a la Administración Central y Descentralizada Nacional desprenderse de 122.000 trabajadores públicos (Domeniconi, Gaudio y Guibert, 1992). A partir de estas reformas se esperaba una reducción del déficit fiscal de aproximadamente 518 y 572 millones de pesos en 1992 y 1993 respectivamente tomando a junio de 1990 como punto de partida (CLAD, 1995).

Con respecto al organigrama y estructura administrativa, las medidas implementadas iniciaron un proceso de reformulación del aparato estatal, el cual constaba de la supresión y fusión de numerosas agencias públicas, el pase a disponibilidad del personal dependiente de esas agencias, y el otorgamiento al Poder Ejecutivo (PE) de potestades en lo referente a la fijación de los salarios para el empleo público. Se resalta en la Ley de Emergencia Económica 23.697 la potestad del PE para obstaculizar cualquier nueva contratación por parte de los organismos estatales y los servicios públicos, como establece la misma en el capítulo XVIII Art. 42-47. A su vez, se brindó facultades al Presidente de la Nación para despedir a aquellos agentes que no fueron incorporados a través de concursos y que ocupaban cargos altos dentro de la función pública (Repetto, 2001). Con estas potestades se buscaba transformar el Estado a través del recorte de la planta de personal de la administración pública para reducir el gasto público y avanzar en la concepción de un nuevo Estado mínimo, gerencial, otorgando un lugar de privilegio al sistema de libre mercado y al sector privado.

El Decreto 435/90, como se mencionó anteriormente, actuó también sobre el organigrama vigente en la época limitando en 32 la cantidad total de Secretarías dependientes de los Ministerios, eliminando de este modo más de 150 Secretarías y más de 100 Subsecretarías, suprimiendo al mismo tiempo cargos políticos asociados a esas

estructuras administrativas: Art. 22, “*Suprímense dentro del plazo de SESENTA (60) días a partir de la vigencia del presente, las distintas Secretarías dependientes de las jurisdicciones ministeriales, adecuando las respectivas estructuras con un máximo de hasta TREINTA Y DOS (32) Subsecretarías para el conjunto de todos los ministerios*”. A su vez quedó establecido el congelamiento de las vacantes en la administración pública y por los Art. 24-25, la jubilación del personal público que se encuentre en condiciones de retiro.

Otras de las normativas sancionadas durante 1990 que modificó el organigrama de la administración pública fue el Decreto 1482/90 que aprobó el régimen general para la elaboración y financiamiento de las estructuras organizativas. Se delegó al Ministerio de Economía y al Secretario de la Función Pública la facultad para aprobar las estructuras organizativas de los ministerios, secretarías y organismos descentralizados, como así también la facultad de modificar la distribución por cargos y horas del personal permanente y temporario. Se crea en el capítulo II la Comisión de Supervisión de Resultados la cual tiene a su cargo la producción de informes técnicos relativos a los plazos establecidos y las acciones y se determinó, además, que cada jurisdicción tendría a su cargo la elaboración de un proyecto de reorganización de sus estructuras. Asimismo, estableció un máximo de 184 la cantidad de direcciones nacionales o generales para las distintas jurisdicciones ministeriales.

El Decreto 1757/90 de racionalización del gasto público, da nacimiento al Comité Ejecutivo de Contralor de la Reforma Administrativa (CECRA) perteneciente al ámbito del Ministerio de Economía para dar continuidad a las políticas establecidas en las Leyes 23.696 y 23.697 de reforma del Estado y Emergencia Económica junto con sus reglamentaciones y modificaciones. Se le asignó la responsabilidad de comandar el proceso de reforma administrativa, teniendo a su cargo la reorganización de la estructura orgánica y funcional de la administración pública central y descentralizada y determinar la reducción en las dotaciones de personal. Como bien establece el Art. 2 del Decreto, el comité estaba integrado por el Ministro de Economía, Secretario General, Legal y Técnico de la Presidencia de la nación, el Subsecretario de Economía, de Hacienda, de Empresas Públicas y de Coordinación Administrativa y Técnica.

La creación del CECRA implicó una profunda concentración de poder en el Ministerio de Economía. El Comité jugó un papel importante ya que se fue el espacio donde se entablaron las negociaciones y luchas con los sindicatos que representaban a los

trabajadores del Estado: UPCN (sindicato de trabajadores estatales aliado al gobierno) y ATE (sindicato de trabajadores estatales con perfil opositor). Además, estaba financiado por el Banco Mundial y el BID. A nivel macro, el CECRA fijó las metas de reducción de personal por conjuntos de organismos, y a nivel micro, las autoridades de cada organismo establecieron las dotaciones de personal entre sus unidades de acuerdo a pautas organizativas comunes fijadas por el Comité de la Reforma (Repetto, 2001).

Finalmente para completar el esfuerzo realizado en la reforma administrativa, se dictó el Decreto 2476/90 también de Racionalización del Estado y las Estructuras, a través del cual se fijaron las pautas para la modificación de estructuras funcionales y la reducción de la planta de personal.

Para completar el proceso de reforma se establece una nueva Ley de Ministerios (23.930), quedando constituido el Ministerio del Interior, de Relaciones Exteriores y Culto, de Defensa, de Economía, Obras y Servicios Públicos (fusión), de Justicia (división con el Ministerio de Educación), de Cultura y Educación, de Trabajo y Seguridad Social, de Salud y Acción Social; y las Secretarías General, Legal y Técnica, de Planificación, de Inteligencia de Estado, de Medios de Comunicación, de la Función Pública, de Ciencia y Tecnología; y de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico.

Como cambio relevante debe destacarse la sanción de la Ley 24.156 en 1992 la cual establecía la administración financiera y los sistemas de control del sector público nacional modificando el procedimiento presupuestario y el control de la administración pública. Se genera la formulación del presupuesto por programas, determinando metas y productos, el sistema de Cuenta Única y el Sistema Integrado de Información Financiera, y crea distintos órganos de control, SIGEN (para control interno) y la Auditoría General de la Nación (para control externo).

En oficinas públicas despobladas por medidas de ajuste o por la escasa participación requerida, no se contaba con un horizonte que diera sentido al trabajo administrativo, y las reformas laborales y apertura económica solo dejaron un mayor grado de pobreza, desempleo y desigualdad (Bernazza y Ronis, 2012).

En el mismo orden han sido importantes las fusiones:

- Comisión Nacional de Telecomunicaciones y Comisión de Correos y Telégrafos en Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC).

- Instituto Nacional de Acción Cooperativa más Instituto Nacional de Acción Mutua en Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutua (INACM).
- Comisión Nacional de Transporte Automotor más Comisión Nacional de Transporte Ferroviario en la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT).
- El Instituto Argentino de Sanidad y Calidad Vegetal se fusionó al Servicio Nacional de Sanidad Animal (SENASA).
- El Centro Regional de Aguas Subterráneas (CRAS) más el Instituto Nacional de Prevención Sísmica y el Instituto Nacional de Tecnología Minera (INTEMIN), se convirtieron en Servicio Geológico Minero Argentino (SEGEMAR).
- La Dirección General Impositiva (DGI) más la Administración Nacional de Aduanas (ANA), se fusionaron y formaron la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).
- Administración Nacional del Seguro de Salud (ANSSAL) junto con la Dirección Nacional de Obra Social (DINOS) y el Instituto Nacional de Obra Social (INOS), se convirtieron en la Sindicatura General de la Nación (SIGEN).

Se estableció, asimismo, un sistema de carrera del personal público (SINAPA). La implementación de un nuevo escalafón en la carrera surge como reemplazo de la normativa vigente desde el año 1973 (Decreto 1428/73 que reguló el escalafón del Personal Civil de la Administración Pública Nacional).

A partir del Decreto 993/91 se establece la nueva reforma denominada Sistema Nacional de Profesión Administrativa (SINAPA), propuesta orientada a profesionalizar los recursos humanos de la administración pública estableciendo un régimen de carrera para los organismos de la administración central y algunos organismos descentralizados, incorporando la capacitación y la evaluación de desempeño como requisito para el ascenso, además de un sistema de elección para los cargos de conducción y la cobertura de nuevas vacantes. Pero el objetivo de jerarquización profesional de los agentes públicos entraba en contradicción con la mencionada política de reducción indiscriminada del personal, a la par que emergía una suerte de *“burocracia paralela”* que se superponía caóticamente con la tradicional preexistente. En efecto, la administración se fue poblando con un numeroso contingente de personal contratado, cuyos salarios (financiados con créditos de organismos internacionales) eran mucho más elevados que los que percibían los planteles permanentes (López y Zeller, 2010).

Este nuevo instrumento contrajo el escalafón previo, de 1973 que contaba con 24 niveles, a un total de 6 niveles que comprenden las funciones administrativas, técnicas, profesionales y de servicios. En cada uno de estos se discriminaba la antigüedad en la categoría correspondiente, fomentándose la cobertura de vacantes por concurso así como la evaluación periódica de desempeño. Los principios básicos en los que se estructuraba el SINAPA eran: (1) la posición en el escalafón guardaba relación con la jerarquía de las funciones asignadas; (2) la movilidad en la carrera está vinculada al mérito, idoneidad y capacitación; (3) tanto el ingreso como la promoción a niveles de mayor responsabilidad estaban determinados por mecanismos selectivos; (4) suponía la conformación de cuadros superiores altamente profesionalizados adecuados a las exigencias de una administración eficiente; (5) un sistema de capacitación, perfeccionamiento y actualización permanente; y, (6) un régimen de retribuciones e incentivos que guardaban relación con las tareas desempeñadas y el nivel asignado (Repetto, 2001).

En términos generales, el SINAPA partió de la valoración de la responsabilidad jerárquica de los puestos y la complejidad de las tareas que en ellos se realizaban, y derivó en la conformación de una carrera de empleo público con un nuevo escalafón. En cada uno de estos niveles se desarrolla la carrera del agente mientras permanece en el mismo puesto y poseen grados en los que transcurre la carrera horizontal, siempre satisfaciendo requisitos, no sólo de antigüedad, sino de capacitación y desempeño. Entre los aspectos principales del nuevo diseño de carrera administrativa implementado en 1991 están el proceso de selección de personal para el ingreso cobertura de puestos vacantes; la evaluación del desempeño individual; la capacitación permanente; la promoción y la jerarquización salarial (Bonifacio, 1995).

En el plano fiscal, tema que también escapa a este trabajo pero que debe mencionarse para completar el contexto, el sistema tributario se concentra en el impuesto al valor agregado (IVA) y tornó entonces en más regresivo el sistema de tributos legislados. Los ingresos aduaneros, afectados por una economía poco competitiva que mostró un limitado avance en las exportaciones con mayor valor agregado, se redujeron y alcanzaron un nivel de menos de 1 punto del PBI. La recaudación nacional en concepto de seguridad social alcanzó su máximo hacia 1994, cuando se concretó una reforma provisional "privatista" y una paralela política de desgravaciones en las denominadas "cargas patronales" destinadas al Sistema de Seguridad Social (para intentar, vanamente, compensar la caída de los márgenes empresarios debida a la inflexibilidad

del tipo de cambio). Igualmente, los desequilibrios de las cuentas públicas se hicieron mayores a medida que avanzaba la década, superada la etapa de las privatizaciones y los efectos positivos de la “hiperestabilización” (1991-93) sobre las cuentas públicas. Tales desequilibrios se debieron, principalmente, a la merma en los ingresos y al crecimiento acelerado de las erogaciones correspondientes a los servicios de deuda. A partir de entonces el Sistema fue severamente desfinanciado, lo que supuso un fuerte aumento del déficit fiscal consolidado. El incremento de la presión tributaria decidido para intentar cerrar la brecha fiscal tuvo entonces efecto “procíclico”, de ajuste recesivo, al buscar sostener los niveles de recaudación sin tener en cuenta los impactos contractivos que tenía tal política sobre los niveles de actividad y empleo (Gaggero, 2004). Es decir que hasta la primera mitad de la década de 1990 se simplificó radicalmente la estructura de recursos coparticipados y creció significativamente la recaudación del impuesto sobre el valor agregado (IVA) y, en menor medida, el de las ganancias. Sin embargo, a partir de la mitad de la década la tendencia a la simplificación se revirtió ya que hubo que introducir nuevos impuestos de emergencia para enfrentar los sucesivos episodios de crisis macrofiscal generados, relativamente, por la caída de los impuestos sobre la nómina salarial (Sosa, 2010).

Iniciado el gobierno de la Alianza en Diciembre de 1999 se comenzó a trabajar en el desarrollo del denominado Plan de Modernización del Estado (PNM), el que fuera aprobado por Decreto presidencial en Enero de 2001, poniendo el acento en la incorporación de algunos de los principios vinculados con la gestión por resultados u orientación managerialista de gobierno. En 1999 se sanciona la Ley 25.152 de Regulación de la Administración de los Recursos Públicos, donde se establecen las medidas a las cuales deberán ajustarse los poderes del Estado Nacional para la administración de los recursos públicos, bajo la eficiencia y calidad de la gestión pública. La norma establece como requisito indispensable el equilibrio fiscal y la creación del denominado Fondo Anticíclico (Art. 9), conformado por fondos provenientes de las privatizaciones, concesiones, ventas de activos fijos y de acciones remanentes de las empresas públicas privatizadas de propiedad del Estado Nacional junto con los superávits fiscales. A su vez la ley estipula una promulgación legal de los programas de modernización administrativa con la finalidad de avanzar en el proceso de reforma del Estado nacional y aumentar la eficiencia y calidad de la gestión (Art. 5).

Pese a esta iniciativa se tuvo que suspender el Fondo Anti-cíclico por la Ley de Emergencia, pero se procuró implementar lo establecido con la reglamentación de dos normas: la Decisión Administrativa 123/00 de Solvencia Fiscal y Calidad de la Gestión Pública mediante la creación en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros, la Comisión de Evaluación de Calidad del Gasto con la finalidad de controlar la prestación de servicios a cargo del Estado Nacional evaluando los costos de los mismos en relación a los resultados, buscando mejorar el desempeño gerencial y aumentar la eficiencia. Además, el Decreto 103/01 denominado Plan de Modernización de la Administración Pública donde se establece en primera instancia, la fusión de organismos descentralizados, la concentración de funciones en una misma unidad administrativa, la tercerización de servicios, la transferencia a gobiernos locales de funciones para las que ellos sean más aptos, ampliación de la provisión de información, la inclusión de convenios y estatutos laborales ligados al efectivo cumplimiento de resultados y buscando propiciar un adecuado nivel de conectividad entre las organizaciones públicas facilitando a los usuarios el acceso a la información y la realización de trámites. En resumen fundamentaba la aplicación de programas de gestión por resultados, de calidad de los servicios a ciudadanos (carta compromiso con el ciudadano), gestión de los recursos humanos (formación, desarrollo y capacitación), de planeamiento estratégico (Decreto 992/01 y gobierno electrónico, entre otros.

Como se observa, la modernización del Estado continua con la misma génesis desde 1991, siguiendo aquellos programas que los organismos internacionales consideraban relevantes para transformar y lograr una eficiencia en la administración pública. Buscaba establecer la gestión por resultados en organismos claves buscando políticas de saneamiento fiscal.

Con respecto al empleo público, la política llevada a cabo por la Alianza, principalmente por el Ministro de Economía J.L. Machinea, continuaba con las mismas recetas elaboradas durante la década del noventa con una reducción de los salarios de la administración pública en torno al 13%, se propuso un nuevo plan de retiros voluntarios conjuntamente con el cierre de organismos estatales. La posterior designación en marzo de 2001 de López Murphy como Ministro de Economía proponía nuevamente la eliminación del 50% de la estructura administrativa estatal, estrategia elaborada a partir de un plan de despidos, jubilaciones anticipadas, retiros voluntarios y renuncias por incompatibilidad de funciones (López y Zeller, 2010).

A nivel macro, el plan de modernización del Estado planteaba la eliminación de superposiciones de funciones y responsabilidades; la racionalización del endeudamiento con organismos internacionales y la adecuación de la estructura estatal. De esta manera se sanciona una nueva Ley de Ministerios, 25.233 donde se establece el nuevo organigrama estatal, aumentando el número de ministerios (modificando la Ley 24.190 de ocho ministerios a diez en total).

A su vez, la transformación del Estado por parte de la Alianza, se centraba en la transparencia y política anticorrupción, buscando eliminarla e instrumentar mecanismos para detectarla de manera fácil y rápida, evidenciando una preocupación por mostrar cómo se aplicaba el presupuesto y adónde iban destinados los fondos públicos (Blutman et.al, 2005). Bajo la Ley 25.233, en el Art. 13 se crea la Oficina Anticorrupción en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos la cual tiene a su cargo la elaboración y coordinación de programas de lucha contra la corrupción en el sector público nacional. También se sanciona la Ley 25.246 de Unidad de Información Financiera continuando con la búsqueda de transparencia planteada en la agenda pública.

Durante esta etapa de gobierno también revisten importancia la sanción de las leyes 25.326 de Protección de los Datos Personales (para garantizar el derecho al honor y a la intimidad de las personas así como también el acceso a la información), la Ley 25.506 de Firma Digital (para mejorar la eficiencia del servicio con los usuarios) y la Ley 25.467 de Ciencia, Tecnología e Innovación como marco general para estructurar, impulsar y promover las actividades de ciencia, tecnología e innovación; y la sanción de la Ley 25.520 de Inteligencia Nacional y el Decreto 950/02 que reforma la estructura de los organismos de inteligencia nacional (Zeller, 2007).

La culminación temprana del mandato del Presidente De la Rúa a fines de 2001 impidió la profundización de las estrategias del plan de modernización estatal. El nuevo escenario que abrió el colapso del Sistema de Convertibilidad reflejó de manera nítida que el gobierno no había logrado resolver gran parte de las debilidades estructurales históricas (como el déficit fiscal, deuda externa, redistribución equitativa de los ingresos, acceso a los bienes y servicios públicos, tareas de fiscalización y control) ni tampoco pudo establecer las bases para una reforma del Estado exitosa (López y Zeller, 2007).

La situación de caos institucional y crisis económica sin precedentes en la historia argentina, generó la constante renuncia de mandatarios impedidos de organizar la

situación nacional. Sin embargo, el 1 de Enero de 2002, asume el Presidente Duhalde como consecuencia de la crisis política desatada por la renuncia del presidente De la Rúa y el fracaso del gobierno de la Alianza que había llevado a la economía a una situación para muchos ya insostenible, ante la huída de capitales y la sensación general que la convertibilidad nos había abandonado.

Si bien fue designado por el Congreso para completar el mandato del Dr. De la Rúa, la situación social lo obligó rápidamente a anticipar el llamado a elecciones y la entrega del poder. A partir de ese momento se puede decir que el presidente tuvo tres preocupaciones principales: concluir su mandato en un contexto social y económico más normal, impedir al ex presidente Menem su regreso al poder y mantener su control sobre el Peronismo de la Provincia de Buenos Aires. Durante el mes de Enero del año 2002 se anunciaron una serie de medidas que terminaron formalmente con el programa de convertibilidad que regía desde 1991. El plan económico implementado inicialmente por el Ministro Remes Lenicov y luego por el Ministro Lavagna estuvo basado en devaluar la moneda, para obtener competitividad, retomar el crecimiento y bajar el desempleo. Las medidas complementarias se orientaron a la pesificación de la economía, continuar con el congelamiento de los depósitos, flotar el tipo de cambio e implementar políticas fiscales y monetarias austeras.

En el aspecto institucional se sanciona una nueva Ley de emergencia, se dicta el Decreto 357/2002 de modificación de la estructura ministerial y se crea el Consejo de Políticas Sociales.

Lo sucedido desde el 2003.

A partir del 2003, surgen un conjunto de políticas enmarcadas dentro del modelo, dirigido hacia la población más vulnerable, que transformaron la estructura del país a partir de establecer un nuevo régimen de acumulación productiva con inclusión social. Las medidas de política económica están destinadas a controlar y sustituir el régimen de acumulación financiera y promover un régimen de acumulación productiva que se orienta a la generación de empleo y buscar una mayor equidad distributiva.

El nuevo modelo implemento distintas medidas económicas y políticas para alcanzar el desarrollo, entre las cuales se destacan: sostener un tipo de cambio real competitivo, controlar los movimientos de capitales, mayor rol del Estado en la economía a partir de la nacionalización de las empresas públicas privatizadas en el período anterior (como se mencionó antes el objetivo de las privatizaciones era lograr una mayor eficiencia en la

prestación de los servicios, resultado que no se obtuvo por incumplimiento en los contratos y por un fracaso generalizado de las gestiones privadas) y la disminución de la deuda del sector público. Estas medidas buscan resolver el problema de la brecha externa y la competitividad industrial. Así, la política de tipo de cambio real competitivo, la cual estaba apoyada en un esquema de intervención estatal en el mercado cambiario y monetario (control de reservas internacionales, esterilización del exceso monetario y reducción de la volatilidad financiera) incentivó a la sustitución de importaciones promoviendo el superávit comercial, desarrollo industrial y creación de empleo (Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, 2010).

A su vez, se implementaron otras medidas que fomentaron el crecimiento de la economía basadas principalmente en un mayor y mejor gasto público (modificando la concepción que durante la década de los noventa se tuvo sobre el rol del Estado), sosteniendo un superávit fiscal (sumado al superávit comercial), junto con una política de equidad y eficiencia tributaria. Una estructura tributaria progresiva y una estrategia de desendeudamiento del sector público permitieron recuperar autonomía política para impulsar el empleo a través de una reestructuración de la deuda externa que permitió independizarse de las políticas de ajuste recomendadas por los organismos internacionales, principalmente el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

La transformación del sistema tributario, por uno de mayor progresividad, dando importancia a los derechos de exportación y la nacionalización del sistema previsional posibilitó un aumento de los recursos estatales otorgando una mayor capacidad de reacción al Estado. Para acompañar este crecimiento económico se implementaron medidas complementarias para aumentar el poder adquisitivo de los trabajadores y de esta manera lograr una mejor distribución del ingreso. Así llevo a cabo un aumento del salario mínimo vital y móvil; nacionalización del sistema previsional aumentando la cobertura de jubilaciones y pensiones; incremento del salario indirecto, asignaciones familiares y programas de inclusión social; y regulando sectores con distintos instrumentos como retenciones, compensaciones y acuerdo de precios.

Estos últimos provocaron una redistribución de los ingresos desde sectores con alta rentabilidad y elevado impacto en la canasta básica de consumo (sector agrícola, petróleo) hacia sectores con capacidad de generación de empleo, aunque con un rendimiento y rentabilidad menor (sector industrial, el cual se vio severamente afectado durante la Convertibilidad, por el efecto del tipo de cambio en la balanza comercial).

Entre las políticas sociales se destacan el Plan de Seguridad Alimentaria; aumento de los beneficiarios del Plan Jefas y Jefes Hogar; y en el 2005 Plan de Inclusión Previsional. Asimismo, a finales del año 2009, se desarrollo la Asignación Universal por Hijo para la protección social como uno de los programas de distribución del ingreso (Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, 2010).

En lo que hace al aparato público, se deben mencionar la estatización de las jubilaciones que se encontraban a manos privadas retornando a manos de la ANSES y la re-estatización de empresas privatizadas que no estaban prestando un servicio eficiente, como empresas de agua, correo, ferrocarriles de pasajeros, Aerolíneas Argentinas, YPF, entre otros.

En cuanto a los recursos, la Argentina logró una carga tributaria que superó la barrera de los 30 puntos porcentuales del PBI en el año 2008, ubicándose actualmente en el segundo lugar de la región, detrás de Brasil, con una carga total del 33,5% del PBI, recaudados mayoritariamente por el gobierno nacional (29% del PBI). En el período 1997 los recursos provenientes de impuestos sobre ingresos y ganancias de capital representaban el 2,9% del PBI, mientras que en 2010 este rubro ascendía al 5,5% del PBI. Los impuestos sobre el comercio exterior pasaron de representar el 1% del PBI al 4%, mientras que las contribuciones a la seguridad social pasaron del 3,8% al 7,1% del producto. Los impuestos específicos y selectivos sobre consumos implicaban el 9,2% del PBI en 1997, manteniéndose en el 10,1% del PBI en 2010, mientras que los impuestos sobre la propiedad aportaban 0,2% del PBI, pasando al 2,3% del PBI en 2010.

Las razones que explican estos cambios en la estructura estriban en la incorporación de los Derechos de Exportación, la instauración del impuesto sobre Débitos y Créditos Bancarios (cuya inclusión en el rubro de impuestos sobre la propiedad explica el incremento en la presión tributaria de este apartado), en el incremento en la participación del impuesto a las ganancias, basado en el aumento de base imponible determinado por el incremento en ingresos y precios, y la actualización rezagada de mínimos no imponibles y deducciones y en la eliminación del régimen de capitalización individual para el sistema de seguridad social, que incrementó la magnitud de recursos que ingresan al fisco por esta vía (Gómez Sabaini y Rossignolo, 2009).

También es interesante analizar el cambio en el nivel y la composición del gasto público en los últimos 15 años. En 1997 el gasto total alcanzaba el 30,3% del PBI, mientras que en 2010 rondó el 45,5%. En cuanto a su estructura, el gasto público social aumentó

alrededor de 10 puntos del PBI entre 1997 y 2010, mientras que el gasto en servicios económicos también evidenció un fuerte incremento, de 2,2% a 6,4% del PBI. El gasto en servicios de la deuda resultó ser el único en exponer una reducción de su importancia en relación con el PBI (Gaggero y Rossignolo, 2011).

Por otra parte (y esto es lo más relevante, desde el punto de vista de la equidad) la mejora más importante aparece explicada por la evolución de la composición de los gastos. En 2010 la participación en el presupuesto público de los gastos progresivos y que se aplican de modo más concentrado en los tramos de ingresos inferiores, resulta mucho mayor que en 1998. Por ejemplo, el gasto en educación básica aumentó del 2,9% al 4,4% del PBI, mientras que el gasto en salud creció del 4,6% del PBI al 6,3% del PBI, y el gasto en asignaciones familiares se duplicó, pasando del 0,6% al 1,2% del PBI (Rossignolo, 2012).

En lo que hace a diseño de políticas micro, una de las principales transformaciones debe buscarse en la política social. Es que en el año 2002, luego de la crisis y estallido social de diciembre de 2001, se pone en marcha el Plan Jefes y Jefas de Hogar gestionado desde el Ministerio de Trabajo de la Nación. El mismo consistía, dentro de un fuerte contexto de crisis social, económica y política en un programa de transferencia de ingresos condicionada, que se traducía en una asignación monetaria dirigida a los Jefes de Hogar, quienes debían llevar adelante una serie de contra-prestaciones generalmente relacionadas con trabajos de mantenimiento e infraestructura, especialmente a nivel municipal. Esas estrategias de desarrollo de Políticas Sociales, se articulaban con otros Programas como el “Manos a la Obra”, que surge en 2004, en este caso dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Este programa intentaba promover la generación de empleo y espacios asociativos desde el financiamiento de proyectos integrales de desarrollo territorial, con la idea de fortalecer el desarrollo de procesos de economía social. Dentro de ese contexto se va gestando el “Programa Familias para la Inclusión Social” que consistía en una transferencia de ingresos condicionada a través de un subsidio para cada hijo menor de 19 años. En el año 2004, el Programa Familias, se orientó hacia la población con dificultades de empleabilidad, acompañando sus acciones a través de apoyo económico directo a emprendimientos productivos, desde la perspectiva de; promover la protección e integración social de las familias en situación de vulnerabilidad y o riesgo social, abarcando las áreas de; salud, educación y la recuperación de capacidades y habilidades. En el año 2005 ese Programa incorporó

dentro de sus objetivos la perspectiva de género, derechos humanos y formas alternativas de educación y sostenimiento de la escolaridad. Se realiza como forma de acompañamiento metodológico una nueva forma de historia social denominada “Las Familias Cuentan” donde se estudian con mayor profundidad las características intrínsecas de cada Familia. A partir del 2007 el Programa llegaba a 700.000 familias y comienza, a partir de su asentamiento territorial, a disminuir sus requisitos alejándose lentamente de las características de condicionalidad, ligadas a preceptos e imposiciones de diferentes organismos internacionales. En ese aspecto, se tuvo en cuenta, la relación entre pobreza y ciclos generacionales, la importancia de la Protección desde las Políticas Sociales y el refuerzo de espacios de socialización. El Programa Familias es de hecho reemplazado por la Asignación Universal por Hijo (AUH) (Maier y Carballeda, 2011). Según el Ministerio de Educación informó a partir de una investigación llevada adelante por 6 Universidades que a través de la Asignación Universal por Hijo, 140.000 niños y jóvenes retornaron a la Escuela durante el 2011. En ese período nace Argentina trabaja y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación sufre cambios importantes. Las provincias se movieron de acuerdo a estos programas y estos cambios.

También se produjeron importantes mejoras en el alcance de las jubilaciones y en la forma de ajustarlas. Se llevo a cabo un proceso de expansión en el nivel de aportantes, beneficiarios y afiliados modificando así la tendencia contraria durante la década de los noventa. Así, durante la etapa previa a la re-estatización del sistema de jubilaciones y pensiones, entre 2002-2007 se incrementó la cantidad de personas aportantes en aproximadamente 3 millones (Mendizabal, 2011). Esto fue posible en primer lugar por la expansión del empleo registrado creciendo con mayor intensidad en el sistema de reparto que en el sistema de capitalización, debido a las políticas públicas tendientes a reabrir y facilitar la opción de las personas entre los dos regímenes. Además, se flexibilizaron las condiciones de acceso a las prestaciones previsionales y se fijó una prestación de jubilación anticipada para las personas que cumplían con los años de aportes para acceder al beneficio previsional pero no así la edad de retiro, como también a los trabajadores autónomos que no cumplía con los años de aportes acceder a los beneficios previsionales (CEPAL, 2011).

Entre las medidas que llevo adelante el Estado Nacional se encuentran: en el año 2004 la Ley 25.994 de Prestación Previsional Anticipada la cual permitió a las mujeres mayores a 55 años y a los hombres mayores a 60 años con 30 años de aportes al sistema

previsional recibir un beneficio anticipado si se encontraban desocupados en el momento previo a la sanción de la Ley. Otra de las medidas adoptadas por el Estado fueron las Moratorias Jubilatorias sancionadas, la primera en 2004 junto a la Ley 25.994 comprendiendo a aquellos que alcanzaron la edad mínima jubilatoria en ese año, y la segunda lanzada en 2006 la cual permite regularizar los aportes no declarados anteriores a 1993 en cuotas y con un interés bajo. Previamente se había sancionado la Ley 25.865 que estableció por el plazo de un año un régimen especial de regularización respecto de las obligaciones correspondientes al monotributo. Se permitió de esta manera que los trabajadores autónomos pudieran inscribirse en el Régimen de regularización voluntaria de deuda pudiendo solicitar descuentos y facilitando el acceso a las prestaciones previsionales.

En 2007 se sanciona la Ley 26.222 del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones permitiendo a las personas optar por el Régimen Previsional Público de Reparto o por el de Capitalización, es decir, aquellos afiliados a la jubilación privada podrían regresar al sistema estatal si así lo desean, estableciendo periodos de tiempo para ejercer esa opción. Asimismo, reglamento los criterios para asignar con respecto a aquellas personas indecisas: aquellos que se incorporaran al mercado laboral y no optaran por enviar sus aportes a uno de los dos sistemas vigentes, pasaría directamente al sistema de reparto. Así, se produjo un proceso de expansión en el nivel de personas que aportan al sistema previsional, especialmente en el régimen público de reparto por las políticas públicas antes mencionadas.

A fines del año 2008 se eliminó el régimen de capitalización individual, donde sus afiliados y beneficiarios se incorporaron al régimen de reparto mediante la Ley 26.425 del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA). Así se dispone la unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones en un único régimen previsional público financiado a través de un sistema solidario de reparto garantizando a los afiliados y beneficiarios del régimen de capitalización vigente una cobertura y tratamiento idéntico, todo bajo la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES). Esta Ley representa la transformación previsional más importante durante la última década, identificando así un cambio de concepto con respecto al rol del Estado y al sector privado en las cuestiones fundamentales, alejándose de las concepciones durante la década de los noventa.

En la etapa de la creación del SIPA se resalta la importancia de la Ley 26.417 de Movilidad de las Prestaciones del Régimen Previsional Público sancionada en 2008

garantizando que la evolución de los ingresos de la población pasiva no dependa de la decisión discrecional del Poder Ejecutivo. Así, la actualización de las prestaciones, que hasta ese entonces se había realizado de manera diferenciada por tramos de haberes, pasó a realizarse de manera uniforme, cada seis meses y a partir de parámetros predeterminados (relacionados con la evolución de los salarios de los trabajadores en actividad y de los recursos previsionales) (CEPAL, 2011).

Asimismo, con respecto a los flujos de recursos que maneja la ANSES para el pago de las prestaciones previsionales, la Ley 26.425 establece en el Art. 12 la creación del Fondo de Garantía de Sostenibilidad, y el traspaso al mismo de los fondos acumulados en el régimen de capitalización anterior.

En lo que hace a la infraestructura social cabe mencionar el cambio de orientación del viejo Ministerio de Obras Públicas (a partir del Decreto 1283/03 asistiendo en lo inherente al transporte, comunicaciones, minería, energía, saneamiento y obras públicas, vivienda, obras de explotación y aprovechamiento sustentable de los recursos hídricos, actividad vial y planificación de la inversión pública para un desarrollo geográfico regional equilibrado). Con el cambio de gobierno y la irrupción de un modelo donde el Estado asume el rol protagónico en el proceso de crecimiento y desarrollo con inclusión social a partir de 2003 la inversión en infraestructura toma parte esencial en el escenario nacional.

Así, mediante el Ministerio de Planificación, Inversión Pública y Servicios se llevo adelante un proceso de inversión en infraestructura que permitió pasar de un presupuesto de 1.897 millones de pesos en el año 2003, a una proyección de 70.000 millones de pesos para el año 2011 (Ministerio de Planificación, Inversión Pública y Servicios). Es más, durante los primeros años del gobierno de Néstor Kirchner, el presupuesto para el Ministerio de Planificación se incremento en un 140% desde el año 2004 al 2005 y un 39% del año 2005 al 2006 (Auditoría General de la Nación, 2009).

En materia energética la inversión se multiplicó treinta veces, pasando de 131 millones de pesos en 2003 a 3.800 millones en 2009. Este aumento se vio por la puesta en marcha de la elevación a cota máxima de la represa de Yacyretá, la construcción de la central atómica Atucha II y de las centrales termoeléctricas de Belgrado y San Martín, para sostener el abastecimiento energético (debate central dado el crecimiento en la producción y el consumo energético en la última década). Se destaca también la sanción de la Ley 26.093 de Biocombustibles donde se establece el régimen de regulación y promoción para la producción y uso sustentables de biocombustibles, y la Ley 26.190 de

Energía Eléctrica donde se fomenta el uso nacional de fuentes renovables de energía destinada a la producción de energía eléctrica.

Con respecto a la política habitacional y la inversión en vivienda social se destacan los programas Plan Federal de Construcción de Viviendas I y II iniciado en 2004, alcanzando en la actualidad la construcción de más de 600 mil viviendas. A su vez, el programa se encuentra articulado con políticas de promoción del empleo como el Programa Argentina Trabaja y con el Fondo de Desarrollo Regional (FONDER). Una característica de los programas federales es su ejecución de manera descentralizada, siendo la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación el organismo financiero que controla la certificación del avance de las obras, mientras que las provincias (y municipios) son los comitentes de las obras, quienes realizan procesos de contratación, ejecución y control. Otra de las políticas de vivienda desarrolladas tiene que ver con los mejoramientos de viviendas existentes que necesitan de ampliaciones y refacciones.

Con respecto a infraestructura social se llevaron a cabo obras de construcción, refacción y ampliación en hospitales conjuntamente con el Ministerio de Salud. En el área educativa se llevaron adelante programas Más Escuelas I y II, construyendo alrededor de 1.115 escuelas. Se destaca el programa de Apoyo para el Desarrollo de la Infraestructura Universitaria, el Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER) y el Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa (PROMEDU) (Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, 2011).

Asimismo, en el 2006 se aprobó la Ley de Educación Nacional N° 26.206, por la cual el Estado Nacional fija la política educativa y controla su cumplimiento. Se establece que el presupuesto designado a educación no puede ser menor al 6% del PBI. Se extiende la obligatoriedad desde los 5 años hasta la finalización de la escuela secundaria.

En el ámbito de la salud, la nueva protección social requiere de difíciles reformas para reducir la fragmentación de los sistemas y la igualación de los derechos de atención para toda la población, con independencia de su nivel de ingresos, situación laboral o lugar de residencia. De acuerdo con los últimos datos disponibles en el Informe Nacional sobre Desarrollo Humano del PNUD, en 2010, el gasto total en salud era superior al 10% del PBI. Ello responde principalmente a la casi universalidad de la cobertura lograda desde el 2002. De todos modos, más de la mitad de esos recursos son gasto privado directo y, obviamente, no se integran al financiamiento de los objetivos de la política de salud ni

cumplen funciones redistributivas. Adicionalmente, alrededor de la mitad del resto queda en manos de las obras sociales, en serias dificultades.

Entre las coberturas logradas, uno de los pilares fundamentales de la gestión sanitaria en la última década es la prevención de las patologías a través de la vacunación, pasando de 6 vacunas en 2003 a 16 vacunas, las cuales integran el Calendario Nacional con aplicación gratuita y obligatoria para la población objetivo en los hospitales y centros de salud pública.

A su vez, el fortalecimiento de la atención primaria ha constituido una política de Estado a partir del Programa Remediar, creado en el 2002, garantizando el acceso a medicamentos esenciales en los Centros de Atención Primaria de la Salud. Ya en 2005, el Plan Nacer desarrolló un camino de gestión sanitaria consolidando políticas públicas con inclusión y equidad a través de la cobertura médica a embarazadas y niños menores de 6 años sin obra social. La misma fue ampliada con el Programa SUMAR incorporando a chicos y adolescentes entre los 6 y 19 años y a mujeres hasta los 64 años. En 2009 se coordinó la estrategia de promoción de resultado en salud del Plan Nacer con la Asignación Universal por Hijo y con la Asignación por Embarazo estableciendo corresponsabilidades e incorporando requisitos para la utilización de los servicios (Argentina Salud, 2013).

En relación con la salud pública, la heterogeneidad en la distribución de los recursos físicos y humanos en las provincias y municipios es otro rasgo distintivo de la organización del sistema de salud argentino. Frente a estos problemas, cobra especial relevancia el papel de rectoría y compensador que debiera cumplir el sector público nacional (Centrángolo, 2013). Sigue siendo fundamental regular esta relación público-privada.

Con respecto a las políticas de producción se destaca la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional (SEPYME) la cual tiene como objetivo contribuir a la consolidación y participación de las Pymes en los polos productivos del interior del país y en el desarrollo de las zonas productivas ubicadas en las economías regionales así como promover la inserción de las mismas en el mercado internacional. La secretaría depende del Ministerio de Industria encargado de coordinar y promocionar las políticas de desarrollo industrial de la Argentina fomentando el valor agregado en las cadenas productivas. Esto tiene una fuerte incidencia en la oferta laboral en economías regionales, municipios postergados o de escasos niveles de producción.

La Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional (SEPYME) es una de las tres secretarías dependientes del Ministerio de Industria (Argentina) de la Nación Argentina siendo un caso particular en el área industrial, dado que sus misiones se suscriben particularmente a las políticas de desarrollo de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), interviniendo en los lineamientos estratégicos y proponiendo las prioridades en materia de políticas y programas relativos a estas unidades económicas, dentro de las definiciones de políticas globales y sectoriales dispuestas por el Gobierno Nacional. Asimismo, es responsabilidad de esta repartición el contribuir a la consolidación y participación de las PYMES en los polos productivos del interior del país y en el desarrollo de los corredores productivos ubicados en las economías regionales así como promover su inserción en el mercado internacional.

En sus comienzos fue creada por el Presidente Menem como una secretaría autónoma que dependía de la Presidencia de la Nación a cargo de la economista Ana Kessler. Con la asunción del Presidente De la Rúa, fue colocada en la órbita del Ministerio de Economía, a cargo del economista Guillermo Rozenwurcel. Más tarde, la SEPYME se unió con la Secretaría de Empleo dentro del Ministerio de Trabajo. Con la renuncia del Presidente De la Rúa, pasa a depender del Ministerio de Producción creado durante el interinato de Eduardo Duhalde. Con la llegada de Néstor Kirchner, nuevamente la Secretaría paso al Ministerio de Economía. Finalmente en 2008, Cristina Fernández de Kirchner decreta la creación del Ministerio de la Industria, pasando a depender la SEPYME de éste.

En relación a los instrumentos de promoción se destacan aquellos destinados a las exportaciones y competencias tecnológicas, aunque se apunta a fortalecer el desempeño en el mercado interno. Se destaca el Programa de Apoyo a la Reestructuración Empresarial (PRE) iniciado en 1999 promoviendo la mayor competitividad económica de las PYMES a partir de aportes no reembolsables. Desde el 2005 se implementó un nuevo modelo de gestión mediante la apertura de ventanillas de Fortalecimiento Institucional (PREFI) para crear instituciones intermediarias entre el sector privado y público. El Programa Crédito Fiscal que se basa en el reintegro de los gastos de capacitación del personal en microempresas y PYMES, emitiendo Certificados de Crédito Fiscal endosables que puede aplicarse al pago de impuestos nacionales.

Asimismo, el Programa Fondo de Garantía para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FOGAPYME) constituido en el año 2000 facilita el acceso a créditos otorgando garantías

en respaldo de las que emitan las Sociedades de Garantía Recíproca (SGR) y los fondos provinciales; siendo los fondos destinados a la adquisición de bienes de capital, construcción, reforma y ampliación de edificios, locales y plantas industriales, capital de trabajo, operaciones de comercio exterior y actividades de investigación y desarrollo. A su vez, el Programa de Sociedades de Garantía Recíproca (SGR) en funcionamiento desde 1996 brinda asistencia para enfrentar dificultades para acceder al mercado de capitales.

Entre los programas para obtener recursos se encuentran, además de los anteriores, el Fondo Nacional para el Desarrollo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FONAPYME) otorgando créditos mediante el fondo fiduciario creado entre el Banco de la Nación Argentina y el Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE); el Programa PYMES II y Estímulo PYMES que otorga líneas de crédito para financiar proyectos de inversión y adquisición de bienes de capital nuevos y de origen nacional y el Programa Global de Crédito para MI PYME, a través de fondos del BID que apunta a profundizar y diversificar la oferta de recursos financieros disponibles para efectuar inversiones productivas, brindando además créditos a largo plazo.

En 2006 el Programa Nacional de Desarrollo Emprendedor (PRONADEM) financiado por el BID orienta a los emprendedores con ideas y proyectos con alto potencial de crecimiento y empresas dinámicas y jóvenes con antigüedad no mayor a los tres años. El mismo funciona de manera descentralizada a través de la Red NACER creado por Ley 25.872.

Otro de los programas es el de Apoyo Sectorial para la Industria del Software y Servicios Informáticos (SSI) desde el año 2004 para favorecer el dinamismo de este sector, principalmente en empresas de software del interior del país promoviendo vínculos entre las PYMES que necesitan de este tipo de tecnología. Se encuentra relacionado con el Programa de Agencias de Desarrollo Productivo, iniciado en 2006 creando la Red de Agencias de Desarrollo Productivo para mejorar la integración regional y sectorial de las microempresas y las PYMES. Se apunta a la colaboración y cooperación institucional, la asociación del sector público y privado y el cofinanciamiento entre gobierno nacional, provincial y municipal. Se identifican sectores económicos dinámicos para la región con potencialidad para la creación de nuevas empresas y mejorar la competitividad de las mismas (cuenta con más de 70 agencias en 22 provincias). También desde el 2006 se lleva adelante el Programa Sistemas Productivos Locales Clusters, en el marco del Programa de Naciones Unidas (PNUD) con el objetivo de promover el desarrollo regional

mediante actividades en las microempresas y PYMES orientadas a integrar tejidos productivos regionales a través del fomento del trabajo asociativo entre las empresas, instituciones académicas tanto del sector público como privado contando con dos líneas de apoyo, el Fortalecimiento Asociativo y Apoyos Económicos No Reembolsables.

Reseña sobre las Reformas del Estado en la provincia de Buenos Aires.

Con respecto a la provincia de Buenos Aires, se analizarán los elementos centrales del sector público, con sus respectivas características y cambios producidos en la organización provincial desde los '90 hasta la actualidad. La complejidad que reviste la Provincia de Buenos Aires, dadas sus dimensiones y heterogeneidad, hace que la Administración Pública tenga que adaptarse a muchas situaciones cuya resolución no es para nada sencilla. Para tener una dimensión de ello, la provincia administra además de la Administración Central, 10.443 establecimientos educativos oficiales; 84 hospitales; astilleros; puertos; ferrocarriles; empresas de servicios de saneamiento; seguridad; (Mouriño y Gowland, 2008). El tamaño aproximado del universo del empleo público alcanza en el 2013 a los 560.000 agentes, con distintas formas de prestar servicios (planta permanente con o sin estabilidad; planta temporaria; horas cátedra; contrato de locación de obra; contrato de locación de servicios; becas; prácticas rentadas, entre otras), de acuerdo a los datos que da la propia administración.

Los '90 en la Provincia

En el año 1991, se sancionaron en la Provincia de Buenos Aires, tres leyes tendientes a realizar la reforma del Estado: la ley de ministerios, en decreto de nulidad de la ley de Enganche de los empleados judiciales bonaerenses a los jueces nacionales y la ley de reforma del estado. Las dos primeras leyes son dictadas antes del 10 de diciembre de ese año. Sin embargo, la ley de reconversión administrativa es la más conflictiva por los efectos que puede tener ya que supone poner en disponibilidad a trescientos mil trabajadores públicos dependientes de la provincia.

La Ley de Ministerios (11.175) promulgada en el año 1991, y derogada luego por la Ley 12.355, establecía el nuevo orden ministerial y cuáles eran las competencias de cada uno de los ministerios que se mantenían en el organigrama, y cuáles eran las virtudes de los ministerios modificados.

La Ley de Enganche (ley 11.017), establecía la equivalencia de las remuneraciones de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires con las propias de los ministros de la Corte de Justicia de la Nación y la determinación de las remuneraciones del resto de los magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Provincia de acuerdo a la ley de porcentualidad (ley 10.374). Fue el gobierno de Antonio Cafiero, el que firmó los decretos de necesidad y urgencia² que pusieron fin a ese régimen salarial.

Mientras, la reforma del estado (ley 11.184) utilizó la crisis económica, para darle amplios poderes al Gobernador, dándole la competencia genérica de conducción, control, fiscalización, policía de la prestación y gestión del servicio público o de la actividad empresarial o administrativa de que se trate, pudiendo a tal fin disponer y realizar todas las medidas que estime convenientes para cumplir su cometido, incluso solicitando el auxilio de la fuerza pública e ingresar por su propia decisión en los lugares donde se ejercite tal actividad empresarial o administrativa. En este sentido, los principales justificativos en los que se hicieron hincapié para la confección de esta Ley, fueron:

- a) Racionalizar sus estructuras administrativas.
- b) Optimizar recursos y servicios.
- c) Disponer la pronta transferencia de las actividades pertinentes a la órbita del capital privado.
- d) Fijar una política de compromisos con el Poder Ejecutivo a través de contratos-programa, los cuales deberán ser publicados en el Boletín Oficial de la Provincia.

Asimismo, se facultaba al Gobernador para la creación de nuevas empresas o entes sobre la base de escisión, fusión, extinción o transformación de las o los existentes, reorganizándolo, redistribuyendo y reestructurando cometidos, organización y funciones u objetos sociales de las empresas o entes, efectuando -en su caso- las correspondientes adecuaciones presupuestarias sin alterar los montos máximos autorizados y sin comprometer avales y/o garantías oficiales.

² Ver los decretos 3073/1991, 3640/1991 y 3641/1991 y a las leyes 11.195 y 11.196.

Con lo cual se instaba a terminar con los excesos de la burocracia reemplazándolas por estructuras administrativas más flexibles. Se abogaba por un tipo de ejecución descentralizada y la disminución del gasto público, lo que suponía entre otras cosas, la reubicación y disponibilidad de los empleados provinciales y municipales. También se presentó como alternativa los retiros voluntarios y las jubilaciones anticipadas como parte de la solución para erradicar el alto gasto público provincial (Erbeta, 2011). La consecuencia supuestamente buscada por estas medidas era el fortalecimiento de la capacidad de gestión del gobierno provincial.

Antes de las reformas mencionadas, la gestión provincial del entonces Gobernador Antonio Cafiero contaba con 7 ministerios y 6 organismos descentralizados. Con las reformas impulsadas desde 1991 por el gobierno de E. Duhalde, hubo un reacomodo ministerial, ya que por ejemplo, el Ministerio de Gobierno también comenzó a contar con el área de Justicia, se creó el Ministerio de la Familia y Desarrollo Humano en reemplazo del Ministerio de Acción Social, y se reemplazó el Ministerio de Asuntos Agrarios y Pesca por el Ministerio de Producción. Asimismo, de 6 organismos descentralizados, el gobierno bonaerense pasó a contar con 13, entre los que se destacan el Ente Administración Astillero Río Santiago, el Ente Administración Zona Franca, el Ente Provincial Regulador Energético (E.P.R.E), el Instituto Provincial de Acción Cooperativa, el Patronato de Liberados, la Corporación de Fomento del Delta Bonaerense (Cor.Fo. Delta), y la Unidad Ejecutora Programa Ferroviario Provincial.

En los '90, también se llevaron a cabo privatizaciones en la Provincia de Buenos Aires concordantes a la política nacional, como fue en 1997 privatizando Empresa Social de Energía de la Provincia de Buenos Aires Sociedad Anónima (ESEBA S.A.), y Obras Sanitarias de Buenos Aires (OSBA). Hubo otros intentos de privatizaciones no concretadas por presiones municipales o públicas, como los casinos y hoteles provinciales, los puertos de Olivos y San Isidro, Lotería, el Banco de la Provincia de Buenos Aires o el Hipódromo platense.

Por otro lado, el 1º de agosto de 1990, anticipando de alguna manera las transformaciones futuras para el ámbito nacional, se produjo una fuerte reforma del servicio eléctrico. Es que hasta entonces en la Provincia de Buenos Aires, con exclusión de los partidos del Gran Buenos Aires y Gran La Plata este servicio estuvo, desde principios de la década de 1980, a cargo de la ex Dirección de Energía de la provincia de Buenos Aires (DEBA) en las áreas donde el poder concedente es del Estado Provincial y

de 198 distribuidoras municipales (todas ellas Cooperativas y una Sociedad de Economía Mixta de capital privado y municipal). La explotación del servicio eléctrico se llevaba a cabo mediante un esquema de integración vertical que incluía las actividades de generación, transporte y distribución (más allá de requerir a otros generadores y transportistas en AT del SADI). En la fecha indicada se produce la escisión de las actividades de explotación y de las funciones político-administrativas mediante la creación de la Empresa Social de Energía de la Provincia de Buenos Aires Sociedad Anónima (ESEBA S.A.) para cumplir la primera de las actividades, quedando para DEBA -que más adelante se denominaría Ente Provincial Regulador Energético (EPRE)- la segunda. La sanción del Marco Regulatorio Eléctrico Nacional -Ley 24065- imprimió un nuevo impulso transformador tanto en el plano institucional como en el de la gestión empresarial. En 1993 se constituye ESEBA S.A., un holding integrado por unidades de negocios independientes, de acuerdo con la segmentación horizontal de las actividades hasta ese momento organizadas verticalmente.

Los principales sistemas de provisión de agua y saneamiento tampoco escaparon a la ola privatizadora. En el caso de la privatización del servicio en el AMBA, la sanción del Decreto N° 999/92 estableció el marco regulatorio de la concesión de Obras Sanitarias de Buenos Aires (OSBA), que era la empresa de agua más grande del país y producía una facturación anual del orden de los 100 millones de pesos, prestaba servicios en 78 localidades, con una incidencia sobre casi 3,5 millones de habitantes.

En 1997, se adjudicaron dos áreas de concesión, con el objeto de evitar el monopolio y garantizar la competencia tarifaria. La mayor con 74 ciudades en 46 municipios le fue adjudicada a la compañía Azurix Buenos Aires S.A. controlada de la ENRON de EE.UU. La segunda unidad se le adjudicó al consorcio llamado Aguas del Gran Buenos Aires S.A. (AGBA), formado por la entonces estatal Aguas de Bilbao (España) y la constructora Impregiglio (Italia). Los resultados fueron muy negativos. A partir del 2002, el Estado Provincial retoma el control de la empresa Azurix, y crea una sociedad anónima de capital bonaerense: Aguas Bonaerenses S.A. (ABSA).

En paralelo, se produce el traspaso de parte de los sistemas de salud, educación secundaria y vialidad de la nación a las provincias. Es importante destacar en este sentido la pérdida de centralidad de la instancia nacional en cuanto a la fijación de políticas globales (nacionales) de salud y educación. Efectivamente, no es sólo que las provincias asumieron nuevas funciones en un contexto de graves problemas financieros sino que,

mediante la reforma el estado nacional se ató de manos para garantizar una política homogénea al interior del territorio nacional. En el caso de la provincia, sus gastos se comenzaron a concentrar en educación y salud utilizando entre el 80% y el 90% del gasto en salarios.

A principios de los años noventa y a través de la sanción de la Ley N° 24049 se puso en marcha un proceso de descentralización educativa que implicó la transferencia a las provincias y la Ciudad de Buenos Aires de los servicios educativos que aún administraba y gestionaba en forma directa el Estado nacional a través del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y el Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET). En educación se transfirieron casi en su totalidad los 3.414 establecimientos que existían con carácter nacional en la provincia de Buenos Aires, ellos eran básicamente los establecimientos públicos de educación media como así también se transfirió la mayoría de las escuelas normales superiores e institutos superiores no universitarios (tanto públicos como privados). Así también se transfirieron las facultades y funciones de regulación, supervisión y financiamiento de los establecimientos de gestión privada. Esta Ley trajo resistencias en las órbitas provinciales, ya que la misma se hacía de manera compulsiva, con el sólo traspaso de la nómina salarial.

En 1993 se sancionó la Ley Federal de Educación que reemplazó a la Ley 1420 de educación primaria obligatoria. A través de la misma se establece, entre los principales aspectos, la extensión de dos años y la inclusión del nivel preescolar en la educación obligatoria, modificando en consecuencia el tradicional sistema primario y de educación media.

En cuanto al gasto provincial en Educación, Ciencia y Técnica, si bien la tendencia no es pareja, los valores a partir del 2000 son mayores que los presentados en la década del 90, excepto los de los años 2003 y 2004 (13,77% y 14,37% respectivamente del gasto total). En el resto de los años superan el 14,41% (1991), que es el porcentaje más alto de la década del '90, alcanzando en 2006 el pico más elevado con un 15,67% del gasto. Con los datos que se tienen es difícil sacar conclusiones acerca del impacto de la transferencia y de ley de financiamiento educativo.

En el caso de la Salud, el Decreto N° 1269/92 definió cuatro políticas sustantivas, una de las cuales planteó la redefinición del rol del sector salud del Estado Nacional, fortaleciendo la federalización y descentralización hacia los Estados provinciales. En ese marco, las funciones asignadas al Estado nacional fueron: establecimiento de directivas

de políticas para el sector; representación ante organismos internacionales; concertación entre actores intra y extra-sectoriales; establecimiento de normas generales; desarrollo de un sistema de información; capacitación; promoción de la investigación y fiscalización. Dentro de la descentralización, se realizó la transferencia de hospitales nacionales (Ley 24.061) a manos de la jurisdicción provincial. Este impulso dado por la Nación a la “autogestión” de hospitales públicos fue acompañado por esfuerzos por introducir reformas en el sistema de obras sociales y medicina pre-paga. Según los Anexos de la Ley 24.061, las instituciones que pasaron a manos de la órbita provincial fueron cuatro: el Hospital Nacional Alejandro Posadas, el Hospital Nacional Baldomero Sommer, el Instituto Nacional de Rehabilitación Psicofísica del Sur, y la Colonia Nacional Montes de Oca. En el mensaje del Poder Ejecutivo que acompaña el proyecto de Ley de Presupuesto de 1992 se argumentó que la descentralización de los hospitales públicos se realizaba como consecuencia de una “mayor dotación de recursos financieros que se originan como efecto de la Ley N° 23.548, por la que se dio un nuevo régimen de coparticipación federal y que significó un sacrificio en la participación del Gobierno Nacional” (Cámara de Diputados de la Nación, Trámite Parlamentario N° 95, 13 de septiembre de 1991). En este gasto, el pico máximo durante la década del '90 fue del 15%, con un promedio de 14% del gasto total, cifra que se mantuvo en la actualidad. Cabe señalar que la Ley provincial 10.820 de 1989 fijó los criterios de asignación secundaria de los recursos; esta Ley mantuvo los criterios establecidos en la Ley provincial 10.559 y agregó otros destinados a contemplar las diferencias de productividad entre los establecimientos de salud. Compromete un 37,13% del total de la masa coparticipable, y lo distribuye sobre la base de los siguientes criterios:

- 35% en proporción directa al número de camas, perfil de complejidad y porcentaje ocupacional de camas de los establecimientos con internación de cada partido.
- 25% en proporción directa al número de consultas médicas registradas en los establecimientos -con o sin internación- de cada partido.
- 10% en proporción directa al número de egresos registrados en los establecimientos con internación en cada partido.
- 20% en proporción directa al número de pacientes-días registrados en los establecimientos con internación de cada partido.
- 10% en forma proporcional al número de establecimientos sin internación en cada partido.

Según Larussi (2008), la Ley 10.820 no planteaba una transferencia de recursos como incentivo para guiar una política sanitaria en el ámbito local, sino un sistema de transferencias de carácter devolutivo: se recaudan los impuestos y se devuelven a las instancias responsables de los servicios. El esquema se modifica anualmente y genera grandes anomalías.

Con respecto a la previsión social en la Provincia de Buenos Aires, la misma se encuentra desarrollada por el Instituto de Previsión Social creado en el año 1976 bajo la Ley 8.587, la cual derogaba el régimen anterior de jubilaciones y pensiones creado por Ley 8188 en 1974 cuando se crea la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Provincia de Buenos Aires. Esta última fue modificada y ampliada por sucesivas normas que contemplaron diversas problemáticas como la jubilación de ex gobernadores y legisladores, persona mensualizado, personal de hospitales municipales, bomberos voluntarios, magistrados y funcionarios judiciales.

En la actualidad, la normativa vigente que rige el sistema previsional en la provincia es la Ley 8.587 (desde el Art. 1-14) y el Decreto Ley 9650/80 el cual establece el Régimen Previsional de la Provincia (Jubilaciones y Agentes de la Administración Pública). El Instituto de Previsión Social (IPS) es el encargado de orientar la política de la previsión social, dirigiendo y administrando los organismos de previsión social que crea e incorpora y recaudando sus recursos para conceder y pagar las prestaciones, disponiendo la inversión de los fondos.

El IPS se financiará, según la Ley 10.861 del año 1989, la cual modifica el Art. 4 de la Ley 9.650/80, de la siguiente manera: (a) el aporte obligatorio a cargo de los afiliados en actividad del catorce (14) por ciento sobre la remuneración percibida con excepciones incluidas en la ley; (b) con el aporte obligatorio del dieciséis (16) por ciento sobre la remuneración que perciban, a cargo del personal docente y del que realice tareas insalubres, determinantes de vejez o agotamiento prematuro; (c) con los intereses, beneficios y dividendos procedentes de la colocación y manejo de fondos del Instituto; (d) con multas e intereses devengados por deuda de afiliados; (e) con la contribución obligatoria a cargo de los empleadores del dieciocho (18) por ciento sobre el total de las remuneraciones que perciba el personal; (f) con el aporte obligatorio del dieciocho (18) por ciento sobre la remuneración que perciban a cargo del personal artístico que se desempeña en cuerpo de baile; y, (g) con la contribución extraordinaria no reintegrable de las Municipalidades y del Estado Provincial.

Cabe destacar que el Art. 4 de la Ley 9.650/80 establecía porcentajes menores; a saber, doce (12) por ciento de la remuneración de los trabajadores, el quince (15) por ciento a cargo del personal docente; con el quince (15) por ciento a cargo de los empleadores, entre otras.

Siguiendo con el análisis de la previsión social, y particularmente, del financiamiento, la Ley 12.150 de 1998 establece que los aportes personales y las contribuciones a cargo de los empleadores se efectuarán sobre la totalidad de la remuneración existiendo siempre la obligación de aportar y contribuir cuando se devengue alguna remuneración cualquiera fuere su concepto. Asimismo, establece que es el Estado Provincial el que garantiza el cumplimiento de la finalidad de la Ley de Previsión Social 9.650/80 contribuyendo anualmente con los fondos necesarios para el pago de las prestaciones acordadas cubriendo las diferencias entre los recursos y los egresos.

Más en general, con la reforma constitucional de 1994 se incluyó la figura del Defensor del Pueblo (cuya reglamentación entró en vigencia con muchísimo atraso el 18 de julio de 2008), para la defensa de los derechos individuales y colectivos de los habitantes, frente a los hechos u omisiones de la Administración pública, fuerzas de seguridad, entes descentralizados o empresas del Estado que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario o negligente de sus funciones. Supervisa también la eficacia de los servicios públicos que tenga a su cargo la Provincia o sus empresas concesionarias. Sus informes deben ser publicados en el Boletín Oficial y en los diarios de sesiones de las Cámaras.

Con respecto a la cuestión municipal, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, de 1994 no reconoce la autonomía municipal que fue reconocida para todo el país en la reforma de la Constitución Nacional de 1994³. El proceso de creación de un partido es mucho más dinámico que en las demás provincias, existiendo en 2013 un total de 6 partidos más que en 1990. La mayoría de los partidos más nuevos se crearon en el Gran Buenos Aires. Los municipios bonaerenses son creados por leyes provinciales, no habiendo un mínimo poblacional ni otros requisitos para su creación. Cada Partido tiene además un órgano encargado de la administración de los servicios educativos (con exclusión de los aspectos técnicos pedagógicos) denominado Consejo Escolar,

³ El artículo 123 de la Constitución Nacional reformada declara explícitamente la autonomía municipal, pero cada provincia ha seguido su propio criterio a la hora de ordenar la institución municipal. En el caso de la provincia de Buenos Aires, que también reformó su constitución, esta autonomía no ha sido reconocida, a la espera de un acuerdo interpartidario que permitiera elaborar un modelo consensuado. Los tiempos institucionales retrasaron ese consenso, y la legalidad actual está indudablemente agotada.

compuesto por un número variable de consejeros escolares (entre 4 y 10, dependiendo de la cantidad de servicios educativos existentes en el distrito). Los intendentes, el concejo deliberante y el consejo escolar son elegidos por voto popular, por períodos de cuatro años. Los órganos colegiados se renuevan por mitades cada dos años. El régimen electoral da derecho a elegir y a ser elegidos a los extranjeros residentes en el correspondiente municipio. Los municipios de la provincia de Buenos Aires aun hoy son regulados por el Decreto-Ley N° 6769/58, Ley Orgánica de Municipalidades. No se auto-constituyen, ni normativa ni históricamente: es el gobierno provincial el que les da origen, aún cuando la Constitución Nacional proclame su autonomía. En este contexto, el Estado Municipal es el producto de conceptos y visiones que sobre el rol municipal han tenido los gobiernos provinciales.

En el año 2000, el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, impulsó un proyecto de reforma integral de la administración financiera y de los recursos reales en el ámbito de los municipios bonaerenses. El nuevo modelo proponía los postulados básicos que en la materia habían sido desarrollados por el Estado Nacional desde el año 1992, con la sanción de la Ley N° 24.156 (Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional) como, así también, las principales definiciones incluidas en el diseño conceptual de la reforma que fuera elaborado oportunamente para el sector público de la Provincia de Buenos Aires. La idea era incorporar sistemas que no fueron contemplados en las experiencias anteriormente mencionadas, tales como el Sistema de Inversiones y de Administración de Ingresos, y de adaptar dichos postulados a las particularidades que presenta el Sector Público Municipal.

En el nuevo modelo se planteó la conformación, en el propio ámbito municipal, de órganos rectores que tienen la responsabilidad, independientemente de la ubicación que los mismos tengan dentro del organigrama institucional del Municipio, de centralizar la producción de las normas y procedimientos operativos no detallados en el Decreto Provincial N° 2980/00. Así, por ejemplo, la Oficina Municipal de Presupuesto, se constituye en el órgano rector del Sistema de Presupuesto; la Tesorería General del Municipio se constituye en órgano rector del Sistema de Tesorería; y la Oficina Municipal de Ingresos Públicos, en órgano rector del Sistema de Administración de Ingresos Públicos, por citar alguno de ellos. Estos órganos rectores son responsables de establecer las pautas de funcionamiento que deben ser respetadas por las unidades ejecutoras, tanto centralizadas como descentralizadas del Municipio, encargadas de la

formulación, programación, ejecución y evaluación de los presupuestos de recursos y gastos. También los órganos rectores centralizan la información que generan dichos organismos. Por su parte, las unidades ejecutoras tienen la misión de instrumentar las políticas presupuestarias generales y aquellas de orden sectorial que se plantean para llevar a cabo la producción de bienes y servicios que se brindan a la comunidad, velando por la aplicación de las normas emanadas de los órganos rectores en cada una de las etapas del proceso presupuestario. El objetivo era la obtención de información homogénea, lo cual constituye un requisito necesario para compilar estadísticas uniformes del conjunto del Sector Público Argentino -que luego son recogidas por las Cuentas Nacionales-, a los efectos de proporcionar datos útiles para el conocimiento y análisis del desenvolvimiento de los distintos niveles de Gobierno.

Las disposiciones a incluir en el Reglamento de Contabilidad y Disposiciones de Administración para las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires debían ser aplicadas en el ámbito municipal en forma progresiva, comenzando su instrumentación, en una primera etapa, en un conjunto de municipios seleccionados como piloto, para luego replicar todos los aspectos en el resto de los municipios.

Ya sobre el final del período, en el 2000, la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires sancionó la Ley 12.475, por la cual se regula el acceso a documentos administrativos. El proyecto que dio origen a la norma, establecía en sus fundamentos que se apuntaba a la “reforma y modernización de las estructuras estatales y la exigencia de la transparencia de los actos públicos”. De esta manera, con la sanción de la ley se consagraba el derecho al libre acceso a la información pública, que al igual que en la Constitución Nacional, está instituido explícitamente en la Constitución Provincial⁴. Cuatro años después, y ya bajo la gobernación de Felipe Solá, el Poder Ejecutivo provincial reglamentó la ley mediante el decreto N° 2549/04, con medidas tendientes a mejorar los canales e instrumentos de comunicación y control existentes. Aprobó para ello el Reglamento General de Acceso a Documentos Administrativos⁵ que orienta los procedimientos y trámites de aplicación a los organismos, entes y dependencias en el ámbito del Poder Ejecutivo. El decreto modifica significativamente algunos aspectos de la ley, relativos al concepto de información pública; requisitos para solicitar la información; y los casos en los cuales no es posible dar a conocer determinada información.

⁴ Artículos 12; 20 inc. 3; 28; 38; y 59 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

⁵ Como Anexo I del Decreto N° 2549/04.

Dicho decreto, le brindaba la posibilidad a persona física o jurídica tiene derecho de acceso a documentos administrativos de naturaleza pública correspondientes a organismos, entidades, empresas, sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo jurisdicción del Poder Ejecutivo. En caso de que el solicitante de información, tenga respuesta negativa, puede recurrir a la misma mediante un amparo o habeas data⁶. Respecto al tiempo de tramitación, varía de caso en caso. En primera instancia puede tardar 6 meses (luego en Cámara el tiempo puede extenderse mucho más).

El Gobierno de Felipe Solá

Cuestiones generales

Luego, con el cambio de Gobierno, la crisis económica del 2001, asume en Enero de 2002 tras la renuncia del Ruckauf, el gobernador Felipe Solá en una situación de ausencia de planificación y ejecución general en el territorio provincial, junto con la crisis institucional más importante de la historia argentina. En el 2003, encabeza una reforma del Estado, un nuevo cambio en la estructura, pasando de 7 a 10 ministerios. Entre los que se destacan, la creación en el 2003, de la Jefatura de Gabinete, mientras que el Ministerio de Gobierno y Justicia se abrió en dos ministerios, y el Ministerio de Producción, pasó primero (durante la gestión Ruckauf), a ser Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, y tras la reforma del 2003, como Asuntos Agrarios y Producción. El Ministerio de Familia y Desarrollo Humano, se fusionó a un nuevo Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo. También, se creó el Ministerio de Seguridad. Asimismo, desde 1996 al 2003 se pasó de 13 a 17 la cantidad de Organismos Descentralizados, entre los que se destacan el Instituto para el Desarrollo Empresarial Bonaerense (I.D.E.B.), la Autoridad del Agua, el Consejo Provincial del Menor, el Organismo Regulador de Aguas Bonaerenses (O.R.A.B.) y la Unidad de Coordinación del Proyecto del Río Reconquista (UNI.REC.). Se destaca, a su vez, bajo la nueva Ley de Ministerios 13.175 la creación de la Secretaría de Política Ambiental cuyo objetivo se centraba en la formulación, planificación, proyección, fiscalización y ejecución de la política ambiental preservando los recursos naturales del Estado Provincial bajo el marco de un desarrollo sustentable.

⁶ Según corresponda: Art. 8 de la Ley 12475, o Decreto 2549/04, ambas de Prov. De Buenos Aires.

Uno de los casos más interesantes de ese período fue la creación en 1996, del Instituto de Desarrollo Empresarial Bonaerense (IDEB). La propuesta original del IDEB impulsaba un esquema institucional de apoyo masivo y descentralizado hacia las PYMES, con un considerable involucramiento y participación de representantes institucionales del sector empresarial privado y de las universidades locales y un sistema de incentivos y subsidios canalizados a través de diferentes programas. El diseño institucional fue muy novedoso en términos de las prácticas en esta materia en nuestro país, a la vez que respondía a los cánones de las recomendaciones internacionales. A nivel de la práctica, el desempeño de la institución fue bueno, aunque existió una gran dispersión en la performance de los centros locales (Fundación para el Cambio, 2006).

En general, los programas se fueron modificando siguiendo una evolución no planificada y, en algunos casos, asumiendo características que guardan relación directa con los rasgos y la experiencia previa de los equipos técnicos que los coordinaban. La trayectoria de la institución tendió a reforzar, por cuestiones de índole política y por los condicionamientos de la coyuntura, una asistencia de tipo masiva a través de la oferta de servicios estandarizados.

Sin embargo, la Ley 12.889 suprimió el Instituto Provincial de Acción Cooperativa (IPAC), el Instituto para el Desarrollo Empresario Bonaerense (IDEB) y el Ente de Administración y Explotación de la Zona Franca de La Plata.

El cierre del IDEB y la subsiguiente centralización de las políticas relacionadas con la promoción de pymes, y de empresas en general, a manos del Ministerio de Producción de la Provincia de Buenos Aires, otorga un ámbito mucho más endeble para el desarrollo de largo plazo de estas políticas (Fundación para el Cambio, 2006).

La modernización como objetivo

El otro evento fundamental se produce mediante la Ley N°12.856 en el año 2002 que crea la Secretaría para la Modernización del Estado, cuyas principales funciones eran:

- Entender en la elaboración de propuestas de reformas macro-estructurales de la Administración Pública Provincial.
- Diseñar mecanismos técnicos administrativos para la instrumentación de la gestión por resultados en las instituciones provinciales.

- Elaborar propuestas de reestructuración de los sistemas administrativos de apoyo (administración financiera, recursos humanos, compras y contrataciones y capacitación) en coordinación con el Ministerio de Economía y la Secretaría General de la Gobernación.
- Elaborar, en coordinación con la respectiva área institucional propuestas de descentralización a las Municipalidades de la prestación de servicios y propuestas de políticas informáticas y de gobierno electrónico y coordinar con las áreas correspondientes su instrumentación progresiva.
- Elaborar propuestas de reforma política y de los sistemas administrativos públicos.

La primera tarea llevada adelante por la Secretaría, fue el diseño de un plan de modernización que permitiera implementar el proceso de reforma, que funcionara como orientador para el conjunto del ejecutivo, y que contara con la participación activa de los distintos niveles de los organismos involucrados. Esta propuesta quedó cristalizada en el anteproyecto de ley del Plan Rector de Modernización del Estado. Dicho Plan se sustentó en el reconocimiento de un conjunto de problemas que se visualizaron en la prestación de servicios que brindaba el Estado provincial a los ciudadanos y que funcionaban como nudos críticos a los cuales la reforma debía dar respuesta (Hoyos, 2007). La propuesta se cristalizó en escasas áreas

En el año 2004, con la nueva gestión de F. Solá se reformula la Ley de Ministerios, y la Secretaría para la Modernización del Estado pasa a denominarse Subsecretaría de la Función Pública y a funcionar bajo la órbita de la Secretaría General de la Gobernación, con las mismas funciones y competencias. A su cargo asume la Dra. Claudia Bernazza, quien con una visión de largo plazo impulsa un plan trienal para su gestión.

Así como la primera etapa había tenido como principio rector replantear el lugar del Estado y su función para la democracia, en esta nueva gestión se plantea modernizar para incluir. Los objetivos eran lograr un cambio cultural que derrotara la apatía y que incluyera a todos los actores en la concepción del Estado, fortalecer la idea del Estado como un proyecto político social del que todos los ciudadanos forman parte, e innovar en la administración pública (Besada, et al. 2005).

En consonancia con los objetivos planteados por la Dra. Bernazza y con la guía del plan trienal, se implementan diversas políticas. En materia de reforma del Estado, la gestión estratégica, la planificación sectorial, territorial e integral del Estado provincial, los

primeros sistemas de evaluación de la gestión pública, los criterios para el rediseño de estructuras administrativas, entes descentralizados y áreas de informática, del empleo público, la carrera administrativa y su régimen de promoción.

En base a los objetivos de gestión y en función de los ejes y programas institucionales se llevó adelante las siguientes acciones:

1. Fortalecer el Estado como proyecto político social y como organización. Esto abarcaba diferentes ítems como:

- La planificación y evaluación estatal con enfoque estratégico: Redacción de Criterios y Guía de planificación y evaluación; Cursos y asistencias técnicas
- El diseño de la organización estatal: Diseño de estructuras; Nuevo instrumento para el diseño de la organización estatal; Trabajo permanente de la Mesa de Trabajo; Servicios de consulta y asistencia para su formulación; Diseño de procesos y gestión por resultados; Redacción de la Guía para la elaboración de Guías y manuales de procedimiento; Cursos y asistencias técnicas, Coautoría del Proyecto de Ley de Procedimientos Administrativos y de su decreto reglamentario; Comunicación institucional; Nuevos instrumentos de comunicación escrita en el Estado; Formación y asistencias técnicas en comunicación en las organizaciones, interpersonal y escrita.
- Trabajadores estatales: empleo público y carrera; Participación en paritarias; Representación estatal en los ámbitos paritarios del nivel administrativo central y en las paritarias docentes.

2. Incorporar efectivamente las innovaciones de carácter transformador en el ámbito público (cuyo eje fue la modernización e incorporación de innovaciones en el ámbito público, con programas del tipo: “Programa de Fortalecimiento de la Calidad Institucional – Certificación de Calidad”, “Programa Especial “Observatorio del Estado Provincial”; “Banco de Proyectos de Innovación (BPI) y Premio Provincial a la Innovación en la Gestión Pública”. Para alcanzar el objetivo de la innovación, se inaugura en 2004 el Premio Provincial a la Innovación, a partir del cual, al mismo tiempo, se crea el Banco de Proyectos de Innovación (BPI), ambos actualmente vigentes con mucho éxito. En estos últimos, se entrega de premios y becas para la implementación de los proyectos y el fortalecimiento de experiencias sobre agilización de trámites, descentralización político administrativa, sistemas de gestión del desarrollo y participación social. También se busca el fortalecimiento de la gestión de los organismos públicos provinciales y municipales, con

los cuales se comienzan a firmar actas acuerdo para realizar asistencias técnicas para la obtención de certificaciones IRAM ISO 9001:2000 de gestión continua de la calidad, al tiempo que se organizan bajo estas asistencias las capacitaciones conjuntas con el IPAP. En ese contexto, también surge el Observatorio del Estado Provincial, que en el año 2006 cumple la labor de realizar la recolección de indicadores que permitan evaluar los avances realizados hasta el momento.

3. Formar para el cambio cultural (con programas del tipo “Programa de formación para el fortalecimiento y la modernización del Estado”; “Programa de Estudios e Investigaciones”; etc.). Para lograr el cambio cultural propuesto, se incorpora el IPAP bajo la órbita de la Subsecretaría de la Gestión Pública, y se unifican criterios para llevar a cabo un programa de actualización constante de la formación para dar por tierra con viejos paradigmas de aprendizaje y culturas organizacionales obsoletas.

La nueva consigna no era cambiar el Estado sino recuperarlo. Se partía del supuesto en que el Estado refleja los valores y la concepción que la sociedad tiene del mismo; la sociedad había producido el desmantelamiento del Estado de los '90 con funestas consecuencias; refortaleciendo el Estado sería posible reconstituir el tejido social y relegitimar, consecuentemente, al Estado.

Las acciones de modernización del Estado son asociadas ahora a la innovación, descartando el término “reforma” por identificarlo a la concepción del Estado vigente en la década del '90. Se define la modernización como “una posibilidad de mejora continua de la capacidad de gestión... la mejora no será considerada como tal si no favorece la inclusión social” (Subsecretaría de la Gestión Pública, 2004).

En cuanto a las acciones que el Plan Trienal 2004/2007 propiciaba, dan muestras de sus principales orientaciones, la Subsecretaría buscó focalizarse en aquellos proyectos que tengan impacto en el funcionamiento de los organismos de cara a la ciudadanía, y, en la medida de lo posible, que impacten transversal y positivamente en varios ámbitos de la Administración Pública. Entre las acciones de innovación propuestas por la Subsecretaría (2004) se señalan las siguientes:

- Carta Compromiso con el Ciudadano (en continuidad con la gestión anterior) para mejorar la relación entre los organismos que conforman la Administración Pública y los ciudadanos, fortalecer la confianza de los ciudadanos en los servicios públicos y mejorar su relación y percepción con respecto a los funcionarios y agentes públicos.

- Acuerdo Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Gobierno de la provincia de Buenos Aires y el Instituto Argentino de Normalización (IRAM) para la obtención de certificados de calidad y asistencia técnica para el desarrollo de programas, celebrado el 20 de Agosto de 2003. Convenio que se aprueba por Decreto N°1471/04.
- Banco de Proyectos de Innovación (BPI) vinculado, en cada una de sus convocatorias, al otorgamiento del Premio Provincial a la Innovación en la Gestión Pública, con el objetivo de desarrollar la capacidad de innovación y contribuir a alcanzar los objetivos y metas de las políticas públicas, a través de una acción que hace visibles las ideas, proyectos y experiencias innovadoras del ámbito público.
- Programa Especial “Observatorio del Estado Provincial”: para reunir experiencias y favorecer el intercambio de trabajos elaborados por trabajadores de distintos organismos.
- Cuerpo de Agentes de Modernización (Decreto N°540/03): conformado por un equipo de agentes de la planta permanente de diferentes jurisdicciones de la Administración Pública Provincial, altamente capacitados en el conocimiento de normas y sistemas que rigen el funcionamiento de los organismos públicos, para la realización de asistencias técnicas a organismos para la implementación de procesos de modernización.

Es importante destacar que el proyecto de la Dra. Bernazza fue llevado a la práctica, aunque no logró implementarse en su conjunto y con continuidad en el tiempo. Igualmente, nos resultó muy interesante su plan de modernización del Estado, y del cual tenemos muchas coincidencias.

La propuesta para la reforma del empleo público. Conceptos claves

En este apartado se expone la propuesta de reforma del empleo público en la Provincia de Buenos Aires que desarrolla la Subsecretaría de la Gestión Pública en su Plan Trienal de 2004-2007; particularmente se expone el ingreso a la carrera administrativa y la propuesta de transición hacia la recuperación de la carrera (procesos de selección para la cobertura de cargos jerárquicos y vacancias).

Para producir un cambio cultural que enfrente los vicios (prácticas de designación y promoción poco confiables) que se generan en el empleo público se necesita proponer reglas a partir de un acuerdo social acerca del Estado que se quiere y busca. Es

necesario desarrollar y sostener una modalidad de carrera administrativa que iguale oportunidades de ingreso y promueva a los mejores cuadros en todos los organismos provinciales. El principal enfoque debe estar en los acuerdos de ingreso al empleo público, para evitar caer en contratos temporarios o formas precarias de empleo (becas, pasantías) como forma de eludir obligaciones de selección y promoción, tan utilizadas en la Provincia de Buenos Aires, como también en el resto del país (Bernazza, 2008).

Así, en un contexto de recuperación de roles estatales, se planificó la formación de cuadros dirigenciales y equipos de gestión desde una perspectiva diferente. La irrupción de la política como voluntad de gobierno a partir del año 2003 y la definición de proyectos y planes estratégicos para instaurar un modelo económico y social con fuerte énfasis en la inclusión y el mercado interno resignifica al propio Estado y, por lo tanto, a su funcionariado (Bernazza y De Pascual, 2012).

Los sistemas de carrera clásicos tienen problemas estructurales que nadie expone abiertamente, pero que se hacen notorios cuando se observa que son rápidamente abandonados por la vía del incumplimiento o a través de acuerdos contractuales alternativos. Por ello, construyen una propuesta fundada en las convicciones acerca del rol del Estado. La misma tiene como objetivo establecer los lineamientos para la implementación de un sistema de carrera administrativa que permita el avance y la promoción de los trabajadores del Estado, previendo una capacitación actualizada de los conocimientos para la gestión y que, a su vez, garantice un acceso transparente y abierto. Este nuevo sistema que se propone tiene como objetivo la profesionalización y una mejor administración del personal de la Provincia de Buenos Aires. Así, esta profesionalización en la función pública representa el proceso por el cual las instituciones estatales adquieren atributos que permiten disponer de un personal con aptitudes, actitudes y valores necesarios para el desempeño eficiente y eficaz de la administración pública.

Se parte de la idea sobre la cual el Estado tiene la obligación de representar los intereses de la sociedad a través de organismos que cuenten con capacidad político-técnica conjuntamente con personal preparado en materia de gobierno, planificación estratégica, gestión por resultados y procedimientos administrativos. De este modo, la modernización y el fortalecimiento del Estado se realiza por medio de los empleados de la administración pública los cuales deben contar con valores, convicciones, capacidades y conocimientos (Subsecretaría de la Gestión Pública, 2006).

Conceptos básicos

Plantel básico: es la nómina de cargos presupuestados, cuantitativa y cualitativamente necesarios para el cumplimiento de la misión y objetivos institucionales de los organismos que integran la Administración Pública.

Dotación: conjunto de personas que se desempeñan efectivamente en una organización pública, tanto de planta permanente como temporaria, de tiempo completo o tiempo parcial, del plantel básico propio o personal en comisión.

Carrera administrativa: trayecto que tiene ante sí un agente estatal de la planta permanente, desde el ingreso hasta el cese, cuya calidad y oportunidad para el progreso profesional depende de su vocación, motivación personal y mérito.

Escalafón: clasifica los puestos en grupos ocupacionales, agrupados por funciones, niveles de complejidad, competencias laborales, etc. Constituye la grilla de carrera con posibilidades de movilidad horizontal y/o vertical.

Puesto/ocupación laboral: las actividades significativas que deben realizarse, así como por la especificación de los requerimientos de destrezas, conocimientos y competencias que se necesitan para que un agente pueda desempeñarlo con éxito.

Cargo: imputación laboral bajo la cual está consignado presupuestariamente un empleado.

Ingreso: se realiza mediante sistemas públicos de selección que garanticen el acceso por idoneidad, igualdad de oportunidades y transparencia del procedimiento.

Desarrollo de la carrera: posibilidad de progreso vertical y horizontal en el trayecto de desempeño laboral.

Desafectación/cese: conclusión de la relación de empleo público por jubilación, retiro voluntario, renuncia o causas disciplinarias.

Concurso: mecanismo de selección para la cobertura de cargos del escalafón y de las funciones ejecutivas. Puede ser de antecedentes o de antecedentes y oposición, cerrados o abiertos, según el puesto.

Competencias: conjunto de saberes que las personas ponen en acción en situaciones laborales o sociales (valores, actitudes, conocimientos).

Formación: conjunto de actividades que personas y organizaciones realizan a fin de aumentar sus capacidades, como expresión de su voluntad de mejorar su actuación en el mundo en el que viven.

Grupo: conjunto de trabajadores del Estado cuyas tareas pueden reunirse en una misma tipología. Cada grupo se divide en niveles.

Nivel: dentro de un mismo grupo, el nivel define la complejidad que alcanzan las tareas. Su definición hace referencia a las tareas y a los requisitos para ocuparlo.

Tramo: los niveles se integran en tramos que corresponden a un conjunto de niveles consecutivos y similares en cuanto a complejidad de las tareas, grado de autonomía y nivel de responsabilidad.

Carrera Administrativa. Estructura de la carrera. Escalafón. Grupos. Niveles.

Para la estructura de la carrera se plantea el siguiente esquema de cantidad de grupos, niveles y tramos. El personal de planta permanente con estabilidad se integra de acuerdo a las funciones que desempeñe, en alguno de los grupos ocupacionales A, B, C, D.

Esta estructura y escalafón se diferencia de las seis categorías que establece la Ley 10.430 para el personal de la administración con estabilidad:

Servicio: 5 (clases) y 14 (grados)⁷.

Obrero: 5 (clases) y 15 (grados).

Administrativo: 5 (clases) y 14 (grados).

Técnico: 5 (clases) y 14 (grados).

Profesional: 5 (clases) y 14 (grados).

Jerárquico: Oficial Principal (1-4); Oficial Principal 1. Categoría 24; Oficial Principal 2. Categoría 23; Oficial Principal 3. Categoría 22; Oficial Principal 4. Categoría 21.

A continuación se desarrolla la Estructura/Escalafón planteado por Bernazza.

⁷ **Ley 10.430. Art. 137:** Las clases constituyen niveles de complejidad establecidos en base a distintos factores determinados para la evaluación de tareas y responsabilidades asociadas al ejercicio de la misma. Los grados constituyen subdivisiones de las clases y define las distintas instancias que conforma la complejidad de la clase a la que pertenece, en forma creciente, en el ejercicio de la tarea, responsabilidad y autoridad.

GRUPO	NIVELES											
	Tramo I				Tramo II			Tramo III				
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
A												
B												
C												
D												

A: PLANIFICACION Y COORDINACION.

Trabajadores del Estado de elevada cualificación afectados a la formulación, ejecución, supervisión de planes, programas, proyectos para el desarrollo de las políticas públicas y el funcionamiento de la organización estatal. Supone responsabilidad sobre el cumplimiento de objetivos institucionales, con alto grado de autonomía para tomar decisiones. Requiere además de competencias técnico-profesionales, conocimiento y asunción de valores y normas institucionales del Estado Provincial y del ejercicio de la democracia; capacidad para la comunicación social y la promoción del protagonismo social y participación ciudadana. Habilidad para la integración de comisiones multisectoriales con representaciones gremiales, empresariales, políticas y sociales; predisposición para formación permanente.

Tramo I (0-3): funciones con aplicación de los conocimientos y técnicas de alta complejidad que implica ejecución de tareas especializadas tanto en forma individual como conjunta aplicables a formular e implementar programas, proyectos o provisión de bienes y servicios de alta complejidad técnica.

Requisitos: título Universitario de Grado o Terciario en carreras afines con la tarea a desarrollar, de duración no inferior a tres años o acreditación de idoneidad con intervención de jurado ad hoc. Experiencia laboral afín, no inferior a 5 (cinco) años.

Tramo II (4-6): evaluación de tareas que requieren elevado conocimiento de su profesión, integrada con otras disciplinas, ejecutadas en forma individual o conjunta en la formulación, implementación y evaluación de planes y proyectos.

Requisitos: título Universitario con Especialización (Posgrado o capacitación formal específica acreditada) o acreditación de idoneidad para el puesto con intervención de jurado ad hoc. Experiencia laboral afín no inferior a 6 (seis) años.

Tramo III (7-10): realizar tareas de planificación, implementación, supervisión y evaluación de proyectos, planes y políticas. Implica capacidad de implementación y seguimiento de Planes Estratégicos, como conducción y supervisión de equipos intra e

interinstitucionales con participación de representaciones políticas, sociales, académicas, económicas y gremiales.

Requisitos: título Universitario de Posgrado (Maestría/Doctorado en instituciones nacionales o internacionales reconocidas en la especialidad), o acreditación de idoneidad para el puesto mediante validación de competencias laborales (intelectual, institucional y actitudinal) con intervención de jurado ad-hoc. Experiencia laboral afín no inferior a 7 (siete) años.

B: DISEÑO Y EJECUCION TECNICA.

Comprende trabajadores con formación y competencias aplicadas al planeamiento, organización, ejecución y supervisión de planes, programas, proyectos, con funciones profesionales, técnico-administrativas, o que requieran de la utilización intensiva de herramientas tecnológicas.

Requiere el conocimiento y asunción de normas y valores que sustentan las políticas institucionales, así como capacidad para comunicación institucional y social, habilidad para conformar y conducir equipos interdisciplinarios.

Tramo I (0-3): realización de tareas profesionales, técnicas o administrativas que se llevan a cabo conforme normas y métodos preestablecidos, complementarias de tareas técnico profesionales complejas.

Requisitos: título técnico; estudios terciarios o profesionales completos o incompletos; pudiendo prescindir de esa exigencia siempre que se posea título secundario y se acredite idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc.

Tramo II (4-6): realización de tareas administrativas o técnico profesionales complejas, que requieren mayor conocimiento de la especialidad, capacidad para integrar y coordinar grupos de trabajo y desempeñarse en tareas de supervisión.

Implica capacidad para participación en la elaboración y evaluación de políticas institucionales. Requiere conocimiento y aplicación de técnicas de comunicación grupal, de dinámicas de comunicación institucional, social y colaboración en políticas de participación ciudadana.

Requisitos: estudios terciarios o universitarios completos; o acreditación de idoneidad para el puesto con intervención de jurado ad hoc, con título secundario y experiencia laboral no inferior a 10 (diez) años.

Tramo III (7-10): realizar tareas que suponen conocimiento elevado de la especialidad técnico profesional, incluyendo los desarrollos de última generación. Requiere capacidad de programación, ejecución, coordinación, supervisión y control de programas y proyectos; manejo de grupos operativos, conducción de equipos interdisciplinarios y habilidad para comunicación y negociación colaborativa.

Requisitos: título universitario o terciario de duración no inferior a tres años en carreras afines; o acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc. Experiencia laboral afín no inferior a tres años.

C: ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACION.

Comprende trabajadores del Estado afectados a tareas de elaboración, evaluación y tramitación de documentación e información, aplicación de normas de procedimientos administrativo y utilización operativa de aplicaciones informáticas, manejo de bienes, valores, coordinación y organización de programas institucionales.

Funciones que implican diversidad de tareas y exigen conocimiento en la aplicación de técnicas específicas. Supone responsabilidad sobre resultados de procedimientos y tareas, con sujeción a objetivos y métodos específicos.

Requiere competencia actitudinales relativas a comunicación interpersonal y grupal, capacidad de resolución de problemas, habilidad para coordinación de equipos de trabajo e integración de gabinetes institucionales.

Tramo I (0-3): realización de tareas de rutina, complementarias de trabajos complejos. Capacidad para redacción autónoma de notas y documentos simples. Manejo eficiente de procesadores de textos, planillas de cálculo, sujeto a control y orientación. Capacidad de comunicación interpersonal y grupal para integración de equipos de baja complejidad. Supone respeto por las políticas institucionales y compromiso con los proyectos.

Requisitos: polimodal (o nivel educativo equivalente) completo; o no habiendo completado nivel medio, acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc.

Tramo II (4-6): realización de tareas para las que se necesita autonomía en el manejo de información, elaboración y tramitación de documentación y resolución de problemas. Requiere capacidad para redacción autónoma de notas e informes, incluyendo actos administrativos. Manejo eficiente de procesadores de texto, bases de datos y planillas de cálculo.

Habilidad para elaboración y manejo de sistemas informatizados de registro de cierto grado de complejidad o para organización de servicios de atención asistencia directa.

Requisitos: Polimodal (o nivel educativo equivalente) completo; o no habiendo completado nivel medio acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc.

Tramo III (7-10): realización de tareas de programación, ejecución, coordinación y supervisión de actividades administrativas o de servicios asistencia complejos. Requiere autonomía en el manejo de información, elaboración y tramitación de documentación.

Habilidad para redacción autónoma de actos administrativos, manejo de distintos utilitarios informáticos y utilización de sistemas informatizados de registro. Participación y elaboración de programas institucionales. Capacidad de comunicación interpersonal, grupal, social con posibilidad de representación institucional frente a terceros.

Requisitos: título Terciario relacionado con ciencias administrativas o asistencia social; o acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc.

D: IMPLEMENTACION Y EJECUCION.

Comprende trabajadores del Estado que realizan funciones con conocimientos prácticos de oficios o habilidad para una tarea auxiliar o de servicio, y asimismo al personal que, sin reunir este requisito, secunda a los primeros para la obtención de un resultado.

Requiere competencias referidas al respeto por las instituciones en las que se desempeña, compromiso con la ejecución de las políticas institucionales, capacidad de comunicación, capacidad de integración y coordinación de equipos.

Tramo I (0-3): ejecución de trabajos complementarios, bajo supervisión directa; competencias técnicas de baja complejidad, capacidad de comprensión, realización de consignas de trabajo, con inclinación al aprendizaje de un oficio o adquisición de una habilidad o destreza.

Requisitos: Educación General Básica (EGB) completa o el nivel educativo equivalente.

Tramo II (4-6): realización de tareas con cierto grado de especialización para el manejo de herramientas e instrumentos por parte de personal calificado, con dominio de normas técnicas aplicables a un oficio o servicio.

Deben colaborar con proyectos institucionales, participar de su evaluación y reformulación, proponer cambios. Supone capacidad para instruir y supervisar personal de niveles inferiores.

Requisitos: EGB completa o nivel educativo equivalente; y acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc.

Tramo III (7-10): realización de tareas de planificación, ejecución, coordinación, supervisión y control para la materialización de proyectos, por parte de personal calificado. Compromiso creciente con programas y proyectos institucionales, participación en reuniones con otros agentes a cargo de coordinar proyectos. Implica capacidad para realizar tareas especializadas y supervisar planteles de personal de menor nivel.

Requisitos: EGB completa o nivel educativo equivalente; y acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc. Antecedentes de realización de funciones equivalentes en el ámbito privado o público.

Nuevo modelo de Ingreso a la carrera para el Sector Público. Régimen de ingreso.⁸

Se realiza mediante sistemas públicos de selección que garanticen la igualdad de oportunidades y la transparencia del proceso selectivo.

Los cargos del escalafón y las funciones ejecutivas de la Administración Pública de la Provincia de Buenos Aires serán cubiertos por concursos de antecedentes o de antecedentes y oposición, cerrados o abiertos, según el puesto del que se trate.

Los principios que los regirán son: idoneidad, igualdad de oportunidades, transparencia e imparcialidad, mediante la publicidad, la participación y la eficacia, fiabilidad y validez de los instrumentos que se utilicen en el procedimiento de selección.

Los concursos serán organizados e implementados por la Delegación de la Dirección Provincial de Personal de la jurisdicción, con la supervisión de la Dirección Provincial de

⁸ **Ley 10.430. Art. 4:** El ingreso se hará siempre por el nivel inferior o cargo de menor jerarquía, correspondiente a la función o tarea, debiendo cumplir los requisitos que para el desempeño del mismo se establezcan legal y reglamentariamente.

Personal y la asistencia técnica de la Subsecretaría de la Gestión Pública, de acuerdo con los lineamientos generales. El procedimiento y la participación de las organizaciones sindicales estarán reglados en el Convenio Colectivo respectivo o por vía reglamentaria en su ausencia.

- El ingreso a la carrera se produce, mediante concurso, cuando existe una vacante en el plantel básico en los niveles 0, 4 ó 7 de cualquiera de los grupos y siempre que no haya sido posible cubrirla con trabajadores de la Administración Pública Provincial.
- En el concurso se valorará el nivel de instrucción, idoneidad y competencia de los postulantes. Los requisitos y condiciones específicos serán diseñadas por la Delegación de la Dirección Provincial de Personal con apoyo técnico de la Subsecretaría de la Gestión Pública, mediante el procedimiento que se determina reglamentariamente (decreto o convenio colectivo) para los concursos.

Si la vacante corresponde a los niveles 0, 4 ó 7, cualquiera sea el Grupo, se realiza un concurso del que pueden participar los trabajadores de la jurisdicción, de otras jurisdicciones. Cuando no puede ser cubierta con agentes de la Administración Pública, la convocatoria se extiende a la ciudadanía en general (con el cumplimiento de los requisitos establecidos).

Si la vacante pertenece a los niveles 1, 2, 3, 5, 6, 8, 9 o 10, cualquiera sea el grupo, el cargo será cubierto mediante concurso interno dentro de una misma dirección provincial, general o dependencia de igual jerarquía de la jurisdicción.

Régimen de Promociones.⁹

Permite que los agentes, cualquiera sea su ubicación escalafonaria, puedan concursar para optar a una mejor posición dentro del escalafón. La movilidad se produce por:

- Promoción al nivel inmediato superior dentro del mismo grupo (crecimiento de carrera).
- Promoción por cambio de nivel a otro no inmediato dentro del mismo grupo (desarrollo de carrera).

⁹ Ley 10.430. Ver Régimen de Ascensos, Promociones y Cambio de Agrupamiento, Art. 155-163.

- Promoción por cambio de grupo (desarrollo de carrera).

Ocupación de funciones ejecutivas y de conducción.

Funciones de conducción: determinadas en las estructuras orgánicas son Ministro, Secretario de la Gobernación; Subsecretario, Director Provincial, Director General, Director o denominaciones similares con los rangos mencionados.

Por vía reglamentaria, con intervención de la Subsecretaría de la Gestión Pública se establecerá el procedimiento y requisitos generales de idoneidad y el perfil de competencias específicas que deben reunir los directores y directores generales/provinciales.

Los requisitos de idoneidad y competencias exigidos para las funciones de conducción se revisan y convalidan cada 4 (cuatro) años en función de la evaluación de desempeño.

Funciones ejecutivas¹⁰: son Subdirector, Jefe de Departamento, las cuales deben cubrirse con trabajadores de la planta permanente del Estado aun cuando no forman parte de la carrera, excepto que no haya postulantes que reúnan las condiciones requeridas.

Esta función ejecutiva es sin estabilidad. Ello es así por tratarse de una función. A fin de regularizar la situación del agente se dispondrá el pase a la jurisdicción por el tiempo en que mantenga tal función. Concluida la función ejecutiva, retoma el cargo y la función de reserva.

Las funciones ejecutivas se concursan con una periodicidad de 4 (cuatro) años y podrá presentar al concurso quien lo desempeñara con anterioridad.

En realidad, es valioso resaltar que en la Provincia de Buenos Aires la Escuela Superior de la Administración Pública es creada en el año 1989. Hacia 1991 el Decreto 21/91 crea el Instituto Provincial de la Administración Pública (IPAP). Su estructura administrativa, se conserva con algunos cambios hasta el día de hoy. Hacia 2002, ya integra la estructura de la Subsecretaría para la Modernización del Estado bajo su forma actual. Con posterioridad, en 2006 con el Decreto 673/06 se creó dentro de la estructura orgánica del Instituto, el Departamento de Diseño, con la finalidad de facilitar la organización y diseño de los cursos de capacitación. A partir de 2011, en continuidad con la gestión del Gobernador Daniel Scioli, con las modificaciones plasmadas en el Decreto 102/11 B,

¹⁰ Ley 10.430. Ver Funciones Jerarquizadas. Art 153-154.

tendientes a otorgar más dinamismo a la estructura de la Secretaría General, se buscó seguir avanzando en capacitaciones específicas.

La misión del IPAP, en este sentido, es la de lograr equipos de trabajo enmarcados en políticas de Estado, con la disposición y las competencias técnicas necesarias para llevarlas “a buen puerto”. En este sentido, libra una “batalla cultural” en relación con formas de organización y funcionamiento desactualizadas, promoviendo una modernización que no refiere a tecnicismos ni al simple aumento de capacidad informática, sino a la necesidad de contar con un plan de acción, gestionar por resultados, monitorearlos, comprometerse con la sociedad a la que se sirve, lograr una participación real y efectiva de sus organizaciones, entre otras cuestiones (IPAP, 2005).

La gobernación Scioli.

Primeras Medidas

Por último, desde la gestión de Daniel Scioli, se agregó un solo ministerio, que en realidad, surge de la apertura del Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo, en los Ministerios de Desarrollo Social un lado, y por otro, el Ministerio de Trabajo.

El Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo fue creado por la Ley 12.856 en febrero de 2002 con el propósito de accionar políticas de inclusión social y trabajo genuino. Con la promulgación de la Ley 13.175 en marzo de 2004 se denomina Ministerio de Desarrollo Humano. Esa misma norma establece las misiones y funciones del Ministerio de Trabajo

Otros tantos ministerios cambiaron su denominación, por ejemplo Jefatura de Gabinete, cambió a Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros, el Ministerio de Agricultura, Ganadería, y Alimentación, cambió a Ministerio de Asuntos Agrarios, mientras que el Ministerio de Obras y Servicios Públicos, mutó a Infraestructura, pero mantuvieron casi todas sus actividades principales. Entre los Organismos Descentralizados pasó algo similar, en cuestión numérica, se pasó de 17 a 18 Organismos. Se crearon otros muy importantes como la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires (ARBA), o bien el Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires, el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (O.P.D.S), la Universidad Pedagógica Provincial o la Universidad Provincial del Sudoeste (U.P.S.O.).

La Ley N° 13.757 creó la Secretaría de Derechos Humanos. Su misión fundamental es asistir al Poder Ejecutivo en los planes, programas y políticas relativas a la promoción y

defensa de los derechos humanos, a la igualdad de oportunidades y a la no discriminación de grupos o personas. En especial le compete, coordinar el cumplimiento de las normas y reglamentos sobre derechos humanos promoviendo su difusión y conocimiento como así también crear y modificar las mismas, adaptando la legislación provincial a los tratados internacionales; promover la formación de redes interinstitucionales para promover la igualdad de oportunidades diseñando y gestionando proyectos en pos de ese objetivo.

En el 2008 la provincia organizó la Defensoría del Pueblo. Hoy puede solicitar informes, investigar cualquier violación de derechos u atropellos, ocasionados por actos, hechos u omisiones de los órganos del Estado o de empresas privadas que presten servicios públicos. Asimismo, debe promover su buen funcionamiento y eficiencia, formulando recomendaciones, recordatorios de deberes legales o sugerencias. Está facultado para solicitar la presencia de los presuntos responsables o culpables, que puedan proporcionar información sobre el hecho o asunto que se investiga. Inclusive, puede requerir la intervención de la Justicia, si se le negara información o colaboración en la resolución de algún caso.

ARBA, fue creado como ente autárquico bajo la Ley 13.766 durante diciembre del 2007, siendo una de las primeras medidas del Gobernador Scioli al asumir su mandato. Con su creación, se fusionaron distintas direcciones pertenecientes al Ministerio de Economía, como la Subsecretaría de Ingresos Públicos, las Dirección Provincial de Rentas, la de Catastro Territorial, la Dirección Provincial de Defensa del Contribuyente, la Dirección de Servicios Informáticos, la Dirección de Auditoría, y la Dirección de Investigación Forense. El Instituto de la Cultura de la Provincia, tiene a su cargo el Teatro Argentino de la Ciudad de La Plata, la Comedia de la Provincia, el Teatro Auditorium, la Dirección de Museos, de Arqueología y Paleontología, Dirección de Folklore y la de Industrias Creativas.

La Administración financiera

En esta misma época (2008), se sancionó la Ley de Administración Financiera y Sistema de Control de la Administración General del Estado Provincial (13.767) que define un esquema de control tripartito, en el que junto al Tribunal de Cuentas actúan la Contaduría General de la Provincia (control interno de la gestión económico financiera) y el Fiscal de Estado (control de legalidad).

La Fiscalía de Estado tiene a su cargo el control de legalidad de los actos administrativos, conforme a lo dispuesto en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y en su respectiva ley orgánica. Las competencias y facultades del Tribunal de Cuentas de la Provincia, se rigen conforme a lo dispuesto en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y en su respectiva ley orgánica. La Contaduría General de la Provincia ejerce el control interno de la gestión económico- financiera del Sector Público Provincial y de los Poderes Legislativo y Judicial.

De esta manera, se aseguran varias cuestiones que fortalecen su conformación y funcionamiento como: inamovilidad de sus miembros (un presidente abogado y cuatro vocales contadores públicos); nombramiento por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado; salario equivalente al del Procurador General; designación de los empleados por el Poder Ejecutivo a propuesta del propio Tribunal; presupuesto definido a propuesta del organismo. En cuanto a su remoción, se reduce la arbitrariedad al tener que seguirse los pasos establecidos para el Jurado de Enjuiciamiento. El modelo de control a aplicar deberá ser integral e integrado, abarcar aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión, la evaluación de programas, proyectos y operaciones y estar fundado en criterios de economía, eficiencia y eficacia (art. 101).

Este esquema se coordina con el presupuesto, que involucra diferentes etapas: formulación; aprobación; ejecución y control. Desde el punto de vista legal, le corresponde al Poder Legislativo (que cuenta con una Comisión de Presupuesto e Impuestos en cada una de sus Cámaras) fijar el cálculo de recursos y presupuesto de gastos, pero es el Poder Ejecutivo el que debe enviar a la Legislatura, antes del 31 de agosto de cada año, el Proyecto de Ley correspondiente, y quien tiene la posibilidad de proponer nuevos gastos, aunque la Legislatura puede suprimirlos o disminuirlos¹¹. De hecho, se han efectuado modificaciones al proyecto presentado por el Ejecutivo, y en un caso cercano en el tiempo ello ha provocado el veto total de la Ley. En la práctica, la gran mayoría de los gastos que efectivamente realiza el gobierno están basados en la ley de presupuesto.

La ley de Administración Financiera y Sistema de Control define como el límite máximo de las autorizaciones disponibles para gastar, a los créditos del presupuesto de gastos, con los niveles de desagregación aprobados por la Legislatura, y que es el Poder Legislativo quien decide sobre todo aquello que afecte el monto total del presupuesto y el

¹¹ Artículo 103 inc. 2, y 144 inc. 16 de la Constitución Provincial.

endeudamiento previsto, aunque faculta al Ejecutivo para realizar reestructuraciones, incluidos gastos corrientes, de capital y distribución de las finalidades, dentro de los respectivos rubros presupuestarios. De manera similar, el Poder Ejecutivo queda facultado para incorporar al presupuesto autorizaciones para gastos no previstos o insuficientes, para atender hechos de fuerza mayor o excepcionales que requieran la inmediata atención del Estado Provincial, debiendo informar a la Legislatura. No obstante ello, la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto (Ley 10.189)¹² permite al Ejecutivo aumentar el Cálculo de Recursos y el Presupuesto de Gastos de las Cuentas Especiales cuando se justifique que la recaudación efectiva del año ha de ser mayor que la calculada, pudiendo para ello efectuar las creaciones de Partidas que fueren menester.

Esta reforma completa la ya mencionada, iniciada como prueba piloto entre finales de los '90, y los 2000 en el ámbito municipal, que hoy constituye el RAFAM. Con este nuevo modelo de gestión se buscó redefinir los procedimientos que garantizaran una eficiente programación, utilización y control de los medios de financiamiento para los municipios mediante operaciones de crédito público, donde se brindaba la posibilidad de contar con un flujo de estadísticas para los distintos usuarios que demandaban información sobre la materia.

La RAFAM introduce una modificación conceptual sustancial en la planificación y gestión municipal, basada en el desarrollo presupuestario descentralizado a nivel de las unidades ejecutoras de las diferentes tareas que se cumplen en el ámbito Municipal y sus Entes Descentralizados. En este sentido, requiere del compromiso de las autoridades de cada área en la realización oportuna y programada de las etapas presupuestarias previas a la ejecución. El objetivo que se persigue es el seguimiento de los programas de acción previstos para el período presupuestario, la eficiente utilización de los recursos públicos mediante la correcta asignación de funciones y responsabilidades y como consecuencia y principalmente, la evaluación sistemática de la gestión y del cumplimiento de las políticas globales.

La reforma viene acompañada por el software de aplicación desarrollado por el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires que requiere un equipamiento informático de última tecnología, y posibilita el acceso en línea de la información contable, presupuestaria y operativa, con la ventaja que esto reporta en la toma de decisiones,

¹² La misma fue modificada por la Leyes 12.232, 12.396, 12.575, 12.874, 13.002, 13.154, 13.402, 13.403, 13.612, 13.786, 13.929, 14.062, 14.130, 14.199, 14.331, 14.393 y 14.485.

además de posibilitar el cumplimiento de la finalidad de consolidación de la información de todos los municipios mediante mecanismos informáticos que trabajen sobre bases homogéneas y adecuadas a la norma legal vigente. Actualmente, se encuentra vigente la versión del software 7.0.3, que contiene módulos de Presupuesto, Contabilidad, Tesorería, Contrataciones, Bienes Físicos, Configuración-Auditoría-Seguridad, Administración del Personal e Ingresos Públicos (UTN.BA, 2012).

La implantación del Sistema, debidamente integrado a la contabilidad, permite mantener actualizados los registros sobre la deuda municipal y conocer con la debida antelación el perfil de vencimiento de los servicios que originan dichos pasivos, incluso de aquellos que se retienen directamente de la coparticipación de impuestos o se debitan en forma automática de las cuentas bancarias del municipio. El módulo de Crédito Público, asimismo, posibilita la evaluación de la real capacidad de endeudamiento a mediano y largo plazo del municipio, la identificación de las posibles fuentes de financiamiento utilizando aquellas menos onerosas, la supervisión de los procedimientos de autorización, negociación y contratación del financiamiento con arreglo a las disposiciones normativas vigentes, y una fiscalización orientada a que los recursos captados se destinen a los fines que previamente fueron establecidos.

La modernización del Estado

Con Scioli como gobernador, vuelve la idea de Modernización que da nombre a la Subsecretaría y se impulsa el Decreto N° 110/08 que crea el Consejo Provincial de la Sociedad de la Información. El Consejo funciona en el ámbito de la Secretaría General de la Gobernación, y está compuesto por funcionarios, representantes de universidades públicas y privadas con sede en el territorio bonaerense, cámaras empresariales del sector informático, asociaciones gremiales y ONGs. Su función central es proponer al Poder Ejecutivo Provincial una agenda estratégica para promover mediante el uso de las TICs, la mejora de la gestión del Estado y la resolución de urgencias sociales (Agenda Digital). Esta transformación tecnológica contempla no sólo acciones de corto plazo, como las políticas de acceso a la información pública, sino también de mediano y largo como las políticas de reducción de la brecha digital o de educación y capacitación en nuevas tecnologías, así como también el incentivo a la industria del software para que se radique y se expanda en la provincia. Básicamente, la Agenda Digital va a girar en iniciativas vinculadas a tres grandes ejes: masificar el acceso a las tecnologías, el denominado

gobierno electrónico y el desarrollo de la industria de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Sobre el primero de los puntos, el Ejecutivo provincial dio a conocer el proyecto Escuela Digital, que permitirá conectar a las escuelas públicas bonaerenses y crear laboratorios de informática que contribuyan a la alfabetización digital. Asimismo, estos años ha hecho hincapié en la necesidad de incorporar los conceptos relacionados a Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información en la currícula de las carreras afines a la materia y la capacitación en todos los sectores de la Administración.

En cuanto al gobierno electrónico, el objetivo es que puedan subirse a la web la mayor cantidad de servicios y trámites, de modo de facilitarlos y transparentarlos, como por ejemplo, a través del programa "Buenos Aires Compra", de compras y contrataciones electrónicas, y con la finalidad primordial de que el Estado esté al servicio del ciudadano.

Y en relación con el tercero de los ejes del proyecto, se apunta a que, mediante políticas de apoyo e incentivos, se radiquen en la provincia empresas vinculadas a la industria del software

Los cambios ministeriales relativos a los temas bajo análisis período de Scioli

El Ministerio de Desarrollo actual, se centra en el desarrollo, la inclusión social, la participación de la comunidad, el desarrollo local, el autoempleo y la atención a la niñez, la mujer y las familias en situación de riesgo social. Finalmente, la sanción de la Ley. 13.757 de diciembre de 2007 crea el Ministerio de Desarrollo Social con facultad en la determinación de las políticas de fortalecimiento de la economía social, de la familia y de las organizaciones sociales y, en especial, la protección de las personas discapacitadas, la igualdad de la mujer, el acceso a la vivienda digna, el empleo, el bienestar de la población de la Provincia de Buenos Aires y, en general, el pleno desarrollo humano, incentivando la acción solidaria. Asimismo, es el organismo responsable del diseño, instrumentación, ejecución y control de la política general de la niñez y la juventud, la promoción y protección de sus derechos.

El Ministerio de Trabajo por su parte, debe asistir al Gobernador de la Provincia de Buenos Aires en la determinación de las políticas de empleo, entender en las cuestiones vinculadas con el trabajo en todas sus formas, y ejercer en forma indelegable el poder de policía en materia laboral. A partir de su creación, una de las primeras medidas fue la

ejecución del 30% del presupuesto del Programa de Recuperación Productiva (RE.PRO), en las empresas instaladas en territorio bonaerense. Paralelamente, se lanzó el Plan de Promoción, Preservación y Regularización del Empleo de la Provincia de Buenos Aires (PREBA) por medio del cual más de 600 empresas se comprometieron mediante Actas Acuerdo a no realizar despidos por 180 días durante la crisis del 2008-9. Ambas políticas lograron la preservación de 200.000 puestos de trabajo. El reemplazo de los Planes Bonus y Segunda Oportunidad por el Plan PREBA representó el salto cualitativo hacia políticas activas de empleo que contemplaran los lineamientos del Trabajo Decente (Ministerio de Trabajo, 2012).

El Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (O.P.D.S) es creado por la ya mencionada Ley de Ministerio N° 13.757 como la autoridad de aplicación en materia ambiental en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, en reemplazo de la Secretaría de Política Ambiental de la Provincia de Buenos Aires creada en la Ley de Ministerios N° 13.175 (Art. 32).

Se trata de una entidad autárquica de derecho público en la órbita del Ministerio de Jefatura de Gabinete y Gobierno, con capacidad para actuar de forma pública y/o privada dentro del ámbito de la competencia que le asigna la presente ley, cuya organización y funcionamiento sobre la base de la descentralización operativa y financiera, será reglamentada oportunamente por el Poder Ejecutivo. Entre los programas actuales de este organismo, se observan el Programa Ambiente AgroSolidario, el de Eficiencia Energética, Bosques Nativos, programas de reciclaje, y de Alojamientos Turísticos Sustentables (ATS).

Gobernación de Antonio Cafiero (1987-1991)	Gobernación Eduardo Duhalde (1991-1999)
ADMINISTRACION CENTRAL	ADMINISTRACION CENTRAL
Gobernación Ministerio de Gobierno Ministerio de Economía Ministerio de Salud Ministerio de Obras y Servicios Públicos Ministerio de Asuntos Agrarios y Pesca Ministerio de Acción Social	Gobernación Ministerio de Gobierno y Justicia Ministerio de Economía Ministerio de Salud Ministerio de Obras y Servicios Públicos Ministerio de la Producción Ministerio de la Familia y Desarrollo Humano
ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS	ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS
Comisión de Investigación Científica Corporación de Fomento del Valle Bonaerense del Río Colorado (Cor.Fo. –Río Colorado-) Dirección de Vialidad Dirección General de Cultura y Educación Instituto de la Vivienda Servicio Provincial de Agua Potable y Saneamiento Rural (S.P.A.R)	Comisión de Investigaciones Científicas Corporación de Fomento del Valle Bonaerense del Río Colorado (Cor.Fo. –Río Colorado-) Dirección de Vialidad Dirección General de Cultura y Educación Instituto de la Vivienda Servicio Provincial de Agua Potable y Saneamiento Rural (S.P.A.R) Ente Administración Astillero Río Santiago Ente Administración Zona Franca Ente Provincial Regulador Energético (E.P.R.E) Instituto Provincial de Acción Cooperativa Patronato de Liberados Corporación de Fomento del Delta Bonaerense (Cor.Fo. Delta) Unidad Ejecutora Programa Ferroviario Provincial
Gobernación Carlos Ruckauf y Felipe Solá (1999 - 2007)	Gobernación Daniel Scioli (2007-2013)
ADMINISTRACION CENTRAL	ADMINISTRACION CENTRAL
Gobernación Jefatura de Gabinete Ministerio de Gobierno Ministerio de Economía Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación/ Asuntos Agrarios y Producción Ministerio de Trabajo / Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo Ministerio de Obras y Servicios Públicos / Infraestructura, vivienda y Servicios Públicos Ministerio de Justicia Ministerio de Seguridad Ministerio de Salud	Gobernación Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros Ministerio de Gobierno Ministerio de Economía Ministerio de Asuntos Agrarios Ministerio de Desarrollo Social Ministerio de Infraestructura Ministerio de Justicia Social Ministerio de la Producción Ministerio de Salud Ministerio de Trabajo
ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS	ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS
Autoridad del Agua Comisión de Investigaciones Científicas (C.I.C.) Consejo Provincial del Menor Corporación de Fomento del Valle Bonaerense del Río Colorado (COR.FO-Río Colorado) Dirección de Vialidad Dirección General de Cultura y Educación Ente Administración Astillero Río Santiago Ente Administración Zona Franca Instituto de la Vivienda Instituto para el Desarrollo Empresarial Bonaerense (I.D.E.B.) Instituto Provincial de Acción Cooperativa (I.P.A.C.) Organismo de Control de la Energía Eléctrica de la Provincia de Buenos Aires (O.C.E.B.A.) Organismo Regulador de Aguas Bonaerenses (O.R.A.B.) Patronato de Liberados Servicio Provincial de Agua Potable y Saneamiento Rural (S.P.A.R.) Unidad de Coordinación del Proyecto del Río Reconquista (UNI.REC.) Unidad Ejecutora Programa Ferroviario Provincial	Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires (ARBA) Autoridad del Agua Comisión de Investigaciones Científicas Comité de Cuenca del Río Reconquista Corporación de Fomento del Valle Bonaerense del Río Colorado (COR.FO.RÍO COLORADO) Dirección de Vialidad Dirección General de Cultura y Educación Ente Administrador Astillero Río Santiago Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires Instituto de la Vivienda Organismo de Control de Energía Eléctrica de la Provincia de Buenos Aires (O.C.E.B.A.) Organismo de Control del Agua de Buenos Aires (O.C.A.B.A.) Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (O.P.D.S) Patronato de Liberados Bonaerense Servicio Provincial de Agua Potable y Saneamiento Rural (S.P.A.R.) Unidad Ejecutora del Programa Ferroviario Provincial (UEPFP) Universidad Pedagógica Provincial Universidad Provincial del Sudoeste (U.P.S.O.)

Las cuestiones ligadas a la producción

La Secretaría de Ciencia y Tecnología (SeCyT) en la Argentina surge en 1973, dependiendo de la presidencia, del Ministerio de Educación, de la Secretaría de Planeamiento, pero no es hasta el 2007 cuando esta Secretaría toma el carácter de Ministerio. Desde aquí surgen programas como el FONTAR o el FONSOFT, con el objetivo de mejorar la dinámica del sector productivo

argentino, financiando proyectos de investigación y desarrollo. Sobre estos programas, se profundizará más adelante.

Asimismo, **de** este Ministerio, tiene a su cargo instituciones involucradas en la investigación y en el desarrollo tecnológico de punta, como la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET) y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).

El **Ministerio de Industria y Comercio** fue creado en 1949. Sin embargo, desde 1983 hasta el 2001, la misma estuvo bajo la órbita del Ministerio de Economía de la Nación. A partir del 2002, resurge como Ministerio de la Producción, pero por apenas un par de años, volviendo luego a ser una secretaría del Ministerio de Economía y en el 2008, recuperando nuevamente su autonomía como Ministerio de Industria.

Esta cartera, tiene la misión de coordinar y promocionar las políticas de desarrollo industrial de la Argentina para fomentar la agregación de valor en todas las cadenas de producción en conjunto con empresas, trabajadores, universidades, organizaciones no gubernamentales, gobiernos provinciales y municipios. De esta depende la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional (SEPYME) la cual tiene como objetivo contribuir a la consolidación y participación de las PYMES en los polos productivos del interior del país y en el desarrollo de los corredores productivos ubicados en las economías regionales así como promover su inserción en el mercado internacional.

Durante los '90 se profundizó la implementación de reformas estructurales, con modificaciones en el régimen de incentivos para el sector productivo. Se trató de un replanteo de las estrategias de desarrollo de los países de esta región, en consonancia con el llamado Consenso Washington que apuntó a esquemas productivos más abiertos, flexibles y desregulados.

Desde el 2002, se produjo una reestructuración sectorial a favor de los servicios y las actividades ligadas a los recursos naturales. En este marco, la política industrial se encaró a través del esquema de precios relativos resultante del manejo macroeconómico, con intervenciones explícitas puntuales. De esta forma, este esquema provocó una reestructuración microeconómica con sesgo hacia la intensificación en capital. En relación a los instrumentos de carácter horizontal predominan las acciones destinadas a la promoción de exportaciones y competencias tecnológicas; aunque actualmente se apunta

a fortalecer el desempeño en el mercado interno, principalmente de la industria automotriz y de electrodomésticos.

El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Argentina es el organismo gubernamental responsable de diseñar y ejecutar planes de producción, comercialización y sanidad en el ámbito agropecuario, pesquero, forestal y agroindustrial. Hasta 2008, era una secretaría dependiente del Ministerio de Economía y, desde aquel año hasta 2009, de la cartera de Producción. A partir del 1 de octubre de 2009, el departamento fue elevado a rango de Ministerio.

La provincia de Buenos Aires hasta el año 1991, contaba con el Ministerio de Asuntos Agrarios y Pesca. Sin embargo, en dicho año se creó el Ministerio de la Producción (como ministerio aparte del de Asuntos Agrarios), situación que expresa el lugar que ocupa la industria en la problemática territorial bonaerense.

En 1995 se escinde del Ministerio de Asuntos Agrarios y Producción, conformándose el entonces Ministerio de Producción y Empleo. Así también, se destacó el impulso dado a los consorcios productivos intermunicipales, los cuales fueron generados por iniciativas de los propios intendentes. Todo ello significó un importante salto cualitativo en el camino del asociativismo productivo y las redes de MiPyMES.

Durante el período 1992-99, se pusieron acento en las políticas públicas para la producción y el trabajo. Entre las ellas se destaca la promoción sistemática de las micro empresas a través del fortalecimiento del Instituto Provincial de Empleo (IPE), y posteriormente de la Subsecretaría de Microempresas, y la creación de organismos como los interesantes Instituto Provincial de Acción Cooperativa (IPAC) y el Instituto de Desarrollo Empresarial Bonaerense (IDEB), este último era una institución de apoyo técnico a PyMEs, que operaba sus programas de trabajo a través de dos subconjuntos institucionales, mientras que el IPAC, efectuaba diagnósticos asistidos sobre las cooperativas de obras y servicios públicos bonaerenses, como así también realizaba propuestas de reconversión administrativa e institucional..

Posteriormente pasó tras la reforma del 2003, a ser el Ministerio de Asuntos Agrarios y Producción. Luego en la gestión de Daniel Scioli cambió a Ministerio de Asuntos Agrarios y se creó el Ministro de la Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Buenos Aires. Asimismo, en este período se creó el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (O.P.D.S) a cargo de la Jefatura de Gabinete.

Desde el año 2008, el Ministerio de la Producción es la Autoridad de Aplicación de la Ley de Promoción Industrial (Ley 13.656), marco normativo de fomento para la inversión productiva en la Provincia. Los beneficios otorgados por la Ley alientan la realización de inversiones promoviendo el desarrollo industrial y la incorporación de tecnología en la industria con el objetivo de modernizar y tornar altamente competitivo al sistema productivo provincial. Los beneficios impositivos están orientados a estimular nuevas inversiones productivas, el aumento de capacidad y la modernización de las empresas.

De acuerdo a los objetivos planteados por el Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología provincial, sus lineamientos políticos están principalmente encausados a promover el desarrollo tecnológico y la innovación en la Provincia de Buenos Aires mediante estrategias que potencien las capacidades provinciales en I+D y generen la difusión del conocimiento a los sectores económicos y sociales. Por último, cabe señalarse que además de los programas nacionales implementados para impulsar la innovación y el desarrollo económico, dentro del territorio bonaerense se ejecutan una serie de acciones e instrumentos para lograr diversificar la matriz productiva mediante la incorporación de actividades de mayor productividad y complejidad tecnológica. En este contexto, ocupan un lugar destacado los instrumentos diseñados especialmente para promover las actividades de innovación en las pequeñas y medianas empresas.

La evolución de la institucionalidad ligada a las políticas sociales

Las políticas sociales de la Provincia de Buenos Aires modificaron su diseño e implementación avanzando desde un esquema asistencialista clásico generador de clientelismo e inequidad social (durante la década de los noventa) a un sistema de propuestas innovadoras centrándose en esquemas de promoción de la economía social, fortalecimiento de la inserción laboral de jóvenes, y articulando mecanismos entre el Estado Provincial junto con la sociedad civil para llevar adelante los programas sociales.

Con la sanción de la Ley 11.097, en el año 1991 se crea el **Consejo Provincial de la Mujer** modificando la Ley 10.807, norma que creaba los Centros de Atención Integral de la Mujer en el año 1989. Este Consejo tiene como finalidad lograr la plena igualdad jurídica, laboral, política, económica y social de la mujer implementando políticas necesarias para eliminar la discriminación de género.

En 1995, bajo la Ley de Ministerios 11.737 se transforma la Ley 11.097 creando el Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano, el cual, como así lo expone el Art. 16 dependerá directamente del Poder Ejecutivo, constituyendo en lo presupuestario una unidad de organización dependiente de la jurisdicción Gobernación, teniendo como finalidad asistir al gobernador de la Provincia en la determinación de las políticas necesarias para la protección de la familia, el discapacitado, el logro de la total igualdad de la mujer, el acceso a la vivienda digna, el bienestar de la población bonaerense y en general para el pleno desarrollo humano incentivando la acción solidaria (Art. 17).

De esta forma, la administración comienza a enfocarse en las políticas sectoriales relacionadas con la protección de la familia, el desarrollo humano y bienestar social, propiciando el dictado de normas que tiendan al desarrollo integral, efectuando campañas de difusión y elaborando programas relacionados con aspectos nutricionales, de vivienda, destinadas a familias y personas de escasos recursos.

Luego de la crisis económica, política y social suscitada en el año 2001, era necesario transformar la Administración Pública Provincial dado el deterioro progresivo iniciado durante la década de los noventa. Esto llevó a iniciar un profundo proceso de reforma de la misma, buscando lograr una solvencia fiscal, lo que implicaba una política de rápida reducción del déficit presupuestario (reducción de gastos improductivos, no prioritarios e incremento de los recursos fiscales) y reestructurando la Administración Pública con el objetivo de eliminar superposición de funciones, mejorando sustancialmente la eficiencia, eficacia y calidad en la prestación de los servicios, reduciendo los niveles políticos y profesionalizando los cuadros gerenciales, simplificando los trámites y procedimientos administración y focalizándose en la transparencia de la gestión pública. De esta manera, bajo la Ley de Ministerios 12.856 se crea el Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo, fusionado el Ministerio de Trabajo y el Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano (creado por Ley 11.737), con el propósito de accionar políticas de inclusión social y trabajo genuino. Se busca interrelacionar bajo una autoridad política las funciones de relaciones laborales y promoción del empleo junto a las políticas de desarrollo social, tan necesaria dada la coyuntura de la época, otorgando así una alta prioridad a la problemática social donde se integra el necesario asistencialismo (corto plazo) con las soluciones estructurales de largo plazo.

A partir de la Ley 13.175 sancionada en el año 2004 se instrumenta una reorganización de las carteras que componen el Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires. Esta

contempla el desdoblamiento del Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo, considerando que la agudización de la crisis en materia social merece de una respuesta rápida priorizando su incidencia en el desarrollo nacional. Queda conformado de esta manera el Ministerio de Desarrollo Humano cuyas acciones y programas se centraron en el desarrollo, inclusión social, participación de la comunidad, desarrollo local, autoempleo y la atención de la niñez, la mujer y las familias en situación de riesgo social.

Finalmente, en el año 2007, bajo la sanción de la Ley de Ministerios 13.757 (Decreto de Promulgación 3463/07 el cual modifica ciertos aspectos), se crea el Ministerio de Desarrollo Social, buscando una mejor institucionalidad de gestión del Estado provincial acentuando el paradigma de una conducción centralizada y ejecución descentralizada. Le corresponde al Ministerio de Desarrollo Social asistir en la determinación de las políticas de fortalecimiento de la economía social, en el fortalecimiento de la familia y de las organizaciones sociales y, en especial, la protección de las personas discapacitadas, la igualdad de la mujer, el acceso a la vivienda digna, el empleo, el bienestar de la población bonaerense, y en general, el pleno desarrollo humano, incentivando la acción solidaria (Art. 25).

Si bien existen varios ministerios que brindan programas sociales en la Provincia de Buenos Aires, como el Ministerio de Trabajo con el Plan Incluir, Registrar, Preservar, Promover; Plan Igualdad de Oportunidades; la Dirección General de Educación y Cultura (con becas a alumnas embarazadas, padres o madres; pertenecientes a pueblos originarios, etc.) o el Instituto de Vivienda, dependiente del Ministerio de Infraestructura con planes de Mejoramiento de Barrios; Plan Federal de Construcción de viviendas; Mejoramiento de viviendas y hábitat, entre otros; existe una acción predominante del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, permitiendo la ejecución del Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales y Saneamiento Ambiental, creado por Ley 13.163 en el año 2003, con su modificación a partir de la Ley 13.403 Art. 37. Según Ley 13.163 el Fondo en cuestión se encuentra integrado por los siguientes recursos: (a) fondos que en concepto de impuestos provinciales recauden los Municipios; (b) fondos que se le asignen en la distribución de la recaudación del Impuesto Inmobiliario Rural; (c) fondos de la coparticipación correspondientes a los Municipios en el régimen de la Ley 10.559 y modificatorias; (d) fondos que se le asignen por la distribución de los juegos de azar habilitados en el territorio de la Provincia (Art. 5). Asimismo, los recursos del Fondo estarán destinados un 80% a la atención de los servicios de Asistencia Social,

de acuerdo a un índice de vulnerabilidad social en cuya composición deberá contemplarse de manera relevante la cantidad de población bajo la línea de indigencia para cada caso, siendo esta distribución responsabilidad del Ministerio de Desarrollo Social; y el 20% con destino a tratamiento y disposición final de residuos (Art. 6 según Ley 13.403).

El Ministerio de Desarrollo Social es uno de los ministerios más activos en lo relativo a programas de mejora de la situación socioeconómica de la población en toda la Argentina, implementa los Programas del Gobierno Nacional y además creando sus propios instrumentos para complementar la asignación universal. Entre los programas provenientes del Gobierno Nacional que se ejecutan en la provincia, aunque no de manera directa por el MDS, sino a través de los convenios con los municipios, están: Plan Nacional de Seguridad Alimentaria que brinda apoyo a dos programas del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, el Plan Más Vida (tiene como objetivo general mejorar las condiciones de nutrición, crecimiento y desarrollo de la población materno-infantil, fortaleciendo las capacidades de las familias y consolidando redes sociales) y el Servicio Alimentario Escolar SAE (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 y asistiendo particularmente a los más vulnerables). Además, el Programa Argentina Trabaja (creado en 2009 que engloba el Plan Nacional de Economía Social y Desarrollo Local Manos a la Obra; Ingreso Social con Trabajo, Microcrédito Padre Cajade) el cual se enfoca en la creación de cooperativas para fomentar el trabajo con inclusión social a través de microcréditos.

En cuanto a los programas empleados por el Ministerio de Desarrollo Social se encuentran: Programa Unidades de Desarrollo Infantil (apoyo al SAE), Programa Barrios Productivos, Programa de Responsabilidad Social Compartida Envión (integración de los jóvenes al sistema educativo y enseñarles un oficio, además de procurarles un espacio de afecto y contención donde puedan realizar actividades deportivas, recreativas y culturales con la guía de profesionales idóneos), Programa de Microcrédito Social (complementar las acciones de fortalecimiento a los emprendedores de la economía social mediante el otorgamiento de fondos para el desarrollo basados en el microcrédito, establecidas por Ley Nacional 26.117 y adhesión de Ley Provincial 13.673), Trabajo Dignifica, Mercados Populares, Fuerza Solidaria, entre otros, brindando más de 20 programas de asistencia

social a los sectores vulnerables de la sociedad y proceso de mejoramiento de la calidad institucional..

La evolución del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS)

Si bien la preocupación por el medio ambiente en la Provincia de Buenos Aires se inicia a principios de la década del '70, luego de la reforma constitucional de 1994 se hace explícito el interés del sector público por la protección y el cuidado ambiental del territorio. Se establece en la Constitución Provincial, en el Art. 28, que “los habitantes de la Provincia tienen el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo en su provecho y en el de las generaciones futuras”. A su vez, es la Provincia quien “ejerce el dominio eminente sobre el ambiente y los recursos naturales de su territorio incluyendo el subsuelo y espacio aéreo, mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos naturales de la zona económica exclusiva, con el fin de asegurar una gestión ambientalmente adecuada”. También deberá preservar, recuperar y conservar los recursos naturales renovables y no renovables, planificar su aprovechamiento racional controlando el impacto ambiental de las actividades que perjudiquen el ecosistema como así también promover acciones que eviten la contaminación del aire, agua y suelo, regulando los residuos tóxicos y radiactivos. “Asimismo, asegurará políticas de conservación y recuperación de la calidad del agua, aire y suelo compatible con la exigencia de mantener su integridad física y su capacidad productiva, y el resguardo de áreas de importancia ecológica, de la flora y la fauna”.

Este interés del cuidado ambiental se profundiza con la Ley 11.723 de Protección, Conservación, Mejoramiento y Restauración de los Recursos Naturales y del Ambiente en General, comúnmente denominada Ley de Medio Ambiente. En materia legislativa, la provincia ha avanzado en la protección de los efluentes gaseosos con la Ley 5.965 (Decretos 3395/96; 32/97; 2264/97), Ley 11.720 de Residuos Especiales (Decretos 806/97; 650/11), Ley 11.347 de Residuos Patogénicos (Decretos 450/94; 403/97), Ley de Residuos Sólidos Urbanos 13.592 y 14.321, Ley 13.868 de Impacto Ambiental (prohibición del uso de bolsas plásticas en los comercios, control a cargo del OPDS), Ley 14.343 (regula la identificación de los pasivos ambientales y se obliga a recomponer sitios contaminados con riesgo para la salud de la población para mitigar el impacto negativo en el ambiente), además de regular las áreas protegidas, biodiversidad, aparatos sometidos a presión, impacto ambiental, industrias (Ley 11.459 de Radicación Industrial y Ley 12.605 de almacenamiento, clasificación, acondicionamiento y conservación de granos),

laboratorios (Ley 11.634 y Decreto 1443/00), lavaderos (Decreto 4318/98), matafuegos y cilindros (Decreto 4992/90 y 3598/96), y minería (968/97).

En el año 2004, como consecuencia del desdoblamiento del Ministerio de Asuntos Agrarios y Producción a partir de la Ley 13.175 de Ministerios (bajo fundamento de que la actividad productiva y agropecuaria en aras al fortalecimiento del crecimiento económico, puede alcanzar mayores niveles de eficiencia en tanto se dinamice la ejecución de las mismas a través de estructuras organizativas independientes), se eleva el rango de la Subsecretaría de Política Ambiental la cual dependía del ministerio de Asuntos Agrarios y Producción, pasando a conformarse la Secretaria de Política Ambiental. El Art. 32 establece que la Secretaria de Política Ambiental tendrá por finalidad planificar, formular, proyectar, fiscalizar y ejecutar la política ambiental, así como preservar los recursos naturales del Estado Provincial en el marco resultante de los principios del desarrollo sustentable y de la normativa ambiental vigente, conformándose como la Autoridad Ambiental en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires.

Luego, en el año 2007 bajo la Nueva Ley de Ministerios 13.757 se reemplaza la Secretaría de Política Ambiental por un modelo superador cuyas incumbencias le dotan un accionar transversal a todas las áreas de competencia en la materia, bajo un modelo de gestión y organización ágil y moderno, el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS). El Art. 31 establece que el OPDS ejercerá la autoridad de aplicación en materia ambiental en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, como entidad autárquica de derecho público en la órbita del Ministerio de Jefatura de Gabinete y Gobierno, con capacidad para actuar de forma pública y/o privada dentro del ámbito de la competencia que le asigna la ley, cuya organización y funcionamiento sobre la base de la descentralización operativa y financiera está reglamentada en el Decreto 23/07.

A su vez, el Art. 32 establece que el OPDS estará a cargo de un Director Ejecutivo designado por el Poder Ejecutivo con rango equivalente a Secretario y será la autoridad de aplicación de la Ley 11.723 y de las que se sancionen, en su carácter de sucesor institucional de la Ex Secretaría de Política Ambiental. Este cargo fue desempeñado en 2007 por la Lic. Ana Corbi, sustituida en 2009 por José Molina. Finalmente, en 2011 asume el Ing. Hugo Bilbao en reemplazo de este último, desempeñándose en el cargo actualmente.

Entre las competencias del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS) se encuentran: planificar, formular, proyectar, fiscalizar, ejecutar la política ambiental, y preservar los recursos naturales; ejerciendo el poder de policía, y, fiscalizando todo tipo de efluentes, sin perjuicio de las competencias asignadas a otros organismos; ejecutar programas de educación y política ambiental; intervenir en la conservación, protección y recuperación de reservas, áreas protegidas y bosques; diversificar la matriz energética provincial a través de las energías generadas por medio de fuentes renovables, alternativas o no fósiles; promover la investigación y desarrollar políticas orientadas a la sustentabilidad y eficiencia energética en el sector público y privado como prevención del cambio climático; fiscalizar todos los elementos que puedan ser causa de contaminación del aire, suelo, y en general, de todo lo que pueda afectar el ambiente; interviene en los procedimientos de prevención, determinación, evaluación y fiscalización en materia de residuos conforme a la Ley 13.347, Ley 11.720 y Ley 13.592; entre otras.

El sistema educativo

Hacia los años '80 y '90 se llevaron a cabo en Argentina, y en el resto de los países de Latinoamérica, las recomendaciones del denominado Consenso de Washington (CW), producto de las presiones de los organismos internacionales frente a las renegociaciones de la Deuda Externa; cuyo impacto en la educación se vio reflejado en una serie de políticas que reestructuraron el sistema. Este proceso fue desencadenándose gradualmente:

- En 1976: Se transfirió el nivel primario y se generaron políticas de cupo, exámenes de ingreso y el arancelamiento de las universidades.
- '80: Fue una década de transición. Se estableció la libertad de cátedra y agremiación, el libre ingreso, la normalización de las universidades nacionales (entre otras medidas) y, confirmándose la descentralización, se transfirió el nivel secundario a las provincias. Comenzó a forjarse un proyecto conservador, basado en el individualismo, la competencia, la eficiencia y la descentralización.
- '90: Se logró, finalmente, la fijación del proyecto, la definición más terminante de las líneas de acción entre el gobierno central y los gobiernos descentralizados. Significó la clausura de la discusión sobre la "democracia de la educación" y el predominio de la calidad y eficiencia, invalidando las reflexiones pedagógicas; el predominio de lo

económico sobre lo político: Se llevó a cabo el ciclo de reformas de segunda generación del CW, bajo 3 componentes esenciales: Descentralización; preocupación por la cobertura, calidad, eficiencia y desempeño; un nuevo rol del Estado (de operacionalización). La herramienta fundamental de este período fue la promulgación de la Ley Federal de Educación, que terminó con la fragmentación del sistema en 24 subsistemas. Sin embargo, la supuesta "autonomía" de las provincias quedó enmarañada en la burocracia que las regulaba.

Si bien formalmente la reforma requirió de nuevos perfiles docentes para los espacios que antes no existían y se desarrollaron propuestas pedagógicas que demandaron la concentración del trabajo docente en las instituciones -para hacer frente a actividades diversas tales como desarrollo de proyectos sustantivos y la articulación con otras organizaciones de la comunidad- no se efectivizó en la realidad.

Consecuencia de todo lo descripto anteriormente, se dio, en líneas generales: Un incremento de la cobertura, pero a costa de una pérdida de calidad, unida a una, cada vez más, deficiente formación docente. La provincialización generó un clima de "autonomía aparente" (Feldfeber y Ivanier, 2003). No se descentralizó realmente la educación, sino que siguió existiendo una imposición centralizada debido a los fuertes lineamientos técnico-pedagógicos que emergían del Estado Nacional y debido a la falta de capacidad de muchos gobiernos subnacionales, que no habían sido preparados para asumir el liderazgo de su nuevo rol como gestores de educación (carentes de: recursos, capacidad institucional, imbuidos de clientelismo, etc.). Por lo tanto, convivieron mecanismos burocráticos tradicionales y post-burocráticos de índole neoliberal (como la evaluación por resultados y la teoría de la Nueva Gestión Pública).

El nuevo gobierno debió enfrentar un escenario post-default y post-convertibilidad. Se plantea entonces, una reforma del sistema educativo con la nueva Ley de Educación Nacional (LEN); paralelamente, se promulgó la Ley de Financiamiento Educativo. Si bien se reestructuraron los ciclos y módulos educativos, la evaluación, acreditación y definición de contenidos comunes siguieron las lógicas propias de los '90.

La decisión de la provincia de Buenos Aires de aplicar la estructura establecida en la Ley Federal de Educación y poner en funcionamiento los nuevos años de escolaridad obligatoria en las ex escuelas primarias trajo aparejados algunos problemas no menores. En primer lugar, debió invertir una importante cantidad de fondos en la transformación edilicia de los establecimientos. En algunos casos en los que el espacio físico de dichas

escuelas hacía imposible construir más aulas se dispuso la articulación con ex escuelas medias de la zona, pasando parte o todo el tercer ciclo a estas unidades educativas. En segundo lugar, provocó la caída estrepitosa de la matrícula en las escuelas secundarias con el consiguiente cierre, en muchos casos, de sus servicios.

En 1992 se reglamenta el Estatuto del Docente (Decreto 2485) y a lo largo de la década, se suceden varias modificaciones estructurales, sobre cargos, habilitación de títulos específicos, concursos, puntaje y antigüedad (tanto para la gestión pública como privada). En 1993 el Decreto 688 reglamenta el régimen de licencias, sobre el que hubo pocas modificaciones, sino más bien resoluciones aclaratorias sobre la interpretación del ED. Recién hacia el 2003, comienzan a incorporarse nuevas licencias. En este período no hubo actualizaciones en términos salariales, lo cual redundó en una resistencia férrea por parte de uno de los sindicatos.

En 2002 se aprueba la Ley N° 12.867, sustentada en la Ley de Emergencia Provincial N° 12.727. La estrategia fue sintetizada en el documento “Una mejor educación para una mejor sociedad. Definiciones de política educativa bonaerense” Oporto (2008). El mismo, se basaba en tres ejes: *Descentralización* (de modo tal que las instituciones incrementasen sus competencias administrativas, con libre organización y ejecución, en el marco de las regularidades pertinentes), *Calidad* (mejoras en el rendimiento), y *Extensión de la escolaridad-Mejoramiento de la Permanencia* (especialmente atendiendo al problema de retención de los alumnos en secundaria). En paralelo se definió el Plan Educativo 2004-2007. El mismo obtuvo orientado a la reconstrucción de la educación técnica y agraria, la creación de la Secundaria Básica, con la secundarización de lo que había sido el Tercer Ciclo de la educación básica en el marco de la reforma de los '90, la modificación de regímenes de asistencia, evaluación y promoción de los alumnos, que atravesó distintas etapas luego de la promoción automática establecida en 1998, la reconstrucción de las Escuelas Normales –y la reposición de tal denominación- como unidades académicas, el intento de desburocratización y descentralización del sistema, por medio de la presencia de los Consejos Escolares, las Secretarías de Inspección y los CIE (Centros de Investigación Educativa), la nueva regionalización del sistema en 25 unidades, más pequeñas y funcionales, en lugar de las 16 vigentes hasta entonces, la creación a nivel central de la Dirección de Inspección General para la supervisión de la política educativa en las 25 regiones, la creación de nuevos cargos (como los de los

gabinetes psicopedagógicos y preceptores) y la reducción de la cantidad de alumnos por curso.

En cuanto al Estatuto del Docente, se produjo la modificación a algunos artículos sobre ascensos, cobertura de módulos y horas provisionales, listados complementarios; horas cátedra; habilitación de títulos; etc.

En materia de formación docente, se realizó la revisión del reglamento de los Institutos Superiores de Formación Docente (ISFD), la creación de Consejos Académicos Institucionales y los Consejos Regionales de Directores, la acreditación de los ISFD, la cobertura de cargos docentes provisionales y suplentes por evaluación de antecedentes y oposición, la conformación de cátedras de ISFD, la implementación de un Curso inicial a la carrera, la modificación del régimen de evaluación de los aprendizajes, la revisión de los diseños curriculares de la formación docente, y el desarrollo de programas de extensión e investigación.

Se suma en lo que respecta a la capacitación, la descentralización en los CIE y ampliación de la oferta gratuita en una mayor amplitud de formatos, la regulación de la oferta externa, la creación de Equipos Técnicos Regionales al frente de la capacitación estatal, entre otras iniciativas.

En lo que refiere a políticas sociales en educación, se recomienda la búsqueda -al menos así declarado- de pasar del asistencialismo a políticas educativas dirigidas a las causas de la exclusión -la creación de programas como el Servicio Alimentario Escolar y Patios Abiertos. También se crearon programas como el Servicio alimentario escolar -Convenio marco con el Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo (R 6472/02); Programa Provincial de Educación de Adultos: Terminalidad, Capacitación Formación Profesional (R 373/03); Plan Todos en la Escuela (R 1836/03); La Escuela Lee más (R 1837/03); La Escuela enseña a respetar la Ley (R 1838/03); Descentralización de la Gestión Administrativa (que, entre otras medidas, promueve la facilitación de recursos para el transporte de zonas rurales, infraestructura y mantenimiento; R 4224703); Inscripción Total y Control Social del Servicio Educativo (R 6001/03); Patios Abiertos (R 2273/04); Salud Educación en la DGCyE (R 3329/04); Becas Estudiantiles en Provincia de Buenos Aires (R 3331).

No debe dejar de mencionarse, que uno de los objetivos de la política de Asignación Universal por Hijo (AUH), propone reforzar las políticas de inclusión educativa a través del otorgamiento de una prestación no contributiva similar a la que reciben los hijos de los trabajadores formales “a aquellos niños, niñas y adolescentes residentes en la República

Argentina, que no tengan otra asignación familiar prevista por la presente ley y pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal”, a efectos de garantizar un piso de protección social. La actual política de AUH, opera en el marco de significativas transformaciones en el sistema educativo que posibilita una articulación más orgánica con las pretensiones de la AUH. En este sentido, contribuye al cumplimiento de derechos ciudadanos básicos al condicionar su cobro a la acreditación de los estándares establecidos por ley para el cumplimiento de educación y salud desde una perspectiva de responsabilidad Estatal en la prestación de estos servicios. Es una herramienta que facilita el cumplimiento de la obligatoriedad escolar al comprometer a los padres a enviar a los hijos a la escuela para cobrar la asignación, situación ya instalada para los trabajadores en blanco, que constituyen los sectores más integrados

A partir de la asunción como Directora General en el 2005 de Adriana Puiggrós (acompañando la gestión de Felipe Solá), y en pleno contexto de recuperación económica, se destacan como acciones centrales de este período, según Rivas (2012) la extensión de la escolaridad (extensión de la obligatoriedad de la escolaridad desde los 4 años hasta el término de la escuela secundaria, y conformación de una escuela secundaria de seis años). Se intenta desarrollar un sistema de capacitación docente gratuita, en servicio y con puntaje. Con respecto a este punto, un hecho novedoso en términos de capacitación fue la creación y puesta en marcha de la Universidad Pedagógica Provincial. La misma, se crea a partir de la Ley Provincial 13.511, en el año 2006, como establecimiento que se propone potenciar la formación de docentes, directivos y funcionarios del sistema educativo desde una perspectiva de excelencia académica y como contribución a la construcción de una sociedad más justa. Busca ampliar el acceso al mundo universitario como herramienta para intentar superar las desigualdades sociales y las inequidades existentes en relación con el conocimiento y la investigación. Con ese objetivo, al mismo tiempo, incentiva la apropiación crítica y creativa de las nuevas tecnologías y los lenguajes audiovisuales, ofreciendo a todos una educación de alta calidad.

Por último: la recreación de las modalidades del sistema educativo. Entre las leyes más destacadas de esta gestión aparece la Ley de los 180 días de clases

Los Programas implementados en este período fueron: Educación de Adultos y Formación Profesional para zonas rurales (en el marco del programa provincial de educación de adultos, terminalidad, capacitación Formación Profesional; R780/05); Planes-terminalidad de estudios (2178/07); Centros de Actividades Juveniles (CAJ) (R1325/07); y el programa Orquesta Escuela (R3031/05)

En el caso del Estatuto del Docente, las modificaciones tuvieron que ver con: escalafones, funciones jerárquicas transitorias, puntaje de ingreso y puntaje general, y otras, pero no son cambios importantes.

Pero, la principal iniciativa fue la sanción de la nueva Ley Provincial de Educación N° 13.688¹³, a tono con la marcha de los acontecimientos a nivel nacional (la implementación de la nueva Ley de Educación Nacional). Cuya idea de fondo se enmarcó en la “inclusión con aprendizajes” (a diferencia de los '90, que implicó retención y permanencia, pero a costa de pocos resultados en términos de los saberes relevantes).

Durante la gestión de Scioli, y durante el período comprendido entre 2007-2011, Mario Oporto volvió a asumir en el cargo de Director General. En un contexto absolutamente distinto al de su primera gestión: crecimiento económico, creación de empleo y disminución de la pobreza. Lo que permitió poner en práctica lineamientos de iniciativas políticas concretas, para la implementación de la Ley Provincial. Uno de los objetivos de la gestión fue avanzar en el pasaje de los Contenidos Básicos Comunes vigentes desde la implementación de la Ley Federal de Educación de la década de 1990 a los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (NAP), que ya había empezado en el nivel primario durante la gestión de Adriana Puiggrós. Para eso se realizaron llamados a concursos de inspectores, que, si bien se estableció compulsivamente, fue acompañada de estrategias que fomentaron su legitimidad. También se tomaron medidas en torno a la capacitación de directivos y docentes, tales como propuestas para cursos de capacitación que restringieron la oferta externa, en diálogo con las direcciones de nivel. Aunque los cursos se mantienen atados a una lógica individual de búsqueda de puntaje y ahorro de tiempo.

Por otro lado, la Asignación Universal por Hijo en el 2010 produjo el intempestivo regreso de chicos que se encontraban fuera del sistema, pero bajo ciertas dificultades (en parte reales y en parte signadas por prejuicios sobre la incapacidad de integración al sistema) que han puesto a prueba el marco general *de inclusión con aprendizajes*.

¹³ Ver apartado sobre la LPE.

El Estatuto del Docente tuvo cambios menores en puntaje, vacantes, especificidades de interpretación de algunos artículos.

Los Programas se focalizaron en: la Formación Docente: "Plan de Fortalecimiento de la Formación Docente", Programa Nacional de Formación Docente Inicial para la Educación Técnico Profesional); Plan "Orientación para la Educación y el Trabajo"; en concordancia con el énfasis puesto en la cuestión rural, surgió el programa de Educación para el desarrollo rural e islas; sobre Educación Especial; "Monitoreo del Derecho a la Educación".

Desde el año 2012, la dirección está a cargo de Nora De Lucía. Con respecto a las Resoluciones, encontramos que los temas más importantes sobre los que se ha dictaminado hasta la fecha, se refieren a cuestiones administrativas generales que intentan ajustar la mega-estructura del sistema a sus necesidades reales más urgentes , como limitar la organización de la Planta Orgánico Funcional (POF) en la Extensión de la Jornada Escolar de Educación Primaria; decretos sobre el Desdoblamiento y creación de secciones y el aporte estatal a los establecimientos educativos de gestión privada; la Educación obligatoria (de gestión estatal y privada): Criterios, pautas y dispositivos institucionales de abordaje ante ausentismo de alumnos.

La política de salud

Un rasgo distintivo del sistema de salud de la Argentina es la coexistencia desarticulada de tres grandes sub-sectores: el público, el de la seguridad social (obras sociales) y el privado. A nivel agregado, cada uno de estos sectores puede ser considerado como un entramado de reglas donde coexisten múltiples actores, a la vez que se diferencian entre sí principalmente respecto de su población objetivo, los servicios que brindan y el origen de sus recursos. Asimismo, también se observa diversidad de intereses, de recursos y de fundamentos ideológicos al interior de cada uno de estos sectores. En el caso específico del subsector público, el mapa de actores incluye a protagonistas de los diferentes niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) así como su relación con los actores de la seguridad social y también, en los '90, de los organismos internacionales de crédito.

El intento de reforma del sector salud en los años '90 fue un proceso complejo de negociación entre los distintos y diversos actores del sector: el sector público que promovía reformas de corte fiscalista, las obras sociales que no querían perder el espacio

de poder que tenían a través de la afiliación obligatoria de los empleados, las empresas de medicina prepaga que querían conservar el poder monopólico que tenían sobre sus mercados (Montoya y Willington, 1999).

Durante los años noventa podemos reconocer dos hitos fundamentales que pueden ser considerados estrategias de descentralización en el subsector público de la salud. Estos son la transferencia de 19 hospitales nacionales a las provincias y a la Ciudad de Buenos Aires en el año 1992 y el impulso que desde el Estado Nacional se le dio a la figura de “Hospital Público de Autogestión” (HPA).

Es importante señalar que debido al alto grado de autonomía de los sistemas de salud provinciales, de los cuales dependen casi la totalidad de los establecimientos hospitalarios, el proyecto de HPA impulsado desde el nivel nacional requirió necesariamente para su desarrollo no sólo de la adhesión de las provincias, sino también de medidas concretas por parte de éstas, tendientes a aumentar el margen de autonomía para la administración de los hospitales (MSAS, 1996).

Por decreto presidencial Nº 939 del 19/10/2000 del entonces presidente De La Rúa se deroga el decreto Nº 578/93 (de Hospital Público de Autogestión) y se crea el de Hospitales Públicos de Gestión Descentralizada (HPGD). El HPGD plantea incrementar los recursos presupuestarios a través de los ingresos obtenidos por el cobro de las prestaciones a beneficiarios de otros subsistemas, establece la competencia por las prestaciones entre los diversos hospitales y entre los diferentes servicios y entre los mismos trabajadores (premios a la productividad). Es decir que no solo no hay aumento presupuestario, sino que el mismo se va desplazando (reduciendo) e integrando a la producción generada por las prestaciones que brinda el hospital y sus servicios.

Debido a la crisis del 2001, el acceso a los medicamentos esenciales se planteó como el puntapié inicial en el 2002 para la implementación de una política de redistribución en el marco de la estrategia de Atención Primaria de la Salud (APS). Este programa se transformó en el Programa REMEDIAR, que garantiza a la población el acceso a medicamentos esenciales en los Centros de Atención Primaria de la Salud (CAPS). El CAPS es la institución más cercana, y por tanto, la puerta de entrada al sistema de salud de la población con mayores necesidades sanitarias y menores recursos (Maceira, 2010).

Durante el gobierno de Néstor Kirchner el Ministerio de Salud se focalizó en fortalecer la relación directa con las provincias y, en particular, con los municipios. En este sentido, se generó un diálogo fluido con los municipios, que en algunas jurisdicciones debió

construirse con esfuerzo. Desde la óptica del Ministerio, era prioritario fomentar en las provincias la municipalización de la toma de decisiones en materia de Atención Primaria de la Salud (APS). Sobre todo, si se tiene en cuenta que hasta ese momento las únicas provincias que habían desarrollado una estrategia de APS eran Córdoba, Buenos Aires y Santa Fe.

A partir del 2009, y en esta nueva forma de formulación del Estado por programas, la sinergia generada entre la AUH y el Plan Nacer se manifiesta principalmente en el alto incremento de los niveles de inscripción de los Seguros de Salud Materno-Infantiles Provinciales del Plan Nacer. Desde la puesta en marcha, de esta inclusiva medida del Gobierno Nacional, fueron inscriptos 1.543.192 de niños y niñas menores de seis años en el Plan Nacer. Lo que representa un crecimiento en el nivel de las inscripciones en el 2010 que asciende al 71% con respecto al 2009. A su vez, este aumento tuvo un notable impacto financiero en las provincias que asciende a 37 millones de pesos.

Además, con la vinculación de las políticas públicas las contribuciones fueron recíprocas. Hubo un aporte inicial del Plan Nacer que permitió identificar a 230 mil niños y niñas que no integraban ninguna de las bases de datos o padrones que utilizó la ANSES para conformar el universo de los titulares de la AUH. Esto fue posible gracias al modelo de búsqueda activa y nominación de la población que promueve de manera efectiva desde sus inicios el Plan Nacer. Para acceder a la AUH su hijo/a debe cumplimentar los siguientes requisitos de salud:

- Tener el esquema de vacunación nacional completo o en curso.
- Estar inscripto en el Plan Nacer si es menor de 6 años.
- A partir de los 6 años cumplir con el control de salud.

A nivel provincial, en 1991, la Ley N° 11.072 (conocida como la Ley “Nuestro Hospital”) y el Decreto Reglamentario N° 2.370 plantearon la reestructuración técnica y administrativa de los hospitales provinciales y de aquellos que adhirieran a la Ley. Así, se los transformaría en entes descentralizados sin fines de lucro. El propósito de esta reforma era garantizar el acceso a la salud de los sectores sin cobertura y corregir la fuente de financiación a través de una mayor autonomía de los hospitales en la toma de decisiones y la introducción de mecanismos para generar y administrar recursos adicionales y aprovechar mejor los propios.

Una de las principales innovaciones de la legislación de la provincia de Buenos Aires fue la incorporación de la figura del Consejo de Administración con participación de la comunidad. Se pretendió, de esta manera, incorporar la perspectiva del usuario en la gestión hospitalaria. A mediados de 1997, a través del Decreto N° 2.368 se reglamentó el funcionamiento del Consejo de Administración (Tobar, 2000).

A través de la sanción de la Ley Provincial N° 11.759 se crearon mecanismos orientados a dotar de mayor autonomía a cada establecimiento en el manejo de su personal, se introdujo la “terciarización” para la prestación de servicios por parte de profesionales médicos, se previeron concursos para la cobertura de vacantes, la permanencia en la función y el avance en la carrera hospitalaria. También se incorporaron atribuciones disciplinarias en manos del director y se abordó el pago adicional por captación de nuevos recursos, aunque no se lo relacionó con indicadores de productividad. Estas disposiciones fueron fuertemente combatidas por los gremios.

En el 2002, el Ministerio de Salud de la Provincia tenía a su cargo la Escuela de Sanidad y su Laboratorio, 76 hospitales provinciales distribuidos en 12 regiones sanitarias. Los recursos del sistema incluían 26 mil camas (13 mil en los hospitales municipales y 13 mil en los hospitales provinciales) y aproximadamente 40 mil empleados. Desde allí se desarrolló un plan de inversiones para sostener la infraestructura sanitaria provincial. Para ello, se realizó un inventario de todo el equipamiento del sistema sanitario público, a partir del cual se realizaban las compras. En lo que respecta a la provisión de medicamentos, se dio un fuerte impulso a la producción propia de medicamentos de uso corriente.

La implementación de un Seguro Público de Salud (SPS) fue la estrategia seleccionada por la provincia de Buenos Aires para materializar los objetivos del Plan Federal de Salud. Este modelo se centró en la atención de la población materno-infantil (mujeres embarazadas y niños menores de 6 años) con el objetivo de reducir la mortalidad infantil. Asimismo, se realizaron intervenciones de prevención, tales como campañas de detección temprana del cáncer de mamas, de colon, entre otras. Una de las innovaciones introducidas por el SPS fue el fuerte trabajo en red con el sector privado. Sobre la base de la definición de la salud como derecho, más allá del origen del financiamiento (privado o estatal), se logró articular una red asistencial compuesta por el sistema de salud público y el privado, y así evitar el enfrentamiento entre ambos. Así, la atención a la población se instrumentaba a través de distintas instituciones, públicas y privadas, en convenio con el Ministerio. Para evitar la concentración de la demanda mayormente en CAPS y

hospitales, el Seguro intentó precisamente llevar la atención a lugares menos tradicionales y lograr así una mayor descentralización de la oferta (CIPPEC, 2010).

Es importante destacar que el ministerio de Salud, es uno de los pocos ministerios provinciales que ha mantenido su denominación y casi las mismas atribuciones en los últimos 20 años.

CAPÍTULO 3. DIAGNÓSTICO GENERAL Y LINEAMIENTOS PARA UNA FUTURA

REFORMA

En este capítulo se aborda la Actividad 2) Relevamiento actual de debates y estrategias de mejora de la gestión pública con una perspectiva no neoliberal, primero se describen los enfoques teóricos y empíricos para delinear las principales características de las estrategias de mejora de la gestión pública y sus alcances.

3.1. Enfoques

Las etapas del debate

1) La política y el Estado en Keynes y en la síntesis neoclásica

Al iniciarse el siglo XX, la economía mundial estuvo regida por el liberalismo de la escuela manchesteriana. El patrón oro y los principios del librecambismo se constituyeron en la base de sustentación de la hegemonía británica. Progresivamente, el modelo librecambista se fue agotando hasta que la agudización de las pugnas inter-imperialistas condujo a la primera guerra mundial y a la ruptura del relativo “equilibrio” del comercio internacional. El abandono del patrón oro y la imposición de restricciones en el intercambio y en los flujos financieros introdujo profundas modificaciones en el escenario económico (Banko, 2002). Cuando comenzó la Primera Guerra Mundial, el comercio internacional sufrió una abrupta interrupción. En este contexto, la mayoría de los países debió abandonar la convertibilidad con el oro ya que el metal no podía ser transportado (Kicillof, 2011). Al finalizar el conflicto, Gran Bretaña había perdido su antigua supremacía y Estados Unidos avanzó aceleradamente hacia la consolidación de su futuro predominio. A mediados de los años veinte, la economía comenzó nuevamente a expandirse a medida que las relaciones internacionales recuperaban la armonía y se observaba un crecimiento del comercio. Entre los años 1925 y 1929 se registró un extraordinario crecimiento de la economía norteamericana, pero comenzaron a gestarse diversos desequilibrios

expresados en la sobreproducción industrial y en la acumulación de stocks de mercancías. Estas tendencias expansionistas de la economía sufrieron una brusca interrupción con el estallido de la crisis en 1929. Las repercusiones de esta crisis se reflejaron en una prolongada recesión de la actividad industrial, bancaria y comercial que condujo al colapso del modelo librecambista. Las inversiones de capital sufrieron una drástica contracción (Banko, 2002).

En este contexto es Keynes quien pasa a la historia con una teoría económica que ponía al Estado en el centro de la estrategia desplazando las ideas de los economistas clásicos, principalmente el debate monetario asociado con la caída del patrón oro y el problema de la desocupación masiva y prolongada durante la Gran Depresión (Kicillof, 2011). Como se expone, este economista es un producto de su época. En 1926, Keynes plantea en su ensayo "El fin del laissez faire" con respecto al Estado que: "Tenemos que separar aquellos servicios que son técnicamente sociales de aquellos que son técnicamente individuales. La acción más importante del Estado no es aquella que los privados ya realizan, sino aquellas que quedan afuera de la acción individual, que nadie lleva a cabo sino es el Estado que, mal o bien, las hace". Entre estas funciones se encontraba sostener la demanda agregada en época de crisis, causante de las mismas por pérdida de confianza de los hombres de negocios que afecta a las inversiones privadas. Por ello, la intervención del Estado es mediante el manejo del gasto público. Así, el Estado puede compensar la caída en la inversión privada con inversión pública, principalmente obras de infraestructura. Además, puede estimular el consumo a través de una reducción de impuestos.

Ya con el desarrollo de la Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero, el autor desarrolla diversos pasajes donde se expone el rol de la política económica. Rechaza la idea clásica con respecto a la actuación del Estado de que toda intervención de éste interfiere con los mecanismos automáticos de la economía provocando graves consecuencias, básicamente por su carácter anacrónico: sus supuestos se fundan en una realidad que había sido sepultada por el curso de la historia. El patrón oro se había derrumbado, los gobiernos durante la guerra y la crisis debieron organizar la producción, asegurar el empleo, intervenir en las disputas sobre precios y salarios. Por ello, para Keynes el sistema teórico clásico no estaba a la altura de la nueva época (Kicillof, 2011).

Antes que nada queda claro que Keynes cuestiona la idea neoclásica de que las fuerzas naturales (una política monetaria pasiva) llevan a una tasa de interés de mercado que

equilibra el sistema en un punto que es compatible con la ocupación plena. Más bien es posible pensar, aunque no es seguro, que una baja de la tasa de interés sea capaz de proveer un remedio efectivo por sí misma para alcanzar la recuperación, sin que deba mediar un intervalo considerable de tiempo y mediante instrumentos más o menos directamente controlados por la autoridad monetaria. Para Keynes, cuando aumenta la cantidad de efectivo, la tasa de interés tiende a reducirse, de manera que el volumen de inversión deberá crecer hasta que la eficiencia marginal del capital se iguale con la tasa de interés ahora menor. El incremento de la inversión activa el mecanismo del multiplicador y de este modo crecen el producto y el volumen de ocupación, mientras se reducen los salarios reales como resultado de la productividad decreciente del trabajo (Kicillof, 2011). De este modo, para Keynes, la política monetaria tiene similar impacto pero es mucho más efectiva que la política de reducción de los salarios monetarios, esto es así, porque existen grandes grupos de ingresos que son completamente inflexibles.

En el capítulo final, Keynes propone para garantizar la inversión, un plan de imposición directa, de este modo se propicia un ahorro colectivo que vuelva rápidamente al sistema económico aumentando las dotaciones. A su vez, el Estado debe influenciar directamente sobre la propensión a consumir, con política fiscal o monetaria. Sin embargo, esto no alcanza, de ahí la propuesta de una socialización de la inversión, que no sea el control de la propiedad de los medios de producción, pero si la garantía de los medios necesarios para que los agentes desarrollen sus actividades, "...el Estado tendrá que ejercer una influencia orientadora sobre la propensión a consumir, a través de su sistema de impuestos, fijando la tasa de interés y, quizá, por otros medios. Por otra parte, parece improbable que la influencia de la política bancaria sobre la tasa de interés sea suficiente por sí misma para determinar otra de inversión óptima. Creo, por tanto, que una socialización bastante completa de las inversiones será el único medio de aproximarse a la ocupación plena; aunque esto no necesita excluir cualquier forma, transacción o medio por los cuales la autoridad pública coopere con la iniciativa privada...". Reconoce además que los principales inconvenientes de la sociedad económica es que se vive con su incapacidad para procurar la ocupación plena y su arbitraria y desigual distribución de la riqueza y los ingresos, por ello, el Estado debía intervenir para asegurar la ocupación plena. Asegura además que, siempre que se deje un amplio campo para la iniciativa privada, los controles centrales determinan una cantidad global de producción que corresponde a un nivel mayor de actividad económica.

En 1941, el economista inglés, Pigou definiría los límites de la política en la interpretación neoclásica a través del postulado conocido como el efecto de saldos reales. En éste, la caída en la demanda agregada por debajo del nivel de pleno empleo, causada porque la demanda de inversión es insensible a la tasa de interés o porque la demanda de dinero es perfectamente elástica a la tasa de interés por sobre aquella que mantiene el pleno empleo (trampa de liquidez) se neutralizaría con la caída en el nivel general de precios que acompañaría esta situación. El valor real de los balances aumentaría provocando un efecto riqueza que incrementaría la demanda de consumo. El desempleo persistente se produce sólo por la rigidez de los salarios nominales. En realidad, el efecto saldos reales puede requerir tiempo para operar, y puede haber impedimentos para las reducciones de precios, en ese caso plantea la posibilidad de la acción gubernamental para incentivar la demanda agregada como medida de corto plazo alternativa al efecto saldos reales.

Con la utilización de este fundamento, durante más de 30 años dominó en la academia la idea de la síntesis neoclásica acerca de que para estabilizar la economía se pueden llevar a cabo, con una serie de limitaciones, tanto la política fiscal como la monetaria. Este corolario fue, de algún modo, un respaldo importante para la intervención estatal en la economía.

2) La justificación de la intervención estatal en la síntesis neoclásica y las formas de la intervención

Las fallas de mercado

Durante el siglo XIX, a pesar de que en Alemania ya se estaba desarrollando el primer experimento basado en el aumento de la intervención estatal en la economía, la academia se mantenía dentro de los preceptos liberales, enunciados por Adam Smith con su teoría de la mano invisible. La economía del bienestar refrendó, complejizando, ese pensamiento.

Desde la crisis del '30, ante la realidad del nuevo rol del Estado y sobre la base del análisis ya mencionado de Pigou, aparecen un conjunto de motivos prácticos para la intervención estatal, el argumento microeconómico para esa intervención, en la teoría neo-clásica, era la existencia de fallas de mercado. Con este tipo de enfoque, las finanzas de la mayor parte de los manuales de la época parecen estar en línea con el modelo IS-LM, el Estado debía llevar a cabo las medidas que permitiesen el mantenimiento del pleno

empleo y la lucha contra la pobreza, pero la iniciativa privada debía tener la libertad necesaria para desarrollarse convenientemente.

Las fallas de mercado son circunstancias por las cuales el mercado no es eficiente en el sentido de Pareto, ya que no se cumplen los supuestos de competencia perfecta. Los argumentos forman parte de la denominada "teoría general del *second best*" (Crosta, Volpe Martincus, Narodowski, 1998). Esta teoría analiza la introducción en un sistema de equilibrio general, de una restricción que impide que se cumpla alguna de las condiciones óptimas de Pareto, haciendo que el resto de las condiciones dejen de ser deseables. Las medidas de política que pueden introducirse en la teoría del *second best* son limitadas por la idea que el óptimo surge sólo si se remueven las fallas existentes. Los casos que menciona la bibliografía son:

Bienes públicos y meritorios: los bienes públicos tienen las características de no exclusión y no rivalidad en el consumo, por eso no hay incentivo a revelar las preferencias por estos bienes y que su oferta sea inferior a la óptima. Esta es la razón que justifica la intervención estatal. En el caso de los bienes meritorios, el Estado es el que genera su demanda por creerlos necesarios para la comunidad.

Poder de mercado: se trata de los mercados que trabajan en condiciones monopólicas u oligopólicas, éste poder se ejerce para alterar la determinación del precio o de la cantidad respecto al equilibrio competitivo. El Estado debe intervenir mediante leyes anti-trust por ejemplo, para acercar la producción y el precio a un equilibrio más competitivo.

Externalidades: las externalidades consisten en actividades de un individuo o firma que generan efectos derrame sobre las de otros individuos o firmas, alterando la estructura de costos y beneficios privados y públicos. Si los agentes económicos involucrados son pocos, la solución puede provenir de la negociación entre partes, pero cuando el número crece, el Estado es quien debe asegurar la provisión socialmente óptima de bienes con externalidades.

Problemas de información asimétrica: se trata de la selección adversa y del riesgo moral. El primer problema surge cuando las partes involucradas poseen información privada, fenómeno que afecta adversamente a los demás participantes del mercado que no están debidamente informados. El riesgo moral tiene que ver con la imposibilidad de un agente de observar la conducta de otro que puede afectar con su comportamiento el resultado de la transacción.

Rendimientos a escala: los rendimientos crecientes a escala pueden generar posiciones monopólicas, las políticas deberían permitir que las PyMEs, mediante redes, accedan a los mismos.

Efectos de derrame tecnológico: la incapacidad para apropiarse plenamente de manera privada de los beneficios que genera la producción de tecnología hace que la inversión en la generación de dicho producto sea insuficiente. El perfeccionamiento y la introducción de un producto nuevo implica elevados gastos de investigación y un costoso “*learning by doing*” cuyos rendimientos son parcialmente retenidos por la firma privada. Este hecho de alguna manera justifica la intervención estatal en las primeras etapas de desarrollo del producto, a través de un “tratamiento tributario favorable a las pérdidas operativas” incurridas.

Debilidad o inexistencia de los mercados y fallas de coordinación: en las primeras etapas del proceso de desarrollo, es posible que no exista algún mercado o que funcione mal, y que por lo tanto determine precios incompatibles con la asignación correcta de los recursos o no cumpla su función de coordinación. La ausencia de mercados de riesgo es otra falla relacionada con la anterior, por la cual inversiones en gran escala son muy riesgosas y el mercado no genera ningún mecanismo que reduzca los riesgos inherentes.

Las imperfecciones de los mercados de capitales. La incapacidad de muchas empresas en acceder al crédito restringe la capacidad de competir de dichas firmas y limita el crecimiento global de la economía. En realidad, este problema es una suma de fallas: hay problemas de información y monitoreo, mercados ausentes e incompletos y hay competencia imperfecta del lado de la oferta.

Por último, deben mencionarse los motivos inherentes a los costos de transporte elevados en relación a algunos mercados alejados y pequeños.

La distribución del ingreso

Con el correr del tiempo han surgido dos nuevas justificaciones para que el Estado intervenga, más allá de las fallas de mercado: una de ellas se basa en actividades que debe desarrollar el Estado para evitar que los individuos actúen en contra de su propio interés. La otra razón es la necesidad de mejorar la distribución del ingreso. Esta cuestión ha sido una fuente importante de controversias. El debate suele representarse mediante el *trade off* entre equidad-eficiencia: es decir que, para aumentar la equidad, debe

sacrificarse una cierta cantidad de eficiencia y lo que no queda claro es la tasa de sustitución entre ambas, es decir, a cuánta eficiencia se está dispuesto a renunciar a fin de reducir la desigualdad existente, por otro lado, tampoco es claro el valor que debe asignarse a esa disminución de la desigualdad. Es obvio que además, la elección está sujeta a juicios de valor implícitos.

3) La Economía mixta de la posguerra. La organización del Estado Benefactor en los Países Centrales.

Durante los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial se puso en práctica una política monetaria y fiscal activa con una socialización de la inversión a través de la creación de las empresas públicas. Las economías se encontraban cerca del pleno empleo, las principales potencias, Estados Unidos, URSS y Alemania, se transformaron en proyectos hegemónicos nacionales, abandonando la apertura mundial, estimularon la amplia intervención del Estado y el aumento de la regulación laboral y social, así generaron en sus economías una rápida expansión industrial. De esta forma, en un ambiente social e ideológico propicio no era extraño que en países como Austria, Inglaterra, Alemania, Francia, Suecia o Estados Unidos, el Estado benefactor (que se consolidó con la revolución keynesiana) interviniera directamente en la economía a fin de modificar la distribución del ingreso proporcionando sistemas de seguridad social, creando los marcos de regulación de las actividades económicas, interviniendo en la composición de la oferta y la demanda agregadas, así como prestando servicios y bienes públicos de uso generalizado (Huerta Moreno, 2005).

Así, la aceptación de que el mercado tenía fallas y que su libre funcionamiento no aseguraba una mejor distribución del ingreso, ni una adecuada acumulación privada, justificaba la expansión de las funciones públicas y la intervención del Estado en las actividades económicas, por lo que en un ambiente de expansión de la economía mundial, donde la rentabilidad de capital productivo y la tasa de ganancia estaban en ascenso, el Estado benefactor pudo desplegar toda sus capacidades de gobierno.

El crecimiento mundial de la época, se apoyaba en torno a la posición hegemónica de Estados Unidos, manteniendo su economía cerca del pleno empleo permitiendo de esa manera que sus socios comerciales obtuviesen excedentes para compensar, por lo menos parcialmente, las rentas de capital de Estados Unidos. Arrighi y Silver (1999),

dicen que el “New Deal” sirvió para transformar los conflictos sociales y políticos en problemas técnicos de eficiencia y productividad, y asegurar un mercado masivo para el crecimiento de la producción de la industria y por tanto, del empleo.

En este contexto, las políticas keynesianas a nivel local no podían subsistir sin el reconocimiento internacional, ya que estos Estados tenían el derecho y el deber de proteger a sus trabajadores y empresas, pero al mismo tiempo necesitando de la extensión global del capitalismo a través de la IED.

La Teoría del Regulacionismo explica el nuevo rol del Estado como parte de la conformación de un régimen de regulación específico, el fordismo. Este régimen surge como consecuencia de los aumentos de la productividad del trabajo que había producido el taylorismo y que amenazaban con generar derrumbes en los precios de impacto inimaginable. Por eso, en la práctica, el fordismo es un régimen impuesto para solucionar el problema de la demanda, a través de una distribución más equitativa de los aumentos de la productividad que se estaban produciendo. Se apoya en un modo de regulación monopolista que incluye un fuerte proceso de concentración basado en la industria de masas, la ya impuesta intensificación del trabajo, la detallada división de tareas y la mecanización para incrementar la productividad, también una fuerte regulación laboral basada en el desarrollo de los sindicatos, finalmente, la expansión del contrato social de “solidaridad”, en el que se basaba la intervención del estado. El Estado es visto como un conjunto de arreglos institucionales que regulan las relaciones sociales de producción e intercambio, es analizado como una de las diferentes formas institucionales que garantizan la coherencia interna de un régimen de acumulación, lo que da junto con otras formas institucionales un carácter nacional al régimen (Míguez, 2010).

Al replantear la relación entre el Estado y el mercado, el keynesianismo junto con el fracaso en que se había precipitado el capitalismo del *laissez faire*, surge un nuevo papel para éste. El Estado deja de ser un mero ejecutor de las leyes y comienza, de esta manera, a interesarse por la prestación de servicios a la colectividad, entre los que se cuentan instrucción, higiene, sanidad, seguridad social, asistencia, planificación del territorio. También de a poco entra en la economía con fuerza, como un nuevo actor la empresa pública, mediante la cual interviene en la provisión de petróleo y sus derivados, gas, agua, electricidad, transporte, de modo que Estado y mercado interactúan recíprocamente cada vez en mayor medida.

Es importante remarcar que no todos los países desarrollados se han comportado del mismo modo. En este sentido, Michel Albert, diferencia dentro del Estado benefactor, el modelo Renano (Países Bajos, Alemania, Francia, Italia, Japón y Países Escandinavos) y el modelo angloamericano. En los primeros, los sindicatos y las empresas comparten el poder, siendo el Estado de Bienestar el que proporciona un sistema de pensiones, salud y educación. En el segundo caso, se busca una mayor flexibilidad para los mercados.

4) El Presupuesto y el Déficit Públicos

Ante la expansión del Estado Benefactor en los distintos países surge la necesidad de disponer de mayor información para obtener una visión integral y precisa de la asignación de los recursos fiscales para conocer su procedencia, destino y gasto. Para poder llevar a cabo esta tarea era necesario el desarrollo y la instrumentación de un proceso de planificación estatal formulando planes de largo y mediano plazo (planificación estratégica) y programas de corto plazo (planificación operativa). Se implementan nuevas técnicas las cuales permiten la formulación de objetivos, alternativas de acción para la consecución de los mismos, la selección de cursos de acción posibles, la realización de la acción y la evaluación de la intervención.

De esta manera comienzan a utilizarse distintas técnicas en materia presupuestaria complementando el presupuesto por objeto del gasto orientado al control. Entre las más utilizadas se destacan el Presupuesto Base Cero, Presupuesto por Programas, la Administración por objetivos y la Evaluación de desempeño, que permitieron pasar de concebir al presupuesto como un medio de asegurar que el dinero se gastara conforme a lo aprobado a considerarlo una herramienta de planeación y evaluación (Martínez Silva, 1999).

El Manual de presupuesto por programas y actividades de las Naciones Unidas, del año 1962, afirma que este presupuesto “se desarrolla y se presenta a base del trabajo que debe ejecutarse atendiendo a objetivos específicos y de los costos de ejecución de dicho trabajo. Por otra parte, el trabajo propuesto, su objetivo y costos conexos se elaboran en función de metas a largo plazo, como son las consignadas en los planes de desarrollo económico”.

Al suscitarse la crisis del Estado Benefactor entraron en crisis las técnicas e instrumentos utilizados por no cumplir con las expectativas que habían generado. Según Caiden (1981)

“el mundo del presupuesto, que hemos llegado a conocer bien en los últimos 50 años tras el advenimiento de la revolución keynesiana en la economía pública y la rápida expansión del Estado administrativo, está desorientándose con rapidez debido a acontecimientos nuevos e inesperados (...) Buena cantidad de experimentos hechos con el presupuesto han resultado una lamentable brecha entre la teoría y la práctica (...) El esfuerzo más elaborado a lo largo de estos lineamientos (la presupuestación de programas) se ha abandonado en gran parte en el nivel federal. Su sucesora, la presupuestación base cero, está desapareciendo del escenario. Pruebas acumulativas muestran que su eficiencia para influir sobre la toma de decisiones y los resultados está en entredicho”.

Durante los procesos de transformación del Estado que se llevaron a cabo durante la década de los noventa, en el marco de la gestión orientada a resultados, estas herramientas y técnicas volvieron a aplicarse.

Más allá de la evolución de la presupuestación reseñada, en todo este proceso y hasta el presente, se mantuvo la visión estrictamente financiera del presupuesto, con distintos clasificadores tanto de las erogaciones como de los recursos públicos. Desde hacer muchísimos años, el Fondo Monetario Internacional (FMI) es el organismo encargado de estandarizar las estadísticas de las finanzas públicas, para permitir que la información de los distintos países sea comparable.

5) Los Estados de la posguerra en los Países Subdesarrollados. El caso Argentino.

Una mayor participación del Estado en la economía se desarrolló también en algunos países subdesarrollados, con la atenuante de que la industrialización no alcanzó los niveles de los países desarrollados, donde la cantidad de trabajadores sindicalizados fue menor respecto al fordismo central, el nivel de vida general mucho menor y la amplitud de las funciones del Estado y su impacto más limitado. Sin embargo, se generó una transformación social real con el desarrollo de una clase obrera, clase media y un capital industrial moderno.

En el caso de Latinoamérica, el Estado asumió un rol central en el desarrollo económico a partir del desarrollo de un proceso de industrialización dirigido a la ampliación de las plantas fabriles existentes como a la creación de nuevas empresas, cuya producción sustituyó las importaciones sujetas a restricciones. A su vez, se desarrolla una segunda

etapa en donde el motor de crecimiento proviene de la inversión extranjera a partir de una alianza política nacional bajo el control estatal.

La estructuración industrial sólo parcialmente tenía en cuenta el mercado interno y una porción acotada del mismo. El fordismo latinoamericano fue, en todo caso estrecho, la industrialización no alcanzó niveles destacados quedando en muchos casos trunca, el Estado no logró desarrollar el rol que sí hizo en los países desarrollados. No se ha logrado la instauración de normas de consumo masivo, se ha logrado instalar normas de producción comparables a las de los países capitalistas desarrollados pero en sectores limitados (Mathias y Salama, 1986). Al decir de Ominami (1987) el Estado en latinoamérica se sobre-desarrolla, interviniendo de forma incontrolada en todos los campos, de un modo ineficiente ya sea por la vulnerabilidad a las presiones políticas, por la tendencia permanente al déficit fiscal y/o por el desincentivo a disminuir costos. El Estado que logró acompañar estas reformas fue omnipresente, centralista y cautivo, además, en pocos países de la región se consiguió avanzar en la construcción de un sólido Estado democrático (Iglesias, 2006).

Como sucedió en México, Brasil y Argentina con la formación del sector estatal, basado en una alianza con las Empresas Multinacionales (EMNs), sólo en parte significó mayor autonomía. Como dicen Cardoso y Faletto (1969), la economía del sector público, las empresas extranjeras y el sector capitalista moderno nacional debían establecer una relación que permitiese el dinamismo del mercado y una cierta redistribución, ese esquema político era bastante inestable, y difícil de sostener económicamente, los golpes militares pasaron a ser en algunos países una constante.

En el caso argentino, el proceso de industrialización, según, Katz y Kosacoff (1989) tuvo un período expansivo endógeno de 1945 a 1952 en base al desarrollo de las industrias textiles, de alimentos y bebidas así como por un conjunto de insumos en poder del Estado (petróleo, siderúrgica). Desde 1952 el proceso sigue pero ya no como un proceso endógeno, sino más bien gracias al incremento del rol del capital extranjero. En 1974 el complejo “metalmecánico” tenía alrededor de un tercio de la participación relativa en el producto industrial, signo de un cierto desarrollo fordista. Sin embargo. Los mencionados autores y Katz (1989) hacen hincapié en lo escaso de los tamaños de planta, la menor automatización relevada, la pobre aun integración vertical, la escasa especialización observada, la poca terciarización. Claro que entre los años 1975 y 1983 las cosas empeoraron.

Para los años 60 el Estado argentino había crecido, alcanzando a representar el 24,5% del PBI, permitiendo inferir que ya estaban instituidos los elementos principales del Estado desarrollista. El Gobierno Nacional dependía de la seguridad, justicia y de los gastos que influenciaban a favor de una integración económica y social: la educación, salud, jubilaciones y el gasto social. Al mismo tiempo, las empresas públicas aumentaban su participación, poder e importancia: la petrolera estatal (YPF), Ferrocarriles Argentinos, Gas del Estado, Obras Sanitarias de la Nación, Segba y ENTEL. En cuanto a la construcción de la vivienda de clase media estaba estimulada por el BHN, mientras que las viviendas populares eran realizadas por el FONAVI (con sus respectivas limitaciones).

El sistema previsional argentino tuvo un crecimiento exponencial en este período. Desde su origen a fines del siglo XIX, con cajas aisladas de algunos sindicatos y principios del XX con la creación de la caja de empleados públicos en 1904 hasta inicios de la década de los años '40, los regímenes jubilatorios eran de capitalización individual y cada caja tenía sus particularidades (edad de jubilación y porcentaje de aporte distintos) (CEB, 1993).

Es recién a partir del gobierno peronista que se puede empezar a hablar de la existencia de un sistema de jubilaciones y pensiones. Por un lado, se incrementa drásticamente la cantidad de asalariados que participan del sistema: mientras en 1944 menos de 500.000 trabajadores estaban afiliados (representaban el 7% de la fuerza de trabajo), para fines de esa década se había más que cuadruplicado esa cifra y se había ampliado la participación de los asalariados afiliados al sistema a cerca del 30%. Otros elementos importantes de este período fueron el traspaso del principio de capitalización hacia el de reparto y el intento, parcialmente conseguido, de reducir la atomización del sistema.

A partir de allí, el sistema se expandió rápidamente: mientras en 1950 la cobertura era del 13% (188.000 jubilados) de la población potencialmente jubilable, para la década de los años '70 era del 50% (cerca de 2 millones de jubilados) y en los '80 más del 60% (poco menos de 3 millones) de quienes estaban en condiciones de jubilarse estaban cubiertos por el sistema previsional.

En lo que respecta al gasto público en salud y educación, éste muestra fluctuaciones importantes. El gasto en salud, por ejemplo, en 1989 estaba en los niveles de 1964 (V. de Flood et al. 1994).

Sin embargo, lo que importa no es sólo el nivel de las erogaciones, sino el impacto, en ese sentido Katz y Muñoz (1988) plantean que la Argentina mostró tradicionalmente una

situación privilegiada respecto a otros países pero advierten sobre las escasas condiciones de equidad y eficiencia y muestran cómo en los '80 a pesar del gasto, la situación era muy difícil, la consecuencia de un largo proceso de decadencia.

Finalmente, en lo que respecta a la educación, se observa un proceso de inclusión de las clases populares dentro del sistema argentino, principalmente en la enseñanza primaria, mientras que durante el período de 1947 a 1955 se logra una incorporación completa de la población en edad escolar. Con respecto al secundario, la tasa de escolarización crece durante 1960-1970, pero se estanca desde 1975 (Torrado, 1992). Sin embargo, también está actualmente en el debate la hipótesis de que nunca se cumplió con la promesa de una educación similar a la de los países desarrollados, debido a la heterogeneidad de la calidad de las escuelas y al prematuro proceso de huida de la clase alta y medio-alta del sistema público (Narodowski, M., 1999). El gasto en esta área también fue errático.

Las crisis macroeconómicas de 1962, 1966, 1975, 1981-1983 y el período hiperinflacionario de 1989-1990 contabilizan los mayores déficits financieros del Sector Público Argentino.

6) La crisis fiscal del Estado, el debate académico, más allá de la teoría neoclásica

En los '70 el Estado Benefactor entra en crisis en los países centrales. En dicha década se inicia con la difícil situación económica de los EE.UU., consecuencia de la Guerra de Vietnam y la devaluación del dólar que sobreviene al abandono del patrón oro en 1971. A partir de ese momento se advierte una gran liquidez internacional pero también una gran inestabilidad. La situación se agrava en 1973 cuando los países de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) aumentaron el precio del petróleo un 75% y luego cuatro veces su valor inicial, además generaron un sistema de cupos a la producción para mantener el valor en esos niveles. Con el aumento de la inflación a nivel mundial, los países industrializados ajustaron el consumo y la inversión, bajando el crecimiento y dándose al mismo tiempo recesión e inflación. A partir de 1976 previo acuerdo internacional se daba fin al patrón oro para que el dólar se transformase en moneda de reserva.

A la declinación de la demanda mundial, se agregaron las barreras proteccionistas levantadas por los centros industriales que implicaban la reducción de la demanda de materias primas. Todo esto significó la drástica reducción de los ingresos fiscales que no

alcanzaban a cubrir los gastos indispensables para la gestión pública, especialmente los vinculados con el gasto social. La búsqueda del financiamiento externo agravó la situación, ya que los créditos fueron suministrados por la banca privada internacional bajo onerosas condiciones que habrían de ahondar los desajustes de las frágiles economías (Banko, 2002). La situación comenzaba a generar rebeliones fiscales, un descontento generalizado por la calidad de los servicios provocando un contexto de crisis general. Para Offe (1996), por ejemplo, sólo se revelan las profundas contradicciones del capitalismo y, en su interior, del Estado en una sociedad capitalista.

En este nuevo contexto, para Lipietz (1987) se daba la crisis del fordismo y su respuesta. La causa principal del agotamiento del modelo fue la desaceleración general de los aumentos de productividad que comenzó en la década del 60 y afectó a las ramas más típicamente fordistas. Se genera desempleo, hecho que presiona a un aumento de los gastos del Estado de Bienestar, mientras las firmas presionan para que se reduzcan los impuestos. A eso se suma la inflación y la puja distributiva que surge con la crisis petrolera que finaliza en una quita adicional en el poder adquisitivo de los asalariados y una depresión de la demanda (Lipetz, 1987).

Dos Santos (2004) agrega que: “a la queda de la inversión productiva desde 1967 le seguía la queda de la tasa media de ganancia del sistema capitalista mundial, particularmente en los países centrales. Se trataba del inicio de una fase b (recesiva) del ciclo largo de Kondratieff. El aumento del desempleo hasta los dos dígitos comienza a anunciarse como elemento estructural al final de la década del '60 y se consolida en las décadas del '70 y '80. Los costos del seguro de desempleo comenzaron a elevarse junto con los demás gastos sociales. La especulación financiera comienza a substituir a los gastos productivos. El crecimiento del gasto público, y el crecimiento consecuente del déficit público en las décadas del '70 y '80 aumentan la base del sistema financiero. Los títulos de la deuda pública comenzaron a presionar las tasas de interés para arriba. El surgimiento de los petrodólares en la década del '70 va a generar un gran excedente financiero mundial que será reciclado por el sistema financiero norteamericano y, secundariamente, europeo. Este reciclaje se dirige en primer lugar a los países del tercer mundo y los países socialistas que asumen enormes deudas externas en la década del '70. Pero los Estado Unidos tienen el liderazgo mundial del déficit público, activado sobre todo por los gastos militares y aumentado por los costos crecientes del seguro de desempleo y otros gastos en ascenso”.

De esta forma, la crisis de productividad que se había incubado en las economías occidentales y el agotamiento de la estrategia de sustitución de importaciones en los países en desarrollo se manifestaron abiertamente en un momento en el que la liberalización incipiente de los movimientos de capitales empezó a crecer desproporcionadamente, asociada a la expansión de las operaciones de los mercados financieros y los desequilibrios de las finanzas públicas (Huerta Moreno, 2005).

Esta situación de crisis a nivel internacional dio lugar a la búsqueda de soluciones a través de la disminución de los costos y de la expansión de los mercados. Se comienza la búsqueda de regiones con salarios reales bajos, con menor regulación pero con un consumo interno. Se produce la llamada internacionalización de la “primera periferia” lo que permite desdoblar los procesos productivos en regiones de mano de obra con distinto grado de calificación, sindicalización y remuneración. Por otro lado, se produce un fuerte proceso de flexibilización de los contratos de trabajo, y el retiro del estado de su keynesiano rol de garante de la demanda agregada. Era el fin del Estado Benefactor.

Ante esta situación de crisis y cambio, destaca la importante ofensiva académica de la Nueva Economía Política (NEP), denominada también Neo-Institucionalismo, al mismo tiempo que se desarrollan nuevos aportes y análisis de la teoría neoclásica por parte de los post-keynesianos. Según Saiegh y Tommasi (1998), la NEP intenta entender la relación entre política y economía a partir de la idea de que lo que valen son las interacciones entre los actores, que son racionales e individualistas, con intereses, información y creencias particulares, en un contexto determinado. Las instituciones políticas están centradas en la toma de decisiones a partir de una fuente de elección social (*social choice*) o de elección pública (*public choice*). A partir del “teorema de imposibilidad de Arrow”, se demuestra que hay fuerte asimetría entre la economía y la política; la elección social tiende al equilibrio mientras que la elección pública se caracteriza por el desequilibrio y la inestabilidad. Tal vez el exponente más extremo haya sido Nozick (1974) que se propone demostrar “que un Estado mínimo, limitado a las estrechas funciones de protección contra la violencia, el robo y el fraude, de cumplimiento de contratos, etcétera, se justifica; que cualquier Estado más extenso violaría el derecho de las personas de no ser obligadas a hacer ciertas cosas y, por tanto, no se justifica”.

Hay una amplia variedad de perspectivas teóricas, en lo que se refiere a la discusión sobre las actividades económicas del Estado, influye notoriamente el enfoque de los costos de transacción ya que a partir de él, es central el concepto de “comportamiento

oportunista”. Es el neo-institucionalismo el que va a redescubrir los costos de transacción para establecer que un agente individualista y racional se puede comportar colectivamente generando instituciones (organizaciones, reglas, normas) que proveen a un menor costo, la información y la certeza que la firma sola y el mercado no brindan. Dichas instituciones deben jugar el rol que el Estado ya no puede desempeñar por su ineficiencia. En este marco, las instituciones como establece North (1994) son creaciones humanas que estructuran las interacciones. De esta forma se coloca a las instituciones en el centro del proceso económico, como un modo de conciliar el individualismo metodológico de la teoría neoclásica con la importancia de las instituciones en la determinación del comportamiento individual. En concreto, las instituciones están allí porque incrementan la eficiencia, emergen cuando los mecanismos de mercado fallan en permitir que se realicen todos los beneficios potenciales del intercambio.

También han tenido mucha importancia los análisis acerca de información asimétrica y los modelos de principal-agente. Se asume, con las premisas mencionadas, que los gobiernos no adoptan estrategias “socialmente óptimas” ya que en su interior funcionan también los propios intereses, que en la mayoría de los casos no coinciden -de no mediar ciertos estímulos- con el interés público. Por el contrario, se plantea que el Estado debe asegurar las condiciones de eficiencia y las metas de equidad decididas, pero respetando las condiciones de competencia, las cuales, así se transforman en un bien público fundamental.

Las políticas propuestas deben eliminar los factores que restringen la competencia, que impiden que los precios funcionen como reguladores de la economía, que aseguran el financiamiento de actividades al margen de su efectividad, que dan espacio a los oportunistas para aprovecharse de las políticas más allá de los fines de éstas. Privatizaciones, desregulaciones y descentralización son las bases de sus propuestas.

En definitiva, el neo-institucionalismo es el eje de las recomendaciones en materia de políticas macroeconómicas de los organismos internacionales y la base del Consenso de Washington: se aconseja abrir la economía, un arreglo con los organismos internacionales, solucionar los problemas institucionales y de la corrupción, todo lo cual genera una mayor confianza en el exterior, además de generar mejores servicios desde el Estado y un superávit público que permite administrar la política de apoyo a los pobres. El resto de la economía y la sociedad mejora por el derrame (Narodowski, 2007).

Por su parte, los postkeynesianos, tal como lo plantean Arestis y Sawyer (2003), han sostenido que el desempleo es un problema inherente al capitalismo, siguen planteando los temas vinculados a la demanda agregada, con énfasis en los problemas generados por la incertidumbre, ponen aun al centro del análisis las deficiencias de demanda efectiva, la demanda de inversión como fuerza impulsora, pero han reconocido de algún modo, los cuellos de botella que provienen de la oferta. Sea como fuere, para los postkeynesianos, los ciclos económicos son fenómenos endógenos provocados por el funcionamiento normal del sistema capitalista (sus referencias son Kaldor y Kalecki, entre otros). En la etapa actual, es principalmente el capital financiero el que explica esa inestabilidad.

7) Las reformas desde los '70 en los PD. De la ilusión del fin del Estado a la política actual y un nuevo ajuste después de todo

En la práctica, Margaret Thatcher y Ronald Reagan en 1979 y en 1980 respectivamente son quienes implementan el modelo más duro de desmantelamiento del Estado benefactor que se encontraba en crisis. Estos cambios están encerrados en las denominadas iniciativas que llevaron a cabo estos presidentes para la transformación del Estado. En el caso del Reino Unido, las iniciativas más importantes de políticas de gerencia pública incluyeron: los escrutinios de Rayner, la iniciativa de Gerencia Financiera, la iniciativa de "Los próximos pasos" (*Next Steps*), iniciativa de la Carta Ciudadana, iniciativa de Competencia para la Calidad, iniciativa de las Finanzas Privadas, iniciativa de Responsabilidad y Diseño Presupuestario de Recursos (Barzelay, 1998).

Junto a éste, Australia y Nueva Zelanda realizaron una reforma estructural de manera activa, siguiendo políticas similares a aquellas implementadas en el Reino Unido. Además de las iniciativas mencionadas transfirieron cierta responsabilidad y autoridad desde organismos independientes reguladores de ciertos aspectos del sistema de servicio civil hacia los departamentos ministeriales, reorganizaron la asignación de la elaboración de políticas y las responsabilidades operacionales.

En 1979 la Reserva Federal de los Estados Unidos comenzó a implementar una política monetaria dura como medida anti-inflacionaria, aumentando las tasas de interés. Mientras el sector público se desfinanciaba por este ajuste monetario, el sector privado americano se fortaleció con el ingreso de capitales. Con respecto a la reforma del Estado la privatización no fue el eje central de la política porque el Estado de Bienestar no se había

caracterizado por las empresas públicas. La clave de la estrategia desarrollada por Reagan radicaba en una reforma impositiva que redujo las tasas marginales alrededor del 30% pero ampliando la base. A su vez, se incorporó plenamente al sector privado en la oferta de servicios del gobierno en forma directa o como proveedor, iniciando un proceso de reingeniería en todos los niveles ampliando notablemente las áreas de negocios.

En el caso de Gran Bretaña, durante el gobierno de Thatcher se aplicó una fuerte política de techo al gasto junto con uno de los procesos de privatizaciones más vasto desde el inicio de este tipo de políticas. Según Martufi (1998), la reforma era importantísima si se piensa que el sector de empresas públicas representaba el 11% del PBI y 16% de la inversión. Así, durante el período 1979 y 1983 se pusieron en venta 600.000 casas populares (cifra que llegaría a 1.500.000) junto con empresas como British Aerospace, Amersham International, British Transport Hotel, entre otras. En 1984 el Estado vendió el 50% de British Telecom, Enterprise Oil Jaguar; para luego continuar con el proceso de privatizaciones en British Gas, British Airways y Rolls-Royce. Sin embargo, en la mayoría de los casos se abrió el paquete accionario pero se introdujeron límites sobre la propiedad y también se creó el concepto de acción de oro que sigue en manos del Estado.

La socialdemocracia europea responde con “la Tercera Vía” como una política “más razonable”, el gradualismo se impone sobre el shock. El ataque certero al Estado es reemplazado por un discurso reformista. Para muchos críticos fue una manera sutil de aplicar políticas similares. Tal vez por eso, en otros países como en Francia, las privatizaciones han sido al inicio menos generalizadas, sólo al final se privatizan algunos servicios públicos, estableciéndose a su vez, varias limitaciones normativas y un sistema férreo de control del proceso y de la gestión posterior.

Al igual que ocurrió en Estados Unidos, en Alemania como el sector de empresas públicas no llegó a tener la importancia de otros países, los procesos de privatizaciones no fueron grandes. Sin embargo, los entes regionales y locales que sí tenían empresas públicas realizaron la transferencia al sector privado pero en un marco poco traumático.

Como se puede observar, en treinta años, el gran cambio se produjo en las empresas públicas y el traspaso de éstas al sector privado, focalizándose las tarifas sociales y los objetivos estratégicos en el gasto de las administraciones centrales, provinciales y municipales donde se observan reformas tendientes a una mejor gestión de los servicios utilizándose techos rígidos para controlar el gasto. Una estrategia que se va imponiendo es el abandono de las políticas universales y el retorno a las focalizadas en materia social

y el proceso inverso en materia productiva: de las políticas específicas según región, sector, etc. a las horizontales.

Masulli (2004), demuestra que las reducciones en el gasto social no lograron la profundidad esperada, pero al mismo tiempo el proceso parece lento pero firme. Aun en Inglaterra, en 1997, después de 17 años de conservadurismo, las estructuras eran similares a las de antes de los '80, aunque des-financiadas, sólo que el gobierno posterior, elevó el gasto. Algo similar sucedió en Francia, donde, si bien hubo una reforma importante, el gasto y la calidad mejoraron sensiblemente en los '80 y los '90, ejemplos parecidos son también España, Grecia y Portugal. La media del gasto social europeo en los últimos años de la década de los noventa y los primeros años del nuevo milenio era 24% del PBI, superior al de los EE.UU. (un 14% del PBI).

Durante la segunda mitad de la década de los noventa se observan ajustes en los sistemas de pensiones y sanidad que difieren de aquellos implementados durante el Estado de bienestar. Sin embargo sigue primando la heterogeneidad. Los ciudadanos parecen seguir creyendo necesario que el Estado aplique políticas para combatir la desocupación, considerando a la salud y la educación como un servicio público que debe ser garantizado. Esto es posible deducirlo por la elevada presión tributaria que mantienen estos países, por encima del 40% desde 1994 para el conjunto de los 15 principales países de la Unión Europea que participan de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Incluso en Estados Unidos, país que tradicionalmente mostró una presión tributaria menor con respecto a los países europeos, si bien registra contracciones importantes durante la etapa del gobierno de Reagan en los 80 como así también en el gobierno de George W. Bush, en el período reciente, presenta una tendencia histórica creciente consecuencia del desempeño de los impuestos en la etapa del Presidente Clinton.

8) El Consenso de Washington y los programas de los Organismos Multilaterales.

La crisis sufrida a finales de los '80 marcados por la pérdida de competitividad de la economía, procesos inflacionarios y un aumento de las distancias sociales dio lugar a un nuevo paradigma sobre el rol del Estado. De esta manera, la gravedad de la crisis llevó al abandono del modelo heterodoxo en la región y al retorno de un modelo ortodoxo y la adopción del Consenso de Washington.

A partir de allí, se fueron implementando en los países periféricos, con distintos ritmos y características, las reformas aplicadas en el mundo desarrollado. Las mismas partían del supuesto de que el Estado había usado sus poderes de forma discrecional, generando desequilibrios e incertidumbre, si la crisis se debió a la existencia de un Estado omnipresente, entonces era necesario volver al Estado imperante antes de la segunda guerra mundial (incluso al Estado mínimo existente en la primera). Pero este argumento sencillo escondía situaciones complejas. Pareciera que quienes propusieron achicar el Estado, desconocieran el proceso histórico que llevó a la conformación de ese Estado que ahora intentan desestructurar. Como dice Oszlak (2001), “no existe ni ha existido una voluntad expansiva del Estado con independencia de quienes lo han conducido, colonizado o explotado a su beneficio. Y sin embargo, los que hoy propician retóricamente su encogimiento son los propios sectores que casi siempre fueron sus principales beneficiarios”.

Es necesario analizar, antes de desarrollar los principios necesarios para la modificación del Estado, el papel que tuvieron las organizaciones internacionales en la expansión e implementación de éstas políticas en la región.

La preocupación del Banco Mundial por la administración pública se hizo explícita en los modelos de ajuste estructural de los años '80, con un marcado interés por la privatización y la necesidad de reformas en el servicio civil (Spink, 2000). A su vez, mientras el FMI se concentraba en definir la hoja de ruta de la acumulación capitalista a través de cambios en la macroeconomía, el Banco Mundial creaba el entramado institucional que le era correlativo. Los cambios macroeconómicos de ajuste estructural sólo podían tener sentido en el largo plazo si se acompañaban de transformaciones profundas en el tejido institucional.

Para llevar adelante las reformas y lograr el objeto de un Estado mínimo en los países periféricos en general, y en Latinoamérica en particular, se plantearon a principios de la década del noventa, dos marcos teóricos orientadores. Por un lado, el denominado Consenso de Washington (CW) que abarcó propuestas de reorientación del accionar estatal en materia de política económica, y por otro, la Nueva Gerencia Pública o Nueva Gestión Pública (NGP, New Public Management) que dio un marco teórico al proceso de reforma del Estado.

La expresión Consenso de Washington fue acuñada por el neo-institucionalista John Williamson (What Washington Means by Policy Reform) para referirse a un decálogo de

recetas de política que este economista resumió de las propuestas realizadas en una serie de conferencias realizadas en la capital de EEUU en noviembre de 1989. Si bien estas propuestas tuvieron su plenitud en la década de los años noventa, forman parte de las recomendaciones de política de los Organismos Internacionales de Crédito (BID y Banco Mundial) impulsadas como consecuencia de las crisis de la deuda de principios de los '80, en la mayoría de los países periféricos, conocidas con el nombre genérico de "ajuste estructural"¹⁴. En términos generales, el Consenso de Washington se concibe como un programa político de síntesis de unas propuestas de política neoliberal y de unas experiencias de programas de ajuste estructural que se unifican y vuelven directriz para la reforma del Estado en América Latina.

La síntesis realizada por Williamson de los instrumentos del CW incluye:

1. Disciplina presupuestaria, esto es equilibrio de las cuentas fiscales;
2. Reorientación del gasto hacia la salud, la educación primaria e infraestructura y reducción de subsidios;
3. Reforma tributaria orientada a ampliar la base imponible y reducir las alícuotas;
4. Liberalización financiera, en particular de la tasa de interés;
5. Tipo de cambio competitivo y en lo posible determinado por el mercado;
6. Apertura comercial
7. Liberalización de la inversión extranjera directa (IED)
8. Privatización de empresas públicas;
9. Desregulación tanto del mercado de trabajo como de productos;
10. Derechos de propiedad privada garantizados.

En definitiva, el CW propuso como principales y casi exclusivos objetivos de política económica: por un lado, alcanzar la estabilidad macroeconómica, a partir del equilibrio de las cuentas públicas y el control de la inflación y por el otro, procurar una menor participación e intervención del Estado, con las privatizaciones, la desregulación de la

¹⁴ En realidad, se encuentran antecedentes en la década de los años setenta, en particular, las políticas implementadas por los gobiernos dictatoriales de Chile (con el golpe de estado del 11 de setiembre de 1973, conducido por Augusto Pinochet) y Argentina (a partir del golpe del 24 de marzo de 1976, encabezado por Jorge Rafael Videla).

economía, la apertura de los mercados a los bienes y servicios importados, la liberalización de los sistemas financieros, etc. Estas medidas están fundamentadas por la crisis económica la cual mantiene, según los expertos neoliberales, una estrecha relación con el fracaso de un modelo de organización social sustentado en una desmedida intervención estatal.

Mientras se propagaban las recomendaciones del CW se fue instalando un conjunto de reformas del Estado que se conocieron como NGP y que se entrelazaban con aquel. Se podría decir que el CW se orientó a responder a la pregunta *qué* debe hacer el Estado y *para qué* debe intervenir y la NGP dio el marco a las reformas que respondían a *cómo* debe funcionar el Estado. La intersección entre el CW y la NGP está en las privatizaciones y, en algunos aspectos, la desregulación. Es importante encontrar puntos en común entre participación y eficacia de la gestión pública, qué gestión para qué política y qué política para qué sociedad (Subirats, 2002).

En esta etapa, conocida como reformas de primera generación (expresión acuñada por el Banco Mundial), la NGP incorporó la descentralización del accionar estatal, la reestructuración y reducción del aparato institucional y la disminución de las plantas de personal a las recomendaciones del CW. El fenómeno de la NGP aparece como el cuerpo doctrinario imperante en la agenda de la reforma burocrática en gran parte de los países de la OCDE, para luego extenderse al resto del mundo. La legitimidad de la nueva gestión pública como conjunto de propuestas para introducir mejoras en el sector público se sustenta en el discurso que enfrenta la eficiencia privada contra la ineficiencia pública. En este caso, el sector privado se toma como modelo y los ciudadanos se redefinen como clientes o consumidores (Ramírez Brouchoud, 2009).

Utilizando el esquema conceptual desarrollado por Ozslak (2001) se podría decir que las acciones que conformaron estas reformas del Estado se orientaron a modificar las fronteras entre Estado y Sociedad a favor de esta última. Como dice este autor, existe un patrón común en las distintas experiencias: “la reforma del estado debe estar guiada – primero, y principalmente- hacia la redefinición de las fronteras entre la actividad pública y privada, limitando el alcance de la intervención estatal. Una vez establecido el rol apropiado del estado en cada esfera de actividad, el tamaño y la composición de su aparato deben ser reducidos en consonancia. Finalmente, dado que un sector público que se encoge requiere menos personal, el paso siguiente y final de la estrategia de reforma debe ser la prescindibilidad de personal”.

Las principales estrategias de reforma del Estado que se buscaban eran:

1) Por un lado, una supuesta búsqueda de eficiencia contractual, tendiente a limitar la discreción que tenían los gobernantes para alterar cualquier regla por cualquier razón, y así minimizar la acción de posibles "*rent-seeking*". El problema supuestamente eran las pujas distributivas entre grupos de interés rentistas, las medidas servían supuestamente para achicar el ámbito de esa puja. Las privatizaciones debían ser el instrumento más adecuado para llevar adelante esta nueva demarcación del campo de juego. En verdad, las mismas sirvieron para ampliar los negocios privados vinculados a sectores monopólicos de servicios y en actividades productivas muy rentables por basarse en recursos naturales.

2) Concomitantemente, la descentralización se ve, en el discurso de los organismos internacionales y de los gobiernos, como un modo de gerencia eficiente y de responsabilización de los actores en las áreas que siguen siendo responsabilidad del Estado. Se buscaba estimular la coordinación de los "operadores", las multinacionales, las ONGs. La descentralización mejoraría la relación de la gente y los gobiernos, una opción que ofrecía alguna similitud con el libre mercado, produciendo "compradores" (ciudadanos) y "vendedores" (autoridades descentralizadas), mejorando la eficiencia. Aparece la sociedad civil, definida en esta posición como los intereses organizados con un grado de autonomía del Estado, como un medio que podía ayudar a la gente a desarrollar sus capacidades y a hacer uso de ellas (Manor, 1999).

Así, la descentralización del aparato estatal abriría el camino para la reforma administrativa, por la cual los poderes y los recursos pasaban desde los niveles centrales a los locales y así la dependencia de los gobiernos locales decrecería para emprender un proceso de desarrollo. En la práctica, las experiencias exitosas fueron pocas y muy específicas, la política llevada a cabo no mejoró ni los niveles ni la calidad del gasto social, más bien permitió al Estado nacional y a algunas provincias, mantener su poder e impedir el desarrollo autónomo de los territorios. Las estructuras político-institucionales locales son una desconcentración del Estado nacional y provincial, poco proclives al desarrollo endógeno; las ONG han sido frecuentemente cooptadas por los viejos mecanismos.

3) En paralelo con las privatizaciones y la descentralización, se llevó a cabo una violenta estrategia de techos al gasto que, lejos de la búsqueda de la eficiencia, debía fundamentalmente garantizar el superávit o al menos bajos niveles de déficit y el

cumplimiento del programa de pagos de la deuda. Más allá del resto del discurso, estos techos eran el “corazón del ajuste”.

4) También entre las acciones promovidas por el CW para delinear una nueva forma de intervención del Estado se encuentra la desregulación de la actividad económica, bajo la premisa de que era necesario dejar actuar libremente al mercado en la asignación de recursos. La desvinculación del Estado en la materia abarcó diferentes áreas: la apertura de los mercados domésticos a los bienes y capitales externos; la flexibilidad de las relaciones laborales; la liberalización del sistema financiero, el desmantelamiento de los sistemas de control de precios, etc.

Esta política implicó, entre otras cuestiones, remover la capacidad del Estado para morigerar el ciclo económico. En particular, la liberalización del sistema financiero y la libre entrada y salida de capitales externos (sobre todo los conocidos como capitales golondrina) expuso a los países periféricos a las bruscas fluctuaciones financieras internacionales (Ocampo, 2005).

5) Otro aspecto incluido en el CW es la reforma de los sistemas impositivos. El principio orientador de los cambios fue tender a impuestos que no distorsionen los precios relativos que determina el mercado en desmedro de aquellos que incidían progresivamente sobre la distribución de los ingresos. Así, entre otras cuestiones, se extendieron las bases imponibles y se elevaron las tasas de los impuestos que gravan al consumo y se redujeron las alícuotas de los que alcanzan a las ganancias, en particular, de las personas jurídicas. La orientación de estos cambios emuló la reforma impositiva encabezada por Reagan en los EE.UU. de los años ochenta y que después aplicaran otros países centrales.

Sin embargo, en los países centrales las reformas que redujeron la progresividad del sistema impositivo lo hicieron desde un punto de partida en el cual la equidad era uno de los objetivos -convalidado por los resultados- principales en su conformación. Así, después de las modificaciones efectuadas, estos regímenes siguieron actuando como un mecanismo morigerador de las desigualdades sociales. En sus estructuras siguen siendo los impuestos a los ingresos los que más aportan al Fisco y si bien los impuestos patrimoniales no tienen una participación importante contribuyen proporcionalmente mucho más de lo que lo hacen en los sistemas impositivos de los países latinoamericanos. La composición del sistema tributario de estos países, en cambio, nunca garantizó la redistribución progresiva del ingreso. De esta forma, seguir el mismo

camino que el de los países hegemónicos a escala mundial no implicó llegar a igual destino (Iñiguez y Morduchowicz, 1996).

9) Las propuestas del Consenso de Washington luego del fracaso.

La generalización de las críticas al CW, debido a las evidencias de los pobres resultados alcanzados en los países periféricos, explican por qué se empezaron a generar propuestas “superadoras”, por lo general catalogadas con la poco ingeniosa expresión post-CW.

El propio Williamson ha procurado desligarse del Consenso, tal como señala Pablo Bustelo (2003), al aclarar en escritos posteriores que él propugnaba “la disciplina macroeconómica, las privatizaciones, la economía de mercado y el libre comercio, pero en ningún caso el monetarismo y la economía de la oferta, los impuestos muy bajos, un Estado minimalista y la libre circulación de capitales”.

De este modo surgen diversas propuestas. Entre las centrales hay que mencionar la desarrollada por técnicos del Banco Mundial (Burki y Perry, 1998) que proponían agregarle al decálogo del CW cuatro recomendaciones más: 1) profundizar las inversiones en capital humano: las mejoras de los servicios de educación y salud deben ser extensas y beneficiar a los pobres; 2) promover sistemas financieros sólidos y eficientes: se deben establecer bancos competitivos y mercados de bonos y acciones sólidos; 3) fortalecer el marco jurídico y regulatorio: debe haber leyes que protejan los derechos de propiedad y exijan el cumplimiento de los contratos comerciales, a fin de estimular la inversión en infraestructura y servicios sociales y 4) generar mejoras en el accionar estatal: deben continuar las reformas de la administración pública y el poder judicial, para que aumente la responsabilidad y transparencia de los gobiernos.

Estas líneas de acción procuran cubrir aspectos no desarrollados en el enfoque original, pero orientadas a respaldar las iniciativas del CW. Se esperaba que la globalización y las reformas de primera generación aumentaran las tasas de crecimiento económico y disminuyeran de manera significativa la pobreza y la inequidad. Se confiaba en que el flujo de capital y el crecimiento de las exportaciones promoverían el desarrollo de los sectores con un uso intensivo en mano de obra. Sin embargo, esto no ocurrió. Las reformas hicieron disminuir los índices de pobreza, pero como consecuencia de la disminución de las tasas de inflación y de un modesto crecimiento y no de las

consecuencias redistributivas de la liberalización del sistema financiero y del comercio internacional. Era necesario entonces emprender reformas adicionales para lograr tasas de crecimiento sostenible y una reducción significativa de la pobreza (Burki y Perry, 1998).

De esta manera, el Banco Mundial, deja en claro una revalorización del rol del Estado en las economías, sosteniendo que sin un Estado efectivo el desarrollo económico y social de los países era imposible. Las buenas políticas económicas junto a una fuerte capacidad institucional del Estado aceleran y favorecen el crecimiento económico (Banco Mundial, 1997). El Estado debía legislar y aplicar las leyes; proveer de seguridad y confianza a los mercados e inversionistas; asegurar que cada sector social cumpla con su tarea productiva, promover la generación de recursos para financiar el desarrollo y orientarlo en términos de la producción (sin participar activa ni directamente en las tareas económicas), e imponer la disciplina fiscal y la salud en las finanzas (Merlos Nájera, 2004).

Por su lado, el entonces vicepresidente del Banco Mundial, Joseph Stiglitz (1998)¹⁵ realiza una fuerte crítica a casi todas las propuestas del CW y comienza a delinear un sendero alternativo estableciendo fallas críticas de las reformas principalmente en los países latinoamericanos. Los aspectos más destacados de su ruptura giran alrededor de la necesidad de volver a la visión keynesiana de estabilidad, con hincapié en la economía real, en lugar de la imperante centrada en el equilibrio de las cuentas públicas y baja inflación; plantea la necesidad de procurar el desarrollo equitativo, sostenible y democrático, en lugar del simple crecimiento, a partir del mejoramiento de la educación, la implementación de una política medioambiental, e invertir en tecnología.

En definitiva, Stiglitz (1998) se distancia del CW en su definición del rol del Estado: “Es verdad que los estados se implican a menudo en demasiadas cosas y de manera poco focalizada. Esta falta de focalización reduce la eficiencia. Conseguir que el gobierno se centre en las cuestiones fundamentales –políticas económicas, educación básica, salud, carreteras, ley y orden, protección medioambiental- es un paso crítico. Pero focalizarse en lo fundamental en absoluto equivale a recetar un gobierno minimalista. El estado tiene un rol importante que jugar en la producción de regulaciones apropiadas, la protección y el bienestar social. La discusión no debería ser si el estado debe implicarse, sino cómo debe implicarse. La cuestión central no sería así el tamaño del gobierno, sino las actividades y

¹⁵ Para algunos Stiglitz se ha convertido en el heterodoxo de los ortodoxos.

métodos del gobierno. Los países con economías exitosas tienen gobiernos implicados en una amplia gama de actividades”.

El punto de contacto entre ambas propuestas está en la reorientación de la reforma estatal, a partir de la instrumentación de herramientas que procurarían hacer más ejecutivo, eficiente, eficaz, efectivo y transparente el accionar estatal. Esta reorientación se conoció como la reforma de segunda generación o, como la denomina Oszlak, “reforma hacia adentro”, para diferenciarla de la primera o hacia fuera, a la que hicimos referencia en el apartado anterior.

Existe un extenso debate y una gran diversidad de experiencias desde distintas posturas, que se pueden resumir en tres posiciones centrales:

- La “reinención del gobierno” encarada por la Administración Clinton en EE.UU, con el Informe de la Comisión Gore¹⁶, a principios de los '90, que promueve la agilidad de la gestión con la eliminación del papeleo y la creación de Agencias con autonomía de la administración;
- Instrumentos desarrollados por la Nueva Gerencia Pública o Nueva Gestión Pública (NGP), que emulan las experiencias en este sentido de Nueva Zelanda y Australia iniciadas en los años '80, que procuran una gestión orientada a resultados;
- Por otro lado, aparece el esquema de promoción de la calidad en la Administración Pública francesa, la experiencia de los Cien proyectos del Departamento de la Función Pública de Italia y la Carta a los ciudadanos británica
- Luego surge el sistema de programación de proyectos con fondos estructurales europeos, que incluyen además la experiencia de alianza público-privada de los pactos territoriales italianos.
- Distintas experiencias de Latinoamérica, entre las que se destaca el Presupuesto Participativo implementado en varios municipios de Brasil por el Partido de los Trabajadores, con el caso de Porto Alegre como el más conocido.

El punto de encuentro entre estas distintas posturas está en el rol protagónico asignado a la sociedad civil y la configuración de un sistema de rendición de cuentas con control ciudadano del accionar estatal.

¹⁶ Así conocida porque la conducía el vicepresidente Al Gore.

El Banco Mundial parece promover la reforma estatal en esta dirección. En uno de sus Documentos de Trabajo, escrito por Ackerman (2001), se reseñan siete experiencias consideradas exitosas de rendición de cuentas ante la sociedad civil, entre las que figura el Presupuesto Participativo de Porto Alegre¹⁷.

Por su parte, se reconocen ciertas fallas de la NGP, principalmente su aplicación en Latinoamérica, buscando encontrar justificativos para explicar los problemas de implementación en estos países. Se enfocan en la necesidad de revitalizar valores públicos como la lealtad institucional, integridad, objetividad e independencia, marcando que la NGP es útil para mejorar la economía, eficacia y eficiencia de las administraciones públicas pero es menester contar con valores públicos básicos (Ramió Matas, 2001).

A su vez, la aparición de un Estado fragmentado como consecuencia de la transformación de las organizaciones del sector público, pasando de entidades multifuncionales integradas a organizaciones autónomas y generando un conflicto entre los aparatos estructurales y las tradiciones histórico-culturales provoca fallos en la aplicación de la NGP. La relación de ésta con la burocracia y la política es importante, ya que es necesaria una transformación no sólo administrativa sino también política para obtener resultados positivos (López, 2002). La modernización de la administración pública es un proceso eminentemente político, cuya realización está sujeta a la neutralización de oposiciones y a la movilización de apoyos a las nuevas políticas. Consecuentemente las transformaciones son el producto y contienen la lógica político institucional propia del país y de la coyuntura histórica en la que fueron adoptadas (Pando, 2002).

La NGP tiene un mayor efecto negativo en países donde las capacidades básicas y el debido proceso del servicio civil están ausentes, acrece de capital ético y confianza en el gobierno. No se puede enfocar sólo en el objetivo principal, la eficiencia, sino también prestar atención a los efectos secundarios de otros objetivos, tal como el control político administrativo (Christensen y Lagreid, 2005). En definitiva, la NGP genera un cambio de orientación y cultura dentro de la administración pública dirigida hacia el ciudadano como cliente, basada en cuestiones de eficiencia económica que supone una contribución a la claridad, apertura e innovación de los usuarios; pero estos fundamentos no deben tratarse como un modelo universal, debido al entorno político e ideológico de cada país (Fernández Santos et.al, 2008). Si se pueden compartir y establecer técnicas comunes a

¹⁷ A la que se refiere como "una de las estrategias más eficaces de colaboración entre Estado y sociedad del mundo en desarrollo respecto a la rendición de cuentas".

todos los países, pero a su vez, se deben ajustar a los contextos propios de cada país para que la transformación pueda ser llevada a cabo y funcione (Manning y Shepherd, 2009). La estrategia de cada país para responder a las exigencias generadas a partir de los procesos de reforma del Estado tiene implicancias para la consolidación de las estructuras democráticas y afecta la capacidad de gobernar (Ospina Bozzi, 2000). De ahí, las dificultades para lograr un funcionamiento óptimo de la NGP en los países latinoamericanos, no se puede disociar el intento de reforma y modernización estatal de la realidad que la enmarca (Pontet Ubal, 2004).

La modernización es un proceso que requiere opciones, técnicas, normativas y valores por parte de actores políticos, funcionarios y ciudadanos. No existen recetas universales de modernización, aunque si bien son necesarias las experiencias comparadas de cada país, pero asumiendo las particularidades y reflexionando sobre los componentes culturales, políticos y sociales de cada situación (Güemes y Güemes, 2009).

En una posición más claramente heterodoxa se debe mencionar el grupo de economistas integrados en el concepto de Cambio dinámico estructural y que han propuesto las "Guidance Notes for Policy-Makers and Policy-Shapers", una guía no ortodoxa pero al mismo tiempo consistente, para el abordaje de políticas estratégicas de desarrollo. En estas guías, además de la discusión que se da a las políticas tradicionales, se presentan casos paradigmáticos acerca de la importancia del rol del Estado, de las políticas redistributivas, etc. Los principales exponentes de este grupo son Ocampo, Ghosh Jayati, Chanarasekhar, Mushtaq H. Khan, Mario Cimoli, Ha-Joon Chang.

Es necesario redefinir el rol del Estado y la relación Estado-Sociedad y Estado-administración reivindicando el rol de la administración pública como herramienta al servicio del desarrollo de la nación; se necesita un nuevo rol del Estado como orientador e integrador; un Estado debe ser fuerte para garantizar el cumplimiento de los contratos económicos y derechos sociales, manteniendo la competitividad del país en el escenario internacional (Krieger, 2003). Es necesaria la intervención del Estado para obtener competitividad y reducir la desigualdad existente (Marcel, 2011).

Se puede plantear, a modo de conclusión, que las lógicas estatales han sido por demás diversas en los países subdesarrollados cuando se los compara a los Estados del centro. Mientras que el Estado, principalmente en Europa, iba consiguiendo interesantes equilibrios entre eficiencia y equidad, en la periferia se verificaban procesos simples de ajuste, que no lograron alcanzar la profundidad y claridad de los adoptados en los países

de la OCDE. Entrando al nuevo siglo, las cuestiones han cambiado y el debate se encuentra en un nuevo estadio propiciado por las corrientes de pensamiento desarrolladas en Latinoamérica.

10) Los vaivenes en las reforma de Estado en los países latinoamericanos.

En América Latina, el paradigma cepalino encuadrado en la relación centro-periferia, la orientación del desarrollo hacia adentro, el papel de la tecnología, la industrialización a través de substitución de importaciones y el rol activo del Estado se encontraba en crisis en los '80, precipitando la necesidad de los países latinoamericanos en virar el sentido de sus políticas, acercándose a las ya mencionadas recomendaciones del CW y Organismos Multilaterales.

La CEPAL debió readaptarse a las nuevas políticas que regían en el mundo, y en su informe sobre Reforma y Modernización del Estado en 1995 presenta esta nueva concepción del Estado. Hace referencia a que el mayor protagonismo del mercado y de la iniciativa privada, la mayor exposición de las economías al exterior, las nuevas dimensiones y alcances del poder comunicacional configuran un mundo y una sociedad distinta en su naturaleza y funcionamiento que obligan a pensar un nuevo Estado que cumpla con las funciones acordes a ésta realidad.

Así, los procesos de transformación y modernización del Estado se llevaron a cabo en los distintos países de América Latina siguiendo las políticas trazadas por los organismos internacionales, pero bajo distintos contextos institucionales y situaciones particulares.

Esto duró hasta las crisis de México 1995, Brasil en 1999 y Argentina 2001, a partir de las cuales, se vuelve a notar cambios en la conducta de los líderes de Estado en Latinoamérica por gobiernos más intervencionistas. A partir de allí, si bien se han identificado ciertas críticas al neo-institucionalismo y a la implementación de la NGP como modelo para modernizar el Estado y reformar la Administración Pública, éstas no han cambiado la génesis propia del Estado orientado hacia el ciudadano como cliente basada en la eficiencia económico, enfocándose en los beneficios del mercado y el sector privado.

Surge a comienzos del nuevo siglo un enfoque, con epicentro en Latinoamérica, que busca alejarse de la concepción de una reducción del Estado como factor primordial para la confianza, eficiencia y desarrollo de los países. Esta nueva corriente, al conocer los

pobres resultados y las fallas que mostraron en la realidad la implementación de la NGP, reforma que ha fracasado en el intento de establecer instituciones que eliminen la corrupción, que sean eficientes, con empleados profesionales, con vocación administrativa, entre otras, busca reconstruir un Estado devastado por años de políticas de ajuste económico y fiscal que trajeron el desequilibrio de la gobernabilidad. Como sostiene Oszlak (2003), la experiencia argentina muestra la inviabilidad práctica del modelo que se pretendió instituir a partir de los lineamientos del Consenso de Washington y prueba que no existen modelos directamente transferibles a partir de las experiencias de reforma y modernización exitosas, como las que se han registrado parcialmente en Nueva Zelanda, Inglaterra o Estados Unidos.

Chile:

Con las intervenciones del régimen militar se produce, en Chile, una oleada de importantes transformaciones que fueron coincidentes con las llamadas reformas de primera generación, recogidas por el CW. Durante los 80, bajo la conducción de la dictadura militar se llevaron a cabo reformas con un fuerte componente económico y financiero. Se trataba de dar lugar a la creación de una economía de mercado (Araya y Cerpa, 2008). Esto se dio a partir de la liberalización de precios, políticas de competencia y reformas fundamentales como las previsional, laboral, limitando la acción económica del Estado, fortaleciendo el derecho de propiedad y la privatización.

Con la vuelta a la democracia, el concepto de reforma se amplió y enriqueció. A los aspectos económicos se agregaron las dimensiones política y social. Se entendió que un Estado moderno debía ser profundamente democrático y se articuló una agenda de reformas para lograr dicho objetivo, como la democratización municipal y la reforma a la justicia. En el ámbito de la reforma social, se fortalecieron y mejoraron las políticas sociales clásicas (educación, salud, vivienda y subsidios sociales), y se crearon nuevas políticas y su correspondiente institucionalidad (Ramírez Alujas, 2001). Durante el Gobierno de Aylwin (1990-1994), las reformas estuvieron orientadas a proveer las respuestas organizaciones a problemas pendientes desde la dictadura. Sin embargo, la reforma no fue prioridad de este gobierno aunque permitió el libre juego para aquellos que quisieran modernizar servicios, de manera gradual y con baja conflictividad (Navarrete Yáñez, 2008).

A partir del gobierno de Eduardo Frei Ruiz Tagle (1994-2000), se constituye el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública (CIMMGP), y la modernización se incluyó dentro de los compromisos principales del gobierno. El énfasis estuvo puesto en la gestión estratégica de tecnologías de información y transparencia; probidad de calidad de servicios; la participación ciudadana; junto con la institucionalidad del Estado. Se comenzó a entender que la gestión pública era el instrumento clave para enfrentar en forma satisfactoria las múltiples y nuevas demandas exigidas al Estado. Para los servicios públicos la prioridad se tradujo en un conjunto de desafíos que consistían en optimizar el uso de los recursos financieros; elevar la cobertura y la calidad de los servicios entregados; contar con personal calificado y motivado e incentivar el uso masivo y creativo de las nuevas tecnologías de información. Se aplicaron programas para fortalecer la coordinación de las políticas públicas, para mejorar la eficiencia en el funcionamiento interno de los ministerios, para desarrollar los recursos humanos en la administración pública, perfeccionar el proceso de descentralización e impulsar el proceso de modernización de la gestión pública (Ramírez-Alujas, 2001).

En el año 1997 se formula el Plan Estratégico de Modernización de la Gestión Pública. Hubo un fuerte impulso a la tarea modernizadora particularmente en lo relativo a funciones del Estado, su rol regulador del sector producto y en el componente sectorial de Justicia, Educación, Infraestructura y en Modernización de la Gestión Pública, a través de la incorporación de tecnologías, técnicas y procedimientos enmarcados en el concepto de NGP (Araya y Cerpa, 2008).

La NGP se introdujo en Chile a partir de la observación y estudio de casos exitosos de modernización de países como Reino Unido, Nueva Zelandia, Canadá y en general de los países suscritos al acuerdo OCDE. Se observan similitudes entre las propuestas del Reino Unido y aquellas llevadas adelante en el gobierno del Presidente Frei. Entre estas se encuentran un respaldo político, liderazgo gerencial, formación de una elite gerencial, una planificación estratégica, atención al usuario-cliente, creación de un Sistema Nacional de Auditoría, premios e incentivos, nula participación de los funcionarios, entre otras (Orellana, 2004).

El Gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006) buscaba una gran reforma modernizadora del Estado, para ello se crea el Programa y Modernización del Estado (PRYME), que sería el órgano a cargo del proceso. Dentro de estos planes se destacaban: modernización de la gestión pública, transparencia y promoción del crecimiento. Asimismo, se dio un fuerte

impulso a las reformas institucionales a partir de la Reforma de la Constitución Política, que eliminó todas las disposiciones heredadas de la dictadura que enrarecían la democracia, junto con la Reforma de la Salud y la profundización de la Reforma de la Justicia (Araya y Cerpa, 2008).

El gobierno de la Presidente Michelle Bachelet Jeria se desarrolló entre marzo de 2006 y marzo de 2010. Su primera medida presidencial de importancia fue decretar la gratuidad inmediata en el sistema de salud público a mayores de 60 años, que rápidamente entró en ejecución, y la creación de una comisión especial para trabajar en la reforma al sistema previsional, integrada por miembros de gobierno y de oposición. También en su primer año de gobierno, entregó los denominados “bonos de invierno” a las familias más pobres del país, realizó la mencionada reforma de salud chilena a costa de los dineros del cobre, la construcción de nuevos hospitales y la creación de los Ministerios de Seguridad Ciudadana y del Medio Ambiente.

De acuerdo a las cifras de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda de Chile, el presupuesto ejecutado del Ministerio de Educación -según los respectivos proyectos presupuestarios 2006-2009 - aumentó en términos reales un 43,85% durante el período 2007-2010; de este monto, y en términos nominales, el presupuesto destinado a subvenciones aumentó en 33,37% mientras que aquel destinado a educación superior creció en 111,65%. Desde 2006 a 2009, la cobertura en la educación preescolar para los establecimientos bajo supervisión de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) subió 22,54%, mientras que durante el mismo período la matrícula a nivel nacional aumentó en 14,71%.

Así mismo, al finalizar el Gobierno de Bachelet, se ha producido una reducción del 14,3% en el déficit habitacional a nivel país, se entregaron un promedio de 104.302 soluciones habitacionales por año y un promedio de 60.785 subsidios por año destinados a reparaciones de viviendas, ambas cifras significativamente superiores a los de sus predecesores.

Brasil:

La crisis fiscal y del modo de intervención del Estado en la economía empezó a ser percibida en Brasil a partir de 1987. A partir de ese momento la sociedad brasileña observa que se encuentra viviendo fuera de tiempo, que el regreso al nacionalismo y al

populismo de los años 50 era algo espurio e inviable (Bresser Pereira, 1996). Sin embargo, esto no fue observado por los funcionarios, quienes no percibieron la crisis fiscal, y por ende, no consideraban necesaria una transformación del Estado. Esto culminó con los episodios de hiperinflación en 1990 durante el final del gobierno de Sarney. La causa fundamental de esta crisis económica fue la crisis del Estado caracterizada por la pérdida de capacidad del mismo para coordinar el sistema económico (asignación de recursos, acumulación de capital y distribución de la renta) de manera complementaria al mercado. La crisis del Estado impuso la necesidad de una reconstrucción, la globalización tornó imperativa la redefinición del rol, su papel y función. Antes de la integración mundial de los mercados y de los sistemas productivos, los Estados podían tener como uno de sus objetivos la protección de sus respectivas economías de la competencia internacional. Después de la globalización, la posibilidad de que el Estado continuase ejerciendo ese papel disminuyó. El nuevo rol del Estado es el de facilitar que la economía nacional se vuelva internacionalmente competitiva.

Durante el gobierno de Collor de Melo las reformas económicas y el ajuste fiscal ganaron impulso, principalmente la apertura comercial, la privatización y la cancelación de la deuda pública interna. En el área de la administración pública las reformas del gobierno no llegaron a ser importantes.

El proceso de reforma del aparato público se realizó en Brasil entre 1995-1998 durante el primer gobierno de Cardoso, el cual condujo a una enmienda constitucional que contó con el apoyo mayoritario del Congreso. La misma buscaba a corto plazo facilitar el ajuste fiscal, particularmente en los Estados y municipios, a medida que se tornaba más eficiente y moderna la administración pública, volcándose hacia la atención de los ciudadanos, este concepto remarcado en las ideas circunscriptas en la región por los organismos internacionales sobre el nuevo paradigma del ciudadano como cliente.

Dos factores incidieron para que la reforma adquiriera prioridad en el primer mandato del Presidente Cardoso. Por un lado, la visibilidad del enorme costo de la factura salarial del sector público como resultado de la Constitución de 1988. Por otro lado, el nombramiento de Luiz Carlos Bresser Pereira como Ministro de Reforma del Estado, arquitecto intelectual y político de la reforma. Éste último, establece que los componentes básicos para la reforma del Estado son: (a) la delimitación de las funciones del Estado, reduciendo su tamaño en términos principalmente de personal a través de programas de privatización, tercerización y publicitación; (b) reducción del grado de interferencia del

Estado al efectivamente necesario a través de programas de desregulación que aumenten la recurrencia a mecanismos de control vía mercado, transformando al Estado en un promotor de la capacidad de competencia del país a nivel internacional en lugar de su rol anterior de protector de la economía nacional contra dicha competencia; (c) aumento de la gobernancia del Estado, de su capacidad de hacer efectivas las decisiones del gobierno, a través del ajuste fiscal, que devuelve autonomía financiera al Estado, de la reforma administrativa orientada a una administración pública gerencial y la separación, dentro del Estado entre la formulación de políticas públicas y de su ejecución; (d) aumento de la gobernabilidad, del poder de gobierno, gracias a la existencia de instituciones políticas que garanticen una mejor intermediación de intereses y hagan más legítimos y democráticos a los gobiernos, perfeccionando la democracia representativa y abriendo espacio al control social (Bresser Pereira, 1998).

Las reformas comprendían la autorización de nuevas formas de organización (como las agencias y las denominadas organizaciones no gubernamentales cuasi autónomas) la inclusión de nuevas formas de empleo público y la flexibilización de la estabilidad en el cargo de los funcionarios. El ajuste fiscal se realizó a través de la exoneración de funcionarios por exceso de cuadros, de la definición clara del techo remuneratorio para los empleados, modificando el sistema de jubilaciones, incrementando el tiempo de servicio requerido, la edad mínima de jubilación, exigiéndose tiempo mínimo de servicio público y haciendo el valor de la jubilación proporcional con la contribución (Bresser Pereira, 1996).

Según ciertos autores, las reformas permitieron el fortalecimiento sustantivo del carácter meritocrático de la administración central, promoviendo su profesionalización y disminuyendo el peso de la planta de personal en el presupuesto federal (Echebarría y Cortázar, 2007). Como resultado, los gastos de personal pasaron de representar más del 50% del gasto corriente del presupuesto federal en 1995 al 35% en 2001; a pesar de la reducción del gasto, el sueldo promedio de los funcionarios públicos creció un 21% en ese período. Además, mientras que en 1995 sólo el 39% de los funcionarios federales tenían grado universitario, esa proporción subió a 63% en 2001.

Entre el 2003 y 2010, se hizo cargo de la presidencia Luiz Inácio Lula da Silva. Durante sus ocho años como Jefe de Estado de Brasil, hizo reformas y radicales cambios que produjeron la transformación social y económica de Brasil, al punto de desarrollar a la República hacia una potencia mundial.

Según la información del IBGE, la tasa de pobreza durante su gestión bajó en un 11%. Su principal programa social, Beca Familia, que tenía como objetivo atender, a 13.200.000 familias, es considerado el mayor programa de transferencia de renta del mundo, contando con recursos de unos 10,5 mil millones de reales.

En el campo de la educación podemos ver cómo Lula da Silva ha conseguido alcanzar fuertes niveles de escolarización en todos los ámbitos, tanto universitarios como primarios, y en muchas regiones del país. En solo treinta y seis meses la población no escolarizada había sido reducida entre 18% y 29%, considerando el grupo de cuatro a diecisiete años de edad. Con la creación del FUNDEB (Fondo de Manutención y Desarrollo de Educación Básica), el gobierno Lula atendió 47.000.000 de estudiantes brasileños, con inversiones anuales de hasta R\$ 7,3 mil millones.

En el área de educación superior, el PROUNI (Programa Universidad Para Todos), se destaca como el mayor programa de becas de estudio de la historia de la educación brasileña y latinoamericana, posibilitando el acceso de millares de jóvenes a la educación y estimulando el proceso de incluirse en la sociedad. En el año 2007, el PROUNI ofreció 265 000 becas de estudio en 1985 instituciones en todo el país. El gobierno también invirtió en la creación de once nuevas Universidades públicas federales, interiorizando el acceso a educación de calidad, pública y gratuita. Actualmente, las universidades federales ofrecen 135 000 plazas gratuitas. En relación a la mortalidad infantil, Brasil también ha avanzado bajo el gobierno de Lula. La tasa de mortalidad infantil bajó de 69/1000 en 1980 a 21,2/1000.

Lula anunció la política que tomaría para la lucha contra la pobreza. Durante los primeros meses de su presidencia, se inició el proyecto Hambre Cero, destinado a seis millones y medio de familias, para poder realizar este proyecto, se consiguió un millón de dólares en concepto de asistencia técnica de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

Colombia:

Colombia, a partir de 1991, y acompañado de una importante reforma constitucional emprende una serie de iniciativas de reestructuración de su administración pública basada en la NGP. Sin embargo, tuvo su inicio con la creación de la Comisión Presidencia para la Reforma de la Administración Pública del Estado Colombiano en 1989 con el propósito de modernizar la administración para lograr una mayor eficiencia y para fomentar la participación ciudadana en las decisiones políticas. Se hicieron una serie de

recomendaciones como contractualizar las relaciones entre autoridades centrales y entidades descentralizadas; llevar adelante un sistema de carrera administrativa efectivo, con selección, promoción, evaluación, remuneración y desarrollo del personal con base en el mérito. Se propuso el desarrollo de la capacidad gerencial del sector público (Ramírez Bouchoud, 2009).

Con la promulgación de la nueva Constitución en 1991, las reformas en torno a la modernización del Estado se profundizaron. Primero el Presidente Gaviria desarrolla el Plan “La revolución pacífica 1990-1994”, que da cuenta de manera explícita el discurso neoliberal asumido por el gobierno, reproduciendo fielmente los lineamientos de políticas emanados en el CW. Su objetivo era crear las condiciones para un equilibrio macroeconómico adecuado y una apertura económica para adaptarse a los nuevos escenarios internacionales. Se basaba en el lema apertura económica y modernización del Estado.

Luego, con la Presidencia de Samper, se desarrolla el plan denominado “El salto social 1994-1998”, quien intentaba delinear una opción de revisión y de reorientación de la política neoliberal de la administración anterior dada las múltiples críticas recibidas respecto de los efectos sociales de las políticas de apertura económica y liberalización. Se buscaba complementar las medidas económicas con una política social que atendiera a los sectores desfavorecidos y excluidos. Sin embargo, fue una continuidad en términos de políticas concretas llevadas a cabo (liberalización de la economía y reforma del Estado basada en principios neoliberales, fundamentada en las líneas del CW).

Durante la Presidencia de Pastrana, entre 1998-2002, busca crear un entorno institucional distinto, que garantice un mejor funcionamiento de los mercados y la gobernabilidad, sin perder elementos neoliberales continuando con las ideas neo-institucionales de los organismos internacionales. Por último, el Plan desarrollado por el Presidente Uribe, denominado “Hacia un Estado comunitario 2002-2006”, se enmarca en un discurso neoliberal que subraya la importancia de la seguridad democrática como condición ineludible para un adecuado desempeño económico y social (Ramírez Bouchoud, 2009).

Venezuela:

Producto de los cambios en la economía mundial y en el plano estatal, en Venezuela a partir de 1991 comenzó a transformarse la administración pública basada en la

construcción de un Estado descentralizado que buscaba la eficiencia en la gerencia. De todas formas, el proceso se inició unos años antes, en 1985 con la creación de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), la cual se encargó de organizar y promover los procesos de consulta, debates y acuerdos como forma de superar la imposición jerárquica (Cuñarro Conde, 2002). Las primeras propuestas fueron de carácter político, dirigidas a desarmar la centralización de la toma de decisiones y la excesiva concentración del poder. Se aprueban a su vez, las leyes de elección y remoción de los gobernadores de Estado, quienes hasta el año 1989 eran designados por el Presidente. Se crea una Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público Nacional a los Estados, entre otras.

Se trata de la adecuación del Estado venezolano y de su aparato administrativo a las nuevas corrientes del pensamiento gerencial y económico (Córdova Jaimes, 2007). Estos cambios apuntan básicamente a las líneas trazadas, al igual que en el resto de los países latinoamericanos en la década del noventa, por los organismos internacionales, el FMI, el Banco Mundial y el BID. Se busca una eficiencia institucional bajo una visión empresarial de las funciones del Estado para una mejora en la prestación de los servicios sociales y el desarrollo de las infraestructuras asociadas a la economía como puertos, aeropuertos, carreteras, etc.

Los planes de transformación se centraron en proponer cambios de funcionamiento de las estructuras públicas, cambio de la institucionalidad que dio lugar a los resultados ineficientes presentes, normas, nuevos organigramas y un proceso de reducción del tamaño del Estado y de sus funciones, esto para que sus estructuras enfrente un mundo nuevo, caracterizado por la globalización de los mercados, y así mejorar la competitividad en los mercados internacionales. A su vez, se llevo adelante un proceso de descentralización (Córdova Jaimes, 2007).

A partir del triunfo de Hugo Chávez Frías en las elecciones de 1998, y luego de casi una décadas de políticas que seguían los lineamientos generales del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, comienza en Venezuela una transformación en cuanto a la concepción del Estado y a su rol en la economía, dando inicio a esta nueva corriente que luego de unos años se expandió al resto de la región.

Las reformas en el modelo de administración pública del Presidente Chávez apuntaron por un lado, a la expansión del aparato público, y por el otro, a la creación de una administración paralela a la ya existente, con funciones que se solapan con la

administración nacional, como un mecanismo para la flexibilización y seguridad de la política gubernamental en materia de seguridad social. En el caso de Venezuela, el papel del sector militar en la transformación y modernización de la administración pública fue la base para poder llevar adelante la misma.

A su vez, la participación ciudadana es un requisito indispensable para activar los mecanismos de eficiencia en la gestión pública, estableciendo la reforma del Estado como algo no sólo técnico institucional sino considerando su naturaleza y contenido político (Córdova Jaimes, 2004).

A partir del año 2003 se inician, con las denominadas “misiones sociales” políticas enfocadas en la alfabetización, educación primaria, educación superior, atención de la salud, planes de trabajo, mayor intervención en la economía, etc., modificando así el rol que desempeña el Estado en la economía y abandonando la idea imperante de los años noventa (Córdova Jaimes 2007).

Ecuador:

En el caso de Ecuador, las reformas desarrolladas por el Consenso de Washington y los organismos internacionales fueron implementadas a mediados de los años 80, conjuntamente con los procesos en toda la región. Se enfocaron en promover la apertura comercial, la captación de inversiones extranjeras mediante la privatización de empresas y servicios públicos, la desregulación, flexibilización laboral, apertura de la cuenta de capitales y principalmente la reducción del papel y la presencia del Estado en la economía. La idea era desarrollar un proceso de mayor inserción en la economía global mediante políticas económicas de estabilización, y luego a través de políticas de ajuste enmarcadas en la corriente neoliberal, readecuar la economía a las demandas del capital internacional.

Estas políticas iniciaron en la Presidencia de Osvaldo Hurtado (1981-1984), y luego profundizadas por Febres Cordero (1984-1988), posteriormente por Sixto Durán Ballén (1992-1996) con la influencia del Vicepresidente Alberto Dahik, siempre sobre la base de un modelo de Estado mínimo y de privatizaciones. Los primeros ajustes buscaban obtener recursos para hacer frente a los compromisos internacionales, para ello se redujo el gasto del Estado junto con medidas monetarias y de tipo de cambio. Durante el año 1983, las empresas privadas, con el apoyo de organismos multilaterales de crédito, lograron que el

Banco Central asumiera sus deudas externas, así, la deuda contraída en dólares por el sector privado se transformó en deuda en sucres, mientras que el Estado asumió los compromisos en dólares con el exterior (Martín-Mayoral, 2009).

A partir de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero en 1994 se flexibilizó el sistema financiero en Ecuador. Éstas permitieron la flotación de las tasas de interés, la eliminación de tasas preferenciales para ciertas actividades productivas, la reducción de la capacidad de control de entidades estatales, etc. Se abrieron las fronteras para permitir la libre circulación de capitales con el propósito de alcanzar mejores rendimientos económicos, pues los capitales internacionales podían ser invertidos en el sistema financiero, al mismo tiempo que capitales nacionales podían ser invertidos fuera del país. Sin embargo, estas reformas jugaron un papel inverso en la economía y la producción nacional (Muñoz López, 2006).

En definitiva, se llevaron a cabo las políticas aplicadas por el CW, disminución del Estado en la prestación de los servicios, que pasaron en su mayoría al sector privado, escaso control en el sistema financiero y de capitales internacionales, junto con subsidio a los sectores más acaudalados.

Luego de los resultados adversos que demostraron las reformas neoliberales iniciadas en Ecuador, que buscaban mejorar el posicionamiento del país en el comercio internacional, disminuir el desempleo, atraer inversiones extranjeras y disminuir la corrupción, que culminaron con la crisis más importante en la historia del país, se daba espacio para un cambio de concepción con respecto al rol del Estado en la economía. Luego del período de dolarización (2000-2006) se encontró cierta estabilidad, principalmente en los precios, pero gobernada por una inestabilidad política que no establecía un rumbo concreto para el futuro. Durante el Gobierno de Palacio se intentó llevar a cabo una reforma política, para lo cual recopiló sugerencias de ciudadanos a través de una línea 0800, cartas, internet y llamadas a radios comunitarias. Intentó implementar un sistema de aseguramiento universal de salud (AUS), que se concretó en tres ciudades. Quito, Guayaquil y Cuenca por convenio con sus Municipios y utilizando un dolor del Bono de Desarrollo Humano. Llevó adelante negociaciones con EE.UU. para la firma de un Tratado de Libre Comercio, bajo estándares de soberanía. Creó un fondo petrolero denominado FEISEH, para priorizar inversiones en electrificación e inversión en explotación hidrocarburífera. Ordenó una consulta popular para establecer políticas de estado en cuanto a: educación, salud e inversión de excedentes petroleros.

La aparición de Rafael Correa, mientras se desempeñaba como Ministro de Economía de Alfredo Palacio, durante el período 2005-2007 mostró una nueva idea sobre el Estado, una corriente que crecía en toda América Latina, iniciada en Venezuela, seguida en Brasil y Argentina. La excesiva libertad de un mercado ineficiente y controlado por la oligarquía, la debilidad estructural del Estado y sus instituciones y la fuerte dependencia de los organismos internacionales eran los problemas a resolver.

Así en 2007, Rafael Correa llega al poder, con una política centrada en un conjunto de reformas institucionales y en un amplio paquete de políticas económicas y sociales destinadas a procurar el bienestar colectivo de la población, la visión del desarrollo que inspira al gobierno de la revolución ciudadana de Ecuador entiende que el Estado es un actor fundamental del cambio, tanto como garante del funcionamiento adecuado del mercado y de la corrección de sus tendencias auto-centradas y monopólicas, como de la distribución y provisión universal de un conjunto de bienes y servicios públicos destinados a asegurar la vigencia de los derechos fundamentales de las personas (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2007).

De esta manera el Estado vuelve a ser el centro de la reforma institucional para recuperar capacidades estratégicas desarticuladas durante las reformas neoliberales durante la década del noventa.

Se supone un Estado inteligente, dinámico y estratégico, es menester recuperar sus capacidades de gestión, planificación, regulación y distribución para poder hacer frente a los desequilibrios generados en el mercado, y la injusticia social. Para realizar estas transformaciones se convocó a una consulta popular con el objetivo de formar una Asamblea Constituyente. La nueva Constitución (2008), otorga mayores poderes al Ejecutivo, sobre todo en materia económica. Se crearon a su vez dos nuevos poderes que fortalecen la institucionalidad del Estado: el Electoral, encargado de organizar y hacer respetar las normas en los procesos electorales y, el de Participación Ciudadana y Control Social, que incorpora a la ciudadanía en los distintos niveles de decisión del Estado (Martín-Mayoral, 2009).

Entre las principales modificaciones en cuanto al rol del Estado en Ecuador, se encuentra el aumento de las políticas sociales y de los recursos destinados a éstas. El principal programa social del gobierno es el Bono de Desarrollo Humano destinado a las familias de menores recursos con el objetivo de reducir la pobreza por consumo y aumentar la

inversión en capital humano. Se han incrementado a su vez, el Bono de la vivienda para atender a los déficit inmobiliarios.

Además de fortalecer su rol social, el Estado se ha involucrado en el desarrollo económico mediante un aumento de las inversiones públicas. Si bien Correa es un crítico de la dolarización, argumentando su efecto negativo de dependencia que genera privar al Estado de la política cambiaria, la salida no es una opción por el momento para evitar desequilibrios mayores de una economía que se recupera luego de la crisis internacional en el 2008.

Argentina:

En Argentina, los intentos de reformas del Estado y la administración pública en particular, han sido variados desde los años 70, pero encontraron una fuerte transformación en los años noventa, presionados por una crisis económica e institucional en 1989, junto a los cambios que se daban en el ámbito internacional. Se caracterizaban los problemas generales del Estado y los específicos de la administración pública a través de la asociación entre inflación y gasto público, con gran peso del gasto corriente y la ineficiente gestión de las empresas públicas; el rol paternalista del Estado, que daba como resultado una intervención asfixiante sobre la sociedad, fomentando relaciones de privilegio entre distintos sectores sociales y dentro del mismo aparato burocrático; la ineficiencia en la provisión de bienes y servicios; los problemas de gestión política que dificultaban el proceso de toma de decisiones; crecientes problemas en la efectividad de la capacidad recaudadora del Estado; la desorganización en el área estratégica de gestión financiera; y la fuerte caída de los salarios del sector público, lo cual produjo un éxodo de recursos humanos altamente calificados, así como un relajamiento de la disciplina y las condiciones laborales (Repetto, 1998). Esta estrategia de reforma neoliberal se implementó en un contexto de democratización política, de crisis económica y fiscales recurrentes y de cambios en la estructura social, que evidenciaban un deterioro de las condiciones de vida de los habitantes (Zeller, 2007).

Ante este escenario en el que se encontraba el Estado y la economía del país, que obstaculizaba el libre funcionamiento de los mercados, se intentó una transformación que preste especial énfasis en el desarrollo de un sector privado que fuese competitivo en una economía globalizada, evitar regulaciones estatales en pos del libre mercado. Esta reforma del Estado a través de la implementación de las políticas neoliberales en el

Gobierno de Menem se llevo a cabo un agresivo programa de reformas de primer grado (reformas generales), basadas en la reingeniería tendiente a la reducción drástica de la organización estatal y la transferencia de sus bienes y servicios al sector privados. Estas reformas eran diseñadas por técnicos del BM y el FMI (siguiendo las recomendaciones del Consenso de Washington) quienes a su vez financiaban los créditos externos para su aplicación (Cagnoli, 2003). La primera fase de reforma son aquellas tendientes a adecuar el tamaño y nivel de intervención del Estado a las condiciones generadas por la crisis fiscal del Estado y a los cambios acaecidos en la relación Estado-Sociedad a escala internacional. La segunda fase de reformas son aquellas acciones e instrumentos que se dirigen no tanto a operar sobre la relación recursos gastos y/o tamaño estatal, sino sobre el aparato administrativo del Estado y los productos que este desarrolla, es decir sobre todo aquello que tiene relación con el Estado como organización compleja, estructuras, procesos, tecnologías y valores (Esteso y Cao, 2001).

En Argentina, y luego de que las políticas aplicadas en la década de los noventa desemboquen en una de las crisis más importantes en la historia del país, la llegada al poder en 2003 de Néstor Kirchner inició un proceso de transformación en la concepción del Estado y su papel en la economía. El principal problema de las políticas liberales en la década del noventa radicaba en liberar los mercados partiendo de una distribución de ingresos de las más regresivas de la historia, dando como resultado niveles de concentración de ingresos, desempleo, marginalidad y pobreza. Cuanto más regresiva es la distribución del ingreso, más fuerte debe ser la intervención del Estado (Bugallo, 2004). La política de apertura y privatización de la economía en los '90 implicó la aparición de actores económicos concentrados y la desaparición de una dinámica empresarial con altos impactos en términos de integración y desarrollo social. La pérdida de monopolio estatal fue el aumento de la individualización y aumento de la disparidad (Sosa, 2010). Las privatizaciones y transferencias se realizaron con urgencia, bajo el principal propósito de resolver la cuestión fiscal y el endeudamiento público y no se acompañó de un eficaz contralor público y contribuyo a agravar los problemas del mercado de trabajo (Zeller, 2007).

Además, la despolitización de la acción política, invadida por la acción técnica en nombre de la modernización suscitada en los noventa ha traído aparejada la autonomía del Estado respecto de la sociedad. Debe existir siempre un vínculo entre la acción política y la gestión pública para desarrollar la planificación nacional (Bernazza, 2006). La

sostenibilidad de las reformas requiere una institucionalidad fuerte, acumulaciones de poder social suficientes y capacidades técnicas para el diseño y la implementación. Deben apoyarse en la movilización de los recursos existentes en la sociedad (Martínez Nogueira, 2008).

Por ello, se plantea un cambio de paradigma de un Estado mínimo hacia una administración presente, un Estado ágil, inteligente para el desarrollo conjunto de la sociedad. En el momento que asumió como Presidente, y en su discurso ante la Asamblea Legislativa el 25 de marzo de 2003, Néstor Kirchner definió una orientación política clara: “no se trata de poner en marcha, una vez más, movimientos pendulares que vayan desde un Estado omnipresente y aplastante de la actividad privada a un Estado desertor y ausente”. Para ello se propone un Estado inteligente que fije las reglas de la competencia, que articule políticas que garanticen la equidad entre los agentes, que garantice el derecho de los consumidores, que restaure el equilibrio social. Se asiste a un nuevo modelo económico y social con fuerte énfasis en la inclusión y en el mercado interno (Bernazza y De Pascual, 2012).

Como establece Abal Medina y Bonifacio (2007) la modernización del Estado es un proceso eminentemente político y social, pero a su vez requiere del componente técnico que debe ser sostenido por un fuerte liderazgo político. El objetivo es construir un Estado eficaz y eficiente, dotado de las capacidades políticas y administrativas para actuar de modo inteligente en la promoción del desarrollo económico y la equidad social. Para poder obtener estos resultados son necesarias iniciativas de transformación institucional basadas en la innovación informática (SECOP, Firma Digital) como una importante herramienta de profesionalización del Estado.

La gestión del personal es otra de las iniciativas importantes en la modernización de la administración pública que las políticas aplicadas en la década de los noventa no pudo resolver. La carrera profesional instaurada por el Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA) en 1992 no impidió el surgimiento de carreras paralelas y de múltiples modalidades de contratación (Abal Medina y Bonifacio, 2007). Reformular la carrera administrativa con el objetivo de consolidar la equidad y el mérito como principios rectores del empleo público es uno de los pilares de la nueva concepción de Estado. A su vez, se plantea la reconfiguración del aparato del Estado incorporando la gestión por resultados como complemento de la administración por normas.

Es menester remarcar aquí que el logro de la estabilidad económica es, por sí sola, insuficiente para asegurar la gobernabilidad democrática y la equidad distributiva, es necesario conseguir equilibrios equivalentes en los planos político y social. El rol del Estado, es la diversidad de formas de articulación que se crean y reproducen tren las esferas social y estatal. Un Estado desmantelado es un ámbito propicio para que su función moderadora de los excesos e insuficiencias del mercado sea fácilmente subvertida en provecho de clientelas corporativas, de grupos privilegiados o de parásitos que medran cuando la corruptela se enseñorea (Oszlak, 2006).

Se necesita, además, de la formación de cuadros dirigenciales y equipos de gestión para mejorar el funcionamiento del Estado. El empleo público tiene un rol fundamental en los procesos de reforma, por ello es necesaria su capacitación y formación (Bernazza, Healion, Pereyra, 2002). Se debe construir un nuevo ethos organizacional, un nuevo comportamiento cultural común de los miembros de la administración. La modernización del Estado y del empleo público no debe ni pueden concebirse por separado; el diseño de carreras bien estructuradas, con incentivos adecuados permite dar continuidad a esas políticas estatales (Mouriño, 2006). Se debe buscar el compromiso en el empleo público desde el lado de la militancia e identificación con un proyecto nacional.

3.2. La evolución del pensamiento de enfoques escogidos

A) Banco Mundial (BM).

El perfil pro-mercados de los '90.

La noción de que el fortalecimiento institucional del Estado es la garantía de crecimiento económico y de bienestar, se basa en el supuesto de que las instituciones estatales son estructuras autónomas con configuraciones, ideas e intereses propios y de que los conflictos característicos de la gestión estatal son problemas de incentivos para los funcionarios. Desde esta visión, el aparato del Estado y las políticas estatales son neutrales y autónomos de la estructura económica y de las relaciones de poder. Así, el BM no sólo adoptó el discurso de las capacidades estatales sino que también desarrollo el aparato conceptual durante la década del noventa (Felder, 2005). En 1991 el BM comenzó a plantear la necesidad de un Estado que tuviera una perspectiva favorable al mercado, capaz de catalizar las oportunidades económicas, mantener el orden público,

invertir en capital humano, construir infraestructura y proteger el medio ambiente. El Estado debía apoyar, fortalecer y complementar el mercado en régimen de libre competencia. Las reformas estructurales, económicas y políticas, definieron una nueva organización económica, dentro de la cual se otorgó un papel central a los mecanismos de mercado. El Estado limitó el campo de acción a favor de la autorregulación del mercado, a fin de maximizar la eficiencia y, en consecuencia, el crecimiento económico. En otras palabras, la nueva economía política (la definición de los límites entre el Estado y el mercado) propiciaba un aumento del segundo a costa del primero.

En este contexto, el Banco Mundial establece que el Estado debería cumplir las siguientes funciones fundamentales: garantizar la estabilidad macroeconómica y el ambiente propicio para la competencia, mantener el orden público, invertir en capital humano (educación primaria y salud básica), construir una infraestructura productiva, proteger el medio ambiente, controlar la natalidad y administrar la seguridad social. En el aspecto económico queda en claro la no participación del Estado, para ello son necesarias reformas del Estado que permitan crear instituciones públicas eficaces. Entre las recomendaciones se encuentran: racionalizar la burocracia estatal, promover un ajuste fiscal y una reorientación general del gasto público, perfeccionar la estructura administrativa y legal necesaria para privatizar las empresas del sector productivo estatal, transferir la prestación de funciones y servicios públicos diversos a organizaciones no gubernamentales, supervisar la banca privada por medio de una legislación favorable al desarrollo del capital financiero, y garantizar los derechos de propiedad.

En el año 1996, el Banco Mundial publica el documento *¿Qué significa para el Banco Mundial la reforma del Estado?*, enfocado en América Latina y el Caribe, el cual intenta explicar las razones por las cuales la reforma del Estado en la región se había convertido en algo central debido a la crisis fiscal de los años '80 por la deuda externa, la necesidad de elevar la competitividad de las economías, el aumento de la pobreza, desigualdad y violencia, el aumento de la inquietud social en lo referente al medio ambiente, la necesidad de incorporar nuevos conocimientos económicos y la consolidación de la democracia mediante la descentralización.

Sin embargo, durante estos años se produjo una inflexión en el debate internacional sobre las reformas del Estado iniciadas en la década del noventa regidas por el Consenso de Washington. El bajo desempeño del aparato productivo, el escaso crecimiento que se

obtuvo, junto con los persistentes problemas de pobreza, corrupción y desigualdad plantearon la necesidad de reconstruir el Estado.

En este contexto, el informe del Banco Mundial de 1997 titulado *El Estado en un mundo en transformación* representa la intención de reforma del Estado como un tema clave en la agenda del desarrollo, aclarando que han fracasado los intentos de desarrollo basados en el protagonismo del Estado, pero también fracasarán los que se quieran realizar a espaldas de éste, sin un Estado eficaz el desarrollo es imposible (Zurbruggen, 2007). Así, se centra el análisis en el papel insustituible del Estado como garante de la ley, la estabilidad económica, la prevención de las fallas de mercado y la protección de los grupos vulnerables.

Bajo la influencia de James Wolfensohn y Joseph Stiglitz, se establecieron algunos ajustes y contradicciones a la teoría neoliberal que existía a principio de la década. Por ejemplo, en términos de política industrial se afirmaba que cuando los mercados son subdesarrollados, el Estado, en determinadas ocasiones puede reducir los problemas de coordinación y fallas de la información e incentivar el desarrollo de los mercados. En términos de reforma del Estado se proponía una estrategia basada en dos directrices. La primera consistía en ajustar la función del Estado a su capacidad, lo que significaba definir el papel legítimo de las acciones del Estado (garantizar la estabilidad macroeconómica, asegurar un ambiente económico no distorsionado, establecer un marco legal claro y adecuado a la libre competencia, invertir en infraestructura y en servicios sociales básicos como educación primaria y salud, proteger la propiedad privada y el medio ambiente, promover programas sociales focalizados a la población de menores recursos). La segunda directriz consistía en aumentar la capacidad del Estado revitalizando las instituciones públicas lo que implicaba crear normas y restricciones formales para controlar la acción arbitraria de la burocracia estatal, introducir mayor presión competitiva en el seno del Estado, aproximar a la población, entre otras (Mendes Pereira, 2006). Se continúa con el proceso de descentralización administrativa de forma escalonada y por sectores, para de esta manera evitar la desigualdad entre regiones, la indisciplina fiscal y la captura del Estado por intereses locales.

Durante el proceso de elaboración del nuevo papel del Estado en las reformas estructurales, tuvo lugar un intenso debate dentro del Banco Mundial sobre la necesidad de modificar las ideas iniciadas en el Consenso de Washington e inaugurar una nueva

generación de las mismas. De esta manera, es posible distinguir dos vertientes que surgieron en la discusión, según el grado de adhesión a las premisas originales del CW.

La primera de éstas, con una inclinación ortodoxa defendía una agenda de reformas institucionales consideradas vital para completar las políticas inspiradas por el Consenso y garantizar finalmente su eficacia. Esta se encuentra representada por Burki y Perry, con su trabajo de 1998. Estos argumentaban que las reformas de la primera generación habían sido exitosas al controlar la inflación y desmontar los principales instrumentos de sustentación del modelo nacional-desarrollista, cuestiones fundamentales para poder aprovechar los beneficios del volumen creciente de intercambio comercial y de los flujos de capital. Sin embargo, esas reformas no tuvieron la misma eficacia en lograr tasas de crecimiento sostenibles, ni tampoco en reducir la pobreza. Para lograr ambos objetivos se recomendaba completar el CW con reformas en cuatro sectores estratégicos: finanzas, educación, justicia y administración pública.

La segunda vertiente, más heterodoxa, criticaba directamente al Consenso de Washington, estableciendo la necesidad de regulación estatal en las áreas donde el mercado no alcanzaba para asegurar el desarrollo. El exponente más conocido es Joseph Stiglitz, quien afirmaba que el Consenso tenía un foco muy estrecho, defendía políticas incompletas y equivocadas por privilegiar en demasía el área macroeconómica descuidando otros aspectos vitales para el desarrollo; enfatizar excesivamente la reducción de la inflación; dejar de lado otras fuentes de inestabilidad macroeconómica como la debilidad del sistema financiero; privilegiar la liberalización financiera sin una estructura institucional de regulación y supervisión; y, finalmente, confundir medios con fines.

Así, durante el año 2001 se prestó atención a la reforma del Estado, y se reprodujeron estrategias similares a las de 1997, entre las que se destacan privatizar empresas públicas, reducir el tamaño del Estado, con el objetivo de concentrar sus acciones en prioridades básicas bien definidas e indispensables, implementar nuevos modelos de gestión basados en la competencia, simplificar el sistema tributario, reformar el poder judicial, avanzar en la descentralización y estimular la vinculación de las asociaciones voluntarias junto con el desarrollo de programas sociales puntuales.

En 2002 el Banco Mundial propone un marco teórico y empírico para crear las instituciones necesarias para el desarrollo de los mercados basado en la Nueva Economía Institucional. Reiterando la necesidad de un Estado fuerte capaz de respaldar

un sistema jurídico formal que respete las leyes y se abstenga de actuar en forma arbitraria se volvió a enfatizar que para impulsar el crecimiento económico y reducir la pobreza no basta adoptar políticas macroeconómicas correctas, sino que también es necesario asegurar el funcionamiento de instituciones adecuadas. Si los mercados no funcionan con eficiencia, no incentivan la inversión y en consecuencia no aumentan la productividad no habrá desarrollo económico.

De esta manera se puede observar que a lo largo de los últimos 20 años la idea de Estado según el Banco Mundial se centra en una concepción neoliberal del mismo, registrando algunas modificaciones pero siempre primando en el aspecto económico el rol central del mercado.

Los Estados Latinoamericanos no debían proveer bienes públicos por ser ineficientes.

La década de 1980 representó un punto de inflexión para Latinoamérica. Frente a la persistencia de los desequilibrios económicos se comenzó a analizar un conjunto de opciones de reforma estructural. La agenda neoliberal se tornó hegemónica instaurando un nuevo modelo de desarrollo centrado en el mercado y auspiciado por los organismos internacionales, fundamentalmente por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). Entre las medidas impulsadas por los organismos se encontraban la estabilización de las principales variables macroeconómicas (inflación, déficit público y déficit exterior), la apertura comercial mediante la progresiva reducción de las barreras proteccionistas; la desregulación financiera y la eliminación de controles de capitales para favorecer la atracción de inversiones extranjeras y la privatización de las empresas estatales reducción de esta manera, gradualmente, la intervención estatal en la economía.

Estas políticas estaban basadas en la idea de que la principal causa del escaso crecimiento económico era la excesiva intervención del Estado, para el caso de la región, impulsado por los procesos de sustitución de importaciones desarrollados por la CEPAL. Por lo tanto, se proponía que los países de la región debían reducir el tamaño del Estado para poder generar uno más pequeño, eficiente, coherente y gobernable. De esta manera, la idea planteada por el BM era convertir al mercado en el único medio capaz de reflejar y canalizar los diversos intereses de la sociedad y garantizar el crecimiento económico junto con la movilidad social (Zurbriggen, 2008).

En 1992, con la publicación del documento “*Governance and development*” del BM, se plantea que los proyectos de ajuste estructural no habían logrado los objetivos esperados debido a los problemas de gobernabilidad (falta de una clara diferenciación entre las esferas pública y privada, falta de marco legales adecuados, exceso de regulaciones, arbitraria intervención gubernamental, incertidumbre en la aplicación de las leyes y falta de procesos transparentes en la toma de decisiones). Se aducía que estos problemas originan corrupción, gasto, limitan la competencia, erosionan la autoridad de los gobiernos dañando la confianza de los actores económicos y creando un ambiente hostil al desarrollo. Como respuesta a ello, el BM sugería que los gobiernos debían garantizar la provisión de bienes públicos tales como la formulación de normas y la rectificación de las fallas de mercado. Debía, además, brindar educación, cuidado de la salud y servicios de infraestructura para los pobres. Se concluía que los gobiernos no están naturalmente calificados para ofrecer bienes (Mendes Pereira, 2006). Ya no alcanzaba garantizar las condiciones de un buen gobierno, sino que era necesario crear un ambiente de instituciones bien definidas que propicien el correcto desempeño del mercado, principalmente la libre competencia.

La intervención del sector público no es indeseable en sí misma. Por el contrario, ciertas intervenciones son esenciales para que las economías alcancen el potencial pleno. Entre estas se encuentran el mantenimiento del orden público, la provisión de bienes públicos, inversiones en capital humano, la construcción y reparación de la infraestructura física y la protección del medio ambiente. La razón para justificar la intervención en estos casos se encuentra en las fallas propias del mercado. Sin embargo, hay que tener en cuenta que los mercados fallan pero también lo hacen los gobiernos. En este caso justificar la intervención no es suficiente para darse cuenta que el mercado está fallando. Los gobiernos están destinados a fracasar, principalmente en las cuestiones económicas, dado que una combinación de políticas, de restricciones junto con una mala administración lleva a intervenciones económicamente perjudiciales (Santiso, 2001).

Las Reformas de Primera y Segunda Generación.

Las reformas desarrolladas en el documento de 1997 por el Banco Mundial, *Rethinking the role of State*, denominadas de segunda generación, brindan el marco estructural necesario para que las primeras reformas económicas (apertura comercial, privatizaciones, estabilidad macroeconómica) logren un crecimiento sostenido. Éstas

describen un amplio número de transformaciones estructurales e institucionales para el fortalecimiento de la gobernabilidad. Entre las mismas se encuentra, la reforma del servicio civil, reforma judicial, modernización legislativa, mejora en la capacidad regulatoria y una reestructuración de las relaciones entre el gobierno central y el local, conocido como descentralización (Banco Mundial, 1997).

Uno de los elementos de la estrategia de reforma del Estado es aumentar la capacidad de éste para revitalizar las instituciones públicas. Esto significa agrupar y diseñar reglas y restricciones efectivas para comprobar la acción arbitraria del Estado y combatir la corrupción arraigada. Significa someter a las instituciones del Estado a una mayor competencia, para aumentar su eficiencia, para así mejorar el rendimiento de las instituciones, mejorar salarios y brindar mayores incentivos.

Los países en desarrollo por lo general tienen gobiernos más centralizados que los países desarrollados o del centro. La descentralización trae diversos beneficios mejorando la calidad del gobierno y la representación de las empresas locales junto con los intereses de los ciudadanos. Además puede estimular el desarrollo de políticas y programas más eficaces en las localidades, ciudades y provincias. La construcción de un Estado más receptivo requiere trabajar sobre los mecanismos que aumentan la apertura y transparencia, los incentivos para la participación en los asuntos públicos, y en su caso, reducir los intermediarios que distancian a los ciudadanos con el gobierno.

La descentralización es un elemento estratégico de las políticas de reforma, que implica cambiar los sistemas político-institucionales y de gobierno, estableciendo nuevas instituciones políticas, administrativas, fiscales, regulatorias, etc. En general la prédica descentralizadora, independientemente de su origen conceptual se asienta en el argumento clásico a favor de la reducción de la distancia entre la conducción política y los ciudadanos, entre concepción y ejecución, entre decisión, ejecución y control. Esto genera un conjunto de beneficios, tales como: 1) una mejora en las comunicaciones; 2) una mayor posibilidad de penalización de los malos gobiernos, o de las ineficaces conducciones en general; 3) una mejor posibilidad de detección y por ende de corrección de desvíos por cercanía del control y 4) una tendencia, por confluencia de factores de esa índole, hacia el desarrollo de círculos virtuosos político - administrativos - organizacionales que a la postre conducen a la eficiencia (Esteso y Cao, 2001).

Este proceso implica una delegación de las responsabilidades del gobierno central a los estados regionales (provincias) y a las municipalidades. Como idea central, el Estado

Nacional debía transferir a los Estados Provinciales y/o niveles locales los servicios sociales para de esta manera obtener una mejor adaptación y un mejor manejo en la población local. La descentralización generalmente origina el aumento de la participación política o el uso de control social o de mecanismos sociales de *accountability*. Cuando las políticas públicas están bajo la responsabilidad del poder del gobierno central, la *accountability* social es, por definición, precaria. En el momento en que la *devolution* ocurre, el control social comienza a ser una posibilidad (Bresser Pereira, 2001). De hecho, la descentralización y el control social dependen de la existencia de los derechos de los ciudadanos, comenzando por la correcta e irrestricta divulgación de informaciones sobre los órganos públicos. En otras palabras, depende de la existencia de las reglas de la ley, y más ampliamente, del avance de la democracia. La democracia no es sustituta para la descentralización y el control social, pero estos dos últimos son resultados del proceso de democratización y, al mismo tiempo, son factores que actúan para un mejor gobierno democrático.

Los desequilibrios fiscales por Estados elefantísticos, y apertura financiera.

La reconsideración de la actitud liberal de mediados de los años ochenta desembocó en la defensa de un enfoque favorable al mercado (*market-friendly approach*). Este enfoque es el resultado de un consenso entre economistas sobre el desarrollo. En esta nueva concepción se admite, explícitamente la intervención del Estado, pero siempre que se encamine a sustentar y no a sustituir o suplantar al mercado (Bustelo, 1994). De esta manera, el Banco Mundial si bien se aleja de la concepción del Estado que dominó durante los años 60 y 70, principalmente en la región de latinoamericana, con un estado omnipresente y centralizado, también se encontraba alejado de la posición liberal clásica previa a la irrupción de Keynes en el ámbito teórico.

Este enfoque descansa sobre la idea de que el Estado debe permitir al mercado funcionar cuando esté en condiciones de hacerlo, no realizando actividades de producción y distribución directas. Sólo cuando el funcionamiento del mercado sea insuficiente o tenga fallas, es legítima la intervención estatal ya sea para potenciar o para desempeñar la función. Se trata de una reinterpretación del rol del Estado desarrollada en el Informe de 1991. En éste, se remarca una frase de Keynes: "lo importante para el gobierno no es hacer lo que los particulares ya están haciendo y hacerlo un poco mejor o un poco peor, sino hacer aquello que en ese momento no se está haciendo en absoluto".

Este nuevo enfoque admite la necesidad de políticas deliberadas para mantener la estabilidad macroeconómica, crear un entorno competitivo para las empresas, efectuar inversiones en infraestructuras y capital humano, potenciar el desarrollo institucional, etc (Bustelo, 1994).

Para transformar las situaciones de crisis reinantes en la década del '70 y '80, el Banco Mundial establece como política fundamental lograr una estabilidad macroeconómica para iniciar de esta manera con la reforma del Estado y poder alcanzar un desarrollo sostenible en los países periféricos. Esta estabilidad, debe consistir en administrar correctamente el déficit público, quien durante la época presiona a la economía con un alza en la inflación, reduciendo las oportunidades de inversión del sector privado, generando incertidumbre sobre el tipo de cambio, la tasa de interés, y generando pérdida de competitividad de las empresas en un mundo globalizado.

Los países comúnmente experimentan problemas macroeconómicos tanto internos como externos. La flexibilidad para adaptarse rápidamente a estos problemas fiscales y monetarios es crucial si se quiere sostener el crecimiento. La falta de capacidad de ajuste resultara en una elevada inflación, un tipo de cambio sobrevaluado y una crisis de balanza de pagos conduciendo a una baja inversión y por ende un bajo crecimiento. Las buenas políticas macroeconómicas harán más sencillo la atracción de los ahorros extranjeros. Sin embargo, la deuda externa seguirá siendo un obstáculo para el crecimiento. Una carga importante de deuda provoca que el Estado deba anteponer recursos para hacer frente a los pagos, recursos que de otra manera se hubiesen destinado para inversión doméstica; a su vez, desincentiva la inversión porque genera una desconfianza en el sector privado por las expectativas futuras con respecto al tipo de cambio y a un aumento de los impuestos. Entonces una reducción de los servicios de deuda, en paralelo con las políticas de cambio necesarias, puede allanar el camino de la reforma, mejorar la credibilidad para los inversores privados y contribuir al ajuste fiscal. Es por ello que una prudente política fiscal es una de las bases para un equilibrio macroeconómico. Los impuestos y el gasto público afecta a la asignación de recursos, y los déficit fiscales afectan tanto a la balanza de pagos como a la tasa de inflación (Banco Mundial, 1991).

El Banco Mundial, establece también que la estabilidad macroeconómica es uno de los pilares para obtener un crecimiento sostenible, pero debe estar acompañado de otras funciones propias del Estado. A saber, el desarrollo económico depende también en sistema legal en el que no sólo los contratos entre los sujetos privados sean ejecutados

sino donde los derechos de propiedad de los inversionistas sean respetados operando dentro de un marco de reglas conocido. De esta manera, se otorga un rol fundamental al sistema judicial (Burgos, 2000).

Conjuntamente es importante un marco normativo que garantice la libre competencia para contribuir a la difusión de tecnología, a la innovación y el aprovechamiento eficiente de los recursos. Es menester contar con instituciones adecuadas con un marco jurídico que sea capaz de garantizar la competencia.

Luego de que el crecimiento económico no fuera satisfactorio con la introducción de las reformas de primera generación en los países periféricos, el Banco Mundial se vio “obligado” a transformar el Estado para poder alcanzar el desarrollo. Surge entre el año 1997-1998 el debate sobre las modificaciones que planteaba el Consenso de Washington, y dentro del mismo, se destacan dos vertientes, Burki y Perry (una corriente ortodoxa) y Stiglitz (corriente heterodoxa) en cuanto al rol del Estado en la economía. Para los primeros, era vital una segunda etapa de reformas, institucionales que permitirían el funcionamiento pleno de las primeras, siguiendo las ideas del CW con un tamaño reducido y limitado del Estado. El segundo, rechazaba y criticaba los conceptos del CW y planteaba una ampliación de la intervención estatal, principalmente en las áreas donde el mercado no respondía correctamente.

Con la salida de Stiglitz del Banco Mundial, las ideas de Burki y Perry se convirtieron en las bases de los proyectos de reformas que plantearía el banco durante la primera mitad de la década del 2000. En 2002, luego de la crisis argentina, se publica el documento “Informe para el desarrollo mundial: instituciones para los mercados”, dando una clara muestra de que las instituciones tenían que servir para los mercados, y que el rol del Estado, era lograr que los mercados sean eficientes, “¿cómo explicamos la persistencia de la pobreza en medio de la abundancia? Si conocemos las fuentes de la abundancia, ¿por qué los países pobres no se limitan a adoptar las políticas que contribuyen a ella?. Debemos crear incentivos para que las personas inviertan en una tecnología más eficiente, tengan una mejor preparación y organicen mercados eficientes. Estos incentivos se encarnan en las instituciones” (North, 2000). Según el documento, los mercados ofrecen un medio para conseguir aumentos sostenidos de los niveles de vida por el hecho de promover oportunidades para realizar actividades productivas impulsando el crecimiento y reduciendo la pobreza, pero para que los mercados ofrezcan beneficios al conjunto de la población deben ser integrados e integrados. De esta manera se establece

que los mercados no agotaron la posibilidad de generar desarrollo pero para tal efecto deben estar canalizados por instituciones y políticas adecuadas. El verdadero problema es diseñar e implantar estas instituciones (Tarassiouk, 2005). Además, el Banco Mundial aclara que las instituciones no sustituyen a las políticas que promueven el crecimiento, sino que las complementan. Los mercados no regulados suelen crear diferencias sociales y de pobreza. Estos efectos deben aminorarse y eliminarse a través de las instituciones. Finalmente, un buen gobierno o gestión pública se asocia con la capacidad del Estado de suministrar las instituciones para los mercados estableciendo derechos de propiedad, protección y aplicación; acciones contra la corrupción, formación del régimen regulatorio del mercado promoviendo la competencia y la aplicación de políticas macroeconómicas que creen un ambiente estable para la actividad comercial y financiera (Banco Mundial, 2002).

En el año 2006, con la presentación del documento “Informe sobre el desarrollo mundial 2006: equidad y desarrollo”, el Banco Mundial continúa con las mismas ideas acerca del rol del Estado y la relación entre instituciones y el mercado. Al respecto, agrega que los sistemas bancarios que son patrimonio exclusivo de un grupo se distinguen por el intercambio de favores: se protege la posición dominante de unos pocos grandes bancos, que conceden préstamos en condiciones favorables a unas pocas empresas determinadas. Conseguir un acceso más equitativo al financiamiento ampliando los sistemas financieros puede ayudar a empresas productivas que anteriormente quedaban fuera del alcance de los sistemas oficiales. Así, las sociedades con fuertes desigualdades en cuanto a poder y riqueza, con instituciones débiles y sistemas financieros controlados suelen soportar sectores financieros restrictivos, orientados a grupos influyentes ocultando un bajo coeficiente de calidad de los activos. Por ende, la solución parecería ser la apertura del sistema financiero, combinando el desarrollo y apertura con el fortalecimiento de un sistema horizontal de responsabilidades (estructuras reguladoras), un mayor grado de rendición de cuentas ante la sociedad y mecanismos basados en compromisos externos (Banco Mundial, 2006). Se continúa con la idea de que debe existir un equilibrio entre el mercado y el Estado, entre la regulación y la libertad de función, siempre buscando un mercado eficiente que es el encargado del desarrollo económico de los países.

Luego de la crisis de 2008 se establecieron fundamentos y razones económicas para que el Estado juegue un papel activo en el sistema financiero, principalmente regulando y

supervisando a las instituciones, garantizando la competencia entre los bancos, mejorando la infraestructura financiera y promoviendo la transparencia en la información para reducir el riesgo.

Así el Banco Mundial desarrolla en el documento de 2013, "*Rethinking the Role of the State in Finance*", una reforma en el Estado y su rol como regulador de las finanzas.

La profesionalización del empleado público, y eficiencia del sector con un estado gerencial

Según el Banco Mundial, para sentar las bases de un sector público eficaz, los países deben centrarse en tres elementos esenciales: (a) un poder central fuerte para la formulación y coordinación de políticas como cerebro del sistema. Los políticos formulan visiones y objetivos, pero para que éstos se materialicen deben ser traducidos en estrategias. Esto requiere de mecanismos que conduzcan a decisiones bien informadas, disciplinadas y responsables; (b) establecer un equilibrio adecuado entre flexibilidad y responsabilidad, para ello es menester dar a los ciudadanos una mayor voz y permitir la retroalimentación del cliente, el cual puede ejercer presión para un mejor rendimiento en los servicios; (c) tener un personal motivado y capaz, siendo la motivación llevada a cabo a través de una serie de mecanismos, incluida la contratación basada en el mérito, la promoción, una remuneración adecuada, entre otras (Banco Mundial, 1997).

La mayoría de los esfuerzos por construir una administración pública competente se centran en el pago. Sin embargo, este si bien es importante, debe estar acompañado de una contratación basada en el mérito y la promoción. Éstas frenan el clientelismo, según el Banco Mundial, y logran atraer al personal más capacitado atrayendo al personal de alta calidad motivando el buen desempeño. Para que esto sea posible se pueden adoptar una variedad de políticas, entre las que se destacan, la implementación de un examen de ingreso a la administración pública eligiendo a los solicitantes más hábiles, o un sistema de rendimiento académico. A su vez, al ingresar a la administración luego de la contratación se pueden aplicar objetivos y criterios específicos para la movilidad vertical dentro de la estructura con recompensas a través del mérito. La combinación entre esfuerzo, antigüedad y el mérito provocan que los funcionarios se desempeñen eficientemente, con esfuerzo buscando construir un prestigio a través de la institución.

Todo esto sirve para hacer frente al ingreso por conexiones, al clientelismo y a los bajos salarios causantes de que el Estado tenga un desempeño ineficiente y corrupto, generando los desajustes en las cuentas nacionales que ocurren en los países periféricos.

Entre los sistemas de contratación y promoción que menciona el Banco Mundial en el documento de 1997, se encuentran dos que no se excluyen mutuamente: el sistema de mandarín y el sistema de elección abierto. El primero se utiliza en Francia, Alemania y Japón, y tiene la característica de ser un sistema cerrado de entrada, con requisitos de ingresos altamente competitivos y jerárquicos. Los sistemas de contratación abiertos, en cambio, proporcionan un sistema descentralizado y flexible, orientada con la lógica de mercado. Este es utilizado en Nueva Zelanda y Estados Unidos (Banco Mundial, 1997). Ofrece mayor flexibilidad a los administradores para que coincidan los requisitos con las habilidades disponibles, incluidos los conocimientos técnicos.

Desarrollar una burocracia profesional basada en normas es un proceso que requiere de tiempo para alcanzar niveles aceptables. Mientras tanto, pueden adoptarse medidas que den un resultado rápido. Los mecanismos de formulación de políticas que funcionan adecuadamente, pueden revelar el costo de las alternativas y estimular el debate y las consultas. La utilización del mercado para prestación de servicios con los que se puede competir, puede reducir los costos y mejorar la calidad; la contratación de actividades fáciles de especificar puede reducir la carga del Estado y mejorar su eficiencia. La expresión de opiniones sobre los resultados de la realización de la política puede ejercer presión para introducir mejoras. Estas medidas en conjunto contribuirán, también, a combatir la corrupción. (Tarassiouk, 2005)

Existe una vinculación directa entre la Nueva Gestión Pública y las transformaciones derivadas del ajuste estructural de la economía, según el Banco Mundial, que conformaron el modelo neoliberal que predominó durante fines de la década del 80 y durante toda la década de los noventa en los países periféricos. La NGP es una propuesta dirigida al mejoramiento y optimización de la administración pública, buscando la eficiencia como modelo gerencial que escapa al modelo tradicional burocrático. Entre los puntos más importantes se destacan: (a) la búsqueda de profesionales prácticos en la administración pública con una claridad en la asignación de responsabilidades; (b) estándares explícitos de medición en el actuar, definición de metas, objetivos e indicadores de éxito expresados en términos cuantitativos; (c) gran énfasis en el control de resultados, donde la asignación de recursos e incentivos, unidos a la medición del

desempeño disuelven el extenso centralismo burocrático; (d) cambio en la desagregación de las unidades en el sector público; (e) hacer competitivo el sector público a través del cambio de los términos contractuales del personal y de los procedimientos públicos; (f) poner atención en el sector privado y en sus estilos de administración con mayor flexibilidad en la contratación y premiación; (g) poner atención en el uso de los recursos, disminución de los costos directos, aumento de la disciplina laboral, es decir, hacer más con menos (Araya y Cerpa, 2008).

La nueva gestión pública persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor costo posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad. Todo ello rodeado de sistemas de control que otorguen una plena transparencia de los procesos, planes y resultados, para que por un lado, perfeccionen el sistema de elección y, por otro, favorezcan la participación ciudadana (García Sánchez, 2007).

Como destacan Burki y Perry (1997), las reformas de la administración pública recaen sobre la incorporación de métodos de gestión empleados por el sector privado. Además, impulsar el proceso de descentralización y elevar el grado de delegación en la toma de decisiones, aumentar la competencia en el seno de la burocracia, vinculando todas las funciones a esquemas de gratificación basados en el desempeño, implementar formas de gestión orientadas a satisfacer al cliente, con voz y participación en ciertas áreas de prestación de servicios, reducir el aparato estatal, dimitiendo funcionarios y reorganizando la oferta de servicios públicos. Finalmente, basar todas las agencias y actividades de la administración pública en la lógica mercantil mediante la competencia entre órganos públicos por financiamiento (Mendes Pereira, 2006).

La Nueva Gestión Pública se orienta al desarrollo de modelos de evaluación de resultados que generen evidencia del valor creado por la actividad administrativa para los ciudadanos. Desarrolla sistemas para el seguimiento de procesos, productos, efectos e impacto de los programas y busca la vinculación entre la asignación de recursos y el rendimiento de las instituciones que conforman la administración pública.

Es así que se necesita de indicadores de éxito para la evaluación de la gestión pública, para de esta manera conocer los resultados netos de la intervención del Estado. Se examinan los procesos de gestión midiendo la cantidad de gente a la que sirve, velocidad,

porcentajes de solicitudes, tiempo, unidad, etc. De esta manera, con la irrupción del movimiento de modernización administrativa se ha puesto énfasis en la evaluación de resultados de la gestión pública.

Entre las herramientas adoptadas para la evaluación del rendimiento se encuentran aquella basada en el Modelo Europeo de Gestión de Calidad, conocido como Modelo Europeo de Excelencia para Organismos Públicos (MEEOP). Éste es una técnica de autoevaluación que permite detectar los puntos fuertes y débiles de una unidad. Otras son aquellas herramientas de información como el presupuesto, la contabilidad financiera, los ratios e indicadores financieros y de gestión (García Sánchez, 2007).

Como procedimientos de control ha adquirido relevancia la realización de auditorías operativa como examen sistemático y objetivo buscando verificar la economía, eficiencia y eficacia del desarrollo de las actividades públicas.

Finalmente la incorporación de la innovación tecnología en los procesos de información y desarrollo de las actividades ha sido un avance importante, buscando facilitar el acceso de los ciudadanos a la información sin necesidad de desplazamiento o esperas (E-gobierno).

B) CEPAL

Un modelo intervencionista e industrialización en la posguerra.

El estallido de la segunda guerra mundial profundizó los desequilibrios económicos, ocasionando una nueva dislocación del comercio y de los flujos financieros internacionales. Las exportaciones de los países latinoamericanos hacia Europa sufrieron una notable reducción que llegó incluso, en algunos casos, a una virtual paralización. A medida que las exportaciones disminuían, el valor de las importaciones aumentaba por los obstáculos para el tráfico marítimo, el alza de los precios de las manufacturas y de los seguros. A estos problemas se agregaron la restricción norteamericana para la exportación de suministros considerados materiales estratégicos para la guerra. En el contexto de éstas transformaciones la Organización de las Naciones Unidas promueve la creación en 1948 de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), cuyo objetivo era presentar un modelo económico que hiciera posible el desarrollo de las naciones latinoamericanas mediante el impulso de la industrialización, para lo cual era

indispensable redefinir el rol del Estado en la implementación de programas destinados a elevar la productividad en los sectores agrícolas e industriales.

Frente a las dificultades mencionadas, la única alternativa para los gobiernos latinoamericanos consistió en la adopción de medidas interventoras que redujeran las importaciones e impidieran el drenaje de divisas y el establecimiento de controles de precios para evitar la especulación ante el desabastecimiento. Mientras se generalizó la aplicación de estas medidas, surgieron voces de protesta contra el intervencionismo económico considerado incompatible con los tradicionales principios del liberalismo. Con el objetivo de impulsar la reorientación económica, el Estado asumió un importante papel en el fomento industrial, considerado el eslabón fundamental en la estrategia de modernización de la estructura productiva. En este contexto, se desarrolló un proceso de industrialización dirigido tanto a la ampliación de las plantas fabriles existentes como a la creación de nuevas empresas, cuya producción sustituyó las tradicionales importaciones sujetas en ese entonces a restricciones y a las limitaciones de la oferta mundial de manufacturas. La industrialización sustitutiva basaba en la existencia de un mercado interno capaz de absorber dicha producción, el cual había adquirido cierta amplitud gracias al crecimiento urbano y de las capas medias, se inició al calor de las transformaciones económicas desde fines del siglo XIX (Banko, 2002).

En ese contexto correspondía al Estado cumplir un papel protagónico, para lo cual se crearon ministerios especializados, oficinas de planificación, y bancos de desarrollo destinados a movilizar recursos financieros y tecnologías. La ampliación y fortalecimiento del aparato estatal fue el instrumento básico de la política económica. El desarrollo impulsado por esta estrategia transformó profundamente el perfil económico y social latinoamericano. La población urbana alcanzó niveles de ingreso crecientes y sensiblemente más altos que los del ámbito rural, aunque su dinámica expansiva se debilitó marcadamente entre la década de 60 y 70. Esto producto de que las bases fiscales fueron insuficientes por la ausencia de un auténtico pacto social y político redistributivo, además, el Estado fue fácilmente dominado por intereses particulares, grupos económicos, líderes militares, los cuales fortalecieron su poder político. En suma, el Estado que acompañó al paradigma cepalino fue omnipresente, centralista y cautivo. Además en pocos países de América Latina se consiguió avanzar en la construcción de un sólido Estado democrático (Iglesias, 2006). Este agotamiento precipitó la crisis del Estado acentuado por los procesos inflacionarios, la crisis de deuda, la pérdida de

competitividad de la economía y el aumento de la injusticia social. La gravedad de estas crisis llevo al planteamiento de una nueva concepción del Estado y de un nuevo rumbo a seguir para poder obtener un equilibrio económico y político acorde con el de los países desarrollados.

Con el estallido de la crisis, y una vez que el proceso de reconstrucción del Estado se inicia en Argentina, la CEPAL desarrolla un documento en el año 2004 donde realiza una evaluación oficial de los cambios mundiales y de las reformas de los noventa como primer paso para conocer el pensamiento actual de la institución. La globalización genera oportunidades y riesgos, no siendo necesario marginarse del proceso sino que hay que aprovechar sus oportunidades. Los riesgos para los países que no están preparados para competir son altos. En este sentido se considera que desde los años noventa, América Latina y el Caribe apostó a la integración en la economía global, y que se debían valorar algunos logros que fueron importantes e identificar rezagos. De esta manera, las oportunidades económicas de los países en desarrollo siguen estando determinadas, en gran medida, por la posición que ocupan en la jerarquía internacional. Existe una propagación de progreso técnico desde el centro, a través de diversos canales, pero ésta sigue siendo relativamente lenta e irregular. Se reconoce que pocos países y escasos sectores logran moverse con la rapidez necesaria para reducir su atraso tecnológico. Muchos otros sólo consiguen avanzar al ritmo de la frontera y no pocos quedan rezagados. A su vez, preocupa el rápido desarrollo financiero, la volatilidad y el contagio, procesos generados por una insuficiente regulación de las actividades bancarias y los inversionistas institucionales; por la deficiente información acerca de los mercados emergentes y por el rol que juegan las agencias calificadores de riesgos. Finalmente se menciona una debilidad de los marcos institucionales que regulan los flujos de capitales, la apertura incompleta de las economías desarrolladas, los problemas en la instrumentación de los acuerdos ambientales, los pocos progresos en los acuerdos migratorios.

Se apunta a un modelo en el que no se pregona más mercado y menos Estado sino en el que se valoriza la calidad de las intervenciones del Estado, balaceando iniciativas privadas y el interés público, prestando especial atención a la igualdad de oportunidades y a la cohesión social. La manera de crear sociedad implica incluir en el diseño de instituciones formales, formas de asociación y participación, que permitan valorar las formas positivas del capital social (Ocampo, 2003). La idea radica en que en dicho diseño

sean tenidas en cuenta las relaciones socioculturales específicas en los sectores y grupos sociales que intervienen potenciando la confianza y la cooperación existentes y evitando conflictos entre los diversos agentes involucrados. Por último, son necesarias políticas públicas activas que apunten a una mayor nivelación del campo de juego, mediante acciones específicas orientadas a remover los obstáculos que afectan de manera diferente a las unidades productivas.

Los cambios de rumbo por la crisis de deuda.

Desde la creación de CEPAL, el Estado fue considerado uno de los agentes fundamentales para el logro de la transformación económica frente a la necesidad de impulsar el desarrollo económico mediante la industrialización. Posteriormente, se detectaron múltiples dificultades para materializar los programas propuestos, mientras la economía latinoamericana atravesó serios desequilibrios que rápidamente desembocaron en una profunda crisis. Con el fin de corregir los desajustes económicos, se pusieron en prácticas políticas de ajuste que privilegiaron el papel del mercado en la economía, generando una profunda contracción económica acompañada de elevados costos sociales que se han expresado en el aumento del desempleo y la pobreza (Banko, 2002).

Es decir, desde sus inicios la CEPAL estableció que la única alternativa para los gobiernos latinoamericanos consistía en la adopción de medidas interventoras para hacer frente a los contextos internacionales y así lograr el crecimiento y desarrollo de los países centro. En este sentido, el Estado asumió un rol fundamental en la economía. Sin embargo, esto generó la existencia de un Estado de malestar social, omnipresente en la región, contaminado por los intereses privados y paralizado por las fuerzas corporativas que surgen de su interior y por la burocracia (Cardoso, 1997).

A comienzos de la década de 1980 la región estuvo marcada por la crisis de la deuda, que coincidió con la reorientación de la política y la economía, el nuevo patrón de globalización y el predominio del proyecto de sociedad basado en los mecanismos de mercado auto-regulados y el predominio de los agentes privados. Esto se dio, según los distintos informes de la época, al excesivo crecimiento del Estado en décadas anteriores y a la incapacidad de controlar el déficit público y las demandas salariales, además, coincidió con la ideología aperturista, el sesgo a la desregulación de los intercambios globales y la deslocalización productiva en función de los costos de los factores de producción.

Así, a fines de los años '80 y en los '90, ante las reformas llevadas a cabo por los organismos internacionales y por el Consenso de Washington, la CEPAL adoptó una posición de apoyo crítico. Por lo cual, y a partir de ese momento, la reforma del Estado giraba en torno a una contracción del Estado en su rol social, regulatorio y empresarial. Se privatizó parte de la provisión del bienestar, se redujo el gasto público social y se promovió la descentralización. Diversos regímenes de seguridad social, salud y hasta educación fueron transformados de sistemas de reparto (los trabajadores en activo financiaban con sus aportaciones las pensiones de los que estaban jubilados), centralizados, con redistribución de ingresos y riesgos, a sistemas que debían ajustar en la mayor medida posible las prestaciones de las personas a sus capacidades en el mercado, e incentivar el aseguramiento individual y el acceso por los propios medios, recuerda el reporte.

En el terreno laboral, la política social se caracterizó por la implementación de políticas de desregulación y flexibilización contractual con tendencias a la reducción de los costos salariales y la precarización contractual, lo que fomentó el trabajo por cuenta propia y el trabajo informal, en condiciones de elevadas tasas de desempleo.

La CEPAL entonces adoptó las reformas propuestas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional con respecto a la modernización y transformación del Estado, proceso que se desarrolló en la década del noventa en la región. En esta se buscaba la creación de un Estado neoliberal, donde el mercado y el sector privado tendrían un papel fundamental. Se propone, en primer lugar, la transformación del Estado, siguiendo los lineamientos internacionales buscando la eficiencia, en segundo lugar, la búsqueda de competitividad internacional que se había perdido durante la década del '70 y parte de los años '80, mediante políticas tecnológicas activas, siendo lo más importante la producción de bienes que supongan un empleo intensivo de conocimientos y tecnología, así como la creación de actividades productivas y de servicios articulados en torno a las exportaciones (Hounie et al, 1999). En tercer lugar, se propone una apertura gradual y selectiva, limitada.

La propuesta principal es la transformación productiva con equidad, siendo el eje principal el equilibrio macro como requisito previo. Una alta tasa de crecimiento sigue siendo el elemento clave para mejorar el ahorro y la inversión, así como para mejorar el nivel de vida de la población. Es necesario para estimular los capitales externos y su canalización

hacia la inversión productiva tener precios estables, tipo de cambio creíbles, tasas de interés real positivas pero moderadas (Rosales, 1996).

De esta manera, se propone, en primer lugar, la transformación del Estado, siguiendo los lineamientos internacionales buscando la eficiencia, en segundo lugar, la búsqueda de competitividad internacional que se había perdido durante la década del '70 y parte de los años '80, mediante políticas tecnológicas activas, siendo lo más importante la producción de bienes que supongan un empleo intensivo de conocimientos y tecnología, así como la creación de actividades productivas y de servicios articulados en torno a las exportaciones (Hounie et. al, 1999). En tercer lugar, se propone una apertura gradual y selectiva, limitada. Este punto es tal vez el más claro, ya que a lo largo de la década varios miembros de la CEPAL advirtieron sobre los peligros de la apertura indiscriminada.

Así, el discurso inicial presentado por el organismo cambia de manera radical, la competitividad estructural hace hincapié en el entorno empresarial, desaparecen las políticas verticales de apoyo a los sectores industriales y estas son reemplazadas por otras que buscan corregir, completar o promover los mercados de factores. Las políticas tecnológicas activas, Sistemas Innovativos Nacionales, comprenden el apoyo a redes de información, fortalecimiento de la base empresarial, protección a la propiedad intelectual, promoción de centros de investigación y extensión de tecnología sectorial, adopción de normas y estándares internacionales de calidad, capacitación y formación profesional. Se apoya al sector exportador buscando resolver el problema del progreso técnico. Estas cuestiones de reforma del Estado y políticas competitivas están atravesadas por la necesidad de mejorar las instituciones. En este aspecto, el trabajo de Esser et.al, (1996), define un nivel meta, que corresponde a la organización jurídica, política y económica así como la capacidad social de organización y la integración. Incluye la capacidad de regulación y conducción, la posibilidad de consenso.

La vuelta a un rol intervencionista del Estado

Nuevamente con las fallas propias que generaron la implementación del modelo neoliberal en la región, y con las consecuentes crisis (éstas reformas llevaron a un aumento de las brechas de ingresos en la región), la CEPAL empieza a evaluar la década a través del documento Equidad, Desarrollo y Ciudadanía del año 2000. Se plantea la necesidad de abordar, en forma integral, un nuevo enfoque de la estabilidad macroeconómica, a partir de la revalorización de las estrategias de desarrollo productivo,

mejoramiento de los encadenamientos entre desarrollo económico y social y el fortalecimiento de la ciudadanía. Se volvió nuevamente a la visión de una mayor intervención por parte del Estado, sin negar el espacio necesario y protección que requiere el sector privado. Resalta la necesidad de un fuerte papel del Estado, al que confiere la calidad de principal actor en la conciliación de políticas de estabilidad y crecimiento económico, de desarrollo productivo, promoción de empleo y de mayor igualdad social.

A partir de esta visión acerca del papel del Estado en la sociedad, y luego de la crisis de la década del 2000, la CEPAL propone la necesidad de una reforma que lleve al Estado hacia la promoción de la igualdad social y hacia una distribución más equitativa de los frutos del progreso.

En definitiva, la calidad y eficiencia de los mercados en la región dependerá de la calidad de los Estados para regularlos por medio de mecanismos apropiados de control, incentivos y orientación. El mercado por sí solo no produce igualdad ni bienes públicos y tampoco se ocupa de la situación a largo plazo. Es por ello que en la actualidad, la CEPAL resalta la necesidad de un fuerte papel del Estado, éste como principal actor en la conciliación de políticas de estabilidad, crecimiento económico, desarrollo productivo, promoción del empleo, de la igualdad, equidad e inclusión social.

En la actualidad, la concepción del Estado y el rol de éste en la sociedad, según la CEPAL, se encuentra en el documento “La hora de la Igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir”, donde se establece que los desafíos de la nueva arquitectura estatal son en primer lugar, un Estado que garantice un entorno macroeconómico adecuado para prevenir y enfrentar la volatilidad y hacer las economías más vigorosas mediante el uso de instrumentos disponibles (financieros, fiscales y cambiarios) y con ello promover un patrón de crecimiento hacia mayor dinamismo productivo con empleo de calidad. En segundo lugar, el Estado debe jugar un rol activo en promover cambios en la matriz productiva hacia mayor incorporación de progreso técnico y, complementariamente, impulsar políticas decididas para reducir las brechas de productividad entre los distintos sectores y niveles de la estructura productiva. En tercer lugar, el Estado debe jugar un rol activo para reducir las disparidades territoriales tanto en capacidades productivas, en articulación con mercados ampliados, en mayor convergencia en acceso a servicios y en menores desigualdades en niveles de bienestar. La diversidad de instituciones y actores que inciden en el desarrollo territorial hacen imperativo avanzar en pactos de cohesión

territorial que permitan concertar esfuerzos de promoción del desarrollo regional-local desde arriba y desde abajo. En cuarto lugar, el Estado debe impulsar políticas activas y pasivas en el ámbito del empleo, a fin de proteger frente al desempleo, cerrar brechas de ingresos laborales como mecanismo clave de promoción de la igualdad, incrementar las tasas de participación y las tasas de empleo. En quinto lugar, el Estado debe intervenir de manera más decidida en el ámbito social para garantizar mayor acceso al bienestar y mayor desarrollo de capacidades de quienes se encuentran en situación de mayor rezago y vulnerabilidad, lo que contribuye sustancialmente a cerrar las brechas sociales.

Después de la crisis financiera mundial se ha producido una inflexión que abre sendas para repensar el desarrollo, con mayor protagonismo de los actores sociales y con un rol cada vez más central para el Estado (Bárcena, 2011).

Con respecto al equilibrio fiscal, América Latina no tiene el mismo impacto progresivo en la igualdad que en los países de la OCDE, lo que explica la inequidad de la región en materia de distribución de ingresos y calidad de bienes. Se propone un pacto fiscal con la necesidad de morigerar el carácter pro-cíclico que en general mostraron las finanzas públicas latinoamericanas en el decenio de 1990. La propuesta fundamental que presentó la institución consistía en aislar los componentes cíclico y estructural de las finanzas públicas, tanto por el lado de los gastos como de los ingresos, y definir las metas fiscales en función de reglas estructurales. Esta propuesta se distanciaba de las leyes de responsabilidad fiscal entonces en boga, que se orientaban más bien a fijar metas sobre el déficit fiscal corriente o relaciones máximas de endeudamiento público y que suelen ser pro-cíclicas (Ocampo y Malagón, 2011).

La búsqueda de jerarquizar y fortalecer la acción pública mediante programas públicos.

La tendencia histórica de Latinoamérica ha sido centralizadora, de allí radica la importancia que se le ha atribuido al proceso de descentralización durante la década del noventa. Esta se plantea bajo la premisa de que jerarquizar y fortalecer la acción pública en el nivel territorial favorecería la eficacia de los programas públicos. Supone, además, aumentar la efectividad política y la referencia cultural con sus participantes, brindando un compromiso mayor de parte de las comunidades involucradas logrando así una mayor equidad territorial. Así, se sostiene que la descentralización es una forma de ampliar los espacios de participación democrática, de responder mejor a las necesidades locales, de

brindar servicios más equitativos y de vigilar las acciones emprendidas para hacerlas más eficaces (Arriagada, 2006).

Conjuntamente, el proceso de descentralización debe estar acompañado de un sistema de seguimiento y evaluación permanente que permita corregir o reforzar las estrategias de acuerdo con los impactos generados por las reformas. Además, otro factor importante a considerar en el proceso es establecer una adecuada fiscalización presupuestaria, la cual, en caso contrario, derivará en una situación de ineficiencia en la asignación de los recursos aumentando la desigualdad territorial, carencia de personal idóneo y capacidad de gestión en los niveles locales.

Así, la descentralización emerge no solamente como una condición para profundizar la democratización sino como la forma de organización más adecuada para implementar un nuevo paradigma que se basa en la complementariedad entre los sectores privado, social y público. En primer lugar, la descentralización parece apropiada para facilitar la competitividad siendo el medio por excelencia para que el Estado desempeñe las nuevas funciones que le corresponden en forma eficiente con una mayor eficiencia fiscal a través de una mejor adecuación de la provisión de servicios públicos, una descongestión de la administración pública central y una mayor participación ciudadana en los procesos de asignación y control del gasto. En segundo lugar, la descentralización, particularmente la descentralización política, contribuye al logro de dos objetivos esenciales para la gobernabilidad democrática: la participación ciudadana en la gestión pública y la reducción de la corrupción (Finot, 2001, 2005).

El objetivo de la descentralización según la CEPAL, es tender a equilibrar la mayor injerencia que tienen en las decisiones públicas las elites políticas y económicas, mediante una mayor participación directa de las organizaciones de los sectores sociales discriminados. No sólo debe ampliar las oportunidades de participación sino también estar orientada a compensar las desigualdades.

Formación del personal estatal y la eficiencia del gasto.

La generación de empleo y de inversión, si bien deben sustentarse en la actividad económica del sector privado, debe complementarse con la acción facilitadora y

promotora del sector público (Lam, 2002). De esta forma, el Estado debe asumir un rol facilitador y subsidiario estableciendo las condiciones jurídicas, económicas y sociales que permitan el desarrollo del sector privado, concibiéndolo no solo como regulador sino sobre todo como innovador y promotor del desarrollo.

En otras palabras, el Estado puede contribuir a reducir el desempleo y el subempleo de muchas formas. Lo hace indirectamente cuando alienta la producción nacional, crea seguridad, mantiene el valor de la moneda, profundiza la democratización, protege el medio ambiente, combate la corrupción y mejora la eficiencia de su propia gestión (Lam, 2002). Esa contribución se vuelve directa cuando el Estado eleva la capacidad de producción de la población a través de conocimiento, salud, infraestructura. Crea puestos de trabajo de carácter transitorio o permanente a través de programas de empleo temporal, de plazas necesarias para el desarrollo de las actividades y funciones corrientes y de los programas de inversión de todas las entidades del Estado.

Sin embargo, el consumo público, el pago de sueldos y salarios, las pensiones y la planta de personal de la administración pública representan gastos eficientes hasta cierto punto, pero su crecimiento excesivo puede afectar negativamente el ahorro y la inversión, como así también a las cuentas nacionales.

Desde 1990 se han visto importantes transformaciones en la política, la sociedad y la economía de los países latinoamericanos y, por extensión, en su aparato estatal. Las reformas del sector público han afectado a multitud de instituciones y de políticas, produciendo cambios de gran envergadura, tanto en el papel como en la forma en la que el Estado desempeña sus funciones. Dos grandes tendencias políticas y económicas han impulsado estos cambios: el proceso de democratización y la profundización de la economía de mercado. Como resultado, aunque el Estado ha delimitado sus funciones, ha adquirido una mayor responsabilidad política ante los ciudadanos por su bienestar (Echebarria y Cortazar, 2007).

Entre las transformaciones de ese período la CEPAL plantea una carrera del personal de la administración pública con funcionarios que se caractericen por la estabilidad, reclutados por mérito e incorporados a carreras profesionales, con diversos incentivos a un desempeño profesional del trabajo, para de esta manera lograr una eficiencia en la ejecución y el gasto del Estado. A su vez, están acompañados por estatutos propios de personal que se basan también en el mérito y la capacidad.

Junto a esto, se plantea una burocracia de los sectores sociales, principalmente personal de la educación y salud. La mayoría de los actores tienen responsabilidades específicas que requieren de un grado de formación o conocimiento diferencial atribuyendo en cierta manera opinión y capacidad de influencia sobre el área en la cual actúan convirtiéndolos en factores importantes para sostener la estabilidad y orientación del interés público en las políticas.

Con respecto a las formas de conducción/gerencia la CEPAL busca la eficiencia del gasto público adoptando las mejores prácticas posibles de los países más eficientes de la región. Para ello es siempre necesaria una reforma del marco institucional para que se adecue a las situaciones especiales de cada país, según la administración pública que llevan adelante. Durante el periodo de 1950-1980 se basaba en una administración burocrática, para luego, abogar por una administración gerencial siguiendo los lineamientos de la Nueva Gestión Pública, corriente que el Banco Mundial venía desarrollando junto con los países de la OCDE. Si bien aceptaba en líneas generales las propuestas, a su vez, siempre tuvo una mirada crítica al respecto, buscando mejorar las cuestiones de conducción adaptándola a los países de la región.

Con respecto a la evaluación y a los indicadores de éxito de la gestión pública, la CEPAL sigue aquellos desarrollados por la Nueva Gestión Pública, para de esta manera identificar la estructura estatal de los países de la región encontrando las dificultades en el corto, mediano y largo plazo, proponiendo modificaciones.

Habla de indicadores de desempeño como variables cuantitativas o cualitativas que permiten verificar los cambios generados por la intervención pública según la planificación inicial. De esta manera elabora indicadores de posición fiscal, de sostenibilidad de largo plazo, de riesgo a corto plazo, estructurales de gasto, de ingresos y de efectividad, entre otros.

D) Los documentos de la Jefatura de Gabinete de la Nación desde 2003

Mantener y promover la libertad económica y política, la competencia y la eficiencia.

El Estado busca proyectar y defender ciertos valores (que genera junto con la sociedad) en una escala normativa más o menos amplia que comprende la equidad, la injusticia social, la democracia y la libertad. La coincidencia del Estado y la sociedad en las preferencias valorativas depende de muchos factores, pero el más importante es la relación y peso específico de ambos en el subsistema político. En el enfoque simplista del

Estado mínimo las funciones estatales deben restringirse a las tradicionales de vigilancia del cumplimiento de las leyes, la defensa y la seguridad nacionales y las respuestas a las demandas de los grupos dominantes. En consecuencia, los objetivos que se le atribuyen son mantener y promover la libertad económica y política, la competencia y la eficiencia, como condiciones indispensables para alcanzar la maximización de la utilidad individual. Se rechaza la necesidad de los arreglos institucionales y contractuales y, en general, de las intervenciones estatales, pues se las considera como claras interferencias (Abal Medina y Nejamkis, 2003).

Con esta concepción sobre el Estado se pueden interpretar los programas de reforma llevados a cabo durante la década del noventa en Argentina. Con el predominio del paradigma neoliberal y el triunfo de la economía de mercado, la modernización del Estado adquirió un sentido preciso: reducir su tamaño y sus funciones, mientras se intentaba explicar las dificultades y el entramado existente en el Estado de Bienestar. La transformación por este sufrida en los años '90 tiene pocos antecedentes en el mundo por la magnitud, complejidad y rapidez de las reformas producidas, que incluyeron la apertura económica, la desregulación de los mercados y la transferencia de la responsabilidad de la producción de bienes y servicios del Estado al sector privado. Estas transformaciones modificaron radicalmente la relación entre Estado y sociedad. Este proceso de ajuste estructural no sólo redujo sensiblemente las funciones estatales, sino que al mismo tiempo afectó seriamente las capacidades del Estado en su aspecto estrictamente administrativo.

En definitiva, los años noventa significaron una ruptura radical, un cambio de paradigma sobre cómo debían organizarse las sociedades inspirado en las políticas de Ronald Reagan en Estados Unidos y de Margaret Thatcher en Gran Bretaña. Asimismo, revelaron un Estado transnacional que perdió autonomía ante el avance de los tecnócratas y los organismos multilaterales de crédito con sus imposiciones de metas y objetivos de política económica. La reforma del Estado constituyó un aspecto central de este nuevo rumbo. Funciones que hasta entonces eran de su competencia, como la producción y prestación directa de bienes y servicios, fueron privatizadas, en muchos casos con marcos regulatorios insuficientes y débiles organismos de control. No sólo se redujeron las funciones atribuidas al Estado nacional; también se limitó su capacidad de actuar con eficacia en aquellas áreas que sí quedaron bajo su jurisdicción. Esta debilidad del aparato estatal se reflejó en procesos de creciente exclusión social, y en las fuertes dificultades

del Estado para ejercer su rol político de articulador de las distintas esferas de la sociedad (Abal Medina, 2006).

Sin embargo, la crisis de 2001 estableció los límites de esta forma de interacción entre el Estado y la Sociedad. La exclusión social alcanzada, el endeudamiento externo e interno, las altas tasas de desocupación, entre otros factores, evidenciaron la necesidad de un cambio de rumbo (Abal Medina, *Aportes para el Debate*). Su reconstrucción debe actuar en dos planos simultáneos, tanto en los aparatos burocráticos estatales como en la relación entre los mismos. En lo que refiere a los aparatos burocráticos deben revertirse las políticas que atentaron por un lado contra sus capacidades administrativas (degradación salarial y profesional, retiros voluntarios, desorganización funcional, ausencia de capacitación, deterioro de la infraestructura física, etc.), y por el otro contra sus capacidades de regulación social mediante procesos de privatización, flexibilización y descentralización los cuales no estuvieron acompañados correctamente por marcos regulatorios. Con respecto a las capacidades administrativas debe realizarse una reforma que parte del nivel más alto de la administración, mediante la discusión de una macroestructura que delimite con claridad las competencias de cada área y diferencia los niveles de diseño, aplicación y control de las políticas con especial énfasis en el mejoramiento de los instrumentos de control, evitándose las duplicaciones funcionales y ciudadanizando algunos organismos. Finalmente, en cuanto a las capacidades del Estado en sentido amplio, es necesaria una reforma de los marcos regulatorios existentes que debe ir acompañada por el diseño de organismos de control que sean independientes de los intereses de los concesionarios de los servicios públicos (Abal Medina, 2003a).

El fortalecimiento de los gobiernos subnacionales para un Estado más presente.

La experiencia por la que atravesó Argentina en los años '90, con la radicalización de las políticas de corte neoliberal y sus consecuencias económicas y sociales, expuso la necesidad de volver a contar con un Estado fuerte, moderno y ágil que haga posible conjugar el crecimiento económico y la inclusión social. Asimismo, tras la descentralización fiscal y administrativa ocurrida en la década pasada, la política de modernización del Estado debe contemplar como uno de sus componentes fundamentales el fortalecimiento de los gobiernos provinciales y municipales, que han adquirido un rol central en la formulación y ejecución de políticas (Abal Medina, 2009).

Ante esto, surge un nuevo modelo implementado a partir del año 2003 como respuesta a esa exigencia de cambio. Queda confeccionado un nuevo modelo de crecimiento y de inclusión social que trajo consigo la necesidad de redefinir y reformar el Estado.

Esta nueva concepción radica en construir un Estado presente, en oposición al Estado mínimo neoliberal, ausente desarrollado en la década de los noventa, pero a su vez que no alcance al Estado omnipresente de épocas anteriores. Se busca escaparse de la vieja antinomia entre el Estado y Mercado, a través de una correcta interacción a fin de promover el desarrollo conjunto. Desde esta perspectiva, el objetivo no es construir un Estado sobredimensionado, que restrinja el desenvolvimiento del mercado, sino uno que permita el crecimiento de la innovación y la producción (Abal Medina y Bonifacio, 2007). Esta relación sólo puede funcionar a partir de la comprensión de que el mercado por sí sólo no garantiza que todos accedan a él, por tanto, el Estado tiene una misión fundamental que desempeñar en esta cuestión, la cohesión e integración social.

Para la consecución de este equilibrio es necesario contar con un Estado Inteligente. Concretamente, los desafíos que tiene el Estado por delante, de articular socialmente y de promover la producción nacional, demandan una administración pública eficaz, eficiente y ágil. Es decir, instituciones capaces de planificar políticas, tomar decisiones y evaluar el éxito de las medidas adoptadas, de modo de ratificar o rectificar el rumbo seguido (Abal Medina, *Aportes al Debate*).

Para contribuir a mejorar la eficacia, eficiencia, calidad, equidad y transparencia institucional en la producción e implementación de políticas se necesita desarrollar una serie de acciones en materia de gobierno electrónico, contrataciones públicas, innovación en la gestión, capacitación de los trabajadores y regímenes de empleo público.

La descentralización parece ser consubstancial a la democracia, al proceso de democratización del Estado, a la ampliación del campo de los derechos y libertades, a la progresiva incorporación de los sectores excluidos en las instituciones y al mayor control y participación popular en la administración pública. Este proceso de reforma del Estado a través de la descentralización de la administración pública principalmente en las provincias, resulta de la búsqueda de un Estado más eficiente con mayor participación del ciudadano. Fruto del proceso de descentralización iniciado en los noventa, las provincias y los municipios han incrementado sus funciones y competencias. Sin embargo, los procesos de descentralización necesitan la configuración de ámbitos de coordinación de políticas, ya que las debilidades institucionales impiden que las nuevas competencias se

realicen de manera eficaz y eficiente (los objetivos que se buscaban en torno a la administración pública). En los años noventa, los gobiernos sub-nacionales se encontraron en la paradójica situación de haber incrementado su peso e importancia política pero sin contar con las capacidades institucionales para enfrentar los nuevos retos que establecía la descentralización.

Por eso se destaca la importancia que tienen las jurisdicciones sub-nacionales en la realidad política argentina, como ámbito de resolución de un conjunto de demandas ciudadanas, junto con las debilidades institucionales que se evidencia en el proceso de realización de esas demandas. Es necesario, por ello, entablar un vínculo de cooperación y coordinación sistemático entre los tres niveles gubernamentales: nación, provincias y municipios deben establecer esfuerzos y metas comunes a fin de construir administraciones públicas más ágiles, eficientes y transparentes (Abal Medina, 2008)

La cercanía que se genera a través de este proceso se convierte en un escenario ideal para recrear la confianza ciudadana en las instituciones luego de las suscitadas crisis en el país.

Ya en 2001, se establecía que un rasgo fundamental de la transformación experimentado, principalmente por la política, en lo que respecta a la reforma del Estado, era la federalización. Así, se plantea que se debe cambiar el signo de la transformación implementando acciones conducentes a una más clara coordinación por parte del poder central por sobre sus contrapartes provinciales, en la cual no todos los comportamientos sean admitidos y financiados. Esto no debe verse como un proceso de recentralización de la autoridad política, sino más bien como un nuevo pacto que se base en reglas claras a ser cumplidos por todas las partes, más que en las permanentes relaciones de intercambio de fondos (Abal Medina y Nejamkis, 2001). El creciente rol de los gobiernos subnacionales, provinciales y municipales, indica la necesidad de articular y coordinar las reformas en los distintos niveles. La reforma del Estado resulta incompleta si se ve limitada exclusivamente al nivel nacional. Por el contrario, es de fundamental importancia atender asimismo a las instancias provinciales y municipales de gobierno, las que encarnan parte importante de las tareas de provisión de servicios sociales y de construcción de infraestructura, concentrando, de este modo, una amplia porción del empleo público. En este sentido, el establecimiento de fluidos canales de comunicación, cooperación y asistencia técnica entre los diferentes ámbitos gubernamentales permitirá optimizar los resultados de las reformas aconsejadas (Abal Medina, 2006).

La gestión integral del personal, robusteciendo la formación del empleado público.

En un mundo cada vez más complejo, en donde la efectividad de las instituciones se funda en el valor agregado y en la capacidad de involucrarse que aporta su personal, la atracción, selección y retención de los mejores talentos disponibles se torna en una cuestión clave para un correcto desarrollo de la administración pública, más teniendo en cuenta el nuevo rol del Estado iniciado luego del fracaso de las políticas neoliberales. Es necesaria una visión estratégica de la gestión integral del personal donde la mejora en el desempeño y la productividad se sostiene en el reconocimiento y compromiso que se establece entre la organización y el personal público.

Esta búsqueda se traduce en la posibilidad de una mayor y mejor prestación de servicios a la ciudadanía por parte de la administración pública. Por ello, un Estado moderno requiere para su funcionamiento contar con un personal altamente formado para llevar adelante las políticas públicas en general y en la concreción de los objetivos, incorporando nuevas tecnologías mejorando la calidad en la prestación de servicios y en la transparencia de los procesos. Es por ello que el proceso de reforma al hacer hincapié en el valor agregado reconoce un rol fundamental al personal del empleo público.

Una de las principales variables de ajuste que se llevaron a cabo durante las reformas neoliberales de la década del noventa, era la carrera administrativa dejando sin efecto los cursos de acción que apuntaban a aumentar la calificación de los niveles escalafonarios de la estructura burocrática del Estado. Por lo tanto, reorientar y planificar la formación de la burocracia es una de las principales asignaturas. Asimismo, la diversidad de regímenes de empleo existentes, conjuntamente con la conformación de burocracias paralelas constituidas ad hoc por cada administración política con personal contratado, atentan contra la posibilidad de contar con un servicio civil de calidad y altamente profesionalizado (Abal Medina, 2005).

En ese sentido fortalecer la carrera administrativa, con el objetivo de consolidar el mérito como fuente de ascenso, constituye un componente indispensable del nuevo lineamiento estratégico. Debe contemplar además, un sistema de delegación de facultades, la reorganización del régimen de contratación de servicios, las políticas de remuneraciones y el régimen de selección del personal y evaluación de desempeño (aquí se destaca el Convenio Colectivo de Trabajo homologado por el Presidente Kirchner en 2006).

A su vez, la capacitación permanente es otra de las políticas imprescindibles para mejorar la administración pública. Formar, brindar herramientas analíticas y empíricas que

enriquezcan el accionar de los empleados públicos y los funcionarios. De esta manera se busca contar con una dirigencia preparada, capaz, entrenada con herramientas necesarias para asumir las responsabilidades en un mundo globalizado.

Abal Medina, propone desde la Secretaria de Gabinete y Gestión Pública (SGGP) y como Jefe de Gabinete, el empleo de las denominadas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) para transformar las relaciones entre las personas y las organizaciones públicas. A su vez, para poder alcanzar un Estado más fuerte es menester implementar un modelo de gestión del personal del Estado basado en la igualdad de oportunidades y en el desarrollo de las capacidades individuales que fortalezcan la participación, dignidad laboral, conciencia y la vocación de servicio. Deben mejorarse los sistemas horizontales priorizando la capacitación y profesionalización de los cuadros altos y medios, dado que una de las principales variables de ajustes durante las políticas neoliberales fue centrarse en la carrera administrativa.

En este aspecto, se propone optimizar la gestión pública, principalmente en la prestación de los servicios al ciudadano, buscando una mayor transparencia de los actos de gobierno y con menores costos. Se aplican mecanismos y herramientas para generar nuevos espacios de participación, para incluir a personas y comunidades menos favorecidas y para mejorar la integración de la producción interna al mercado global. Es por ello que se busca una administración de gerencia inteligente respecto a las demandas propias de los ciudadanos y buscando el desarrollo de la nación.

Los esfuerzos por elaborar planes estratégicos y reingenierías de proceso en las distintas áreas de la administración pública es un elemento central en el objetivo de incorporar la gestión por resultados en el sector público, complementando la tradicional administración por normas. Se busca concebir la actividad de la organización como un proceso productivo, lo que a su vez permite medir y evaluar adecuadamente el producto generado, el impacto en la ciudadanía y su satisfacción por el bien o servicio recibido. Esto implica que toda propuesta de reforma en el ámbito del Estado debe ser abordada en función de los resultados esperados, los que, a su vez, deben ser programados a partir de una serie de objetivos bien definidos (Abal Medina, 2006).

La utilización de tecnologías de información y comunicación (TIC) es necesaria para enfrentar el complejo mundo actual. Estas son fundamentales para mejorar la gestión pública, ofrecer servicios de calidad, facilitar la realización de trámites y reducir los costos, generar nuevos espacios y garantizar la transparencia.

Las TICs facilitan el acceso de los habitantes a servicios básicos como es la educación, la atención primaria de salud, la información de planes sociales, el conocimiento de las acciones de gobierno, las oportunidades laborales, etc., especialmente de aquellos que están fuera de los principales centros poblacionales. Para ello, es recomendable y necesario que cada provincia establezca estrategias concretas de Gobierno Digital, con planes y acciones adaptados a su realidad local, que generen una mejora sustancial en la eficiencia de la prestación de los servicios públicos y la interacción del Estado y los ciudadanos; enmarcado dentro de la Sociedad de la Información y su papel estratégico en la generación de competitividad (Debattista, 2004).

La utilización del rediseño o reingeniería en la administración pública es fundamental ya que hace posible una clara delimitación de responsabilidades de los procesos y procedimientos, simplifica la identificación de responsabilidades individuales y permite, principalmente, la incorporación de indicadores para monitorear y ajustar las acciones de un determinado sistema o proceso, hace posible la previsibilidad de productos y resultados; posibilita estudiar los “tiempos muertos” que incrementan los costos de producción; evita la discrecionalidad y la alteración arbitraria de la gestión de los procesos; permite un rápido acceso al conocimiento y escrutinio de la realización del trabajo; transparenta las modalidades de producción; permite el estudio, la supervisión, el control y el mejoramiento del flujo de las actividades y de los métodos de trabajo (Jefatura de Gabinete, 2006).

El establecimiento de los estándares e indicadores presentados posibilitan el monitoreo y evaluación de la ejecución y resultados de las actividades de la organización, lo que constituye un requisito imprescindible en el nuevo modelo de gestión propuesto. Es decir, a través de este sistema estamos avanzando en la medición de los resultados que nos permiten conocer, entre otras cosas, la eficacia de las organizaciones y una de las dimensiones de su efectividad: la satisfacción de los ciudadanos por la calidad de los servicios recibidos (Jefatura de Gabinete, 2005).

El éxito en la alineación de todos los componentes de la organización se determinará, en última instancia, en función de los resultados que se obtengan en sus procesos, medidos a través de los Indicadores de Gestión, de calidad del producto y de satisfacción del ciudadano. Consecuentemente, una mejora en estos indicadores mostrará la reducción de las brechas entre el modelo de gestión y el Plan Estratégico Global (Jefatura de Gabinete, 2006).

D) Documentos de la Subsecretaría de la Gestión Pública Provincia de Buenos Aires, Gestión Bernazza

La modernización del Estado para incluir.

En la Argentina, durante los últimos años se han puesto en marcha diferentes procesos de reforma del Estado que intentaron transformar a las organizaciones públicas, buscando soluciones tendientes a lograr una mayor eficacia, una disminución del gasto y una mejor imagen del Estado ante los ciudadanos.

En la década de los '90 la Argentina puso en marcha lo que se denominó Reformas de Primera Generación, proceso que estuvo signado fuertemente por las privatizaciones de servicios públicos por un lado, y la transferencia de la ejecución del gasto social (salud y educación básicamente) a las provincias por el otro. Un segundo momento en el proceso de las reformas, fue el diseño de planes de transformaciones de las organizaciones públicas con la intención de dotarlas de una mayor eficiencia y eficacia, fundamentalmente, con el objetivo de poner al Estado de cara al habitante.

La necesidad de la reforma del Estado neoliberal que predominó durante los noventa, reconoce el marco de restricciones existentes, como así también los problemas que se han instalado y que es necesario tener en cuenta en el momento de elegir la estrategia de intervención. La baja calidad en los servicios que se brinda, la baja legitimidad de los organismos, las dificultades de financiamiento, la pérdida de capacidad estatal para hacer frente a las distintas variables económicas, todas propias de un proceso de reducción del tamaño del Estado en pos del mercado y los actores privados (Bernazza, 2011).

Por ello, y así como la primera etapa había tenido como principio rector replantear el lugar del Estado y su función para la democracia, en la Gestión Pública Provincia de Buenos Aires desde el 2004, se plantea modernizar para incluir. Los objetivos eran lograr un cambio cultural que derrotara la apatía y que incluyera a todos los actores en la concepción del Estado, fortalecer la idea del Estado como un proyecto político social del que todos los ciudadanos forman parte, e innovar en la administración pública. Se busca en materia de reforma del Estado, la gestión estratégica, la planificación sectorial, territorial e integral del Estado provincial, los primeros sistemas de evaluación de la gestión pública, los criterios para el rediseño de estructuras administrativas, entes

descentralizados y áreas de informática, del empleo público, la carrera administrativa y su régimen de promoción.

El Estado refleja los valores y la concepción que la sociedad tiene del mismo; la sociedad había producido el desmantelamiento del Estado de los '90 con funestas consecuencias; re-fortaleciendo el Estado sería posible reconstituir el tejido social y relegitimar, consecuentemente, al Estado.

Las acciones de modernización del Estado son asociadas ahora a la innovación, descartando el término “reforma” por identificarlo a la concepción del Estado vigente en la década del '90. Se define la modernización como “una posibilidad de mejora continua de la capacidad de gestión... la mejora no será considerada como tal si no favorece la inclusión social” (Subsecretaría de la Gestión Pública, 2004).

La Subsecretaría buscó focalizarse en aquellos proyectos que tengan impacto en el funcionamiento de los organismos de cara a la ciudadanía, y, en la medida de lo posible, que impacten transversal y positivamente en varios ámbitos de la Administración Pública. Entre las acciones de innovación propuestas por la Subsecretaría (2004) se señalan las siguientes: Carta Compromiso con el Ciudadano, Acuerdo Marco de Cooperación Interinstitucional, Banco de Proyectos de Innovación (BPI), etc.

La solidaridad social y la reorganización institucional

Se plantea ir hacia un Estado que atienda las necesidades y demandas de la población en general, y de los excluidos en particular. Es un Estado enfocado en la inclusión de las personas. Para ello es necesario iniciar una recuperación del Estado, entendida como la reconstitución de los lazos de solidaridad social y organización institucional afectados por un discurso y un accionar neoliberal durante la década del noventa.

Se busca fortalecer el Estado como proyecto político, social y como organización. El rol que debe desempeñar la administración pública en la constitución del crecimiento y desarrollo de la nación es vital. Se debe ir hacia un estado que atienda las necesidades y demandas de la población (Bernazza, 2011).

En ese sentido, la subsecretaría se encargó de buscar o elaborar sistemas de gestión que hicieran hincapié en la descentralización político administrativa. Se plantea una descentralización en los municipios y organismos públicos con la presentación de propuestas. Sin embargo, también se tienen en cuenta dos cuestiones centrales: la

cuestión político institucional, en un ámbito local que se organiza a través de un Estado y que por lo tanto es capaz de reproducir los mecanismos de poder centralizado del nivel provincial o nacional; y la cuestión social, referida a la delimitación de una comunidad organizada, dado que la descentralización administrativa, incluso la descentralización de las decisiones, no asegura per se la existencia de una comunidad y por lo tanto, la posibilidad de elaborar y desarrollar proyectos en conjunto.

Con la descentralización se impulsaba a los niveles más bajos al protagonismo en el desarrollo productivo y social de sus localidades. La construcción de ese protagonismo se realiza, según esta argumentación, participando en la identificación de los problemas, la selección de las prioridades y la utilización de los recursos disponibles para abordarlos.

Además, la descentralización permite una mayor proximidad con los ciudadanos facilitando la captación de las necesidades y problemas específicos a resolver.

De todas formas se aclara que no alcanza con una reforma administrativa, sino que además se tiene que vincular los proyectos a valores como el bien común, la equidad y la inclusión.

El cambio cultural también supone el acompañamiento y fortalecimiento de la capacidad de gestión de los gobiernos locales de la provincia de Buenos Aires, de cara al proceso de descentralización política, administrativa y fiscal. En este sentido se apuesta a fortalecer la participación social y la formulación, desarrollo y gestión de planes estratégicos locales y regionales, proponiendo tecnologías de gestión en el marco de la modernización del Estado y la descentralización municipal, y mejorando la articulación de los programas nacionales, provinciales y locales en su concreción en el territorio.

Los empleados públicos generan valor agregado al Estado, y deben perfeccionarse.

Como el Estado tiene la obligación de representar los intereses de la sociedad y dar respuestas a sus demandas es menester contar con personas preparadas en materia de gobierno, planificación estratégica, gestión por resultados y procedimientos administrativos entre otros.

El fortalecimiento y la modernización del Estado se realizan con sus empleados, siendo ellos los que agregan valor y dan vida a las instituciones públicas a través de sus valores, convicciones, capacidades y conocimientos en materia técnica, administrativa y operativa.

La formación de los empleados de la administración pública debe estar basada en sus capacidades, agregando la actividad política, la cual forma parte de la gestión del Estado, obligado a gobernar y gestionar a partir de un mandato popular.

Hoy, en un contexto de recuperación de roles estatales, emergen propuestas para la formación de cuadros directivos y equipos de gestión desde una perspectiva diferente. La irrupción de la política como voluntad de gobierno a partir del año 2003 y la definición de proyectos y planes estratégicos para instaurar un modelo económico y social con fuerte énfasis en la inclusión y el mercado interno resignifica al propio Estado y, por lo tanto, a su funcionariado (Bernazza y Pascual, 2012).

Continuando con las tendencias modernas en materia de gestión pública, se considera que la profesionalización de la función pública es el proceso a través del cual las instituciones estatales adquieren un conjunto de atributos que les permiten disponer de personal con las aptitudes, actitudes y valores requeridos para un desempeño eficiente y eficaz. Esto implica dos cuestiones: a) garantizar a la ciudadanía la profesionalidad y objetividad de los servidores públicos, su vocación democrática y el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad en las diferentes instancias de la carrera funcional; ello debe reflejarse en un cuerpo normativo especial; b) aplicar criterios, métodos y tecnologías que aseguren el acceso de los más aptos, su adecuada ubicación en los puestos de trabajo, la periódica evaluación de su desempeño y eventual promoción, el reconocimiento de una compensación justa por sus servicios y la vigencia de derechos y obligaciones que permitan su realización profesional y su estabilidad en el empleo, en tanto reúna y ratifique su desempeño meritorio y su conducta honesta y transparente (Subsecretaría de la Gestión Pública, 2006).

El Estado es el principal empleador en las economías conocidas como periféricas o dependientes; el empleo público se convierte en la mejor opción de las clases medias universitarias y las familias menos pudientes, que ven en el Estado la posibilidad de asegurarse la jubilación, obra social o el bienestar que los emprendimientos privados no logran garantizar. Así, el ingreso en el Estado responde más a la demanda que se realiza a sus funcionarios, gremialistas y empleados para conseguir un puesto, antes que a una metodología reconocida y respetada por toda la sociedad (Bernazza y Ronis, 2013).

Para producir un cambio cultural que enfrente los vicios (prácticas de designación y promoción poco confiables) que se generan en el empleo público se necesita proponer reglas a partir de un acuerdo social acerca del Estado que se quiere y busca. Es

necesario desarrollar y sostener una modalidad de carrera administrativa que iguale oportunidades de ingreso y promueva a los mejores cuadros en todos los organismos provinciales.

El principal enfoque debe estar en los acuerdos de ingreso al empleo público, para evitar caer en contratos temporarios o formas precarias de empleo (becas, pasantías) como forma de eludir obligaciones de selección y promoción, tan utilizadas en la Provincia de Buenos Aires, como también en el resto del país. Además, estos tipos de contratos se multiplican a partir de leyes de emergencia económica. La forma de estos contratos siembra confusión e incertidumbre entre los propios agentes públicos, y dan lugar a la convivencia de trabajadores estables con trabajadores preocupados por los cambios de gestión y un futuro incierto (Bernazza, 2006).

En la Provincia de Buenos Aires, durante el período 2005-2007 la Subsecretaría de la Gestión Pública llevo adelante acuerdos paritarios con gremios que intentaron erradicar este problema de sub-contratación e inestabilidad. A través de la regulación de planteles de personal, procesos que se basan en guías y orientaciones para evaluar aspirantes sin desmedro de la experiencia o sobrevaloración de actividad, capacidades técnicas, relación del trabajador con compañeros, evaluación de aspirantes con sus pares, etc.

Finalmente, se presento una propuesta de carrera profesional para reformarla planteando como conceptos básicos el mérito, capacidad y profesionalización de los empleados de la administración pública.

Este sistema de carrera administrativa permite a los trabajadores del Estado avanzar y ser promovidos en la organización, además de prever una capacitación actualizada de los conocimientos y requisitos necesarios para la gestión y que garantice, a su vez, un acceso transparente al sistema y abierto para aquellos individuos que cuenten con las capacidades para desempeñar las funciones públicas.

La misma surge de la necesidad de fortalecer la capacidad del Estado para dar respuestas a las necesidades de los ciudadanos, dando un lugar de privilegio a las personas que trabajan para la función pública, como responsables de establecer la confianza y eficiencia del sistema público con los usuarios. El fortalecimiento y la modernización del Estado se realizan con los trabajadores, siendo ellos los que agregan valor y dan vida a las instituciones públicas a través de valores, convicciones, capacidades y conocimientos en materia técnica, administrativa y operativa (Subsecretaria de la Gestión Pública, 2005).

Con respecto a la forma de conducción de la gestión pública se busca una gestión por resultados, una administración pública eficiente con una perspectiva ética que abarque mucho más que las herramientas también debe ser compartida social, organizacional e individualmente. Establecer una escala de valores que constituya y presida la acción desde la toma de decisiones, incluyendo un correcto desempeño de equipos de trabajos. La ética en la gestión pública es una variable clave del accionar cotidiano en el Estado.

Se presenta como necesario implantar nuevos valores, inducir otras conductas y favorecer prácticas diferentes: vincular la recuperación del Estado, mediante la reforma administrativa, con la construcción de una sociedad más equitativa (Bernazza, 2003).

3.3. Definición de alternativas de lineamientos para una nueva gestión pública con identidad nacional,

a) Los principios de una nueva gestión pública con identidad nacional, incluyendo una propuesta general de la estructura organizativa en la provincia, el marco institucional, marco jurídico, políticas generales de regulación en el gobierno.

Las economías en vías de desarrollo reclaman la puesta en marcha de un modelo económico integrador, incluyente, sostenible y sustentable basado en el desarrollo humano y que genere mejoras sustanciales en el proceso de redistribución del ingreso y un cambio radical de la política social, históricamente basada en programas generales de baja eficacia e impacto, por una nueva política social dirigida a los más pobres, mediante programas sociales de transferencias condicionadas. Este nuevo desafío exige una Reforma de Estado acorde a la actualidad. En Argentina y en particular en la provincia de Buenos Aires no se ha realizado con éxito reformas profundas en este sentido.

Por ello, se requiere de una reforma estatal que establezca una estructura de la administración pública eficiente y con compromiso de los funcionarios y empleados públicos. De esta manera se busca fortalecer el Estado como proyecto político, social con un rol vital en el desarrollo de la nación, atendiendo las necesidades y demandas de una población en constante crecimiento.

Así, la modernización y reforma del Estado es un proceso técnico, político y social que debe ser sostenido por un fuerte liderazgo. El objetivo es construir un Estado eficiente, dotado de capacidades políticas y administrativas para actuar en la promoción del desarrollo económico con inclusión social, mediante una transformación institucional.

Se necesita de un Estado que garantice un entorno macroeconómico adecuado para prevenir y enfrentar la volatilidad promoviendo el crecimiento con mayor empleo de calidad; además, que incorpore el progreso técnico para desarrollar una matriz productiva; y debe intervenir en el ámbito social garantizando mayor acceso al bienestar y a las capacidades de quienes se encuentran excluidos del sistema.

Se procura continuar con esta nueva concepción del Estado presente, iniciada en 2003, escapándose de la antinomia Estado-Mercado interactuando de manera correcta fomentando el crecimiento con inclusión. Esta relación sólo puede funcionar a partir de la

comprensión de que el mercado por sí sólo no garantiza que todos accedan a él. Fortalecer el Estado como un proyecto social y político, con una administración pública enfocada en el crecimiento y desarrollo atendiendo a las necesidades y demandas actuales. Debe existir un vínculo entre la acción política y la gestión pública para la planificación de las políticas provinciales. Se requiere de una institucionalidad fuerte, acumulando poder social suficiente y capacidades técnicas para el diseño y la implementación.

Se debe optimizar la gestión pública con mayor transparencia de los actos de gobierno con eficiencia y compromiso, siendo el objetivo principal una administración inteligente con énfasis en la inclusión y equidad. Utilizar la reingeniería en la administración pública es fundamental porque hace posible una clara delimitación de responsabilidades en los procesos y procedimientos simplificando la incorporación de indicadores para monitorear y ajustar las acciones. A su vez permite un acceso rápido al conocimiento, posibilita el estudio de los tiempos muertos que incrementan los costos de producción y transparentan las modalidades de producción.

Se propone una gestión por resultados con una administración eficiente con una perspectiva ética abarcando el compromiso tanto individual como grupal. Es necesario establecer valores en los funcionarios y empleados públicos para desempeñar una administración pública acorde a las necesidades actuales.

Siendo el desafío que tiene el Estado por delante, de articular socialmente y de promover la producción nacional, demandan una administración pública eficaz, eficiente y ágil. Es decir, instituciones capaces de planificar políticas, tomar decisiones y evaluar el éxito de las medidas adoptadas, de modo de ratificar o rectificar el rumbo seguido

Para la consecución de este nuevo Estado se necesita de la participación ciudadana como requisito indispensable para activar los mecanismos de eficiencia en la gestión pública estableciendo una reforma estatal técnica, institucional considerando su naturaleza y contenido político.

Una cuestión principal en cuanto a la transformación y reforma estatal es el rol, capacitación y compromiso de los funcionarios y empleados de la administración pública. Se necesita reformular la carrera administrativa con el objetivo de consolidar la equidad y el mérito como principios rectores del empleo público, reconfigurando el aparato del Estado incorporando la gestión por resultados como complemento de la administración por normas.

Se deben formar cuadros directivos y equipos de gestión, con una capacitación y formación acorde a los nuevos desafíos de eficiencia y compromiso. Esto parte de la construcción de un nuevo comportamiento cultural entre los miembros de la administración pública, donde la modernización del Estado y del empleo público no pueden concebirse por separado, sino que el diseño de carreras bien estructuradas con los incentivos adecuados permitirán una ejecución eficiente de las actividades y la continuidad de las políticas estatales de inclusión y crecimiento.

El fortalecimiento y la modernización del Estado se realizan con sus empleados, siendo ellos los que agregan valor y dan vida a las instituciones públicas a través de sus valores, convicciones, capacidades y conocimientos en materia técnica, administrativa y operativa. Por lo tanto, reorientar y planificar la formación de la burocracia es una de las principales asignaturas mejorando la carrera administrativa con el objetivo de consolidar el mérito como fuente de ascenso, con un sistema de delegación de facultades, con nuevos regímenes de contratación, de políticas de remuneración y evaluación de desempeño.

En relación directa con la transformación del compromiso y la carrera administrativa de los empleados estatales se encuentra la capacitación permanente como política imprescindible para mejorar la administración pública buscando una dirigencia preparada, capaz, entrenada con herramientas técnicas necesarias para asumir las nuevas responsabilidades.

En definitiva, el proceso de fortalecimiento del Estado solo puede ser realizado a través de los empleados y funcionarios públicos encargados en desempeñar las actividades de la administración pública, siendo la formación de los mismos de vital importancia, la cual debe estar basada, como se mencionó anteriormente, en una carrera administrativa donde destaquen sus capacidades, valores, incluyendo concursos claros y evaluaciones con incentivos específicos (premios y castigos) según el rendimiento, compromiso y resultados alcanzados.

b) Propuesta general de la estructura organizativa en la provincia, el marco institucional, marco jurídico, políticas generales de regulación en el gobierno y por Ministerio

Luego de la descripción realizada en la primera parte de este Informe, al conocer la evolución histórica de la estructura administrativa de la Provincia de Buenos Aires en las últimas décadas y la situación actual, se presenta a continuación la propuesta general con las modificaciones a tener en cuenta para lograr los objetivos de eficiencia y compromiso.

Se destacan los puntos débiles de la estructura actual y se realiza una presentación preliminar de posibles soluciones a los problemas.

La búsqueda de un nuevo Estado que persiga políticas de crecimiento con inclusión social tiene como condición sine qua non revisar la estructura de la administración pública, su operatoria, eficiencia y compromiso.

1. *Generar una renovación estructural del sector público provincial en base a mayor eficiencia y mayor compromiso.* Las continuas transformaciones que se suscitaron en las últimas tres décadas en lo concerniente a la estructura estatal generaron una superposición de organismos, funciones y actividades que necesitan ser corregidas. La principal causa de este problema se debe a la falta de planificación con un análisis exhaustivo de la situación actual y la situación anterior. De esta cuestión radica la necesidad de establecer un nuevo esquema institucional del sector público provincial basado en la eficiencia y compromiso. La descentralización de estructuras plantea, por un lado, una nueva organización del trabajo con el objetivo de revertir el funcionamiento excesivamente concentrado del Estado provincial. Y, por otro, una reforma administrativa tendiente a incorporar mayor eficiencia y eficacia mediante la revisión de prácticas burocráticas, la incorporación de nuevas tecnologías y el gobierno electrónico. En segundo lugar, una efectiva descentralización del poder que permita redistribuir atribuciones hacia los distintos municipios. En tercer lugar, una redefinición de la relación entre el gobierno y la sociedad, a partir de la reformulación de su estructura, para que sea capaz de dar paso a la democracia participativa con instrumentación de políticas que fomenten la inclusión social y el respeto a los derechos humanos fundamentales, mejorando el sistema de administración y equidad.

2. *Creación y mejora de organismos típicos de la Reforma del Estado en la provincia.* Los organismos típicos de la reforma del Estado jugaron un papel importante en la administración nacional, como son el caso de la Jefatura de Gabinete, los organismos de monitoreo y control junto con las áreas de programación. En particular, la Jefatura de Gabinete de Ministros, con la secretaría de gabinete y administración llevan adelante la modernización del Estado como un proceso político-técnico cuyo fin es fortalecer las capacidades institucionales de las organizaciones públicas, construyendo un Estado ágil y dinámico, capaz de adaptarse a los cambios del contexto social. Asimismo, el fortalecimiento institucional se orienta a desarrollar y mejorar los mecanismos de coordinación institucional como así también el seguimiento y la evaluación de la gestión

pública. Como se puede observar el rol que tiene este organismo es importante y permite la transformación a nivel nacional de la administración pública. En la provincia, sin embargo, el rol que han tenido estos organismos de reforma ha sido menor, de escasa importancia, sin participación en los procesos (el ya desarrollado caso del IDEB es uno de estos). Si se tiene en cuenta el antecedente a nivel nacional, debe existir en la provincia un resurgimiento de estos organismos, con una mayor participación de entes autárquicos en el rol del Estado con mayor compromiso en sus conducciones y dando lugar a la participación popular (motor fundamental para la concreción de las transformaciones).

3. *Se necesita de un ámbito de planificación integral que relacione las tareas de los ministerios entre sí y con el territorio.* Las instituciones articulan la interacción entre múltiples actores, expresan vínculos de poder e interés de una sociedad y materializan un modo particular de entender y gestionar las cuestiones públicas. La planificación debe incidir en la construcción de una nueva relación entre Estado y la sociedad con una ética social, atendiendo a valores de la cultura democrática tales como: la tolerancia, el respeto y la transparencia. La autonomía de los espacios locales constituyen un componente clave, ya que facilita y promueve acortar distancias entre la provincia, los municipios y delegaciones que la conforman y los ciudadanos. Por ello se considera necesaria la creación de una Unidad de Planificación que genere una Matriz de Planificación (MP) trianual o quinquenal. Lo anterior desprende un problema que acusa a la provincia y provoca que la administración no obtenga los resultados buscados. Este es la cuestión de la planificación integral. Existen graves problemas de duplicación de esfuerzos y falta de coordinación. En este aspecto, el compromiso de aquellos encargados de conducir los organismos radica en la necesidad de establecer claramente qué estado se quiere para la nación. Es menester, que aquellos que guían las actividades de la administración pública, estén en concordancia y bajo la idea de un mismo tipo de estaco.

4. *Retomar el Presupuesto por Programa (PPP).* Otro de los inconvenientes que se observan en la provincia es que los presupuestos no reflejan las tareas del Estado como tampoco muestran una planificación a mediano y corto plazo. Es por ello que la implementación de un Presupuesto por Programas (PPP) permitirá, sumado a las ventajas propias de los presupuestos tradicionales, una mejor planeación del trabajo, control constante, evaluando la eficiencia de cada dependencia que ejecuta los

proyectos, reduciendo los costos. Asimismo, destaca el rol productivo del sector público permitiendo reflejar la problemática de producción de bienes y servicios que éste realiza. Intenta determinar el cómo, en qué y por qué debe gastarse, además de la mera consideración del monto total del gasto. A su vez, los trabajadores públicos sean partícipes de la gestión, deben conocer los programas y proyectos, para poder participar con sus opiniones y sugerencias, es una condición central de nuestra concepción de la reforma del Estado.

5. *Reorganizar las funciones y actividades con misiones específicas, claras y limitadas con impactos medibles cuantitativamente.* Esto se encuentra directamente relacionado con la renovación estructural y el nuevo esquema institucional del punto uno. La reorganización de las funciones permitirá delimitar correctamente qué actividad y responsabilidad para cada funcionario y cada organismo, evitando la superposición de funciones y eliminando así costos innecesarios de la administración. El objetivo manifiesto es implementar una gestión por resultados y así lograr: mayor eficacia, eficiencia, economía y calidad en el cumplimiento de políticas, objetivos y metas; ordenamiento y control en el uso y disposición de los recursos públicos asignados.

6. *Modificar el sistema de ingreso y la carrera de los empleados públicos de la administración.* La modificación del sistema de ingreso y la carrera administrativa de los empleados públicos es imprescindible si se tiene en claro que aquellos que desempeñan las actividades y representan al Estado ante los ciudadanos son los empleados y funcionarios públicos. El sistema de la administración central responde a una lógica tradicional porque no se incluyen concursos y evaluaciones que generan incentivos (premios y castigos) para los empleados de mejor rendimiento y compromiso. Así, la carrera profesional instaurada por el Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA) en 1992 no impidió el surgimiento de carreras paralelas y de múltiples modalidades de contratación. En un mundo complejo, donde la efectividad de las instituciones se funda en el valor agregado y en la capacidad de involucrarse que aporta su personal, la atracción, selección y retención de los mejores talentos disponibles se torna una cuestión clave para un correcto desarrollo de la administración pública. Un Estado moderno requiere para su funcionamiento contar con un personal altamente formado para llevar adelante las políticas y concretar los objetivos planteados, incorporando nuevas técnicas y transparencia en los procesos. Para ello, el

sistema de ingreso y carrera debe ser acorde con la obtención de este tipo de recursos humanos.

7. *Generar una cultura de trabajo eficiente y de compromiso con la gestión por parte de los funcionarios responsables de tomar las decisiones.* En este sentido, las habilidades directivas no siempre se condicen con las habilidades para diagnosticar situaciones, proponer cambios y transformaciones. Por ello a la hora de postular programas formativos, las instituciones se centran en la transmisión de contenidos, siendo el saber técnico el principal ítem para la implementación exitosa de políticas. Sin embargo, la técnica y capacidad profesional, despojada de un sentido de pertenencia y sentido político, son vitales para que las políticas no fracasen. Es necesario lograr en los funcionarios, aquellos encargados del desarrollo de políticas y de su implementación, un sentido de pertenencia política con un nuevo concepto de Estado. Esta cultura del compromiso, la cual se debe formar, es necesaria para el éxito de la administración pública en la búsqueda de la eficiencia. En este sentido, es necesario incluir el tema de las competencias para el desempeño de la tarea y la motivación en la realización del trabajo, pues de éstas depende que las organizaciones públicas alcancen los resultados que se han propuesto.

8. *Contar con mecanismos que sostengan la existencia de cargos de directores de línea profesionalizados y estables, sometidos a un sistema de evaluación y control permanente para evitar la duplicación de conducciones paralelas.* La profesionalización de la función pública es el proceso a través del cual las instituciones pueden adquirir los atributos que permiten disponer de personal con aptitudes, actitudes y valores para un desempeño eficiente y comprometido de la administración pública. Se debe tener en cuenta el ingreso al empleo público para evitar caer en contratos temporarios o formas precarias de contratación (becas, pasantías) como forma de eludir las obligaciones de selección y promoción de la carrera administrativa. La forma de estos contratos siembra confusión e incertidumbre entre los propios agentes públicos dando lugar a una convivencia de trabajadores estables con trabajadores preocupados por cambios de gestión y un futuro incierto. La estabilidad de los funcionarios es una cuestión a considerar.

9. *Generar un esquema de cursos y capacitación que valide los cambios planteados, apoyando la construcción de una cultura de eficiencia y compromiso.* Se debe establecer las orientaciones conceptuales, pedagógicas, temáticas y estratégicas de los

empleados públicos en el marco de la calidad y las competencias laborales. Para ello es necesario modificar el sistema de capacitación y cursos para una cultura de la eficiencia y el compromiso. En el caso de la provincia, el Instituto Provincial de la Administración Pública (IPAP) no cuenta con un sistema de capacitación con enfoque claro y definido, sino más bien agrupa cursos técnicos que no siguen una línea que lleve a una mejora del personal administrativo. Las nociones de política y militancia han desembarcado en los programas de organismos nacionales como el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), estableciendo estos conceptos como contenidos previos e ineludibles para incentivar el compromiso de los líderes públicos. Asimismo, respetar al empleado público como persona y trabajador, constituye una premisa fundamental que reconoce a la administración como una herramienta imprescindible para una acción de gobierno participativa y eficaz.

Capítulo 4. Metodología para los diagnósticos sectoriales

En esta Actividad se definirá la metodología de abordaje del estudio de cada sector específico, intentando lograr cierta estandarización y al mismo tiempo que la metodología permita incluir las diferencias que cada sector tiene.

Diagnóstico sectorial

- a) Debates y propuestas
 - a-1 Los debates en el área
 - a-2 Las experiencias de reforma.
- A) Producción /Investigación y Desarrollo
- b) Políticas Sociales
- c) Ambiente
- d) Educación
- e) Salud.

Cada capítulo tendrá estos subtítulos

- a) Enfoques
- b) Descripción general de las principales experiencias
- c) Definición de los objetivos, indicadores y metas de las experiencias
- d) Resultados y críticas
- e) Síntesis de los elementos que interesaron de los debates y las propuestas

b) Las políticas

- b-1 Descripción del sistema, problemas y potencialidades
- Historia y evolución de la normativa y estrategias desarrolladas.

- Estructura general
- Gestión del servicio
- Personal

b-2) Evolución del esfuerzo financiero que realiza la provincia con información presupuestaria y de ejecución

b-3) Análisis de los beneficiarios, cuantitativa y cualitativamente.

b-4) Conclusiones sobre el funcionamiento integral del sistema y lineamientos de reforma.

Lineamientos de política

a) Políticas de acción. Descripción de la propuesta estructural

-Visión de la nueva estructura y cambios en la normativa

-Las modificaciones en la gestión del servicio

-Cambios en la política del personal

b) Modificaciones presupuestarias

c) Impacto en los beneficiarios

d) Propuesta de Matriz de operaciones en el nivel de actividades por cada una de las jurisdicciones. En la primer columna se definirán programas y (como subfila las actividades, en las columnas sucesivas, por actividad se definirá cualitativamente, el nivel de complejidad de cada actividad así como el Presupuesto requerido y el período de ejecución de cada actividad.

Bibliografía:

Abal Medina, Juan Manuel (2003): “La crisis política Argentina y la reforma institucional pendiente”, VI Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP), Rosario, Argentina.

Abal Medina, Juan Manuel (2005): “La crisis política y la nueva agenda institucional”.

Abal Medina, Juan Manuel (2006): “Crisis y recomposición del Estado”, Revista Argentina de Sociología Año 4 N° 7, pp. 119-129.

Abal Medina, Juan Manuel (2008): “Cómo mejorar la gestión para construir un Estado más fuerte” Aportes para el Estado y la administración gubernamental, Vol.14, N° 26, pp. 11-19. Buenos Aires.

Abal Medina, Juan Manuel (2009): “La cooperación intergubernamental en Argentina: mejor Estado y mejor democracia”, Revista CLAD N° 44.

Abal Medina y Bonifacio (2007): "Reformas y Gobernabilidad: experiencias nacionales de modernización de la gestión pública", Jefatura de Gabinete de Ministros, Buenos Aires, Argentina.

Abal Medina, Juan Manuel y Nejamkis, Facundo (2003): “El Estado” capítulo 3 en Julio Pinto, Introducción a la Ciencia Política, Buenos Aires, EUDEBA.

Ackerman, J. “Sinergia Estado-Sociedad en pro de la rendición de cuentas. Lecciones para el Banco Mundial” Documento del Banco Mundial N° 31, 2001.

Aglietta M., “Regulación y crisis del capitalismo. La experiencia de los Estado Unidos”, Siglo XXI editores, 1979.

Amorebieta, Guillermo (2004): “ARGENTINA: UNA COOPERATIVA DE TRABAJADORES SUBSTITUYE A ENRON”. Descargable en www.tni.org/sites/www.tni.org/archives/books/aguaargentinacoop.pdf

Amorebieta, Guillermo (2006): “Cuadro de situación de los servicios Públicos de Agua y Alcantarillado en las Américas y el caso de Aguas Bonaerenses S.A. (ABSA)”. Publicado en el seminario de la Campaña para Recuperar el Servicio de Agua en Jakarta de los Concesionarios Privados, 8-10 noviembre, 2006, Jakarta.

<http://www.waterjustice.org/uploads/attachments/esp-guillermo%20JAKARTA.doc>.

Amorebieta y Vera, María Laura (2012): “Modernización del Estado, política y cultura: un análisis tentativo a partir de un estudio de caso en la Provincia de Buenos Aires”, VII Jornadas de Sociología de la UNLP.

Araya, Eduardo; Cerpa, Andrés (2008): "La nueva gestión pública y las reformas en la Administración Pública Chilena", Revista de Estudios Politécnicos, Vol VII, N° 11.

Arestis, Philip y Malcolm Sawyer, (2003). "Aggregate Demand, Conflict, and Capacity in the Inflationary Process," Economics Working Paper Archive wp_391, Levy Economics Institute, The.

Arrighi, G. y Silver, A. (1999), *Chaos and Governance in the Modern World System*, Minneapolis, Minnesota University Press.

Asinelli, Christian (2007): “La modernización del Estado”. II Seminario Internacional sobre Modernización del Estado.

Asta, Gustavo; Guillermo Granetto; Carlos Currao; Walter Coppia (2006): "El Sistema Laboral Argentino, evolución e impacto sobre los costos Empresariales". USAL (Argentina).

Azpiazu, D. y Schorr, M. (2001), “Desempeño reciente y estructura del mercado gasífero argentino: asimetrías tarifarias, ganancias extraordinarias y concentración del capital”, Documento del Área Economía y Tecnología, FLACSO, Buenos Aires, Argentina.

Azpiazu, D. (2002) “Las privatizaciones en la Argentina. Diagnóstico y propuestas para una mayor competitividad y equidad social”, CIEPP – Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas, Fundación OSDE, N 4.

Banco Mundial (1991): World Development Report 1991.

Banco Mundial (1992): Governance and Development.

Banco Mundial (1997): Rethinking the role of state.

Banco Mundial (2002): Informe sobre el desarrollo mundial 2002: instituciones para los mercados.

Banco Mundial (2006): Informe sobre el desarrollo mundial 2006: equidad y desarrollo.

Banco Mundial (2013): Rethinking the Role of the State in Finance.

- Banko, Catalina (2002):** “Redefinición del papel del Estado en América Latina”.
- Bárcena, Alicia (2011):** “Discurso en la inauguración del Seminario sobre Estado y Desarrollo”, CEPAL, Santiago de Chile.
- Barzelay, Michael (1998):** “La reforma de la administración pública: un enfoque de políticas (con referencia a los países de la OCDE)”, Revista del CLAD Reforma y Democracia, N° 10, Caracas, Venezuela.
- Bernazza, Claudia (2003):** “La formación en contextos de crisis y recuperación del Estado: el caso de la Provincia de Buenos Aires”, CLAD Caracas.
- Bernazza, Claudia (2006):** “La planificación gubernamental en Argentina. Experiencias del período 1974-2000 como puntos de partida hacia un nuevo paradigma”, Programa de Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina.
- Bernazza, Claudia (2006):** “Principios y Recomendaciones para una carrera profesional administrativa en las administraciones Provinciales de la República Argentina”, Subsecretaría de la Gestión Pública; Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.
- Bernazza, Claudia (2011):** “¿Qué Estado necesitamos? Una gestión pública para el desarrollo con inclusión”, en García Delgado, D.: El modelo de desarrollo con inclusión social, FLACSO - CICCUS.
- Bernazza, Claudia (2012):** “Concursos, carreras y jerarquías públicas: propuestas para un empleo público al servicio de un proyecto de país”, Boletín Programa Estado y Políticas Públicas, N° 50, FLASCO, Argentina.
- Bernazza, Claudia y Bibiloni, Homero (2008):** “Política y Gestión Pública: los fines y los medios para el Proyecto”, INCaP.
- Bernazza, Claudia; Healion, Juan María; Pereyra, Carlos (2002):** “Política formativa en el ámbito público: reflexiones y recomendaciones para el caso del Instituto Provincial de la Administración Pública”.
- Bernazza, Claudia y de Pascual, María Celeste (2012):** “Continuidades y rupturas en la formación para el gobierno y la gestión de lo público”, Revista APORTES para el Estado y la Administración Gubernamental, Año 18, N° 30, Buenos Aires, Argentina.

Bernazza, Claudia y Matías Ronis (2012): “Proyecto de Nación y empleo público: cuando las convicciones cuentan”. Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Solidaria (INAES), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Besada, Patricia y otros (2005). “Hacia la construcción de una metodología de gestión alineada a la demanda social: Una experiencia bonaerense”. En Tercer Congreso Argentino de Administración pública, organizado por la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública y la Asociación de Administradores Gubernamentales.

Bielschowski, Ricardo (2009): “Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo”, en Revista CEPAL N° 97.

Bonicatto, María (2003): “El proceso de modernización en el Estado bonaerense: la necesidad de una política a largo plazo”, CLAD Caracas.

Bresser Pereira, Luiz Carlos (1996): “De la administración pública burocrática a la gerencial”, Revista do Serviço Público, 47(1), Rio de Janeiro, Brasil.

Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1997): “Una reforma gerencial de la administración pública en Brasil”, Revista del CLAD Reforma y Democracia, N° 9, Caracas, Venezuela.

Bresser Pereira, Luiz Carlos (1998): “La reforma del Estado de los años noventa. Lógica y mecanismo de control”, Desarrollo Económico, Vol. 38, N° 150, Brasil. <http://pendientedemigracion.ucm.es/centros/cont/descargas/documento24210.pdf>

Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2001): “Reforma de la Nueva gestión pública: ahora en la agenda de América Latina, sin embargo...”, International Journal of Political Studies, N° 3, pp. 143-166; trabajo presentado en Conferencia Organizada por Hellmutt Wolman, Rio de Janeiro, Brasil.

Bugallo, Sergio (2004): “Un modelo de Estado para el Proyecto Nacional y Provincial”.

Burgos, Germán (2000): ¿De qué Estado de derecho nos habla el Banco Mundial 1992-1998?

Bustelo, Pablo (1994): El Banco Mundial y el desarrollo económico: un análisis crítico.

Bustelo, Pablo, “Desarrollo económico: del consenso al post-consenso de Washington y más allá”. Editorial complutense, Madrid, 2003.

Caiden, N. “El presupuesto público: entre la incertidumbre y la inestabilidad” (1981), en Clásicos de la Administración Pública, Shafritz J. y Hyde, A. Compiladores, Fondo de Cultura Económica, 1999.

Cagnoli, Carlos (2003): “Reflexiones para la reforma administrativa del sector público”, Ponencia en el 2do Congreso Argentino de Administración Pública, Córdoba.

Cao, Horacio (2008): “La administración pública argentina: nación, provincias y municipios”, XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina.

Caparroz, Luciano (2010): “Apuntes sobre una actual y silenciosa reforma del Estado”. Eljurista.net. <http://eljurista.net/page/noticias/id/225/title/Apuntes-sobre-una-actual-y-silenciosa-reforma-del-Estado>

Cardoso, Fernando (1997): “Estado, comunidad y sociedad en el desarrollo social”, en Revista de la CEPAL. Nº 62.

Cardoso, Fernando Henrique y Faletto, Enzo (1969), “Dependencia y desarrollo en América Latina. Ensayo de interpretación sociológica”, siglo veintiuno editores, 7º edición, Buenos Aires, Argentina.

CEB, “Causas y efectos de la reforma de previsión social”, Informe de Coyuntura Nº 22, Mayo de 1993.

CEPAL “Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado”, agosto de 1992

CEPAL (2010): “La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir”.

Centrángelo, Oscar (2013): Nuevos y viejos desafíos de las políticas públicas en la Argentina”. www.vocesenelfenix.com/sites/default/files/pdf/03_4.pdf

Cetrángolo y Grushka, Sistema Provisional Argentino: crisis, reforma y crisis de la reforma, CEPAL, diciembre de 2004

Cetrángolo, O. y Jiménez, J.: “Estudios Macroeconómicos: La sustentabilidad fiscal”, Préstamo BID 925/OC-AR. Pre II, Coordinación del Estudio: Oficina de la CEPAL-ONU en Bs As, Marzo 2003.

Christensen, Tom y Laegreid, Per (2005): “El estado fragmentado: los retos de combinar eficiencia, normas institucionales y democracia” Gestión y Política Pública, Vol. XIV, Nº 3, pp. 557-598.

Clements, Faircloth y Verhoeven (2007): “Gasto público en América Latina: tendencias y aspectos clave de política”, Revista CEPAL N° 93.

Córdova Jaimes, Edgar (2004): "Democracia, Economía y Eficiencia: tres ejes explicativos de la descentralización política-administrativa en Venezuela", Reflexión Política, vol. 6, N° 11, pp. 40-56, Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia.

Córdova Jaimes, Edgar (2007): “Administración y gestión pública en Venezuela: aproximaciones a los cambios y transformaciones”, VII Congreso Español de Ciencia Política y de la administración: Democracia y Buen Gobierno, España.

Crosta (1998), Las Crisis mundiales, un análisis comparativo (mimeo).

Debattista, Alfredo (2004): “Plan estratégico de gobierno electrónico y sociedad de la información: formulación de planes estratégicos sobre gobierno digital, para provincias argentinas y formulación de un plan piloto y lineamientos estratégicos en materia de telecomunicaciones”, Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires.

Díaz Langou, Fernanda Potenza Dal Masetto y Paula Forteza (2010): “Los principales programas nacionales de protección social. Estudio sobre los efectos de las variables político-institucionales en la gestión”. Documento de trabajo N° 45 CIPPEC.

Diaz Langou, Fernandez, Forteza y Potenza (2011): “Los principales programas de protección social de la Provincia de Buenos Aires”. Documento de trabajo N° 70. CIPPEC.

Duarte, Marisa (2002) “El Consenso de Washington y su correlato en la Reforma del Estado en la Argentina: los efectos de la privatización” en Schorr, Martín et al. Más allá del pensamiento único. Hacia una renovación de las ideas económicas en América Latina y el Caribe (Buenos Aires: CLACSO).

Echebarria, Koldo (2000): “Reivindicación de la reforma administrativa: significado y modelos conceptuales”, V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, República Dominicana.

Echebarría, Koldo y Cortázar, Juan Carlos (2007): “Las reformas de la administración y el empleo público en América Latina”, Cap. 4, en El estado de las reformas del Estado en América Latina, editado por Lora, Eduardo, Editorial Mayol.

Erbetta, María Cecilia (2011): “La reconversión del estado durante la primera gobernación de Duhalde en la Provincia de Buenos Aires”, Trabajo y Sociedad, Núcleo

Básico de Revistas Científicas Argentinas del CONICET, N° 16, vol. XV, Santiago del Estero, Argentina.

Esser, Kalus; Hillebrand, Wolfgang; Messner, Dirk; Meyer-Stamer, Jorg (1996): “Competitividad sistémica: Nuevo desafío para las empresas y la política”, Revista CEPAL N° 59, pp. 39-52.

Esteso, Roberto y Cao, Horacio (2001): “La reforma de las Administraciones Públicas Provinciales: balance de la década de los 90 y nueva agenda”, Revista Política, Año 1, N° 1.

Felder, Ruth (2005): Bienaventurada Argentina. La intervención del Banco Mundial en la reforma del Estado y la promesa del reino de los cielos, en Thwaites Rey y López, Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado Argentino. Prometeo, Cap. 7, pp. 147-169, Argentina.

Fernandez Santos, Yolanda, Fernández Fernández, Jose Miguel y Rodriguez Pérez, Alicia (2008): “Modernización de la Gestión Pública. Necesidad, incidencias, límites y críticas”, Pecvnica, 6, pp. 75-105, España.

Finot, Iván (2001): “Descentralización en América Latina: teoría y práctica”, ILPES, CEPAL.

Finot, Iván (2002): “Descentralización y participación en América Latina: una mirada desde la economía”, en Revista CEPAL N° 78.

Finot, Iván (2005): “Descentralización, transferencias territoriales y desarrollo local”, en Revista CEPAL N° 86.

Freites, Dario (2011): “La influencia del pensamiento Marxista en la CEPAL”, Revista de Ciencia y Técnica de la Universidad Empresarial Siglo 21, N° 4.

Fundación para el Cambio (2006): “Programa para el impulso del sector productivo de la provincia de Buenos Aires”. Documento de trabajo N°23. Noviembre 2006.

Gaggero, Jorge (2004), “La cuestión fiscal bajo la convertibilidad (Argentina 1991-2001)”, ponencia presentada en las “XIX Jornadas de Historia Económica”, Asociación Argentina de Historia Económica, San Martín de los Andes (mimeo)

Gaggero, J. y Rossignolo, D. (2011): “Impacto del presupuesto sobre la equidad. Argentina 2010”, Documento de trabajo 40 CEFID-AR

Galbraith, John K. (1989), “Historia de la economía”, Editorial Ariel, S. A., México, El Nacimiento del Estado de Bienestar.

García Sánchez, María Isabel (2007): La nueva gestión pública: evolución y tendencias, Universidad de Salamanca.

Gómez Sabaini, J. y Rossignolo, D. (2009): “Argentina. Análisis de la situación tributaria y propuestas de reformas impositivas destinadas a mejorar la distribución del ingreso”, OIT oficina Buenos Aires.

González Padilla, Héctor (2009): “La privatización de Bancos Públicos Provinciales en Argentina en 1993-2001”, Serie Documentos de Trabajo 401, Universidad del Cema.

Güemes, Guillermo; Güemes, María Isaza, Carolina (2009): “Modernizar y democratizar la administración pública. Una mirada desde la realidad latinoamericana”, Revista Enfoques Vol. 7, N° 11, pp. 55-84, Universidad Central de Chile, Chile.

Hilding Ohlsson, Marcos; Jorgensen, Axel y Etchebarne, Agustín (2011): “La Trampa de la Dependencia Económica: un análisis de los planes sociales en Argentina y en la Provincia de Buenos Aires”, Fundación Libertad y Progreso.

Hopp, Malena Victoria (2009): “La construcción de sentidos del trabajo en las políticas de desarrollo socio-productivo en la Argentina post-convertibilidad”, Margen, Edición N 55, Septiembre.

Hopp, Malena Victoria (2011): “Relación Estado-sociedad civil en las políticas de desarrollo socio-productivo en Argentina contemporánea”, R. Katál, Florianópolis, Vol. 14, N 1, p. 13-22.

Hounie, Adela; Pittaluga, Lucía; Porcile, Gabriel y Scatolin, Fabio (1999): “La CEPAL y las nuevas teorías del crecimiento”, Revista CEPAL N° 68, pp. 7-33.

Hoyos, Mabel (2007). “Reforma del estado. Políticas Públicas. Reforma política. Reforma administrativa”. En Chaves, Guillermo (comp), La nueva política del pensamiento a la acción, La Plata, EDULP – Ministerio de Gobierno.

Iarussi M (2008). La coparticipación en la provincia de Buenos Aires y el sector salud. En: Chiara M, Di Virgilio M, Medina A, Miraglia M, coordinadores. Gestión Local en Salud: conceptos y experiencias. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento; 2008.

Iglesias, Enrique (2006): “El papel del Estado y los paradigmas económicos en América Latina”, Revista CEPAL N° 90, pp. 7-15.

Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP, 1997): Reseña del proceso de reforma del Estado en la Argentina (1989 - 1996). Serie I. Desarrollo Institucional Reforma del Estado. Documento N°58. Dirección Nacional de Estudios y Documentación.

Instituto Provincial de Administración Pública (IPAP, 2005): “Ejes y principios para orientar el cambio cultural en el Estado: El rol del IPAP.” Documento N° 3, Septiembre, 2005.

Iñiguez, A. y Morduchowicz (1996), A. “Los hitos e hiatos tributarios de la Convertibilidad”, CEB, 1996.

Jefatura de Gabinete (2005): “Aportes para una gestión por resultados, estándares e indicadores de servicios”.

Jefatura de Gabinete (2006): Manual para el análisis, evaluación y reingeniería de Procesos en la Administración Pública.

Keynes, J.M. (1926), “El final del laissez-faire”, Hogarth Press, basado en la conferencia Sidney Ball, pronunciada por Keynes en Oxford, en noviembre de 1924, y en una conferencia dictada por él en la Universidad de Berlín, en junio de 1926.

Kicillof, Axel (2011): “De Smith a Keynes: siete lecciones de historia del pensamiento económico”, Eudeba, Buenos Aires.

Krieger, Mario (2003): “Recrear el Estado y Transformar el modelo de gestión pública”, Segundo Congreso Argentino de Administración Pública, Sociedad, Estado y Administración.

Lam, Juan Carlos (2002): “Empleo”, ILPES, CEPAL

Lardone, Martín (2002): “Las reformas de los estados provinciales en Argentina: hacia la construcción de un esquema analítico”, FLASCO, Revista SAAP, vol. 1, N°2.

Larrain, Max (1999), “El consenso de Washington: ¿gobernador de gobiernos?”, Chile, 1999.

Lipietz (1987) Miragens e Milagres. Problemas da industrializacao do Terceiro Mundo, San Pablo, Nobel.

López, Andrea (2002): “La Nueva Gestión Pública: algunas precisiones para su abordaje conceptual”, I.N.A.P, Serie I: Desarrollo Institucional y Reforma del Estado, Documento Nro 68, Buenos Aires, Argentina.

Maier, Brenda y Alfredo Juan Manuel Carballeda (2011): “Las Políticas Sociales y la recuperación de la centralidad del Estado“.margen N° 63 - diciembre de 2011.
www.margen.org/suscri/margen63/maier.pdf

Makón, Marcos (2000), El modelo de gestión por resultados en los organismos de la administración pública nacional. Presentado en el 3° Congreso de CLAD. 2000

Manning, Nick y Shepherd, Geoffrey (2009): “Reforma de la gestión pública: ¿qué debe aprender América Latina de la OCDE?”, Revista del CLAD Reforma y Democracia, N° 44, Caracas, Venezuela.

Marcel, Mario (2011): “Gastos, Presupuestos y reformas de la administración pública”, Governance and Territorial Development, OECD, Seminario sobre Política Fiscal en Iberoamérica, Ciudad de México.

Mathias y Pierre Salama (1986), “El Estado sobredesarrollado. De las metrópolis al tercer mundo”, Ediciones Era, México.

Martín Mayoral, Fernando (2009): “Estado y Mercado en la historia de Ecuador: desde los años 50 hasta el gobierno de Rafael Correa”, en Revista Nueva Sociedad N° 221.

Martínez Nogueira, Roberto (2008): “La Reforma de la Gestión Estatal y la calidad de las Instituciones: cuestiones y aprendizajes”, Cap. 7, en Estado, Administración Pública y Sociedad, Aportes para el análisis de la Gestión Pública, Colección de artículos.

Martínez Silva, M. (1999), “Entorno al libro Clásicos de la Administración Pública” en Clásicos de la Administración Pública, Shafritz J. y Hyde, A. Compiladores, Fondo de Cultura Económica, 1999.

Martufi, R. (1998) “I diversi modelli del capitalismo internazionale si confrontano sulle strategie di privatizzazione” en Rivista Virtuale Proteo
http://www.proteo.rdbcub.it/auteur.php3?id_auteur=3

Masulli, I (2004), La parabola di un modello sociale La Rivista del Manifesto Nro 51 giugno 2004 en <http://www.larivistadelmanifesto.it/archivio/51/51A20040610.html>

Mendes Pereira (2006): El Banco Mundial y la reforma del Estado ¿más allá del Consenso de Washington?

Ministerio de Trabajo (2012): “Informe de Gestión 2008-2011”. Febrero, 2012.

Mouriño, Miguel (2006): “Modernización y empleo público en la Provincia de Buenos Aires”, Aportes para el Debate, Argentina.

Mouriño, Miguel Ángel y Gowland, Sergio (2008): Modernización y Empleo Público en la Provincia de Buenos Aires, Subsecretaría de Modernización del Estado, La Plata, 2008.

Muñoz López, Pabel (2006): “Ecuador: reforma del Estado y Crisis Política, 1992-2005”, en Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Narodowski, P., Crosta, F. y Volpe, C (1998). “Políticas Activas: ¿quién dijo que no se puede?”, Cuaderno de Economía N° 32, julio de 1998.

Narodowski (2007) “La Argentina pasiva” Buenos Aires, Prometeo (en imprenta)

Navarrete Yáñez, Bernardo (2008): “La modernización del Estado en la transición chilena”, Revista Enfoques, Año VI, N° 9, pp. 79-101, Chile.

Nozick, Robert (1974): “Anarquía, estado y utopía”.

Ocampo, José Antonio (2003): “Panorama Social de América Latina”, CEPAL.

Ocampo, José Antonio, “Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina”, CEPAL, 2005.

Ocampo, José Antonio y Malagón, Jonathan (2011): “El tamaño del Estado y su impacto redistributivo en América Latina”, Documento de Trabajo N° 11, CAF.

Oliva, Miguel (1999): “Reforma del Estado y políticas públicas con impacto en el desarrollo regional en la década del 90 en Argentina”.

Ominami, C. (1987), “El tercer mundo en la crisis. Las transformaciones recientes de las relaciones Norte-Sur”, Grupo editor latinoamericano, Colección Estudios Políticos y Sociales, 1º edición, Buenos Aires, Argentina.

Ospina Bozzi, Sonia (2000): “Evaluación de la gestión pública: conceptos y aplicaciones en el caso latinoamericano”, V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Santo Domingo, Rep. Dominicana.

Orellana, P (2004): “Contra la Burocracia”, en www.probidadchile.cl

Oszlak, O (2001). “Estado y sociedad: nuevas fronteras y reglas de juego”, Enoikos N° 19, noviembre de 2001

Oszlak, O. (2003): “El mito del estado mínimo” en Desarrollo Económico, Vol. 42, Nº 168.

Oszlak, Oscar (2006): “Estado y Sociedad: una triple relación”, en Oszlak, Oscar, Los miedos de los argentinos: ensayos sociopolíticos y culturales, CEDES, Buenos Aires, Argentina.

Oszlak, Oscar (2007). El mito del Estado Mínimo. Una década de reforma estatal en la Argentina. Trabajo Presentado en el V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, en el panel “Reforma del Estado: Equidad y Gobernabilidad”.

Pando, Diego (2002): “Problemas derivados de las políticas de modernización de la Administración Pública en Argentina: balances y perspectivas”.

Piana, Sebastián Ricardo (2012): “Planes de reforma de la administración pública en la provincia de Buenos Aires (2002-2007): un mapa con distintas rutas a distintos caminos”, Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones “Ambrosio L. Gioja”, Año VI, Nº 8.

Pontet Ubal, Norma (2004): “Modernización de la Gestión y Administración Pública”, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, UDELAR, Montevideo, Uruguay.

Ramió Matas, Carles (2001): “Los problemas de la implantación de la nueva gestión pública en las administraciones públicas latinas: modelo de estado y cultura institucional”, Revista del CLAD Reforma y Democracia, Nº 21, Caracas, Venezuela.

Ramírez-Alujas, Alvaro Vicente (2001): “Modernización de la gestión pública: el caso chileno (1994-2000)”, Estudio de caso Nº 58, Universidad de Chile.

Ramírez Brouchoud, María Fernanda (2009): “Transferencia de políticas y reforma de la administración pública. Colombia 1991-2006”, Universidad Autónoma de Madrid, España.

Repetto, Fabián (1998): “La administración pública. Escenario actual, estudios y perspectivas recientes. Ejes para una agenda de investigación”, Documento 12, Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional, Buenos Aires, Argentina.

Rosales, Osvaldo (1996): “Política económica, instituciones y desarrollo productivo en América Latina”, Revista CEPAL Nº 59, pp. 11-38.

Rosignolo, Darío (2012): El impacto del presupuesto sobre la equidad (2010). www.vocesenelfenix.com/sites/default/files/pdf/07_5.pdf

Saiegh, S. y Tomassi, M. (1998), La Nueva Economía Política: racionalidad e instituciones, Buenos Aires, Eudeba.

Sánchez González, José Juan (2009): “La dimensión ciudadana en las reformas de la administración pública”, Universidad Autónoma del Estado de México, en Revista Chilena de Administración Pública, Estado, Gobierno, Gestión Pública, N° 13.

Santiso, Carlos (2001): Gobernabilidad democrática y reformas económicas de segunda generación en América Latina.

Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (2007): “Reforma Democrática del Estado: rediseño de la función ejecutiva: de las carteras de Estado y su modelo de gestión y de la organización territorial”, Gobierno de Ecuador.

Seligman, E.R.A (1964). "Introducción a la traslación e incidencia de los impuestos", en Ensayos sobre Economía Impositiva, Musgrave y Shoup, ed. Fondo de Cultura Económica. 1964.

Sosa, Pamela (2010): “Una exploración sobre la dimensión estatal de las (probables) reglas de la política para las provincias argentinas (1976-2001)”, Trabajo y Sociedad, N° 15, vol. XIV, Santiago del Estero, Argentina.

Spink, Peter (2000): “Modernización de la administración pública en América Latina: evaluación de los recientes cambios en la gerencia de los ministerios y de las agencias reguladoras”, Orientaciones Metodológicas, CLAD.

Stiglitz, J. (1995), “La economía del sector público”, Antoni Bosch editor, 2º edición.

Stiglitz, J (1998). “Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el Consenso Post-Washington”, Revista Reforma y Democracia N° 12, del CLAD, 1998.

Subsecretaría de la Gestión Pública (2005): “Plan Trienal Gestión Pública 2004-2007”, Provincia de Buenos Aires. Argentina.

Subsecretaría de la Gestión Pública (2005): “Una gestión pública para la inclusión: fortalecimiento e innovación para un nuevo modelo de Estado”, Documento N°1, Conceptos y Convicciones que guían el proceso de recuperación y modernización estatal en la Provincia de Buenos Aires, PLAN trienal Gestión Pública, Provincia de Buenos Aires.

Subsecretaría de la Gestión Pública (2006): “Una carrera para mejorar el empleo público”, Provincia de Buenos Aires, Plan Trienal de la Gestión Pública 2004-2007, El

Estado como proyecto político-social y como organización; trabajadores estatales, empleo público y carrera; Documento N° 6.3, La Plata, Argentina.

Subirats, Joan (2002): “¿Qué gestión pública para qué sociedad? Una mirada prospectiva sobre el ejercicio de la gestión pública en las sociedades europeas actuales”, Instituto de Gobierno y Políticas Públicas, UAB,

Schvarzer, J. (1977), "El régimen de regulación salarial en la Argentina moderna. Aproximación a sus condiciones globales", y CEP

Tarassiouk, Alexander (2005): Estado y desarrollo: discurso del Banco Mundial y una visión alternativa.

Theotônio dos Santos (1997), O papel do Estado num mundo em globalizacao. En “La reforma del Estado: actualidad y escenarios futuros, Caracas, Clad, 1997.

Williamson, John (1990): What Washington means by policy reform.

Zeller, Norberto (2007): "Principales Ejes del Proceso de Transformación Estatal", en Las políticas públicas de reforma estatal en la democracia (1983-2003), Jefatura de Gabinete de Ministros, INAP.

Zurbriggen, Cristina (2007): “La falacia tecnocrática y la reforma del Estado”, Revista Nueva Sociedad N° 210.

Zurbriggen, Cristina (2008): “La nueva agenda del desarrollo ¿dónde queda el Estado?”, Revista Nueva Sociedad.

Debates actuales en la gestión del apoyo a la producción y el ambiente, la educación, la salud y el sostenimiento de los sectores vulnerables

A. Producción e I+D

Brasil

(a) Enfoques

(b) Descripción general de las principales experiencias

Luego del desarrollo de las políticas de sustitución de importaciones en Brasil, a partir de 1981 se dio paso a una transformación en la producción, en la cual involucraron las tecnologías y las estructuras empresariales, industriales e institucionales, se deterioraron las infraestructuras productivas y se abandonó el Sistema Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico, perdiendo de esta manera el intervencionismo y desarrollismo. En el gobierno federal dejó de haber una actitud a favor de la política industrial y, por el contrario, predominaron los objetivos de estabilización macroeconómica. Desde entonces, la política de estabilización, la política monetaria y la política cambiaria del real dominaron a la industria y al sector productivo en su conjunto, tomando inviable la política industrial. Se abandonaron las formas de coordinación. La secuencia de planes de desarrollo económico, científico y tecnológico se interrumpió y se desactivaron metas y programas sectoriales.

La industria se ajustó, las empresas redujeron sus estructuras operacionales y procuraron mejorar la calidad de sus productos, aumentar la productividad y orientarse a la exportación, mientras que las estructuras industriales se encogieron mediante la desarticulación de cadenas productivas —sobre todo en los sectores de electrónica, bienes de capital y químico/farmacéutico— y la desactivación de segmentos de alta tecnología. Surgió una nueva estructura de poder, conformada por un Estado regulador, por capital extranjero dominante en algunas industrias estratégicas desde el punto de vista del desarrollo tecnológico, y por grupos privados nacionales reestructurados pero

con limitada capacidad financiera y pocas sinergias productivas, sobre todo en materia de nuevas tecnologías (Suzigan y Furtado, 2006).

La liberalización económica, la aceleración del comercio y la difusión de las tecnologías de información marcaron el contexto internacional de la década de los noventa. En este aspecto, la industria brasileña se vio modificada por la liberación de la economía junto con una estabilidad macroeconómica, principalmente monetaria, que permitió dejar atrás los procesos inflacionarios y de incertidumbre en el sector y en la economía de Brasil.

Las reformas tuvieron por objetivo: i) la desregulación económica, que incluyó tanto el cese de la aplicación de los mecanismos de control de precios para bienes y servicios como la eliminación de mercados protegidos y de otras restricciones reguladoras para la inversión extranjera; ii) la liberalización del sector externo, que abarcó la reducción de las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio y la desregulación de la cuenta de capital, y iii) la privatización de las industrias manufactureras y los servicios de utilidad pública (Ferraz, Kupfer y Ito, 2004).

Con respecto a la estabilidad y los cambios macroeconómicos, el principal movimiento fue la reforma monetaria realizada en 1994, Plan Real, como medida que permitió disminuir el contexto inflacionario. El retorno de los flujos de capital (600 millones de dólares en 1993 y 29.100 millones de dólares en 1998 en inversión directa), fue muy importante para financiar el déficit de la cuenta corriente, las fusiones, adquisiciones y las inversiones de capital. Así, la apreciación del tipo de cambio y las altas tasas de interés, junto con los bajos aranceles y la disminución de las barreras a la entrada de empresas extranjeras impuso a la industria un nuevo entorno competitivo (Ferraz, Kupfer y Ito, 2004).

En el sector siderúrgico se desarrollaron dos fenómenos: un proceso de privatización que comenzó a fines del decenio de 1980, y un importante impulso inversor en las etapas de los procesos productivos relacionados con la generación de productos nuevos de alto valor unitario para el mercado local. En Brasil se privatizaron seis empresas siderúrgicas grandes y seis pequeñas por una suma de 5.700 millones de dólares. Predominó el capital local en el proceso de privatización. Las instituciones financieras aportaron el 33,6%, los fondos de pensiones el 15% y las empresas industriales el 21,8% del valor total de la privatización. Debido en gran medida a la técnica de privatización utilizada en la segunda mitad del decenio de 1990 hubo gran inestabilidad en la propiedad de las empresas y ulteriores transacciones de activos. Una vez finalizada la privatización, se realizaron 20 acuerdos privados de fusiones y adquisiciones. Durante la década de 1990

las empresas hicieron hincapié en medidas tendientes a reducir los costos directos, especialmente de materias primas y transporte: la aminoración del costo de energía fue un aspecto importante para la inversión, dada la alta carga que éste suponía y la crisis de suministro que enfrentaba el país en 2001. También consolidaron las capacidades para la explotación eficiente de plantas técnicamente actualizadas, pero que aún dependían de los proveedores de bienes de capital para mejorar los procesos tecnológicos. Hacia el año 2002, los sectores de bienes de consumo electrónicos y de automóviles de Brasil se especializaron en el segmento intermedio. Las empresas invirtieron en elevar las especificaciones técnicas al nivel internacional, y recurrieron a estándares técnicos establecidos, componentes y productos importados para los segmentos superior e inferior. Esta opción puede explicarse por dos factores: en primer lugar, el tamaño y el perfil de ingreso de la demanda local y en segundo lugar, la presión competitiva de las importaciones, que impuso niveles mínimos estrictos para la calidad de los productos. Un balance de la producción "*Made in Brazil*" 10 años después de la liberalización económica revela un rasgo sorprendente que no se observa en los demás países latinoamericanos: entre 1990 y 2002 se agregaron muy pocas actividades económicas nuevas a la matriz industrial del país, y muy pocas de las existentes con anterioridad dejaron de existir. Los cambios más importantes se observaron en la gestión de los procesos productivos y en la propiedad de las empresas. La modernización y la internacionalización hacia adentro fueron los procesos más destacados, económicamente significativos y generalizados que tuvieron lugar en la industria brasileña en el período 1990-2002 (Ferraz, Kupfer y Ito, 2004).

A su vez, las políticas sectoriales jugaron un rol importante en el desarrollo del sector agrícola a través de la política de garantía de precios mínimos y el sistema nacional de crédito rural. Ambas apuntaban a fomentar el desarrollo y extender la frontera agrícola, controlar los precios de los alimentos y solucionar problemas de abastecimiento y pobreza. A mediados de la década del 90, en un contexto de apertura comercial, desregulación y restricción fiscal, se produjeron reformas en la política agrícola tendientes a disminuir los gastos del gobierno y a fomentar la iniciativa privada con la creación de nuevos instrumentos de comercialización, como el Sistema de Opciones de Venta de productos agrícolas y el Premio para Escoamento do Produto. Esta década se caracterizó también por una disminución de los recursos destinados al crédito rural y de los stocks públicos, utilizados históricamente para influir sobre el comportamiento del mercado interno (Hanono, 2003).

El Plan Agrícola 2003/2004 el primero del gobierno de Lula Da Silva, presenta un enfoque de mayor intervención a través de un aumento de los fondos destinados al crédito rural y la conformación de stocks públicos para influir sobre el precio interno y para el abastecimiento alimentario, combinados con un programa social de seguridad alimentaria tendiente a integrar a sectores excluidos de la sociedad. El gobierno federal brasileño ha actuado sobre la agricultura en dos frentes, uno coordinado por el Ministerio de Agricultura, enfocándose en la producción agrícola empresaria y en la participación en los mercados internacionales y el segundo coordinado por el Ministerio de Desenvolvimento Agrícola, cuyo foco es la agricultura familiar y la cuestión agraria (Hanono, 2003).

La actual política productiva brasileña, principalmente centrada en el sector industrial, tiene una visión estratégica bien definida, resaltando la necesidad de seleccionar un pequeño conjunto de sectores que deben ser promovidos mediante políticas verticales selectivas. Estos caen en dos categorías: en la primera se encuentran los sectores de opción estratégica, semiconductores, programas informáticos, productos farmacéuticos y bienes de capital; en la segunda categoría son los sectores considerados portadores del futuro, como la biotecnología, nanotecnología y la producción de energía.

Para poder llevar adelante este enfoque es necesario la existencia de una tecnocracia fuerte y de instituciones oficiales que puedan ejercer influencia, junto con la presencia de núcleos de empresarios privados capaces de ir más allá de una visión corporativista de corto plazo y de interactuar con la tecnocracia para generar una perspectiva estratégica de largo plazo para políticas de desarrollo productivo. La tecnocracia se ve a sí misma como la representante tanto del punto de vista del futuro del país como de los intereses de la racionalidad técnica. Sin embargo, si este segmento social no es suficientemente fuerte, si no está suficientemente representado en la burocracia estatal, si son débiles o inexistentes las agencias particulares a través de las cuales pueda expresar sus opiniones e intereses a favor de la racionalidad y si no cuenta con un aliado en por lo menos un segmento de la clase empresarial, no podrá ser una influencia dominante en la conformación de las políticas públicas (Melo y Rodriguez-Clare, 2007).

Ya en su primer mandato, con el lanzamiento de la Política Industrial, Tecnológica y de Comercio Exterior (PITCE), el presidente Lula daba señales de la intención de su gobierno de construir una política industrial más amplia. A pesar de haber conseguido algunos resultados, la PITCE tuvo alcance limitado debido a la prioridad otorgada a la política macroeconómica en ese momento. Los ejes estratégicos que orientan las

medidas y programas de la PITCE en el ámbito gubernamental se dividen en dos líneas complementarias de acción. La primera, de carácter horizontal, comprende la innovación y el desarrollo tecnológico, la inserción externa, la modernización industrial, la capacidad y escala productiva y el ambiente institucional. La segunda línea de acción, de carácter sectorial, define las diversas opciones estratégicas y las divide en “sectores estratégicos” —semiconductores, programas informáticos, bienes de capital y fármacos y medicamentos, entre otros— y “actividades portadoras de futuro”, es decir, la biotecnología, la nanotecnología y la biomasa y las energías renovables. Con excepción de los fármacos y medicamentos, se observa que los segmentos seleccionados provocan considerables efectos secundarios e inducen a una mejora de la eficiencia en otras cadenas productivas (Ferraro, 2010).

Una de las características más distintivas de la PITCE es el hecho de que su coordinación y ejecución se basan en la articulación de un sistema interinstitucional que comprende diversas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, así como sectores organizados de la sociedad.

La Política de Desarrollo Productivo fue lanzada en mayo de 2008. Su objetivo fue profundizar las iniciativas presentes en la PITCE y establecer condiciones para la continuidad del ciclo de expansión económica que se inició en 2005. Proponía una articulación con las demás políticas públicas en curso como el PACTI y el Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC).

Finalmente, se destaca el apoyo brindado por parte del gobierno federal a las pequeñas y medianas empresas en Brasil. El proceso de descentralización brasileña se inicia en la década del '80, impulsada por los gobiernos estatales, que ya en esa época fueron los primeros en recuperar al sistema democrático (una década antes que el gobierno federal). En ese marco de más fortaleza estadual que la federal es donde se opera la reforma tributaria con más transferencias o capacidades de los estados. En este nuevo escenario se insertan las experiencias de desarrollo local y de apoyo a las PyMEs en Brasil, estimuladas por la búsqueda de oportunidades de empleo, la descentralización de los servicios públicos y la necesidad de atraer inversiones. Así, se creó el Servicio Brasileño de Apoyo a la PyME (SEBRAE), la Asociación Nacional de Promoción de Empresas de base Tecnológica (ANPROTEC), entre otras. Esta última promueve en todo el territorio a los procesos emprendedores, la incubación de empresas y los parques tecnológicos.

Con respecto al SEBRAE, se pusieron en marcha una serie de programas para la generación de nuevas empresas, como el Programa de Incubadoras de Empresas; el Programa de Vinculación Tecnológica y de Asesoramiento para la incorporación de nuevas tecnologías (PATME), que facilita el acceso a los conocimientos tecnológicos vinculando las instituciones tecnológicas con la difusión de conocimientos compuesto por un soporte empresarial, tecnológico, modernización tecnología e innovación tecnológica. También se desarrolla el Programa Promos, versión brasileña de los distritos industriales italianos a los que se denomina comúnmente con el nombre de cluster productivo. Estos dos programas son sistemas complejos que tienen dificultades de implementación, pero en Brasil tuvieron un comportamiento exitoso como un sistema de articulación de pequeñas y medianas empresas.

El SEBRAE desarrolla una serie de programas, sea en forma aislada o conjuntamente con otros organismos. Entre ellos, los que guardan relación con el acceso a la tecnología son los siguientes: el Programa de Apoyo Tecnológico a las Micro y Pequeñas Empresas (PATME); el Programa Brasileño de Diseño; el SEBRAE TIB, relacionado con la capacitación en materia de tecnología industrial básica (TIB); el SEBRAE TEC, que brinda consultoría tecnológica; el Bono Metrología, en colaboración con las redes de metrologías estatales —relacionado con el acceso a los laboratorios de las redes metrologías— y, junto con el INMETRO, el Bono de Certificación —vinculado al acceso de los productos a los servicios de certificación—; apoyo a las incubadoras de empresas; el Programa de Estímulo al Uso de Tecnologías de la Información en Micro y Pequeñas Empresas (PROIMPE), conjuntamente con el SOFTEX, la Federación Nacional de las Empresas de Informática (FENAINFO), la Asociación de las Empresas Brasileñas de Tecnología de la Información, Software e Internet (ASSESPRO) y el Banco del Brasil, y los proyectos de eficiencia energética que aportan metodologías para el uso eficiencia de la energía. En colaboración con la FINEP, también financia proyectos de innovación tecnológica en las MPE situadas en las APL que se encuentran en áreas prioritarias de la política industrial, vinculadas a las redes de proveedores y compradores de las grandes y medianas empresas brasileñas (Ferraro y Stumpo, 2010).

En el ámbito de políticas de acceso al crédito, conjuntamente con el Banco del Brasil el SEBRAE cuenta con un Fondo de Aval para las Micro y Pequeñas Empresas (FAMPE) destinado a complementar las garantías exigidas por los bancos.

Entre las actividades destinadas a promover el desarrollo sectorial y local, se cuentan las siguientes: el Programa SEBRAE de Desarrollo Local; la participación en el programa Brasil Emprendedor, junto con el Ministerio de Trabajo y Empleo; el proyecto emprendedor de valoración del asociativismo; el EMPRETEC, de estímulo al emprendedorismo; la Feria del emprendedor; la Educación emprendedora y los programas Cómo vender más y mejor, La gente sabe y La gente hace, entre otros; la Cooperación Emprendedora; Tipo Brasileño (potencial cultural); el Proyecto artesanía; Líder solidario (voluntariado empresarial); los Telecentros de información y negocios y el SEBRAE Turismo.

El apoyo a las aglomeraciones productivas locales (APL) en el Brasil es el caso latinoamericano más importante de implementación de una política nacional concebida y estructurada para fomentar la articulación productiva. Esta política destaca por ser parte de una estrategia nacional de desarrollo productivo, contar con abundantes recursos para su implementación y presentar una extensa cobertura geográfica y sectorial. El principal agente de la política APL era el SEBRAE quien enfatizaba el apoyo a la dinamización de los APL como una forma de garantizar una mayor efectividad a sus acciones, teniendo en cuenta una atención direccionada a grupos de empresas en vez de atender a empresas individuales. Posteriormente, SEBRAE pasó a priorizar el desarrollo territorial integrado, intentando abarcar diversas estructuras productivas y sociales presentes en determinados espacios geográficos donde se insertan los APL. De esta forma, estas políticas públicas de apoyo a los APL parecen aisladas de las demás políticas públicas en vigor con la PDP aún cuando el tema sea abordado por otras instancias de gobierno, como el Ministerio de Integración o el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), sin que haya una articulación explícita con la PDP y otras políticas públicas (Ferraro, 2010).

(c) Definición de los objetivos, indicadores y metas de las experiencias

Las metas de la Política de Desarrollo Productivo implementada en 2008 eran: dar sostenibilidad al actual ciclo de expansión que se inició en 2003 con el Presidente Lula Da Silva, ampliando la capacidad de oferta, preservando la balanza de pagos, elevando la capacidad de innovación y fortaleciendo las pequeñas y medianas empresas a través del SEBRAE.

Además, como metas específicas se encuentran el aumento de la tasa de inversión, ampliación de la participación de las exportaciones brasileñas en el comercio mundial, elevación del gasto privado en I+D y ampliación del número de PyMEs exportadoras.

(d) Resultados y críticas

La intervención mediante políticas públicas orientadas a identificar e incentivar el desarrollo de sectores dinámicos o estratégicos pueden ser beneficiosas en la medida en que tiendan a que los mismos puedan desarrollar escala, aprendizaje y experiencia para incrementar su productividad y adquirir ventajas comparativas dinámicas. Dado que se trata de procesos dinámicos, graduales y acumulativos, la coherencia y constancia de la política industrial se vuelve crucial para aumentar las probabilidades de éxito y evitar el desperdicio de recursos. Si bien el discurso ideológico dominante durante los años '90s, que consideraba a las políticas horizontales como las más recomendables para alcanzar los objetivos de desarrollo, se impuso con fuerza en América Latina, las reformas estructurales y las políticas industriales que se implementaron en Brasil mantuvieron un significativo grado de selectividad. El proceso de liberalización comercial en Brasil fue implementado gradualmente y evidenció una fuerte discriminación inter-sectorial. Puesto que, a pesar de una retórica favorable a las políticas horizontales, la apertura comercial en Brasil presentó tasas de protección efectiva diferenciadas, lo que fue complementado con medidas verticales de promoción hacia algunos sectores como el complejo automotriz, la informática y los electrónicos (electrodomésticos, comunicaciones, y en especial la telefonía celular), textiles y calzados, ciertas ramas de los bienes de capital, la industria naval y la aeronáutica (Bekerman y Dalmasso, 2012).

La capacidad de responder a los desafíos impuestos por la liberalización económica y las perspectivas de crecimiento no se distribuyeron de manera uniforme y las empresas que habían acumulado calificaciones previamente se vieron favorecidas. Éste probablemente es un factor de aceleración importante en la internacionalización del capital de las empresas (Ferraz, Kupfer y lootty, 2004).

Entre las críticas al modelo desarrollado durante los noventa se encuentran la falta de una política macroeconómica (intereses, tipo de cambio, estructura tributaria) orientada al desarrollo industrial y productivo y la falta de medidas para la promoción de la producción, una ineficacia de la organización institucional del sector público; problemas de

financiación orientados a inversiones privadas que se caracterizaban por operaciones con lógica financiera y especulativa.

La instrumentación de esta política se dificulta por los efectos adversos de la política macroeconómica, la falta de articulación de los instrumentos y de estos con las demandas de las empresas, la precariedad de la infraestructura económica, las insuficiencias del sistema de ciencia, tecnología e innovación y la fragilidad de la dirección y coordinación del proceso de política industrial (Suzigan y Furtado, 2006).

(e) Síntesis de los elementos que interesaron de los debates y las propuestas

Durante los años noventa la producción en Brasil estuvo guiada por las políticas neoliberales de la época, enfocadas en una estabilidad macroeconómica y no en una política industrial per se. Esto llevó a que no se desarrollen grandes avances en el sector productivo, principalmente en el aumento de la producción o crecimiento de nuevas cadenas, sino más bien el mantenimiento de los mismos sectores junto con políticas de privatizaciones.

En esas circunstancias se desarrolló una política industrial a inicios de 2003 denominada Política Industrial, Tecnológica y de Comercio Exterior (PICTE). Entre los inconvenientes que presenta se destacan la incompatibilidad con una política macroeconómica de estabilidad, teniendo en cuenta la relación con la tasa de interés y la estructura tributaria, la necesidad de una articulación de instrumentos con las empresas, la necesidad de una infraestructura desarrollada, una conducción frágil y la necesidad de elaborar y planificar correctamente la coordinación de los distintos sectores productivos. Sin embargo, entre las ventajas que presenta el modelo brasileño surge el acento en la innovación y el reconocimiento de la necesidad de una nueva organización institucional.

Las herramientas de promoción social, principalmente los instrumentos financieros se destacan en el contexto brasileño. El Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social otorga líneas especiales de pre y post-financiación para los sectores estratégicos (siderurgia, alimentos y tecnología) y esto se ve complementado por el programa PROEX del Banco de Brasil el cual se caracteriza por ofrecer una tasa internacionalmente competitiva para el exportador.

Además, destaca una gran participación de la banca pública como factor importante para la inversión en la producción, otorgando financiamiento al desarrollo de proveedores nacionales.

Si bien, durante gran parte de los noventa Brasil sufrió un proceso de desarticulación en las cadenas productivas producto de las políticas de liberalización económica, adoptó medidas gubernamentales que permitieron el buen desempeño de algunos sectores, a través del desarrollo de cadena de proveedores locales con estrictas metas de inversión y adquisición de insumos y equipamiento. Asimismo, en la apertura del sector petrolero a las inversiones extranjeras se estableció un régimen de concesiones con una cláusula que asignaba mayor puntaje en las licitaciones a las ofertas de empresas que se comprometieran a incorporar mayor contenido nacional en sus compras de bienes y servicios (Bekerman y Dalmaso, 2012).

La articulación productiva que existe en Brasil, a partir de la implementación del SEBRAE como institución para el apoyo de las PyMEs es una de las características más destacables a considerar para la aplicación de políticas de promoción de la producción en otros países. Los beneficios radican en buscar una cobertura regional en cuanto a la política de desarrollo productivo caracterizada por la diversificación, búsqueda de competitividad e innovación tecnológica. La implementación de la APL es una política con éxito en Brasil orientada a reducir las desigualdades regionales y abordar los problemas sociales en las regiones pobres. Esta experiencia muestra una fuerte capacidad de diseño e implementación de políticas convergentes entre distintas instituciones, enfatizando la coordinación de acciones para aprovechar las relaciones y generar mayores beneficios para la economía en general, y para las empresas en particular.

Algo que se destaca de las políticas desarrolladas en Brasil con respecto a las pequeñas y medianas empresas es en base al concepto de heterogeneidad de los distintos sectores económicos a lo largo del territorio nacional diferenciando mediante los vínculos que se establecen en las cadenas productivas. Esta heterogeneidad se toma en cuenta para formular políticas relacionadas con las PyMEs en las cuales conviene adoptar un enfoque sectorial y regionalizado que considera la estructura de gobernabilidad de las cadenas productivas verticales u horizontales.

El Brasil dispone de una política bien definida de incentivos, dividida en varias esferas de acción e implementada por un amplio conjunto de instituciones, que le permite a las PyMEs articularse en redes con el propósito de mejorar su desempeño productivo.

Gracias a los esfuerzos realizados en esta materia, se logró fomentar el desarrollo de las APL (Ferraro, 2010).

Finalmente, el SEBRAE ofrece una diversidad de programas e instrumentos de apoyo a las pequeñas y medianas empresas que favorecen el desarrollo de las mismas, junto con la articulación con más de 20 instituciones en todo el país. Además, tiene en cuenta el grado de evolución de las empresas, ofreciendo soluciones básicas de gestión y estructuración de procesos para empresas con menos de dos años de operación y soluciones avanzadas de consolidación y ampliación de competitividad para empresas con mayor tiempo de operación. Esta identificación particular dentro de la categoría de pequeñas y medianas empresas permite que los instrumentos y políticas aplicadas tengan una mayor profundización y probabilidad de éxito por ser políticas específicas y no generales.

Bibliografía

Arango, Luz y López, Carmen (1999): “Globalización, apertura económica y relaciones industriales en América Latina”, CES.

Bekerman, Marta y Dalmaso, Gonzalo (2012): “Estructura Industrial y Asimetrías de Política. Argentina y Brasil, a 20 años del tratado de Asunción”, Revista de Economía Política de Bs As, Año 6, Vol. 11, pp. 147-187.

Ferraz, Joao, Kupfer, David y Iotto, Mariana (2004): “Competitividad industrial en Brasil: 10 años después de la liberalización”, Revista CEPAL, N° 82.

Suzigan, Wilson y Furtado, Joao (2006): “Política industrial y desarrollo”, Revista CEPAL N° 89.

Bittencourt, Gustavo (2003): “Complementación productiva industrial y desarrollo en el MERCOSUR”.

BID (2011): “Experiencias exitosas en innovación, inserción internacional e inclusión social: una mirada desde las pymes”.

Ferraro, Carlo y Stumpo, Giovanni (2010): “Políticas de apoyo a las pymes en América Latina: entre avances innovadores y desafíos institucionales”, CEPAL Compiladores.

Ferraro, Carlo (2010): “Clusters y políticas de articulación productiva en América Latina”, CEPAL, Compilador.

Katz, Jorge (2000): “Reformas Estructurales, Productividad y Conducta Tecnológica en América Latina”, CEPAL.

Chile

(a) Enfoques

La promoción y el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas en Chile surgen a partir de la imposibilidad de estas para acceder al mercado de insumos y financiamiento, evitando una mejora tecnológica e innovación que impide alcanzar niveles de competitividad adecuados para subsistir. A su vez, la multiplicidad de agencias y programas destinados al fomento de la producción dificultaba la evaluación de instrumentos adecuados complicando la inserción empresarial en los programas de apoyo.

Esto provoca que las empresas, más allá de los problemas de gestión y de acceso a la información que puedan tener, tengan serios problemas para conocer y analizar las alternativas con las que cuentan para resolver sus necesidades, volviendo ineficaces los instrumentos disponibles.

Las características generales de los instrumentos utilizados han estado asociadas a una lógica de corrección de fallas de mercado, horizontalidad de las intervenciones y subsidio a la demanda.

(b) Descripción general de las principales experiencias

A partir del año 1991 se puso en marcha el Programa de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa modificando de esta manera la promoción productiva que se había desarrollado durante el gobierno militar que no consideraba necesario distinguir a las unidades económicas con diferentes tamaños. Esto surgió como una identificación de los problemas que existían en el acceso a los mercados de financiamiento y factores por parte de las PyMEs. Así, la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) asumió

funciones para el fomento de las pequeñas y medianas empresas con un diseño estratégico que recaía en el Ministerio de Economía.

Los programas de la CORFO se definen en base a objetivos puntuales de: incremento de la competitividad, sobre todo de las pequeñas y medianas empresas, eficiencia, creación de valor y apuntando a una mayor sofisticación de los productos, con un énfasis importante en el desarrollo productivo y sustentable a nivel regional. Los ejes centrales en la labor de esta agencia, en base a los cuales se seleccionaron los programas a evaluar para este trabajo, son: la innovación, el fomento a la asociatividad, la incorporación de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y de sistemas de gestión certificables en las empresas, la mejora del nivel educativo, sobre todo en las posiciones jerárquicas de las firmas, y la creación y el fortalecimiento de redes entre las distintas instituciones que participan del proceso de innovación y producción. Además la CORFO ofrece créditos para realizar distintas inversiones y permitir la inserción de las PyME en otros mercados.

Se han desarrollado diversos programas para incrementar las capacidades regionales, Programas Territoriales Integrados (PTI), los cuales promueven la formulación y articulación de proyectos que contribuyan al desarrollo de determinada región y/o sector productivo a través de la conformación de un entorno favorable para la innovación, inversión e implementación de certificaciones de calidad, de modo de incrementar la competitividad de las empresas objetivo. En estos programas, el énfasis está puesto en la creación y fortalecimiento de encadenamientos productivos (clusters). La conformación de PTI puede verse obstaculizada por el desconocimiento, de parte de las MiPyME, acerca de la existencia de estos programas de fomento (en general, y tal como se señala en varias de las fuentes consultadas, suelen desconocer los distintos programas de apoyo a PyME ofrecidos por las agencias del gobierno) y por la poca experiencia en proyectos asociativos por parte de las empresas.

Innova Chile es un programa de promoción a la innovación productiva, tanto en empresas consolidadas como en nuevos emprendimientos. Está destinado a todo tipo de empresas, emprendedores con proyectos innovativos, y a distintos organismos involucrados en el proceso de innovación y transferencia tecnológica o en la generación de proyectos de negocios como: universidades, institutos tecnológicos y de investigación, incubadoras de negocios y redes de inversión. El apoyo se realiza mediante subsidios y asistencia para la formulación e implementación de proyectos de innovación y para la generación y el

fortalecimiento de las condiciones para la innovación. Existen líneas de apoyo que funcionan mediante ventanillas abiertas y otras a las cuales se postula por concurso.

El Programa de Innovación Empresarial, consiste en subsidios a proyectos destinados a: la innovación en bienes, servicios, procesos y/o métodos, la colocación en el mercado de dichos bienes y servicios (Apoyo a Negocios Tecnológicos) y la creación y fortalecimiento de Consorcios Tecnológicos, asociaciones entre empresas, universidades e institutos tecnológicos con capacidades de realizar actividades de investigación y desarrollo. El objetivo es impulsar innovaciones más riesgosas y orientadas al mercado. La postulación a estas líneas de apoyo se realiza a través del sistema de ventanilla abierta.

Por último, el programa de Difusión y Transferencia Tecnológica que da subsidios tendientes a facilitar el desarrollo de innovaciones e incrementar la competitividad de las empresas participantes a través de la detección, adaptación y adopción de mejores técnicas productivas. Se trata de apoyar viajes al exterior, capacitación de los profesionales o contratación de expertos (misiones y pasantías tecnológicas, y consultorías especializadas, respectivamente), así como de subsidiar la creación y fortalecimiento de Centros de Difusión y Transferencia Tecnológica y de Nodos Tecnológicos.

El objetivo de este programa es fortalecer la estructura productiva en la que está inserta la MiPyME, impulsar los proyectos asociativos de trabajo y la incorporación de sistemas de certificación de calidad; todo ello apuntando a mejorar la posición de la empresa en los mercados, con un eventual incremento de su poder de negociación frente a clientes y proveedores y una mayor capacidad de insertarse en nuevos mercados. Los subsidios requieren cofinanciamiento empresarial.

(c) Definición de los objetivos, indicadores y metas de las experiencias

(d) Resultados y críticas

Los instrumentos de fomento y los programas se focalizan en solucionar problemas de gestión empresarial, sin embargo carecen de la capacidad para promover inversiones e innovación que permitan un salto tecnológico y brinden competitividad al sector. Para ello es necesario que los instrumentos de fomento estén acompañados de un sistema de

financiamiento tanto público como privado que permita disponibilidad de recursos para el desarrollo de las PyMEs.

Otro aspecto problemático que vale la pena mencionar está relacionado con la naturaleza de las políticas implementadas y los instrumentos utilizados. Si bien es cierto que las políticas guiadas por la demanda han permitido generar acciones mucho más ajustadas a las reales necesidades de las empresas (e involucrar mayormente al sector privado), no parecen haber tenido un efecto muy relevante en lograr articulaciones con otros actores institucionales, en particular locales, tales como municipios u otras entidades que en experiencias internacionales de PYME exitosas han desempeñado roles clave, en el desarrollo de *Clusters* u otras redes altamente competitivas.

En general, las PyME tienen baja calificación de sus recursos humanos, particularmente en sus niveles jerárquicos, con lo que las dificultades en materia de dirección y gestión, sobre todo de información y nuevas tecnologías, representan una pérdida de eficiencia en cuanto a la planificación y organización de la producción y al mejor aprovechamiento de oportunidades de inversión, a la vez que debilitan las relaciones institucionales. Asimismo, y en línea con lo anterior, también se observan dificultades en la formación de departamentos propios de investigación y desarrollo.

(e) Síntesis de los elementos que interesaron de los debates y las propuestas

Entre las dificultades que se destacan de los distintos programas implementados en Chile se encuentran: del programa innova existe por parte de las PyMEs un bajo nivel de formación de recursos humanos, potenciado por una fuerte dependencia de fuentes de información externas en relación a nuevas técnicas y prácticas productivas, junto con una débil predisposición a la acción cooperativa que impide un correcto desarrollo del programa. Así, para obtener resultados exitosos es necesario, mediante otros instrumentos de apoyo, solucionar estos inconvenientes propios de las empresas. A su vez, la relación PyMEs y empresas grandes a la hora del poder de negociación genera dificultades en los instrumentos de fomento.

El principal problema que condiciona la eficaz ejecución de los programas de CORFO es la heterogeneidad del universo PyME al que apuntan, ya sea de tamaño, de sectores o de regiones, con lo cual se resulta necesario trabajar en la definición de nuevos criterios de

segmentación a fin de cumplir con los objetivos planteados. Esta situación se señala como rasgo claro, más allá de otros problemas específicos que presentan los instrumentos en particular, y que se mencionarán más adelante.

Es por ello que en su evolución, recientemente se ha optado no sólo por desconcentrar sus actividades, ya que gran parte de los programas opera bajo el sistema de ventanilla abierta, sino también descentralizarlas, “empoderando” a las agencias para mejorar el servicio atento a sus “ventajas de cercanía” respecto de la realidad local. La heterogeneidad de regiones beneficiarias de los programas de CORFO hace que sea necesario delegar funciones a las distintas agencias regionales para atender las necesidades locales adecuadamente y así aumentar la eficiencia y eficacia en la implementación de dichos programas. De esta forma, la asignación de Fondos de Fomento se decide en cada región de acuerdo a criterios definidos conjuntamente entre el sector público y el privado.

Si bien pareciera ser un aspecto positivo el tratar de abordar el camino hacia la competitividad de las empresas chilenas con varias instituciones que fomenten la utilización de instrumentos de apoyo, en realidad hace más compleja, y en algún punto obstaculiza, la dinámica en la relación entre el sector público y el grupo objetivo de las políticas públicas: las empresas se enfrentan al problema de distinguir los beneficios disponibles que les son útiles y las instituciones que los llevan a cabo. La tendencia actual de la CORFO en cuanto a estrategia de articulación es un programa de conducción compartida en agencias semi-autónomas como un avance hacia la elaboración e implementación de mecanismos de trabajo orientados a soluciones integrales y efectivas.

La descentralización juega un papel fundamental ante el objetivo último de fomentar la competitividad y promover un desarrollo productivo sustentable a nivel regional. De esta manera, las autoridades locales, presumiblemente enraizadas en las ventajas competitivas y en el potencial de crecimiento de las firmas de la región, así como en sus limitaciones y necesidades, podrían orientar los recursos con mayor eficiencia a través de la identificación de problemas concretos y la implementación de instrumentos adecuados a la realidad empresarial de la región. Es por ello que la formación de una red de Agencias Regionales de Desarrollo Productivo, que no sólo articulen los programas de apoyo al sector de micro, pequeñas y medianas empresas sino también formen parte del proceso de definición de metas a alcanzar y presupuesto a destinar en los distintos proyectos, e incentiven la concertación entre los agentes involucrados, constituye una

opción recomendable en cuanto la heterogeneidad de regiones y sectores productivos dificulta la identificación de oportunidades y debilidades a nivel centralizado.

Irlanda

(a) Enfoques

La estructura de apoyo y promoción a las pequeñas y medianas empresas en Irlanda se encuentra consolidada a través del desarrollo de dos unidades nacionales que encierran los programas aplicados: la Enterprise Agencies Unit y Small and Medium Enterprise Unit. Ambas unidades dependen directamente del Ministerio de Empresa, Comercio y Trabajo, de otras estructuras menores como las juntas locales y de una serie de programas específicos.

(b) Descripción general de las principales experiencias

Existen dos unidades nacionales que buscan implementar programas de apoyo para las pequeñas y medianas empresas: “Enterprise Agencies Unit” y “Small and Medium Enterprise Unit”. A su vez, existen además de éstas, juntas locales que brindan apoyo a los micro-emprendimientos de esas localidades.

Entre los programas relevantes que se desprenden de la Enterprise Agencies existen: el denominado Enterprise Ireland (que cuenta con cuatro sub-programas), el programa Shannon Development y el programa Craft Council of Ireland.

El “Enterprise Agencia Unit” es la institución nacional que tiene a su cargo las agencias/ programas diseñados para promover el desarrollo industrial. Brinda financiamiento y soporte administrativo a las agencias y su función es negociar y monitorear los gastos del presupuesto anual de las sub-agencias y asegurar que brinden un servicio eficiente a sus clientes (empresas). Esta institución tiene un rol clave en el desarrollo del sector productivo del país.

Como se menciono, uno de los programas centrales es el Enterprise Ireland relacionado con el desarrollo de las empresas en Irlanda. El programa lleva adelante cinco actividades, realizadas en conjunto con el departamento de Finanzas, con el objetivo de ayudar a las empresas irlandesas a desarrollarse. Estas actividades se concentran en

lograr áreas de exportación, promover la investigación y el desarrollo, mejorar la competitividad a través de mejoras en la productividad de los factores, promover la apertura de nuevos negocios y el incremento de la escala en los ya existentes y la creación de una comunidad empresarial a través de centros regionales productivos. También provee asistencia a empresas internacionales que estén buscando proveedores en Irlanda. Además, cuenta con un programa (Achieving Export Sales) que tiene por objetivo promover el desarrollo del sector exportador, evaluando oportunidades de mercado para las empresas y desarrollando planes de exportación. Brinda asesoramiento para el desarrollo de una estrategia de marketing exportador con servicios de comercio y legales. Otro de los programas que forman parte del Enterprise Ireland es el denominado apoyo a la realización de planes de investigación y desarrollo. Tiene como objetivo ayudar a las empresas a que puedan desarrollar planes de investigación y desarrollo. Es un vínculo entre las empresas y la comunidad de investigadores, pretende ayudar simultáneamente a ambos sectores. El apoyo a las empresas se lleva a cabo por diferentes vías: financiamiento, ayuda a las MiPyMEs a que puedan cumplir con las normas europeas de investigación y desarrollo, agrupa a diferentes empresas que tienen objetivos de investigación comunes, consultoría directa, transferencia de tecnología (proveer a las MiPyMEs de información y capacitación para el uso correcto de las licencias, organización de eventos para publicar avances tecnológicos), innovación para el management de las empresas. Las empresas deben costear parte de los gastos en investigación (como mínimo, el 50 % de los mismos). Por otro lado los centros de investigación, privados, universidades y nacionales también afrontan gastos independientemente del financiamiento del programa (espacio físico, personal, materiales).

Un tercer subprograma dentro del Enterprise Ireland es aquel destinado a la promoción de nuevas empresas de alto potencial. Dedicado a promover la creación de empresas que son consideradas de alto potencial de crecimiento y dinamismo. Refiere ya sea a empresas con actividades manufactureras dedicadas a la exportación, que brinden servicios comercializados internacionalmente, que brinden un producto, servicio de alta tecnología, o que tengan como objetivo realizar ventas por 1 millón de euros y empleen por 3 años un mínimo de 10 empleados, y que estén localizadas en Irlanda. El programa incluye financiamiento para comenzar el negocio, investigaciones de mercado, consultoría sobre viabilidad del negocio, capacitación para los líderes a bajo costo y transferencia tecnológica.

Finalmente, el último subprograma es aquel destinado a la promoción de empresas ya establecidas. El mismo incluye financiamiento, aumento de la competitividad capacitación para el personal y transferencia tecnológica (mejoras en los procesos productivos). Lo más destacado de este programa es el apoyo a las pequeñas y medianas empresas para la implementación de software acorde a su actividad, para mejorar sus capacidades de management.

El segundo Programa que se desprende de la Enterprise Agencies Unit es el denominado Shannon Development que busca dar impulso al desarrollo de la industria, turismo y rural en la región de Shannon y alrededores. El apoyo a las empresas se realiza mediante subvenciones de capital, subvenciones para el desarrollo del personal y subvenciones para el desarrollo de I&D. También existen edificios públicos llamados "Centros de Pequeños negocios" que prestan temporalmente a los pequeños emprendimientos un espacio físico para que puedan asentarse y comenzar su actividad.

Finalmente se encuentra el programa Craft Industry destinado al desarrollo de las industrias culturales y artesanías caracterizado por su pequeña escala de aplicación. Incluye la industria textil, muebles, joyas, arte en vidrio y alfarería. El programa incluye asesoramiento a los "craftpeople" de diversa índole: registración legal, programas de desarrollo personal, investigaciones de mercado, desarrollo de productos, estrategias de marketing, etc. También organiza exhibiciones y cuenta con galerías de arte propias, donde los empresarios pueden exponer sus obras.

Ahora bien, la segunda Unidad Nacional Small, and Medium Enterprise Unit tiene como rol fundamental el de mantener el foco en las necesidades de los pequeños negocios y asegurar los intereses de sectores pequeños. Mantiene un contacto permanente con el sector y es quien representa a las PyMEs irlandesas a nivel mundial (en la UE, OCDE). Se limita darle identidad al sector frente a la comunidad. A nivel nacional organiza rondas empresariales para discutir acerca de los problemas que enfrenta el sector, y responder consultas particulares de cada empresa. También lleva a cabo informes comparativos sobre las prácticas empresariales que se están llevando a cabo a nivel nacional e internacional (Benchmarking) en búsqueda de alcanzar las mejores prácticas vigentes, y es quien supervisa, bajo el acuerdo con la UE, la legislación que combate la irregularidad en los pagos comerciales. A nivel internacional es el responsable de la implementación de la "constitución empresarial" acordada con la UE, como así también cumplimentar con las normas acordadas en OCDE.

Existen, de manera paralela, instituciones situadas en cada uno de los condados y en las ciudades más importantes que brindan apoyo a los micro-emprendimientos de cada localidad, éstas son llamadas City and County Enterprise Boards y brindan apoyo en las etapas de creación del negocio, financiamiento, entrenamiento y guía. Los servicios son brindados personalmente a cada empresa y dependen directamente del Ministerio de Empresa, Comercio y Trabajo.

(c) Definición de los objetivos, indicadores y metas de las experiencias

Entre los objetivos que encierra la política de promoción productiva en Irlanda se encuentra: promover y defender la identidad sectorial, brindar financiamiento a las empresas para el desarrollo e innovación tecnológica, realizan soporte administrativo, mejoras productivas. Además se busca un desarrollo regional fomentando sectores específicos vinculando instrumentos de acciones conjuntas entre el sector privado y el sector público.

(d) Resultados y críticas

Los resultados que muestran los programas de apoyo a las pequeñas y medianas empresas son positivos para la economía irlandesa. Básicamente la financiación hacia el año 2007 alcanzaba los 324 millones. El programa Enterprise ha ayudado a más de 470 empresas irlandesas en la última década. En líneas generales se cumple con el objetivo de apoyo y ayuda a las empresas. Entre los resultados positivos se muestra un avance en la industria tecnológica y de informática en las exportaciones producto del programa Achieving Export sales.

Entre los problemas generales con que se enfrenta el programa Enterprise Ireland es que trabaja conjuntamente con otras unidades y esto genera problemas vinculados a la interrelación y superposición de actividades generando demoras en el tiempo de gestión de los programas. Si bien, el presupuesto con el que cuenta es importante, se ha visto reducido en los últimos años debido a la crisis internacional impidiendo cubrir las necesidades propias de las PyMEs cancelando proyectos.

Los requisitos solicitados no son muy complejos, lo más importante es la inscripción como exportador y las cuestiones legales que involucra el comercio exterior.

(e) Síntesis de los elementos que interesaron de los debates y las propuestas

El modelo se basa en una gran institución, la “Small and Medium Enterprise Unit”, y en el poder de las cámaras empresariales, cada espacio geográfico del país cuenta con una oficina donde los empresarios pueden acercarse a consultar, existe un feedback sobre la repercusión de los programas y se revisan periódicamente los mismos, existen redes institucionales que estimulan la especialización, el avance tecnológico, y el desarrollo comercial.

Esta Unidad no hace diferenciación de tamaño pero las principales empresas atendidas son las más pequeñas. Además de los servicios que brinda, contribuye a reforzar la identidad del sector, incluso más allá de las fronteras de cada país. La contraparte del esquema son los “City and County Enterprise Boards” que son instituciones instaladas en cada una de las provincias y ciudades más importantes del país, que tienen como objetivo apoyar a los micro-emprendimientos de aquellas localidades. Lo interesante de este sistema de articulación es que fomenta la cercanía entre el sector público y el privado, cada uno de esos organismos se encuentra próximo a quienes son los que demandan sus servicios y esto le permite ser más efectivo en sus funciones. Cada empresa sabe que en su localidad existe un organismo donde pedir información, asesoramiento, financiamiento, etc.

Un aspecto importante que parece hacer eficaz la conexión entre los sectores es que Irlanda es un país tecnológicamente muy avanzado y a través de la web, las empresas tienen a disposición toda la información que necesiten, sumado a que existe credibilidad en lo que se publica y en la transparencia de los programas, según pudo relevarse de las fuentes consultadas.

La cuestión de la articulación es una de las características que presentan la mayoría de los programas irlandeses. Si bien, en principio parecería como una cuestión a favor, es necesario de un correcto sistema que identifique esa articulación, sino caso contrario genera una mala comunicación aumentando el proceso de obtención de los beneficios para las pequeñas y medianas empresas dificultando así los objetivos básicos de los programas de promoción y apoyo.

Un punto a destacar es que no se encuentran problemas de transparencia en la obtención y ejecución de los programas de financiamiento, logrando una confianza necesaria tanto en el sector privado como en el público. Esto se debe a que las unidades nacionales al tener como función controlar a las agencias para que brinden un servicio eficiente a las empresas, se busca tener un contacto directo con las cámaras empresarias y otras asociaciones para de manera inmediata solucionar posibles problemas.

Una de las características que presentan las unidades nacionales es que no contienen el discurso de la descentralización y el control político de sus actividades es a nivel nacional, aunque si bien existe cierta desconcentración en distintos puntos regionales donde se llevan a cabo los planes. Existe desconcentración porque cada subprograma tiene sus propias ventanillas (agencias les llaman en Irlanda) distribuidas a nivel nacional e internacional que instrumentarán las políticas, pero no hay descentralización porque la decisión final la tiene el "Enterprise Ireland".

B. Políticas Sociales

Ecuador

(a) Enfoques

Durante el período neoliberal que se instaló en Ecuador desde principios de 1980 hasta el 2006, la concepción y rol del Estado, como las políticas sociales aplicadas en aquella época fomentaban una relación directa con los sectores privados, y principalmente con los organismos internacionales, encargados de financiar gran parte de estos programas. Así, el Estado sólo era un mero transeúnte en el desarrollo de programas sociales que busquen la disminución de la brecha entre ricos y pobres.

Sin embargo, a partir de la llegada de Rafael Correa al poder, se confirma la crisis de la hegemonía neoliberal, dando lugar a una nueva concepción del Estado, donde las políticas sociales toman un papel preponderante y donde la inclusión social es un tema primordial.

(b) Descripción general de las principales experiencias

Las políticas sociales desarrolladas en los noventa, con un enfoque político neoliberal, propuso desafectar al Estado en lo que hace a la garantía de las condiciones de vida de la

población y profundizó la estrategia de traslado de estos asuntos hacia la sociedad civil de mercado. Entre las mismas se destacan la creación en 1993 del Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE) para financiar proyectos de infraestructura para poblaciones de bajos recursos, pero otorgando la ejecución a empresas privadas dando lugar a una nueva modalidad de instrumentación de las intervenciones públicas. La invocación de organismos no gubernamentales y el sector privado para identificar, distribuir y ejecutar acciones en los grupos más vulnerables, formó parte del movimiento privatizador de la política social (Mintegiaga, 2012). Así, la política social en este período se presentó como una forma de asistencia-beneficiencia y privatización. Otra de las características fue la búsqueda de la descentralización de la gestión social, en diferentes escalas, a fin de que cada nivel se hiciera cargo de las decisiones de política social, pero compartiendo esta responsabilidad con la sociedad civil y las ONG (Vasconez, Córdova y Muñoz, 2005). También se destaca la creación del Bono de Pobreza (o Bono de Desarrollo Humano), como una manera desarrollado en su concepción inicial en 1998 como un medio de compensación por el alza de los precios de los productos para los sectores que el Estado denominó pobres.

Las políticas sociales que se desarrollaron a partir del período de 2007 se relacionan con un impulso de políticas redistributivas de corte universal, a fin de atacar el problema de la desigualdad y efectivizar derechos consagrados en la norma constitucional. Hubo una reconfiguración del Estado y un re-traslado de asuntos desde el ámbito social-mercantil al ámbito público estatal (Mintegiaga, 2012). En el ámbito de la educación pública se eliminaron barreras de acceso, suprimiéndose de esta manera el cobro de matrículas, ampliando la distribución gratuita de textos, uniformes escolares, alimentación y demás insumos necesarios para el desempeño intelectual. A su vez, se amplió la jornada laboral de los maestros y docentes, junto con sus salarios. Se sancionó la gratuidad en la educación pública universitaria hasta el nivel terciario.

En el campo de la salud pública, se avanzó en la gratuidad y ampliación del servicio de atención primaria, medicamentos gratuitos y atención domiciliaria en barrios populares. Se estableció una jornada laboral extendida para el personal médico.

(c) Definición de los objetivos, indicadores y metas de las experiencias

Se propone una articulación entre los aspectos económicos y sociales, diferenciándose de esta manera, de la distancia existente entre ambas durante el ciclo neoliberal. Durante

este período es evidente la separación entre políticas sociales y la economía. Una característica principal de la política social de aquel entonces fue su consideración como algo aleatorio de la política económica; una agenda social que mereció prioridad más en el discurso que en la discusión y diseño posterior de políticas (Vasconez, Córdoba y Muñoz, 2005). Se concibe en el gobierno de Correa el desarrollo como medio para alcanzar el buen vivir y no como fin en sí mismo o como sinónimo de crecimiento económico.

Las políticas sociales tienen como objetivo ampliar la cobertura y democratizar el acceso de los servicios fundamentales como son la educación y la salud, en busca de disminuir la desigualdad generada durante los años de gobierno neoliberal.

(d) Resultados y críticas

Las críticas sobre las políticas sociales implementadas durante el período neoliberal en Ecuador giran en torno a problemas de concepción, de presupuesto y programación que provocaron distorsiones y fallas en los mecanismos de focalización y en la concentración de los recursos para satisfacer las demandas sociales. A su vez, los distintos programas han sido implementados bajo su propia lógica sin una visión en conjunto generando distintas carencias en la protección.

De esta manera, con los niveles de pobreza y desigualdad alcanzados durante todo el proceso neoliberal, es que el gobierno de Correa modificó drásticamente la concepción y el lugar de la cuestión social para el Estado desarrollando y mejorando los programas sociales.

Las políticas de 2007 tuvieron un efecto directo en la reducción de la desigualdad, entre 2006-2010 bajó 6,7%. También en otros indicadores sociales tales como la pobreza por necesidades básicas insatisfechas disminuyó un 6% en el mismo período. La pobreza extrema disminuyó entre 2005-2009 un 5%, la pobreza por ingreso pasó de 37,62% en 2006 a 32,76% en 2010, y la pobreza extrema por ingreso pasó de 16,89% en 2006 a 13,09% en 2010 (Mintegiaga, 2012).

Las políticas sociales en torno a la salud y educación también mostraron resultados favorables. Así, la tasa de consultas del Ministerio de Salud Pública por cada 100 mil habitantes pasó de 95 en el año 2006 a 243 en el 2010. En 2001, la tasa neta de escolarización primaria ascendía a 90,2% y la secundaria a 44,9%, mientras que en el

2009 la tasa neta de matriculación en la Enseñanza General Básica fue de 93,5% y en el bachillerato de 54,8% (Minteguiaga, 2012).

(e) Síntesis de los elementos que interesaron de los debates y las propuestas

Es importante remarcar la discontinuidad y falta de un hilo conductor en el desarrollo, ejecución y dirección de programas sociales durante la etapa neoliberal, aunque bien se puede entender a partir del poco interés en llevarla a cabo. Sin embargo, como cuestión a tener en cuenta, son necesarias políticas sociales profundas, universales que perduren en el tiempo, complementando las mismas con nuevas vertientes de programas que vayan ajustando las distorsiones generadas, para así, finalmente cumplir con los objetivos de inclusión social y disminución de la desigualdad.

Bibliografía

Revista de la Integración (2011): “Políticas de Desarrollo Social en la Comunidad Andina”, N° 8, Lima, Perú.

Vásconez; Córdoba; Muñoz (2005): “La construcción de las políticas sociales en Ecuador durante los años ochenta y noventa: sentidos, contextos y resultados”, Naciones Unidas, CEPAL, Santiago de Chile.

Recalde, Paulina (2007): “La redimensión de la política social en el Ecuador: el Bono de Desarrollo Humano en el Gobierno de Rafael Correa”, CELA, Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Minteguiaga, Analía (2012): “Política y Políticas Sociales en el Ecuador reciente: dificultades asociadas a la salida del ciclo neoliberal”, Revista Ciencias Sociales 135-136, pp. 45-58.

Venezuela

(a) Enfoques

Los programas desarrollados durante la administración del Presidente Chávez en Venezuela buscaban la integración e inclusión de las clases sociales más bajas, a través

de programas de seguridad básica como la salud, educación y trabajo. Los mismos son ejecutados en un contexto donde el Estado tiene un rol mayor en la conformación de la estructura económica del país, con una vocación social buscando las desigualdades y la pobreza existente.

(b) Descripción general de las principales experiencias

Los programas sociales introducidos en el año 2003 en Venezuela son identificados con el nombre de Misiones Sociales. Con éstas se busca una mayor flexibilización y asegurar la política gubernamental en materia de seguridad social en diferentes áreas, tales como alfabetización, educación primaria, educación superior, atención de salud en barrios marginales (a través de un convenio con Cuba en el que atienden médicos cubanos), planes de trabajo, etc (Córdova, 2007).

Las misiones constituyen una estrategia que tiene como función principal agrupar todos los objetivos y esfuerzos de la política social en una agenda única de acción por parte del Estado, eliminando la distancia existente en los programas desarrollados en la época neoliberal, buscando de esta manera una integración de los sectores populares en la economía, brindándoles asistencia a través de una participación en conjunto, tanto el Estado como aquellos beneficiados por las misiones.

En materia educacional se desarrollaron las misiones Robinson I (eliminación del analfabetismo en jóvenes y adultos), Robinson II (educación primaria para jóvenes y adultos), Sucre (acceso a la educación universitaria sin restricciones o cupos), Ribas (incorporación al sistema educativo formal y diversificado), Alma Mater (creación y ampliación de nuevas universidades). Estos programas sociales tuvieron un éxito inmediato, primero a través de la alfabetización de 1.5 millones de personas, una mayor inserción escolar, mayor número de estudiantes, becados, investigadores y de graduados; estos datos se encuentran en diversas publicaciones (D'Elia 2006; Ministerio de Comunicación e Información, 2007; Cabezas y D'Elia 2008; Vilorio 2011; González y Lacruz, 2008).

En la cuestión de salud se desarrollaron también una gran cantidad de misiones, bajo el objetivo de garantizar el acceso a los servicios de salud de la población excluida, mediante un modelo de gestión de salud integral orientado al logro de una mejor calidad de vida (Guédez, 2009). Así, se creó en 2003 el programa Barrio Adentro de atención a la

salud. Se buscaba, en primera instancia, generar un programa de atención primaria que modifique al existente en la época neoliberal. La razón para esto radica en el sentido impersonal y distante del sistema anterior, donde se realizaba la prestación alejada de los barrios que lo necesitaban, con médicos que trabajaban bajo un régimen de visitas semanales, con horarios restringidos, contando sólo con médicos y enfermeras, cobrando distintos insumos, en definitiva, un programa social sin vínculo e interacción con las comunidades. Por ello, la Misión Barrio adentro tiene como base brindar un servicio de atención sanitaria básica elaborado por la OMS, que se desarrolla dentro de los barrios, con médicos que residen en el sector, contando con un equipo de contención formado por médicos, enfermeras, promotores comunitarios de deportes y cultura, con jornadas de ocho horas, sin cobro por la prestación o utilización de insumos, todo esto con una alta interacción y logrando un vínculo personal que mejora la prestación de los servicios dada la participación activa de la población (D'Elia, 2006). Esta misión consta de varios programas que se fueron desarrollando para mejorar la estructura del sistema de salud para que de esta manera no quede como una mera solución de corto plazo. Así, se inicia con la Misión Barrio Adentro I (asistencia y atención primaria gratuita para los sectores de menores recursos), Barrio Adentro II (ampliación a asistencia secundaria en centros de diagnóstico integral y salas de rehabilitación integral), Barrio Adentro III (ante la escases de salas busca la modernización tecnología e infraestructura de la red hospitalaria) y Barrio Adentro IV (profundizar la construcción y equipamiento de red de hospitales especializados) (ver D'Elia 2006, pp. 36-38). Además, estos programas estaban acompañados por la Misión Milagro, es decir, la atención gratuita a personas con trastornos visuales y Misión Sonrisa, que corresponde a la atención odontológica gratuita junto con una rehabilitación protésica dental (ver Agüin, 2011; Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, 2009; Díaz Santos, et. al 2008;).

Sin embargo, a pesar del éxito que muestra la implementación del programa Barrio Adentro, en la actualidad en Venezuela coexisten dos sistemas paralelos (el explicado más el convencional) que funcionan de manera separada, aumentando la fragmentación existente por la presencia de organismos nacionales, regionales y municipales que se dedican a la prestación de servicios de salud sin ningún tipo de coordinación entre ellos (Guédez, 2009).

Otra de las misiones más destacadas es la creada en 2003, denominada Misión Mercal, que se inicia a partir de la creación de la Comisión Presidencial para el Abastecimiento

Alimentario. Este programa se desarrolla como un mecanismo para garantizar la seguridad alimentaria de la población a través del fortalecimiento del mercado interno y el desarrollo de canales de distribución confiables a nivel nacional garantizando la oferta permanente de productos alimenticios para los consumidores (D'Elia, 2006; Puente y López, 2008; Morales Espinoza, 2009). Corresponde a un manejo por parte del Estado de un mercado alimenticio y de bienes necesarios, donde es éste quien regula la distribución buscando que no existan faltantes en la oferta y que los bienes sean distribuidos de tal manera que toda la población tenga acceso a ellos.

Otras misiones son: Barrio Adentro Deportivo (masificación de la práctica deportiva y recreativa), Che Guevara, previamente denominada Vuelta Caras (formación de capacidades para un modelo económico socialista-comunal), Identidad (garantiza el acceso masivo a los documentos de identidad nacional), Zamora (reorganización de la tenencia y uso de las tierras ociosas), Villanueva (transformación de las ciudades y del hábitat), Revolución Energética (promoción de la eficiencia energética), Negra Hipólita (rescate de personas en situación de pobreza extrema), Madres del Barrio (apoyo a amas de casa en pobreza a través de la asignación mensual equivalente al 80% del salario mínimo), Guaicaipuro (restitución de los derechos de los pueblos indígenas), Piar (planes de atención integral para las comunidades mineras), Árbol (recuperación y mantenimiento de bosques), Ciencia (promoción del desarrollo científico y tecnológico), entre otros.

Además, éstas misiones vienen acompañadas de un componente financiero de asistencia directa para el beneficiario, por ejemplo, cada venezolano que era incorporado en algunas de las modalidades de capacitación educativa, (Misiones Robinson I y II, Sucre o Ribas) era también incorporado a un sistema de asistencia financiera mensual que le permitía automáticamente salir de la línea de pobreza extrema (Viloria, 2011).

(c) Definición de los objetivos, indicadores y metas de las experiencias

Son necesarias las propuestas de políticas sociales que establezcan patrones de financiamiento y control claros, legítimos y que permitan corregir en cierto modo las distorsiones provocadas por una mala administración, siendo el objetivo primordial establecer políticas de Estado dirigidas a combatir la desigualdad social y la pobreza.

Entre los indicadores utilizados para describir la situación se encuentran el Índice de Desarrollo Humano (IDH), el Coeficiente de Gini, junto con línea de pobreza y

Necesidades Básicas Insatisfechas. Estos nuevos indicadores responden a los procesos dinámicos y cambiantes en el mundo actual, enfrentándose de esta forma a las nuevas exigencias de los modelos y los nuevos paradigmas.

Varias misiones sociales, como son *mercal* y *barrio adentro*, logran cumplir con los objetivos para reducir la pobreza extrema al brindar acceso a la alimentación, asistencia básica y otras necesidades.

(d) Resultados y críticas

Las políticas sociales aplicadas lograron reducir los niveles de pobreza extrema, los cuales cayeron de un 25,7% en 1997 hasta un 5,9% en el segundo semestre del año 2009. A saber, durante el período de 2003-2008, la línea de pobreza disminuyó de 55,1% (3.074.301) hasta 27,5% (1.755.069); las necesidades básicas insatisfechas pasaron de 30,5% (1.767.148) en 2003 a 23,4% (1.535.575) en 2008. Finalmente, la pobreza crónica pasó de ser en 2003 el 20,2% (1.106.671) a 11,8% (752.649) en 2008 (Viloria, 2011).

Esto demuestra que las misiones tuvieron un impacto positivo en la reducción de las desigualdades y la pobreza que reinaba en Venezuela.

Sin embargo, esta intervención como política pública de alto y rápido impacto social, mostraba entre sus desventajas que el beneficiario sólo obtenía el componente financiero durante el tiempo requerido a su capacitación. Además, han sido criticadas por la existencia de elementos que limitan su masificación e implementación (cuestiones ideológicas y partidarias). Entre las críticas también se encuentran aquellas que descansan sobre el asistencialismo y la transferencia de recursos económicos de forma directa como una manera de fomentar el populismo como práctica en la búsqueda de una construcción de Estado que perdure en el tiempo (Cabezas y D'Elia, 2008). A su vez se plantea la sostenibilidad financiera de las misiones llevadas a cabo en Venezuela en el mediano y largo plazo, además de plantear si realmente son suficientes para erradicar la pobreza extrema o sólo sirven para mantener a una parte de la población cautiva.

Finalmente se destacan críticas en torno al carácter centralizado que tiene la ejecución e implementación de las misiones sociales, los bajos niveles de control y fiscalización en el manejo financiero y administrativo, entre otras.

(e) Síntesis de los elementos que interesaron de los debates y las propuestas

Se observan algunas causas que generaron la pobreza en Venezuela, principalmente desde el análisis del rol del Estado y del sector privado, fomentado por la participación primordial del sector petrolero en el país dada la relación directa que existe entre sector y la economía del país (Vera, 2008). A su vez, se destaca el éxito de las políticas implementadas como medida inmediata para resolver ciertos problemas, pero necesitan de un desarrollo y complemento profundo para los siguientes niveles de objetivos y metas. Además, en lugar de diseñar políticas de escritorio para abordar el tema de la exclusión, y convocar a los excluidos a largas colas ante edificios burocráticos, las misiones despliegan la estructura estatal hacia los barrios donde existen los problemas y se necesita con urgencia de la acción estatal para solucionarlos (Minci, 2005).

Para hacer frente a los problemas de desigualdad y pobreza se requieren de estructuras financieras, políticas, institucionales que garanticen una solución de manera permanente y sostenida, para así evitar resolver las cuestiones en lo inmediato, para que luego reaparezcan los inconvenientes en el mediano y largo plazo. La profundización de las políticas, como se observan en los casos de educación (Robinson I, II, Sucre y Ribas) y salud (Barrio Adentro I, II, III y IV) intentan en cierta forma desarrollar toda una estructura integral que permita un sostenimiento en el tiempo. La idea del plan denominado “El Sato Adelante”, es justamente avanzar hacia la conformación de una nueva estructura social, para que el éxito no termine en el corto plazo, y pueda ser llevado a cabo en el mediano y largo plazo (D’Elia, 2006).

Sin embargo, entre las críticas que elaboran los distintos autores en el tema (D’Elia, Guédez, Vera), encuentra una marcada debilidad en cuanto a la integración de los programas en una agenda única, como destacaba el objetivo principal e inicial de las misiones, junto con la carencia de entes que de control permanente, con la existencia de un paralelismo institucional entre distintas redes de servicios que debilita la gestión y el impacto en el nivel nacional, regional y local de las distintas políticas desarrolladas. Además, en el caso particular de las misiones Barrio Adentro, hasta la actualidad no han cumplido con los objetivos de modernización e inversión en infraestructura planteados, existe una baja proporción de médicos venezolanos, ausencia de un sistema de referencia, escasez de recursos y suministros de insumos médicos, solapamiento de funciones, entre otras.

Bibliografía

Agüin, Victor (2011): “Desarrollo de la Misión Milagro en Venezuela”, *Revista Cubana de Salud Pública*, N° 37, pp. 537-541

Aponte Blank, Carlos (2007): “Evaluación de impacto y misiones sociales: una aproximación general”, *FERMENTUM*, año 17, N° 48.

Cabezas, Luis y D’Elia, Yolanda (2008): “La política social en Venezuela”, *Ildis*.

Córdova Jaimes, Edgar (2007): “Administración y gestión pública en Venezuela: aproximaciones a los cambios y transformaciones”, VII Congreso Español de Ciencia Política y de la administración: Democracia y Buen Gobierno, España.

D’Elia, Yolanda (2006): “Las Misiones Sociales en Venezuela: una aproximación a su comprensión y análisis”, *Coordinadora*, *Ildis*.

González, Lissette y Lacruz, Tito (2008): “Política Social en Venezuela”.

Guédez, Yvonne (2009): “Misión Barrio Adentro I: cinco años del modelo de atención primaria en salud de la república bolivariana de Venezuela”, *Revista Salud Pública* XIII, pp. 49-59.

Ministerio de Comunicación e Información (2007): “Misiones bolivarianas”.

Morales Espinoza, Agustín (2009): “La cuestión agroalimentaria en Venezuela”, *Revista Nueva Sociedad* N° 223.

Puente, Raquel y López, Sabina (2008): “Mercado de Alimentos (Mercal)”, *IESA*.

Vera, Leonardo (2008): “Políticas sociales y productivas en un Estado patrimonialista petrolero: Venezuela 1999-2007”, *Revista Nueva Sociedad* N° 215.

Viloria, Caracciolo (2011): “Política Social, Desarrollo y Pobreza en Venezuela”, *ILDIS*.

México

(a) Enfoques

Se observa un cambio de paradigma en cuanto a las estrategias de política social en México: la idea de política social como instrumento mediante el cual el Estado cumple sus obligaciones en materia de derechos sociales, redistribuye la riqueza y el ingreso por vía

del gasto social e incluye a sectores de la población excluidos, fue reemplazada por un paradigma de regulación de las familias en situación de pobreza que descansa en una concepción asistencialista de los servicios sociales visto como un campo de negocios para empresas privadas (Judisman, 2009).

Sin embargo, la naturaleza e instrumentos de la política social es intentar paliar, promocionar, organizar a la población para que supere los niveles o los problemas de pobreza y desigualdad que existen en el país. El instrumento básico de éstas está constituido a partir de las decisiones y las acciones públicas deliberadas que tienen que ver con la inversión en recursos humanos, la promoción y el fomento a la organización social (Moreno, Ortiz y Marrufo, 2004).

(b) Descripción General de las principales experiencias

En México existen varias generaciones de programas sociales en la historia. La primera consistió en el diseño y ejecución de una estrategia que acompañaba el proceso de industrialización a través del desarrollo de un Estado de Bienestar. Durante la década de 1940 hasta 1970 se buscaba incorporar a los trabajadores mediante la seguridad social (servicios de salud) y con protecciones laborales (sindicato, salario mínimo, horarios legales, seguridad e higiene, prestaciones varias). Se buscaba una progresiva inclusión de la población. A su vez, se complementó con el establecimiento de la universalidad, gratuidad, laicidad y obligatoriedad de la educación primaria.

A mediados de los años 70 y hasta fines de los 80 surge una segunda generación de programas sociales. Éstos eran programas especiales que apuntaban a resarcir el abandono y la explotación del campo para paliar la desigualdad con respecto al desarrollo que se experimentaba, por aquellos tiempos, en las ciudades. Se destacan los programas Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar), y el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), concentrados en zonas marginadas del ámbito rural. Estos programas combinan la atención social (salud, alimento, infraestructura de saneamiento) con el ámbito productivo (obras de infraestructura, créditos a la producción). El Estado sigue manteniendo su presencia como proveedor de los servicios sociales incorporando la perspectiva de multi-culturalidad y de género.

La tercera generación de programas sociales incluye aquellos que se enfocan en los grupos que se encuentran en situación de pobreza o vulnerabilidad. A fines de los 90 se desarrolla el programa Progresá (continuando en la actualidad bajo la denominación de Oportunidades). En este caso, sólo considera tres rubros del bienestar (alimentación, salud y educación) enfocándose en el medio rural con la característica de ser un programa esencialmente de transferencias monetarias.

La cuarta generación de programas sociales se caracteriza por una participación del sector privado en la provisión de bienes y servicios y el retiro del Estado como prestador u operador de los servicios sociales, para pasar a ser sólo el responsable de su financiamiento. Entre estas se encuentra el programa del Seguro Popular, la subrogación de las guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Programa de Estancias Infantiles, como así también el desarrollo de viviendas de interés social llevadas adelante por proyectos inmobiliarios de empresas privadas en terrenos fiscales.

(c) Definición de los objetivos, indicadores y metas de las experiencias

La complejidad y el origen multifactorial de la desigualdad en México no puede enfrentarse con programas públicos simples, unidireccionales y únicos; todo lo contrario, demandan una participación activa de la población junto con la voluntad política para que no quede limitada a programas gubernamentales definidos y direccionados a pequeños grupos (Judisman, 2009).

Se han observado en los últimos años una reducción de la desigualdad. Esto se analiza a partir de calcular la relación que guarda el ingreso medio del decil más rico de la población respecto del correspondiente al decil más pobre. A su vez, se utiliza el Coeficiente de Gini como indicador para medir la reducción de la desigualdad en la distribución del ingreso, como medida de la desigualdad entre los distintos sectores.

(d) Resultados y críticas

La estrategia de construcción de un Estado de Bienestar y de políticas sociales aplicadas a éste (1940-1970) comenzó a mostrar fracturas. Se hizo evidente la exclusión y el rezago de los pobladores del campo y la incapacidad económica para crear empleos suficientes que permitan llevar adelante las políticas sociales planteadas. A partir de estos problemas, se desarrolló el sector informal, con los graves inconvenientes que éste

genera para la distribución de los ingresos y la desigualdad en entre los sectores de clase alta y baja.

Las políticas sociales llevadas a cabo en los 90 representaban un nuevo enfoque, el cual eran los individuos sin considerar intervenciones en el nivel de las comunidades. Estos programas desarrollados son masivos y poco complejos, elaborados sobre la base de una interpretación de la pobreza centrada en las carencias individuales, tanto materiales como de capacidades (Judisman, 2009). En este modelo de programas se inició la decadencia de dos actores; el Estado y los sindicatos. La adopción de esquemas neo-empresariales como la calidad, la eficiencia y la mayor productividad política de los recursos sin criterios de desempeño evidencia que la política económica subordina la concepción de política social y el estilo de gestión, dado que la mayor preocupación es el equilibrio fiscal (Moreno et.al, 2004).

No contemplan la participación de la población en su diseño, ejecución o evaluación. Tampoco incluyen una estrategia paralela de desarrollo de oportunidades de tipo productivo. No construyen ciudadanía, no desarrollan participación, tampoco responsabilidad o solidaridad.

Los tres pilares de la política social, la seguridad, la salud y la educación, han sufrido un deterioro profundo reflejado en el atraso tecnológico, baja remuneración, escasa capacitación y responsabilidad del personal, junto con recursos escasos, siendo alcanzadas por intereses de empresas proveedoras, por elites profesionales, entre otras.

Durante el período de 1940-1985 el gasto en desarrollo social como porcentaje del PBI giraba en torno al 13 y 18 %, mientras que durante 1995 y 2002 alcanzó valores entre 2,32 y 8,45%.

(e) Síntesis de los elementos que interesaron de los debates y las propuestas

Entre las cuestiones para destacar del caso mexicano, es tener en cuenta en torno a qué rol debe cumplir el Estado, siendo sólo el que financie el gasto social para que lo lleve adelante el sector privado, o bien buscando el Estado de Bienestar, con los nuevos arreglos de eficiente que se suscitaron durante la década de los noventa en el mundo.

Bibliografía

Judisman, Clara (2009): “Desigualdad y política social en México”, Revista Nueva Sociedad, N° 220.

Moreno Salazar; Ortiz Guerrero; Marrufo Heredia (2004): “Veinticinco años de políticas de desarrollo social en México”, Sociología, Año 19, N°54, pp. 55-75, México.

CONEVAL (2011): “Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México”.

C. Ambiente

Colombia

(a) Enfoques

(b) Descripción general de las principales experiencias

La institucionalidad ambiental en Colombia nace con la creación de la División de Recursos Naturales del Ministerio de Agricultura en 1952, marcando una vocación administrativa en cuanto a la extracción de recursos naturales, buscando además la conservación de los mismos. Así comienzan a desarrollarse las primeras normativas para proteger los recursos forestales, regulando la explotación y definiéndose las grandes zonas de reserva para la protección del suelo, agua y vida silvestre. Durante esta época, la gestión pública con respecto a la cuestión ambiental se caracteriza por ser centralizada, al igual que la mayoría de la administración nacional con una alta dependencia financiera con respecto al presupuesto de la nación. Sin embargo, comienza a darse la discusión sobre planificación del desarrollo en Colombia, tomando como marco las teorías de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) aplicadas en Latinoamérica. En ese contexto se empiezan a crear las primeras instituciones ambientales regionales dedicadas a promover el desarrollo integral y coordinado de los recursos naturales en sus jurisdicciones. La primera de ellas es la Corporación del Valle del Cauca (CVC). Su misión es la de ser una agencia de promoción del desarrollo regional y administración adecuada de los recursos naturales, ejecutando un amplio rango de

acciones, desde proyectos de generación y transmisión eléctrica, infraestructura vial, control de la erosión y/o telecomunicaciones, control de inundaciones, saneamiento básico, acueductos, descontaminación de aguas, desarrollo agropecuario entre otros. La CVC fue el modelo bajo el cual se crearon otras dieciocho Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) entre 1960 y 1988.

En forma paralela a la naciente estructura descentralizada para el medio ambiente, se creó en 1968 dentro del Ministerio de Agricultura, el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Medio Ambiente (INDERENA). Se trató de una entidad descentralizada con escaso presupuesto, (durando un período de 25 años) con la misión de proteger los recursos naturales que el mismo ministerio al que estaba adscrito, concebía como materia prima del desarrollo agropecuario. Los conflictos entre la misión que le encargaron y el desarrollo del sector al que estaba adscrito no se hicieron esperar, muchas de las actividades agropecuarias son de alto impacto ambiental. El INDERENA se debilitó progresivamente, primero por los escasos recursos con que contó, y también por la competencia de funciones con las CAR. Sin embargo, durante este período se produjo una gran cantidad de regulación ambiental, siendo la más importante el Código de Recursos Naturales, con vigencia aún en la actualidad.

A partir de la década de los ochenta y con la separación de funciones, de infraestructura en las Corporaciones Autónomas Regionales, se empezó a dar el debate nacional sobre la conveniencia de una institucionalidad ambiental más especializada. Estas discusiones coincidieron con la reforma constitucional de 1991, en donde se realizan cambios importantes en la estructura del Estado, una de ellas en medio ambiente. Junto con la Cumbre de la Tierra en 1992, se da el clima perfecto para desarrollar la Ley 99 de 1993, con la cual se crea el Sistema Nacional Ambiental (SINA).

Con esta Ley se buscó un sistema institucional descentralizado con una cabeza coordinadora, que tuviera la suficiente jerarquía para hacer interlocución con los demás sectores, los entes estatales responsables de las finanzas y la planificación del país. A su vez las instituciones del SINA centran su misión en el manejo ambiental y abandonan las últimas funciones de infraestructura que aún desarrollaban y se adopta la definición de desarrollo sostenible como el fin de la política e institucionalidad ambiental en Colombia.

Así, se desarrollaron además el Consejo Nacional Ambiental (CNA), máximo espacio de coordinación y concertación en donde se aprueban las políticas ambientales. Tiene representación de entes oficiales, nacionales, departamentales y municipales, el sector

empresarial y la ciudadanía; y el Consejo Técnico Asesor de Política y Normatividad Ambientales que asesora al Ministro del Medio Ambiente en la formulación de la política ambiental nacional, expedición de normas y analiza la viabilidad ambiental de proyectos de interés nacional o privado.

(c) Definición de los objetivos, indicadores y metas de las experiencias

Se busca la puesta en marcha de los principios ambientales a través de un conjunto de orientaciones, normas, actividades, programas e instituciones orientados hacia un modelo de desarrollo sostenible. La idea es encontrar un equilibrio entre la producción de la economía, como base fundamental para una mejor calidad de vida y las cuestiones ambientales, logrando así un desarrollo sostenible.

(d) Resultados y críticas

La ejecución de los programas ambientales en Colombia a partir del SINA tuvo logros en tres áreas: manejo de recursos naturales, fortalecimiento institucional y apalancamiento de recursos. Con respecto al primero se logro una conservación sostenible del suelo especialmente en plantaciones protectoras-productoras logrando una conservación del recurso hídrico. En segundo lugar, se logro un fortalecimiento institucional: los programas contribuyeron en forma significativa al desarrollo del sistema nacional ambiental con un ministerio de medio ambiente funcional. Colombia cuenta hoy con un sistema descentralizado y altamente auto-sostenible orientado a reversión en las tendencias de degradación. Las corporaciones autónomas regionales, vértice ejecutor del SINA, están todas operando aunque con diferentes grados de eficiencia. Específicamente, los recursos del programa financiaron estudios que permitieron: la formulación de varias políticas ambientales, la reglamentación de la ley, el desarrollo de programas de investigación ambiental, y la coordinación de actividades de planeamiento entre las varias instituciones. Se dotó también de herramientas de informática (hardware y software).

Finalmente, en tercer lugar, se logro un apalancamiento de recursos financiando una gran cantidad de proyectos, aumentando la demanda de los mismos superando incluso la oferta de recursos existentes.

Sin embargo existen ciertas críticas, principalmente a los instrumentos financieros basados en el aporte nacional dado el pobre desempeño durante épocas de crisis fiscal.

Además no existe una igualdad de oportunidades en cuanto a la autonomía financiera para las distintas instituciones del Sistema Nacional Ambiental ya que los instrumentos se encuentran diseñados para la generación de rentas por parte de las autoridades ambientales. Si bien se ha avanzado en el desarrollo de la investigación y tecnología, está sujeta a los aportes y donaciones privados, lo cual genera un conflicto dependiendo del ambiente político y económico del país para con el sector privado.

(e) Síntesis de los elementos que interesaron de los debates y las propuestas

Entre las características más notorias de la estructura del Sistema Nacional Ambiental en Colombia, se encuentra la riqueza instrumental con la que cuenta para financiar la estructura que permite la generación propia de recursos para las entidades apoyando de esta manera el proceso de descentralización en la gestión ambiental de las entidades del Estado. La ley ambiental, crea nuevos mecanismos de financiación y refuerza algunos ya existentes, que se basan principalmente en la estructura tributaria territorial y en transferencias específicas de algunos sectores. La principal virtud de esta estructura, es que en teoría las unidades ejecutoras de la política ambiental tienen la posibilidad de tener auto-sostenibilidad financiera y son independientes del presupuesto nacional y por lo tanto de las situaciones de crisis fiscal del gobierno central.

Sin embargo, en la práctica, este sistema de financiación ambiental genera dificultades estructurales en las regiones. En sitios de gran actividad económica y concentración urbana hay recaudos importantes y en aquellos territorios de importancia ecológica, pero de poca presencia del sector productivo y de la población con ingresos bajos, tiene una baja generación de ingresos propios, con alta dependencia de las transferencias gubernamentales.

Bibliografía

Gómez Torres, Mary (2005): “Política fiscal para la gestión ambiental en Colombia”, Serie 107, Medio Ambiente y Desarrollo, Naciones Unidas.

México

(a) Enfoques

Se desarrolla un breve análisis sobre la evolución de la política ambiental en México a partir de la implementación de la misma en la agenda política, donde el Estado construyó sus capacidades de gestión para operar una política ambiental.

(b) Descripción general de las principales experiencias

Durante la década de los ochenta, la atención del gobierno mexicano a la crisis ambiental fue creciente. La clave explicativa de la intervención estatal en estas cuestiones fue la incorporación del tema ambiental en la agenda política como consecuencia de un ciclo de catástrofes tanto naturales como generadas por la actividad productiva, la emergencia del modelo neoliberal en la estrategia de desarrollo económico y social y el afianzamiento de tendencias internacionales de creación de un mercado ambiental.

En la década de los setenta y hasta 1984 los principales instrumentos con que contaba el Estado eran dos: en el plano legal, la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental (1971) y en el aspecto de la gestión, un órgano de la administración el cual durante 1972-76 se denominó Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente inserta en el campo de la salud pública y a partir de 1983 conocida como Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), la cual vigilaba el cumplimiento de los acuerdos con empresas a fin de verificar la inversión en tecnología anticontaminante (principalmente con industria del cemento, hule, fundición química, alimentos y papel). Así, el Plan Nacional de Desarrollo de 1983-1988 incluye por primera vez el tema ecológico como factor explícito en el desarrollo social y económico del país planteándose estrategias para el uso adecuado de los recursos naturales, la promoción de tecnologías eficientes y para evitar el crecimiento urbano en las zonas concentradas.

A partir de distintas reformas legales en cuestiones ambientales se abre una etapa importante en el desarrollo de la política ambiental en México, estableciéndose los diferentes ámbitos de responsabilidad pública en la resolución de los problemas relativos al medio ambiente. Se establecieron a partir de 1996 disposiciones para la protección de las áreas naturales, prevención y control de la contaminación de la atmósfera, del suelo y del agua, control de materiales y residuos peligrosos, clasificación de las fuentes de

contaminación y sanciones para quienes violaran la ley. En 1992 se crean dos organismos claves para la política ambiental del país: el Instituto Nacional de Ecología (INE) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA). El primero, encargado de generar normas y definir políticas, y el segundo, responsable de vigilar y fiscalizar el cumplimiento de las normas y leyes.

Durante el período de 1994-2000 se generaron nuevas medidas que tendieron a corregir las rigideces y el tratamiento de choque que tuvo la política en su fase inicial. En el horizonte de la política en su segunda fase apareció de modo claro una coherencia con la temática internacional: la certificación y el circuito de negocios ambientales. Además ganó fuerza la búsqueda de un nuevo espacio de concertación con el sector empresarial. Así, con la creación de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP) existe por primera vez en la administración pública un organismo que reúna la gestión de los recursos naturales renovables con la del medio ambiente (Michel, 2002).

Durante el Programa de Medio Ambiente de 1995-2000 se utilizaron distintos instrumentos para la gestión pública: establecimiento de áreas naturales protegidas, ordenamiento ecológico del territorio, evaluación del impacto ambiental, estudios de riesgo, normas oficiales, regulación directa de materiales, regulación directa de actividades industriales, auditoría ambiental, instrumentos económicos, autorregulación.

(c) Definición de los objetivos, indicadores y metas de las experiencias

Se busca contener las tendencias del deterioro al medio ambiente, fomentar la producción limpia y sustentable y contribuir al desarrollo social. Se reconoce la importancia del sistema industrial en las transformaciones regionales y ambientales.

Se utilizan como instrumentos la expedición de normas como uno de los pilares de la política ecológica, la autorregulación (normas voluntarias y certificación de productos) y las auditorías ambientales.

(d) Resultados y críticas

Durante el período de 1995-2010, el circuito de negocios del mercado ambiental mexicano pasaría de representar el 0,6% del PBI, a 1,8%, con una inversión acumulada de 29 mil millones de dólares.

(e) Síntesis de los elementos que interesaron de los debates y las propuestas

Presenta como característica particular el modelo de gestión ambiental mexicano la transversalidad existente y la colaboración formal entre los distintos organismos y secretarías del gobierno. A fin de aumentar la eficacia de sus acciones, la Secretaría identifica las instancias que le pueden ayudar a corregir un comportamiento ambiental y hacer observar la normatividad. Así, con las llamadas agendas de transversalidad han logrado colaborar con las dependencias ligadas a energía, hacienda, salud, turismo, y otras (32 en total).

Sin embargo, uno de los grandes problemas que enfrenta la SEMARNAT para corregir tanto los fallos de mercado como los de política a través de instrumentos económicos, deriva del hecho de que muchos otros ministerios, enfocados al fomento de la producción, continúan instrumentando una serie de subsidios distorsionantes. La transversalidad de las políticas sigue presentando en ese aspecto grandes carencias, pues el sector ambiental no posee la fuerza política suficiente para incidir en las acciones emprendidas en otros sectores, como el agropecuario, el energético o incluso, el hidráulico (Guevara, 2005).

Existe una falta de eficacia en las acciones ambientales, las cuales puede explicarse no por una falta de presupuesto sino más bien por la poca permeabilidad de los criterios ambientales en las políticas del resto de los sectores y ministerios cuyo objetivo es fomentar la producción sin una consideración de las consecuencias que acarrea para el medio ambiente. Es necesario eliminar señales distorsivas que desaniman un comportamiento ambiental adecuado para así resolver los conflictos entre los distintos niveles de gobierno que impiden aplicar correctamente los planes ambientales, principalmente provenientes de cuestiones legales o burocráticas que hace que los gobiernos municipales cumplan ciertas disposiciones y otras no. El dilema de la interacción entre niveles de gobierno se encuentra en que, en un contexto donde las atribuciones y los recursos financieros de los municipios tienden a incrementarse, no se ve con claridad que la federación pueda intervenir más enérgicamente en los asuntos que son competencia de los gobiernos locales (agua, saneamiento, residuos sólidos, ordenamiento del territorio).

Es deseable que el sector ambiental sea en el futuro menos dependiente de los cambios en su liderazgo y que la burocracia ambiental, más profesionalizada que antaño, contribuya a la solidez y continuidad de la política ambiental. Por su parte, la sociedad civil

deberá presionar con mayor insistencia para otorgar a lo ambiental una relevancia mayor en el juego de fuerzas entre sectores, de modo que la política ambiental logre permear todos los ámbitos de gobierno. En la búsqueda del desarrollo sustentable, se debe aprender a conciliar los objetivos económicos y los ambientales (Guevara, 2005).

Bibliografía

Micheli, Jordy (2002): "Política Ambiental en México y su dimensión regional", *Región y Sociedad*, Vol. XIV, N° 23.

Guevara Sanginés, Alejandro (2005): "Política ambiental en México: génesis, desarrollo y perspectivas", ICE, México.

D. Educación

Chile: Sistema de Voucher

(a) Enfoques

El sistema de vouchers aplicado a la educación, transforma la producción de educación en un mercado en el cual las escuelas, públicas y/o privadas, compiten por los alumnos. Cada padre recibe un *voucher*, el cual puede ser utilizado para pagar total o parcialmente la mensualidad de cualquier escuela "elegible" para recibir este subsidio. Para ser "elegible", la escuela debe satisfacer ciertos requerimientos mínimos establecidos por la autoridad. El financiamiento sigue al alumno y los colegios compiten para atraer y retener a su matrícula. El valor del *voucher* es generalmente igual al costo "promedio" de la educación. En su forma pura, el sistema de *voucher* permite suplementos de la familia, es decir, permite que la familia lo use como parte de pago de un colegio que cuesta más que el valor del cupón. El Estado debe proveer el financiamiento para los cupones, establecer los criterios sobre "elegibilidad" de los colegios (los requerimientos mínimos que deben cumplir) y promover un funcionamiento eficiente del mercado proveyendo información a los padres, resolviendo conflictos, regulando y fiscalizando a los colegios.

(b) Descripción general de las principales experiencias

El esquema del voucher o subsidio por estudiante fue propuesto para el sector educativo por Milton Friedman en 1955, quien elaboró un esquema basado en un cambio en la manera tradicional de la distribución de los recursos, particularmente en la incorporación de mecanismos de competencia e incentivos a través de subsidios a la demanda en lugar de incentivar a la oferta educativa. Así, a través de este sistema el sector público y el sector privado buscan la manera de captar la mayor cantidad de vouchers posibles con el fin de obtener los recursos.

Antes del proceso de descentralización y de la aparición del sistema de *voucher*, los padres podían optar por establecimientos de administración pública gratuitos; de administración privada, gratuitos pero sin apoyo del Estado; y por último privados con altos montos de cobro por concepto de mensualidad. Con la aparición del proceso de descentralización y el *voucher* se implementa una reforma en el país, la cual consideró ámbitos como, por ejemplo, transferir las escuelas públicas del nivel central hacia los gobiernos locales (municipios) y otorgar total libertad a los padres para matricular a sus hijos en cualquier establecimiento privado y público gratuito que recibiera la subvención (Joiko, 2011).

De manera general, el sistema de vouchers persigue tres objetivos: dar la elección a los padres, promover la competencia entre las escuelas y permitir que los estudiantes de familias de escasos recursos puedan acceder a educación privada. La implementación del sistema sin embargo no es tan simple, ya que requiere antes de ser ejecutado una serie de estudios y fijación de parámetros adecuados con el fin de evitar el problema de focalización que trae aparejado el subsidio. Cuestiones como el valor del voucher, la selección de beneficiarios, periodicidad de los mismos, entre otras, deben ser resueltas antes de poner en marcha el sistema. Es necesario, además que el voucher sea un beneficio intransferible y canjeable únicamente por educación. Este sistema está basado en la privatización de la educación con el fin de mejorarla, sin embargo, no es la solución por sí sola, los vouchers son el medio por el cual se realiza una transición de un sistema educativo de gobierno a uno de mercado, de ahí radica la universalidad de los vouchers (Briones Rugel, 2011).

El valor del voucher es calculado en función del costo promedio de educación para un determinado nivel académico, el cual será pagado por el Estado a las escuelas, previa entrega de los vouchers aceptados por estas como pago por sus servicios. El esquema de

funcionamiento del voucher se basa en la existencia de competencia entre las diferentes escuelas para brindar el servicio educacional, de esta forma la oferta educacional se verá incrementada sin que sea necesaria la utilización de fondos estatales en creación y mantenimiento de establecimientos educativos. La libre competencia garantizará una mejora en la calidad de la educación, mayor preocupación por satisfacer las necesidades de los consumidores y también incrementará la cobertura (Bonilla, 1995).

En Chile se introdujo un sistema de voucher en la educación durante la década de los ochenta, en pleno proceso de reforma del Estado de bienestar a un Estado neoliberal. La reforma del sector educación en Chile en los años ochenta y, en particular, la implementación de un extensivo esquema de cupones (*vouchers*) tuvieron como objetivo descentralizar la educación, promover la competencia entre los distintos establecimientos con financiamiento fiscal y mejorar así la calidad.

Hasta comienzos de los años ochenta, cerca del 80% de las escuelas eran administradas por el Estado. El Ministerio de Educación estaba a cargo del financiamiento y producción de la educación pública, la supervisión y creación de los contenidos curriculares, y de la inversión y construcción de la infraestructura de los establecimientos públicos de educación. El diagnóstico, sin embargo, era que el sistema proveía una mala calidad en la educación, con elevada deserción y repetición, lo que se explica por la excesiva burocracia del sistema, la cobertura ineficiente y la ausencia de incentivos para las escuelas.

De este modo, los establecimientos educacionales administrados por el Estado pasaron a manos de los municipios que se financiarían mediante una subvención que no diferencia entre alumnos que asisten a escuelas municipales o privadas gratuitas. En efecto, la reforma dio paso a tres tipos de establecimientos: (1) municipal, con financiamiento del Estado (mediante subvención por alumno) y administración municipal; (2) privado subsidiado, con financiamiento del Estado (por medio de subvención por alumno) y administración privada, y (3) privado pagado, con financiamiento y administración privada. Con el fin de mejorar la calidad y equidad de la educación en favor de los sectores más vulnerables del país, a comienzos de la década de 1990 se desarrolló una serie de programas complementarios a la subvención educacional, destacándose los programas de apoyo a escuelas que atienden a niños más vulnerables Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME) y el Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación (MECE) (Drago, Paredes, 2011).

Durante 2008 se llevo adelante el Programa Subvención Escolar Preferencial (SEP) como una nueva política para ayudar a los establecimientos que atienden a alumnos vulnerables a recibir un aporte adicional en términos de subvención. La SEP fue promulgada e implementada como un aporte adicional al sistema de voucher existente y desarrollado inicialmente en la década del ochenta. Lo que busca la SEP es promover la igualdad de oportunidades en los estudiantes más vulnerables, entregando recursos adicionales para la elaboración y ejecución de los planes y establecimientos educativos a los que atienden. Introduce de esta manera principios de calidad y equidad educativa, buscando que todos los alumnos aprendan, en especial los estudiantes prioritarios, para lo cual se establece que se requiere mejorar las capacidades de todos los actores del sistema educativo en la perspectiva del mejoramiento continuo de la gestión curricular e institucional (Joiko, 2011).

(c) Definición de los objetivos, indicadores y metas de las experiencias

El sistema de voucher tiene como objetivo equilibrar el principio de libertad de enseñanza y derecho a una educación de calidad, permitir la creación de un sistema de aseguramiento de calidad a través del incentivo a la demanda, para que la oferta compita de manera libre por los estudiantes.

(d) Resultados y críticas

Los resultados globales del sistema en Chile no son buenos, según el principal indicador de desempeño en la educación, la prueba estandarizada SIMCE, muestran una marcada diferencia entre los establecimientos particulares pagados y los otros dos sistemas (municipal; privado subsidiado).

Entre los aspectos positivos que resaltan los defensores del sistema se encuentran: permite mejorar oportunidades de educación, se permite la libre elección de escuelas de mejor calidad. Sin embargo, las críticas sostienen que genera exactamente lo inverso, es decir, una segregación escolar principalmente por dos motivos: las familias de sectores sociales menos aventajados no cuentan con la información necesaria para optar y realizar una elección escolar (información asimétrica), y además, la competencia entre establecimientos genera que éstos últimos se dediquen a seleccionar a los mejores estudiantes, los cuales demandan en términos de recursos, menores gastos. Sobre este

último argumento aparece la necesidad urgente de modificar ciertos aspectos del actual sistema tradicional de *voucher*, por ejemplo, que éste considere la entrega de una subvención plana, es decir, no hay incentivos para los establecimientos en recibir a niños de sectores desventajados, lo que ocurre por el escenario de competitividad al que están sometidos y opten por recibir a alumnos de sectores más aventajados (Sapelli, 2003).

En general, el sistema de *voucher* se convierte en una solución natural para que los padres puedan elegir la escuela para sus hijos. Pero para otorgarles la categoría de consumidor de un servicio a través de un vale y tener una verdadera capacidad de elegir, el sistema debe asegurar flexibilidad por parte de la oferta, es decir, la escuela, y condiciones de aplicabilidad del principio de elección escolar. La subvención tradicional en Chile no cumple a cabalidad con ambas condiciones ya que, como se expuso, existen prácticas educativas como la selección de alumnos por parte de las escuelas y las restricciones que impone el financiamiento compartido. Es decir, a pesar de que los padres cuentan con un *voucher* para matricular a sus hijos en cualquier establecimiento subvencionado por el Estado, municipal o particular subvencionado, se les dificulta ejercer su posición como consumidores que pueden optar libremente por un servicio educacional de acuerdo con sus preferencias e intereses, que es lo que finalmente determina la racionalidad del acto de elegir (Joiko, 2011).

(e) Síntesis de los elementos que interesaron de los debates y las propuestas

Se destaca como ventaja, en primer lugar, el potencial de satisfacer una amplia diversidad de preferencias al incentivar una diferenciación de las escuelas de acuerdo a las preferencias de los clientes. En segundo lugar, la posibilidad de ejercer la elección significativa a través de un incentivo para otorgar un servicio de mayor calidad con una mayor eficiencia para mantener costos bajos por parte de los establecimientos educativos. En tercer lugar, los vouchers permiten ampliar el rango de elección de las familias de ingresos bajos y medios, al poder optar por una educación privada. La equidad se satisface cuando el cupón es diferenciado e incluye, entre otras, consideraciones de ingreso familiar, problemas de aprendizaje, incapacidades físicas y mentales. En cuarto lugar, dado el incentivo que tienen las escuelas por atraer alumnos este mecanismo puede aumentar tanto la matrícula como la asistencia escolar. Finalmente, facilita la entrada de nuevos productores (privados) al mercado.

Como desventajas se tienen: no favorecen la equidad, según distintos argumentos, ya que favorecen a las personas con un mayor poder adquisitivo dado la falta de información para conocer las alternativas y hacer una elección homogénea según la habilidad con la que se cuenta. En segundo lugar, se menciona que la capacidad para ejercer una elección relevante depende de la capacidad para transportar al menor a la escuela de su elección. Obviamente esto tiene un costo, por lo que esta capacidad depende del ingreso. El problema surge acá cuando el *voucher* o cupón no incluye un subsidio al transporte, y es una razón adicional para hacer al *voucher* más alto para familias más pobres. En tercer lugar, se indica el hecho que los mejores alumnos se vayan de las escuelas públicas disminuiría el rendimiento de los alumnos que permanecen en ellas. Esto se conoce como el “*peer effect*” o efecto compañero, una especie de externalidad que no cuenta aún con gran evidencia empírica en su favor. Relacionado con esto se argumenta que si bien los *vouchers* mejoran la educación para los alumnos que se van a escuelas privadas, esto resulta tanto en un aumento del costo por alumno de escuelas públicas como en una caída en su calidad, con lo cual no es claro que resulten en un beneficio neto del punto de vista nacional. En cuarto lugar, se argumenta que los *vouchers* no radican las decisiones en aquellos con mayor capacidad para elegir correctamente. Los padres no son buenos agentes de los hijos, son irresponsables o no saben lo que es mejor para ellos, preocupándose de atributos de los establecimientos que poco tienen que ver con la calidad de la educación que entregan. Esta línea argumental sugiere que la decisión debiera estar a cargo de los expertos (del Ministerio de Educación) que cuentan en los conocimientos técnicos para llegar a una decisión óptima (Aedo y Sapelli, 2001).

Bibliografía

Joiko, Sara (2011): “La política de equidad y el nuevo sistema de Vouchers en Chile”, Revista Mexicana de Investigación Educativa, Vol. 16, N° 50, pp. 829-852.

Elacqua, Gregory (2011): “Breve historia de las reformas educacionales en Chile (1813-Presente): cobertura, condiciones, calidad y equidad”, Instituto de Políticas Públicas.

Drago, José Luis y Paredes, Ricardo (2011): “La brecha de calidad en la educación chilena”, Revista CEPAL N° 104.

Mercado, Santos (): “Bono educativo: gran propuesta para México”.

Aedo, Cristian y Sapelli, Claudio (2011): “El sistema de Vouchers en la educación: una revisión de la teoría y la evidencia empírica para Chile”.

Briones Rugel, et. al (2011): “La educación en el Ecuador, Situación y Propuesta del Sistema de Vouchers Educativos como Alternativa”.

Meneses, Francisco (2008): “Evaluación del Sistema de Vouchers chileno por medio de la prueba de selección universitaria PSU”.

Cosse, Gustavo (): “El sistema del voucher educativo: ¿una nueva panacea para América Latina?”.

Bonilla, Oscar (1995): “El voucher educacional”.

Charter School Americanas

(b) Descripción general de las principales experiencias

En lo que respecta a reformas educacionales generalmente se diferencian dos tipos: aquellas que apuntan a cuestiones pedagógicas (modificar enseñanza, contenidos, duración del año académico, formación de docentes); y aquellas que se enfocan en cuestiones estructurales e institucionales, las cuales buscan promover la variedad de la oferta educativa del sistema público, en la búsqueda de modelos organizacionales más efectivos con la introducción de mecanismos de competencia. El método charter parecería una combinación de ambas. Las *Charter schools* “ideales” son escuelas públicas independientes, que no son fundadas por los ministerios distritales sino que por docentes, padres, organizaciones sin fines de lucro, corporaciones, etc., y que están “liberadas del micro management burocrático y regulatorio para organizarse alrededor de una misión principal, de métodos de enseñanza, y de formas organizativas alternativas, de acuerdo a sus propias preferencias”. Son escuelas públicas porque son gratuitas y de acceso universal, es decir, no pueden, bajo ningún concepto, discriminar a los alumnos que quieran concurrir – no pueden, por lo tanto, ser escuelas sectarias (religiosas). Por todo esto, son definidas por las leyes como “agentes públicos del Estado”. Reciben de hecho fondos del Estado - de acuerdo a la cantidad de alumnos que asisten - y gestionan por sí mismas la totalidad de sus presupuestos. Tienen, en general, la opción de elegir si prefieren adoptar los regímenes laborales tradicionales de la educación, o si prefieren

estar al margen de todo régimen especial, de las negociaciones colectivas y de las regulaciones impuestas por los sindicatos. A cambio de estas libertades, las *charter schools* son responsables de sus resultados, es decir de su desempeño como agentes educadores estatales, ante quienes le otorgan su *charter* y ante la sociedad. Las *Charters* son, en efecto, agencias públicas con un grado de control social inédito para los organismos estatales en general, siendo este uno de los elementos constitutivos fundamentales que diferencian a este modelo de los intentos reformistas previos.

Las *charter schools* no reciben su licencia de una vez y para siempre, sino que por un período preestablecido (en general cinco años), luego del cual la *charter* es renovada sólo si se demuestra que ha habido un avance demostrable en el aprendizaje y el nivel académico de los alumnos, y si se han cumplido los objetivos no académicos autoimpuestos al momento de constituirse como *charters*. Son responsables de sus propios resultados: cada escuela negocia un contrato (*charter*) que suele durar entre tres y cinco años, especificando las áreas en las que los estudiantes más aprenderán, y como ese aprendizaje será medido. Las escuelas presentan una serie de documentos por los cuales los organismos que otorgan las licencias (ministerio, universidad, etc.), llevan a cabo su control.

Son gratuitas, y su financiamiento es realizado por el Estado a partir de la cantidad de alumnos que deciden concurrir a la escuela: la principal fuente de ingreso de las *charter schools* proviene de los subsidios que otorgan los distritos en base a la cantidad de alumnos de cada establecimiento. En algunos casos también reciben un monto fijo para realizar la inversión de capital inicial – monto que en parte suele provenir del gobierno federal. Las *charters* pueden también tener ingresos a través de donaciones de particulares o de organizaciones y corporaciones, así como de los rendimientos financieros de inversiones propias.

Las escuelas *charter* nacen y se desarrollan en los Estados Unidos. En 1993, en Minnesota, nació la primera escuela *charter*. Comenzó luego un vertiginoso proceso que llevó a que en menos de seis años, se aprobaran leyes *charter* en el Congreso de los Estados Unidos y en 29 estados. El impulso más fuerte, sin embargo, parece haber comenzado en 1995 cuando la administración Clinton realizó un giro en su política y decidió apoyar el desarrollo de las “*charter schools*”. Desde 1991, 33 estados han adoptado alguna versión de la idea de *charter* y se han creado alrededor de 780 escuelas *charter* en los Estados Unidos.

(e) Síntesis de los elementos que interesaron de los debates y las propuestas

Los argumentos a favor de este tipo de escuelas sostienen que: El Estado deja su rol como único oferente de escuelas públicas y del monopolio se pasa a la competencia en la oferta de escuelas gratuitas, universales y no religiosas. El libre juego del mercado favorece la competencia, el espíritu de iniciativa y la creatividad individual. Se favorece la calidad de la educación. Las “charter schools” ayudan a crear un nuevo tipo de escuela pública.

Los argumentos en contra sostienen que: El Estado se des-reponsabiliza y abre el juego a potenciales inversores privados para un mercado en el que aún no logran incursionar con toda su fuerza. El libre juego del mercado favorece a los que tienen mejores condiciones –recursos humanos y financieros, capacidad instalada, etc. - para producir proyectos creativos e innovadores. Se deja a los docentes, padres, y alumnos, librados a sus posibilidades individuales, en “competencia” con empresas y organizaciones poderosas. Permite, así, funcionar como “caballo de Troya” para la flexibilización laboral docente. La concesión de escuelas públicas destruye el sistema educativo.

Bibliografía

Cicioni, Antonio (1998): “El movimiento de las charter schools una amenaza y una oportunidad para la educación pública Argentina”.

U.S Department of Education (2004): “Charter Schools Program”.

U.S Department of Education (2004): “Successful Charter Schools”.

Betts, Julian y Tang, Emily (2011): “The Effect of Charter Schools on Student Achievement”.

Betts, Julian y Hill, Paul (2006): “Key issues in studying charter schools and achievement: a review and suggestions for national guidelines”.

Italia

(a) Enfoques

El modelo asume el intento de enfrentar la transición postfordista, a partir del territorio, donde éste pueda ser el lugar del aprendizaje colectivo, de la producción de innovaciones, de la acción.

(b) Descripción general de las principales experiencias

Se asume a la escuela como institución intermedia y a la autonomía escolar como una estrategia para vincular la escuela pública a lo local, para formar a los sujetos en las actividades productivas del desarrollo, para brindar elementos concretos para la coevolución individuo-local-global. La escuela es considerada como otro nodo de la red local y en la relación con otras escalas. El rol del gobierno regional y municipal es apoyar los contextos aislados y las zonas marginales.

Poseen, Autonomía organizativa: el Director es responsable de la gestión mediante el Programa anual (POF). Hay un Colegio de docentes y un Consejo de Instituto, con padres y docentes. Hay libertad para la organización interna, los horarios, etc. El contrato de trabajo sigue siendo rígido. Autonomía didáctica: la escuela define una parte de sus actividades (el 15% de los programas), pero además, puede acceder a fondos de proyectos. El Ministerio realiza la evaluación general de "madurez" (de la evaluación de los procesos y de la calidad de la formación). Autonomía financiera/de desarrollo: las escuelas tienen los fondos públicos a su disposición, participan de proyectos, pueden estipular acuerdos de trabajo y financiamiento con universidades, instituciones, empresas, etc. Además, pueden vender productos, ser sponsorizadas, etc.

(e) Síntesis de los elementos que interesaron de los debates y las propuestas

Es un intento de adecuar la escuela en sentido postfordista. Satisface el regionalismo federalista en política. Permite potenciar las actividades de los sujetos innovadores y dinámicos.

La nueva autonomía está limitada por sus propias normas y por el inmovilismo general del sistema educativo. Subsiste el problema de la calidad, sobre todo en las zonas desfavorecidas.

E. Salud

Brasil

(a) Enfoques

La elección del análisis de reforma llevado a cabo por Brasil durante fines de la década de 1980, el cual se extiende hasta la actualidad, radica en los éxitos que ha tenido el programa en cuanto a los indicadores de desarrollo humano en Latinoamérica (Olesker, *Estudio comparado de los sistemas de salud de Mercosur y Chile*; Ministerio de Salud de Brasil, 2006), siendo uno de los países que más ha evolucionado, aunque es menester destacar también su retraso en los mismos y que todavía no alcanza los niveles argentino (Montenegro, 2011).

El Sistema de Salud en Brasil tiene un enfoque estatal, como el principal responsable de la prestación de servicio para que sea universal, integrado e igualitario alcanzando de esta manera a toda la población. A su vez, permite el desarrollo del sector privado a través de concesiones o siempre que el servicio no pueda ser prestado por el sector público. En este aspecto, tiene un rol fundamental la regulación de ese sector privado.

Otro aspecto fundamental del sistema brasileño es la cuestión de la regionalización o descentralización del mismo en los distintos niveles jurisdiccionales, a saber, federal, estatal y municipal. Esta descentralización permite la participación activa de la población bajo la idea de que la cercanía del sistema a los usuarios del mismo genera una mejor elección de estrategia y toma de decisiones.

(b) Descripción general de las principales experiencias

Previo a la reforma del Sistema de Salud en Brasil, el modelo de atención médica que se encontraba funcionando, dividía a los usuarios en tres categorías: los que podían acceder,

por intermedio del pago, a servicios de salud privados; aquellos que tenían derecho al acceso en salud pública por intermedio de la seguridad social; y los que no tenían derecho alguno. Esto mostraba una gran disparidad en la calidad de los servicios, y principalmente, la imposibilidad de acceso para un gran porcentaje de la población (todas aquellas personas que no ingresaban en las primeras dos categorías).

Sin embargo, la formulación, determinación y control de las políticas sanitarias constituyen una responsabilidad indelegable del Estado. La formulación de los programas tienden a asegurar, por un lado, un papel activo de un Estado garante del bienestar; y por otro, la descentralización administrativa y financiera, es decir, un sistema de salud organizado en redes regionales de servicios, de gestión pública y privada, cuyos distintos componentes son instituciones organizadas según niveles de atención. Así, dichos niveles se expresan en una fragmentación del sistema en subsectores (público, seguridad social y privado), en jurisdicciones (nacional, estatal, provincial y municipal) y en niveles de atención (primer, segundo y tercer nivel). Todo lo cual genera un uso ineficiente de los recursos disponibles al duplicar innecesariamente ofertas y servicios, y por tanto, los gastos. Por esta razón, las reformas tienden o buscan articular los servicios públicos con los privados como una sola entidad, la capital con las provincias y éstas con los gobiernos locales o municipales (Montenegro, 2011).

Así, uno de los países en buscar este modelo de integración en el sistema de salud fue Brasil. A fines de la década de 1980, la reforma que dio origen al Sistema Único de Salud brasileño generó una redefinición de la estructura del sector con el objetivo básico y principal de ampliar la cobertura de la población. Si bien la idea de equidad se encontraba subyacente en la ampliación de cobertura, los objetivos de contención de costos y sustentabilidad del proyecto no constituyeron prioridades en el cambio de salud propuesto. Esta estrategia resultó sólida en la medida que alineó los objetivos de todos los actores participantes (Avellanal, 2008). Este sistema se caracteriza por un financiamiento por parte del sector público, volcando una gran cantidad de recursos para cubrir las necesidades básicas de la mayoría, complementado el servicio con el sector privado. Es decir, el financiamiento de recursos se canaliza en la provisión de servicios de manera descentralizada, estadual y municipal a través de instituciones sanitarias públicas, junto con la contratación de prestadores privados para cubrir las deficiencias sanitarias. En este caso, las iniciativas privadas son complementarias y entran en funcionamiento cuando el sector público es incapaz de cumplir con la demanda, aunque bien puede el

sector público financiar ese servicio. El sector privado está conformado por un sistema de esquemas de aseguramiento conocido como Salud Suplementaria financiado con recursos de las empresas y/o las familias: la medicina de grupo (empresas y familias), las cooperativas médicas, los llamados Planes Auto-administrados (empresas) y los planes de seguros de salud individuales. También existen consultorios, hospitales, clínicas y laboratorios privados que funcionan sobre la base de pagos de bolsillo, que utilizan sobre todo la población de mayores ingresos (Berrecil Montekio et.al 2011).

Además de la universalidad y la integración de los sistemas, el otro aspecto destacable de la reforma del sistema de salud en Brasil, radica en un proceso de descentralización en la definición de metas y asignación de recursos federales, promoviendo el protagonismo de municipios y los estados. Los servicios están organizados en torno a niveles de complejidad creciente, delimitados por un área geográfica determinada, previstos en torno a criterios epidemiológicos. La regionalización se ha introducido como un proceso para vincular entre sí los administradores del sistema único que deben garantizar las formas de acceso a los servicios que incluyen toda la complejidad necesaria para cada caso dentro de la capacidad de recursos disponibles en cada región.

El sistema plantea que la salud debe ser descentralizada al nivel municipal, dado que cuanto más cerca del público se encuentra la gestión, la toma de decisiones tiene un mayor éxito. Además, cada esfera de gobierno es soberana e independiente en sus decisiones y actividades, siempre que respete los principios generales del sistema y asegure la participación de los ciudadanos. El sistema único de salud presta servicios de manera descentralizada a través de sus redes de clínicas, hospitales y otro tipo de instalaciones federales, estatales y municipales, así como en establecimientos privados. Con el apoyo técnico y financiero de los niveles estatal y federal, cada municipio se encarga de proveer atención a su población o de referir a los usuarios a otros municipios. Existen otras instancias públicas que proveen servicios de salud: los hospitales universitarios y las unidades del Ministerio de Educación y las Fuerzas Armadas. (Berrecil Montekio et.al 2011).

La autoridad sanitaria responsable a nivel federal es el Ministro de Salud, en los estados son los Secretarios de Salud Estatales y en los municipios los Jefes de las Secretarías de salud. Los Consejos de salud juegan un rol fundamental en la interacción con los usuarios participando activamente en el proceso de gestión con las directrices técnicas, políticas, financieras y éticas para orientar la planificación y el seguimiento de la salud pública.

Entre éstas se destacan el Consejo Nacional de Secretarios de Salud (CONASS), Consejo Nacional de Jefes de los Departamentos Municipales de Salud (CONASEMS) y los Consejos de Estado de Jefes de los Departamentos Municipales de Salud (COSEMS).

El financiamiento del sistema es una de las grandes discusiones que giran en torno a esta reforma, particularmente porque se pasó de un sistema público donde la atención era limitada y donde predominaba el uso del servicio de salud en el sector privado, a un sector público que cubre cerca del 75% de los usuarios. El Sistema se financia con impuestos y contribuciones sociales provenientes de los distintos niveles de gobierno (nacional, estatal y municipal). Siendo el gobierno central el de mayor participación en el financiamiento del sistema con valores cercanos al 50%, mientras que la participación estatal es de 27% y de los municipios del 23% (Olesker).

Hasta 2007 las cuatro principales fuentes de financiamiento de los recursos federales eran la contribución provisoria sobre movimientos financieros, la contribución para el financiamiento de la seguridad social, los recursos ordinarios y la contribución sobre el lucro de personas jurídicas. La principal fuente de financiamiento de los estados y municipios son los presupuestos fiscales respectivos. En 2008 el Senado aprobó una nueva reglamentación según la cual la federación destina a la salud un mínimo de 10% de sus ingresos, añadiendo a esa cantidad 12% de los recursos de los estados y el Distrito Federal más 15% de los municipios.

(c) Definición de los objetivos, indicadores y metas de las experiencias

La reforma del sistema desarrollada a finales de la década del 80 busca la integración del mismo, con el fin de universalizar el servicio para que esté al alcance de toda la población como uno de los fundamentos esenciales para el desarrollo de la nación. El Sistema Único de Salud tiene como propósito el cuidado médico proporcionado a todos los ciudadanos, con acceso abierto y con un nivel de calidad alto. Está basado en la prevención de enfermedades, provisión de tratamiento, en la rehabilitación, la promoción de la salud y bajo un sistema de gestión descentralizado.

(d) Resultados y críticas

Los resultados obtenidos por la implementación del Sistema Único de Salud son exitosos ya que lograron, en primera instancia, uno de los objetivos principales que era acercar el

servicio de salud primario a toda la población. Antes de la modificación del sistema en Brasil solamente 30 millones de personas accedían a la prestación del servicio, pasando a partir de la modificación del sistema a cerca de 190 millones. Se reconocen claros avances en términos de integración, igualdad y expansión en la cobertura de los servicios de salud en sus distintos niveles (bajo, medio y alto).

A su vez se ha avanzado en los principales indicadores de salud, principalmente en la prevención y eliminación de epidemias como así también el desarrollo de un programa de HIV con grandes elogios por parte de la comunidad científica (Banco Mundial, 1999).

Sin embargo, entre los inconvenientes que presenta el nuevo sistema se encuentran las dificultades para la financiación, teniendo en cuenta la gran cantidad de usuarios que acceden a los servicios de salud. Este problema se agrava en las áreas públicas de nivel inferior (estatal y municipal). Además, se suman problemas de índole político (disputas de grupos de interés), una baja capacidad de gestión, necesidad de mayores recursos humanos dado el crecimiento en la cantidad de usuarios, la falta de experiencia en los procesos de descentralización acompañado por mecanismos jurídicos insuficientes que regulan la atención privada (Fleury 2007; Machado y Pereira, 2000; Berrecil Montekio, et. al 2011).

A su vez, los distintos autores destacan como indispensable profundizar las políticas ya aplicadas para poder enfrentar los problemas y límites presentados. Es necesario colocar al usuario-ciudadano como centro del diseño de las acciones y de las políticas de salud (cuestión que no se logra por una falta de capacidad institucional y diseño en el proceso de descentralización, el cual queda incompleto y viciado por los problemas de financiamiento, poderes dispares, inequidad y corrupción). Es necesario profundizar el modelo de gestión y promover una descentralización solidaria y cooperativa basada en la corresponsabilidad establecida en contratos de gestión y financiamiento mixto (Berrecil Montekio, et.al 2011).

Por ello, se plantea como necesario desarrollar políticas de complemento para que se puedan establecer claramente las responsabilidades y derechos de los usuarios del sistema considerando las particularidades de cada región y micro-región, intensificando la participación y el control social a partir del fortalecimiento de los consejos y capacitando a los integrantes de los mismos.

Finalmente, resulta interesante resaltar la cuestión del control al sector privado. Es necesario ampliar las capacidades reguladoras del Estado, reconociendo a la salud como

bien social, reglamentando estas relaciones público-privadas (Berrecil Montekio, et.al 2011).

(e) Síntesis de los elementos que interesaron de los debates y las propuestas

Los fundamentos teóricos que permiten la construcción de la estrategia política de la Reforma Sanitaria en Brasil se basaron en el concepto de Gramsci del Estado integral, que abarca tanto al Estado como sociedad política, núcleo político administrativo y coercitivo, como también al Estado ampliado en la lucha por la hegemonía, lo que envuelve la disputa por significados y la construcción de valores consensuales en la sociedad civil (Avellanal, 2008).

El caso de Brasil y la reforma a partir de la creación de un Sistema Único de Salud como se explico en el punto (b) deja algunas cuestiones a tener en cuenta para futuras reformas sanitarias. En primer lugar, como sucede con Argentina, la descentralización es un proceso que necesita de una correcta estructura institucional para poder ser llevado a cabo, sino conlleva dificultades que impiden que la reforma obtenga los logros esperados. Así es necesaria, previa descentralización de los servicios de salud a los municipios (como el nivel inferior del estado que presenta mayores dificultades) un proceso de capacitación para una efectiva dirección y gestión de las secretarías de salud. Se debe recordar la desigualdad e inequidad existente entre los distintos estados y municipios, lo cual presenta distintos recursos y problemas particulares. Para que la descentralización del servicio tenga éxito es necesaria una capacitación que garantice el acceso del servicio a los ciudadanos con un nivel de atención de buena calidad.

A su vez, la cuestión del origen y destino de los recursos financieros es una preocupación que se genera por este proceso de descentralización incompleto o con fallas. Esto genera que la capacidad instalada existente y la necesidad de ingresos para prestar los servicios no sea eficiente, dado que los recursos de las áreas más desarrolladas cuentan con particularidades generando una desigualdad en la prestación del servicio según la región en la que se encuentre el usuario. Se necesita buscar una superación progresiva del financiamiento a través de la utilización de mecanismos que designen correctamente los recursos dadas las necesidades de cada municipio.

También se observa que mantener un sistema de salud universal e integrador necesita de una política estatal comprometida a su cumplimiento. El caso de Brasil muestra una

dificultad también en el nivel nacional para recaudar los fondos necesarios para financiar el sistema de salud. Además, en los últimos años, luego de alcanzar valores aceptables en materia sanitaria, una disminución del porcentaje del gasto público dedicado a la salud en comparación con los ingresos fiscales.

Esta falta de fondos genera problemas principalmente en la infraestructura, la cual no cuenta con los niveles de inversión requeridos para hacer frente a una población cada vez mayor. Sumándose, además, cuestión de la capacitación de los recursos humanos (Machado y Pereira, 2000).

Es por eso que la incapacidad de implantar un modelo integral de atención a la salud, de revertir el predominio de un modelo curativo hacia un modelo preventivo, la incapacidad de mejores en la gestión del sistema, la falta de una renovación y capacitación del personal de la salud, junto con la dependencia de los insumos y medicamentos con precios establecidos por empresas multinacionales son cuestiones fundamentales a considerar para que el desarrollo de un sistema universal e integrador no quede en el intento. Así, las posibilidades de mantener en el tiempo ese nivel de gasto necesario dependen de una decisión política de largo plazo acompañada de un desempeño macroeconómico favorable (Avellanal, 2008).

Bibliografía

Avellanal, Marcelo (2008): “Reformas de salud en Latinoamérica y el Caribe”, CES.

Montenegro, Jesús (2011): “Las reformas de Salud en América Latina”.

Berrecil Montekio, Medina y Aquino (2011): “Sistema de Salud de Brasil”, en Salud Pública Mex, Nº 53, pp. 120-131.

Tolentino Silva, Marcus (2009): “Sistema Único de Salud: la experiencia brasileña en la universalización del acceso a la salud”, en Revista Perú Medicina Exp. Salud Pública, Nº 26, pp. 251-257.

Fleury, Sonia (2007): “Salud y democracia en Brasil. Valor Público y capital institucional en el sistema único de salud”, en Revista Salud Colectiva, Nº 3, pp. 147-157.

Machado y Pereira (2000): “Los recursos humanos y el sistema de salud en Brasil”.

Olesker, Daniel: “Estudio Comparado de los sistemas de salud de Mercosur y Chile”

De Sousa Rehem, Renilson (2002): “El sistema público de salud brasileño”, Ministerio de Salud. Brasil.

Chile

(a) Enfoques

Las reformas en el sistema de salud en América Latina tuvieron su auge en la década del noventa con la implementación de las reformas de la Nueva Gestión Pública y el dominio de la teoría neoliberal en la región. Sin embargo, la reforma sanitaria en Chile comenzó bajo el gobierno militar en 1980, siendo uno de los primeros países de la región en incursionar en este tipo de transformación. La misma estaba basada en los lineamientos generales que provenían desde los países de la OCDE, principalmente por la influencia del Reino Unido en el territorio chileno.

Esta reforma llevó a un modelo denominado intensivo en contratos, el cual se encuentra caracterizado por una gran cantidad y por superposición de acuerdos horizontales. Se cuenta con una estructura dual, donde seguros privados individuales brindan cobertura a la población con mayores ingresos y el sector público sostiene la atención del resto del país (Maceira, 2005).

(b) Descripción general de las principales experiencias

A comienzos de los años setenta, el sistema de salud chileno se organizaba fundamentalmente a través de la interacción de cuatro agentes: el Ministerio de Salud (MS), el Servicio Nacional de Salud (SNS), el Servicio Médico Nacional de Empleados (SERMENA) y el sector privado. El Ministerio de Salud tenía una escasa participación y las funciones de administración y operación del sistema público radicaban en el SNS. El país se dividía en 13 zonas de salud, las cuales se encontraban subordinadas al Director del SNS, quien coordinaba las acciones de dichas zonas.

El SNS, bajo administración estatal, era responsable de atender a obreros, sus cargas y a los indigentes. La cotización era obligatoria y no existía libertad de elección ni en el ámbito de establecimientos de salud ni al nivel de personal médico. Los obreros podían recibir prestaciones en el sector privado, las que debían financiar en su totalidad con recursos propios. El financiamiento del SNS provenía de aportes patronales, de aportes de los

trabajadores y de aportes fiscales. El sector privado atendía a los beneficiarios de SERMENA que optaban por atenderse con prestadores privados, a la población que contaba con recursos para financiar su salud de manera independiente y a quienes pertenecían a algún otro sistema previsional (Aedo, 1999).

A finales de la década de los setenta, junto con la corriente a nivel internacional que se iniciaba, el gobierno comenzó con una serie de reformas estructurales buscando liberalizar la economía, reducir el tamaño del Estado inspirándose en el sector privado y el mercado como las bases del nuevo sistema. Todo esto se vio propiciado por la débil sustentabilidad financiera por la que atravesaba el sistema público, y particularmente el sistema de salud. La falta de una estructura regulatoria, de seguimiento de resultados y la baja calidad en la prestación de los servicios sanitarios, particularmente la falta de atención primaria a gran parte de la población, generó la necesidad de llevar a cabo varias reformas para eliminar la inequidad.

Es por ello, que durante la década de los ochenta se llevaron a cabo reformas sanitarias, luego impulsadas en profundidad durante los noventa basadas en la descentralización para obtener una participación comunitaria mayor (en el caso de Chile tuvo la particularidad de tomar la forma de desconcentración de funciones hacia estructuras regionales y municipales), una determinación de paquetes mínimos de intervención, un aumento de la participación privada en el financiamiento y la prestación de los servicios sanitarios, cambios en los mecanismos de pago e introduciendo subsidios permitiendo la libre elección y competencia entre los asegurados (destacando así el nuevo rumbo en pos de brindar libertad al mercado).

Así, se creó un sistema de salud con una estructura dual, donde la capacidad contributiva se concentra en el sector privado, debiendo la administración pública absorber los costos del sistema.

La inclusión de la reforma sanitaria en la agenda pública, fue el resultado de la confluencia de tres acontecimientos a comienzos de la década del ochenta: (1) el gran poder político del régimen militar, legitimado por el buen desempeño económico del momento; (2) la poca movilización de grupos de poder y sectores sociales, silenciados por la represión, facilitando la tarea de alineamiento de intereses. Esto implicó que quedaran excluidos de la discusión las asociaciones médicas y los sindicatos, entre otros; y (3) las fracciones militares que favorecían una mayor presencia estatal en el sistema de salud perdieron su poder de influencia, al no lograr durante su gestión previa los resultados del

Sistema Nacional de Salud. Una vez aprobada la ley, la participación burocrática fue minimizada, dependiendo su implementación de la respuesta de un mercado pobremente regulado: las ISAPRES lograron descremar el mercado, apoderándose del sector financiera y epidemiológicamente menos riesgoso (Maceira, 2005).

En 1979, se produce la fusión de los recursos del SNS y del SERMENA, se redefinen las funciones del Ministerio de Salud y se crean el Fondo Nacional de Salud (FONASA), el Sistema Nacional de Servicios de Salud (SNSS), el Instituto de Salud Pública (ISP) y la Central de Abastecimientos del SNSS (CENABAST). El sistema de salud público pasa a ser liderado por el Ministerio de Salud, quien tiene por tarea el diseño de políticas y programas; la coordinación de las entidades del área, y la supervisión, evaluación y control de las políticas de salud. FONASA es el continuador de las labores de administración y financiamiento que realizaban el SNS y SERMENA, constituyéndose para tales efectos como un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica, patrimonio y planta propia. De esta manera, pasa a ser la principal institución financiera del sector público de salud, responsable de recaudar, administrar y distribuir los recursos financieros del sistema. Estas estuvieron acompañadas de dos reformas importantes ya en 1981. La primera, donde se comienza con el proceso de municipalización de los centros de atención primaria (cerca del 70% de los establecimientos de atención primaria pasan a las municipalidades). La segunda reforma establece la formación de las Instituciones de Salud Previsional (ISAPRE). De esta manera, se permite la libertad de elección para el trabajador dependiente para optar a comprar su seguro obligatorio de salud, ya sea del sistema público (FONASA) o del recién creado sistema privado (ISAPRE).

Con la creación de las ISAPRE se promueven cambios culturales de importancia en el país. En primer lugar, se introduce la noción de que la salud es un bien que requiere de un pago. En segundo lugar, se reconoce al lucro en salud como legítimo y necesario para promover la llegada de capitales y tecnología privada con el objetivo de obtener mejoras en la salud de la población. En tercer lugar, al permitir libertad de elección entre los sistemas público y el recién creado sistema privado de ISAPRE, se eliminan en parte los subsidios cruzados como una fuente de financiamiento de la salud pública (Aedo, 1999).

Durante 1990 se realizan modificaciones en el sistema como esfuerzo del gobierno para aumentar el gasto en salud realizando ciertas transformaciones en los instrumentos de pago para corregir los problemas del sistema anterior incentivando la eficiencia y la

calidad de los servicios prestados. A su vez se cambiaron restricciones al otorgamiento de beneficios, aumentando la flexibilidad para el paso del sector público al privado. Además, se implementaron medidas para mejorar los contratos de prestadores privados. Convirtiendo así el sistema chileno en una estructura dual de servicio de salud, donde el sector privado y el público llevan a cabo la tarea de prestación, administración y financiamiento de las cuestiones sanitarias.

El sistema de salud público es liderado por el Ministerio de Salud, quien tiene por tarea el diseño de políticas y programas; la coordinación de las entidades del área; y la supervisión, evaluación y control de las políticas de salud. La base productiva del sistema de salud público está conformada por el Sistema Nacional de Servicios de Salud (SNSS). Para llevar a cabo su tarea, cada Servicio de Salud posee y opera varios hospitales de distintos niveles de complejidad y centros de atención abierta, pudiendo establecer contratos con proveedores privados para servir a ciertas zonas o para tipos específicos de prestación. La atención de salud primaria está a cargo de Centros de Atención Primaria (administrados por las municipalidades), los cuales ofrecen servicios curativos básicos, mediante una modalidad de atención abierta, a la vez que realizan actividades de fomento y prevención de salud. En el sistema público existe un seguro social de salud administrado por el Fondo Nacional de Salud (FONASA). El seguro opera sobre la base de un esquema de reparto sistema de salud privado está conformado por compañías aseguradoras de salud (ISAPRE) y por productores de salud particulares. Las ISAPRE operan como un sistema de seguros de salud, basado en contratos individuales pactados con los asegurados, en el que los beneficios otorgados dependen directamente del monto de la prima cancelada. Los proveedores privados de salud son las clínicas, hospitales y profesionales independientes que atienden tanto a los asegurados de las ISAPRE como a los cotizantes del sistema público, por medio de una modalidad denominada de libre elección (Aedo, 1999).

(c) Definición de los objetivos, indicadores y metas de las experiencias

La reforma llevada a cabo en Chile durante el principio de la década del ochenta estaba centrada en un proceso de focalización buscando un enfoque dual basado en una combinación del sector público y el sector privado para la provisión de los servicios de salud y el financiamiento de los mismos, enfocados en la competencia, la eficiencia financiera y administrativa como objetivo central. En cuanto al contexto en el que se

desarrolló la misma, era necesario liberar fondos del gobierno para hacer frente a la deuda externa, aumentar la flexibilidad y el acercamiento de los servicios al ciudadano promoviendo la participación comunitaria (mismos objetivos que se observan en las reformas de política social).

El objetivo fue lograr una mayor eficiencia en la asignación de los recursos, brindando previsibilidad y reduciendo la exposición financiera del Ministerio de Salud Pública, y por ende, de los fondos fiscales dentro de un entorno de liberalización económica y autoritarismo político. La estrategia se llevó adelante promoviendo una mayor eficiencia ampliados a través de la creación del Fondo Nacional de Salud y se generó, además, una estructura paralela de seguros, los Institutos de Salud Previsional permitiendo involucrar al sector privado en la prestación del servicio (Avellanal, 2008).

Así, durante los años noventa se continuaron con los esfuerzos encaminados en recuperar las funciones del sector de salud, ampliando la inversión, apoyando los servicios municipalizados, mejorando la eficacia de los subsidios y las mejoras administrativas. Se desarrollaron reformas que tenían como propósito central modificar la estructura legal del sistema de salud para promover una mayor equidad y solidaridad (Midaglia, et.al, 2012).

También se destaca en estos procesos de reforma un compromiso de gestión, que si bien cubre los tres niveles de atención sanitaria, se centra en la atención primaria y preventiva, con metas acordadas en índices de actividad y en metas de cobertura. Las reformas han mejorado los indicadores sanitarios, partiendo de una base débil. El modelo de compromisos implantado hasta ahora en Chile privilegia en lo fundamental el cumplimiento de tareas, especificadas en metas y coberturas. El número de indicadores relacionados con aquello ha ido creciendo notablemente, lo cual dificulta una adecuada evaluación de los compromisos, representa altísimos costos de transacción para cumplir con la formalidad y más aún si efectivamente se cumple con su evaluación, y cimienta un uso ritualista de los mismos (Sojo, 2000).

(d) Resultados y críticas

A la hora de analizar los resultados y las críticas respecto al modelo implementado en el sistema de salud chileno, hay que reconocer el hecho de que el país presenta excelentes resultados en los indicadores de salud, mostrando en cierta forma el progreso que se

obtuvo a partir del proceso de transformación sanitario. En este aspecto, los niveles de mortalidad infantil y esperanza de vida se asemejan a los de países desarrollados, siendo además uno de los más altos en la región. A su vez, la reducción de enfermedades transmisibles, especialmente aquellas prevenibles con vacunas, ha sido uno de los éxitos epidemiológicos de la acción de salud emprendida en Chile. Mantener estos logros requiere continuar el esfuerzo en términos de vacunación, cobertura y calidad de los programas. Las enfermedades infecciosas como el cólera, tifoidea y hepatitis requieren de acciones focalizadas y de educación permanente de la población (Aedo, 1999).

Chile ha conseguido indicadores de salud superiores a los esperados. Sin embargo, la satisfacción de la población en lo referente a la atención de la salud no es buena: el sector público atraviesa por una serie de problemas de gestión y escasez de recursos, mientras el Sistema ISAPRES es percibido como poco equitativo. En los últimos años se ha generado al interior del Ministerio de Economía una comisión con el objetivo de discutir los problemas que presenta el actual sistema sanitario, generando puntos de conflicto con el Ministerio de Salud. La finalidad de la actual estrategia de cambio consiste en resolver la dualidad existente en el sistema por medio de diversas herramientas, destacándose la obligación de las ISAPRES de contribuir al FONASA (Maceira, 2005).

Entre las críticas que se encuentran con respecto a la reforma desarrollada en Chile, se destaca aquella que resalta una desconsideración de la ruralidad y las características que confiere a la salud, en la planificación y posterior implementación de la reforma, mostrando además, una falta de visión integradora que establezca lineamientos rectores que las entidades de educación deben considerar en la formación de técnicos y profesionales (Cárdenas y Marticorena, 2007).

Junto a esto, al igual que sucede con el sistema de salud en Brasil, el modelo segmentó la demanda, ya que sólo aquellas personas con niveles económicos elevados pueden optar por los servicios del ISAPRE (si bien se observan mejoras luego de la implementación del plan AUGE). Además, es un sistema que beneficia al sector privado con altos márgenes de ganancia conjuntamente con subsidios al gasto. La inequidad se encuentra también en las zonas rurales y las urbanas, problema planteado en esta sección (Homedes y Ugalde, 2005). La actual estructura del sector salud tiende a producir inequidades en el acceso y calidad de los servicios así como problemas de eficiencia y gestión de los recursos tanto a nivel público como privado. En este sentido, uno de los principales desafíos del sistema chileno es el de transformar la mezcla pública-privada vigente. Para ello deben

reestructurase tanto los esquemas de financiamiento como de provisión de servicios de salud (Titelman, 2000).

Finalmente, uno de los problemas principales que se presentan es la financiación, dada la desconcentración (descentralización) que se llevo a cabo durante el proceso de reforma, siendo las municipales las encargadas de gestionar los servicios de salud pública. Si bien, como se ha mencionado con anterioridad, mejora la relación con la población fomentando la participación comunitaria, también genera problema en el mantenimiento de instalaciones y la inversión en infraestructura, dada la escasez de recursos disponibles desde los niveles más bajos del sector público.

(e) Síntesis de los elementos que interesaron de los debates y las propuestas

Entre las cuestiones a destacar con respecto a la reforma sanitaria y al sistema actual de salud en Chile se encuentran la coexistencia de dos sistemas con lógicas distintas: FONASA, que utiliza un sistema de financiamiento redistributivo y las ISAPRE, que presentan un sistema de financiamiento individual. El primero no presenta vínculo entre los aportes de las personas y los beneficios que reciben del sistema, mientras que el segundo, en términos de cobertura, aumenta en función directa del monto de la prima que abona, presentando una clara relación entre los aportes individuales y los beneficios que entrega el sistema. FONASA utiliza su estructura de precios (fuertemente distorsionados) y beneficios para realizar una redistribución de ingresos a través del sector salud. Es decir, este esquema hace que las personas de mayores ingresos o de menores gastos en salud dentro del sistema público aporten financieramente (subsidios cruzados) al cuidado de salud de las personas con menores ingresos o con mayores gastos de salud dentro del sistema público (Aedo, 1999).

El modelo chileno ha dejado como aprendizaje la necesidad de una regulación orientada al funcionamiento de los mercados de salud, en donde la liberalización de los mismos, sin los controles adecuados, consolidan la inequidad estructural y la dificultad de acceso para las poblaciones de menores recursos, así como conductas oportunistas, tanto desde el lado de la oferta de los prestadores asistenciales (“descreme” del mercado-selección de poblaciones jóvenes de mejores ingresos) y con menor carga de enfermedad, dejando al sector público aquellas poblaciones con mayor nivel de riesgo y costos esperables (Avellanal, 2008).

La cuestión de los subsidios cruzados dentro del sector es un tema vigente. Algunos autores plantean que los mismos son deficientes para lograr una redistribución, abogando por la utilización de subsidios directos y focalizados financiados con impuestos generales (Aedo, 1999; Titelman, 2000).

Otro de los temas recurrentes es el control tanto del FONASA como del sector privado en la prestación de los servicios de salud. Se requiere de un sistema de información para monitorear de manera continua la situación de los ingresos de las personas, sistema que no está bien determinado en el actual modelo de salud.

Finalmente, en la esfera del financiamiento, FONASA al actuar como un seguro de salud no discriminatorio, solidario y obligado a recibir a todas las personas que quieran afiliarse, permite que el sector privado, a través del ISAPRE realice prácticas de selección de riesgos, traspasando los afiliados de alto riesgo al FONASA, y en general a las personas que requieren tratamientos de alta complejidad. Esto ha llevado a la existencia de un mecanismo de reaseguro implícito entre el FONASA y el sistema ISAPRE, con altos costos para los afiliados al FONASA los cuales aportan para la solidaridad intra-generacional, de ingresos y entre sanos y enfermos, mientras los afiliados a las ISAPRE sólo la reciben cuando se cambian al sector público. En este esquema las ISAPRE no funcionan como verdaderos seguros de salud sino como aseguradoras donde los afiliados son cubiertos mientras puedan solventar sus gastos mediante las cotizaciones y los pagos de bolsillo (Titelman, 2000).

Se necesitan para hacer frente a estos inconvenientes, de distintos mecanismos de solidaridad, de una normativa que regule la cuestión de los afiliados para una mejor cobertura, para mantener un esquema competitivo y evitar una mala utilización de los recursos públicos en pos de un beneficio para el sector privado. El desafío que se plantea es cómo conciliar la existencia de seguros de riesgo con mecanismos de solidaridad a nivel del financiamiento. Esto es, como hacer que las cotizaciones previsionales en salud que pagan las personas no estén determinadas por los riesgos médicos de éstas, a la vez que los ingresos que perciben las compañías aseguradoras están ajustados según la cartera de riesgos que éstas manejan reduciendo de esta manera el incentivo de concentrarse en la población de bajos riesgos (Titelman, 2000). Los problemas de financiamiento no solo generan una mala gestión de los recursos públicos sino también causa graves problemas en la provisión de insumos médicos, siempre tan necesarios.

Bibliografía

Avellanal, Marcelo (2008): “Reformas de salud en Latinoamérica y el Caribe”, CES.

Maceira, Daniel (2005): “El proceso de toma de decisiones en las reformas de salud, experiencias en América Latina”.

Cárdenas, Felipe y Marticorena, Douglas (2007): “Reflexiones sobre salud rural y reforma de la salud”, Universidad Austral de Chile.

Aedo I. Cristían (1999): “Las reformas en la Salud en Chile”, Capítulo 14, en La Transformación Económica de Chile de Larraín y Vergara.

Homedes, Nuria y Ugalde, Antonio (2005): “Las reformas de salud neoliberales en América Latina: una visión crítica a través de dos estudios de caso”, Revista Panam Salud Pública/Pan Am/Public Health, 17(3).

Midaglia, Carmen...et.al. (2012): “(Des) encuentros entre reformas sociales, salud, pobreza y desigualdad en América Latina” (Segunda parte), 1a edición, CLACSO, Universidad Nacional de Quilmes, Argentina.

Sojo, Ana (2000): “Reformas de gestión en salud en América Latina: los cuasimercados de Colombia, Argentina, Chile y Costa Rica”, Serie 39, Políticas Sociales, CEPAL, Santiago de Chile.

Titelman, Daniel (2000): “Reformas al sistema de salud en Chile: desafíos pendientes”, Serie 104, financiamiento del desarrollo, CEPAL, Santiago de Chile.

España

(a) Enfoques

El sistema de salud pública español se ha modificado a partir de la reforma constitucional de 1978 y con la creación de la ley de sanidad de 1986, comenzando con un proceso de descentralización, que ha brindado gratos resultados a los indicadores básicos de salud, ubicando a España en niveles altos a lo largo de la eurozona. El Sistema Público es caracterizado como uno de alta calidad y con una cobertura universal.

(b) Descripción general de las principales experiencias

El actual sistema sanitario público español surge históricamente a mediados del siglo pasado inspirado en los modelos continentales europeos de Seguridad Social, aunque a diferencia de ellos crea una extensa red propia de centros y organizaciones de carácter ambulatorio y hospitalario. Hasta 1980, el sistema de salud español se basó en el modelo Bismarckiano (Palier, 2010). Sólo desde ese año se implementa el Sistema Nacional de Salud Español, basado en el Modelo Beveridge (Cremer y Pestiau, 2003; Kolmer, 2007) que tuvo su origen en el Reino Unido, el cual promulgaba que todas las personas tienen derecho al mejor tratamiento médico sean cuales sean los medios económicos con que cuenta. Este se caracteriza por una cobertura universal, con financiación pública aunque algunos servicios especiales son abonados por la población, como también puede ser prestada por fundaciones pagadas por el servicio público (Jaramillo, 2010).

La Ley General de Sanidad de 1986 inició el proceso de transformación del sistema de Seguridad Social en un modelo tipo Sistema Nacional de Salud, identificando como principios fundacionales, la universalidad en el acceso, la descentralización en la gestión, la equidad en el acceso a los servicios y prestaciones, la financiación pública y la participación social. Esta ley también promulga el Estado de Autonomías, en el que la mayor parte de la gestión y administración de los servicios e intereses públicos recae en los gobiernos autonómicos, mas no sobre los municipios y las provincias.

De forma progresiva el sistema sanitario evolucionó desde un modelo peculiar de Seguridad Social a un modelo financiado por impuestos generales, de cobertura casi universal, que coexiste con un importante sector de seguros privados que dan cobertura a uno de cada cinco españoles. Esto, por un lado permite una disminución de la presión de demanda de servicios sanitarios en el ámbito público, pero por otro posibilita estrategias de traslado de costes del sector asegurador privado al sector público. Creando progresivamente una estructura fuertemente descentralizada de organización y gestión sanitaria (Martín Martín et.al, 2011).

Entre 1984-1988 se da la ampliación progresiva de la cobertura para obtener de esta manera un servicio de salud universal brindando el servicio a la mayoría de la población, que fue completada en 1989. A su vez, durante el período de 1981-2001, al igual que ocurrió en Chile y gran parte de la región latinoamericana, España se vio inmersa en un proceso de descentralización del sistema de salud, bajo los mismos lineamientos reinantes en todos los procesos anteriores: acercar el servicio a la población y así lograr

una mayor participación comunitaria que se vea reflejada en una mejor prestación del servicio. Mediante la descentralización del sistema se establece un ciclo en el que hay asistencia sanitaria para toda la población con acciones de vigilancia epidemiológica, investigación científica, donde se reconocen los derechos y se otorga un espacio para la participación comunitaria. El ciclo está basado en los principios de: equidad, eficiencia, efectividad, celeridad, flexibilidad de recursos y actividades y en la asistencia sanitaria a toda la población (Jaramillo, 2010).

Entre las normas generadas para la reforma sanitaria a lo largo de la historia española se destacan: Ley General de Sanidad (1986), Ley de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud (2003), Ley de garantías y uso racional del medicamento (2006), Ley General de Salud Pública (2011) y el Real Decreto-Ley de medidas urgentes para la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejora de la calidad y la seguridad (2012).

El Sistema Nacional de Salud está formado por los 17 servicios de salud de las Comunidades Autónomas. La cohesión del Sistema se aborda a través de Programas y políticas de Salud Nacionales, por medio del sistema de información sanitaria y por procedimientos comunes de afiliación, reconocimiento de prestaciones y portabilidad del derecho en el territorio nacional. La gobernanza del sistema se aborda a través del Consejo Interterritorial y el marco normativo común en materia de farmacia, formación de recursos humanos, investigación y desarrollo y definición de las prestaciones. El sistema de financiación global de las Comunidades Autónomas garantiza una financiación del conjunto de prestaciones sociales, incluida la sanitaria. El cálculo de las necesidades de financiación sanitarias de las regiones se basa en la población corregida por otros criterios. La financiación se complementa con un fondo para retribuir la actividad a pacientes de otras regiones (Hernández Pascual, 2009).

Otro rasgo característico del Sistema Nacional de Salud es la fuerte innovación organizativa acaecida en las últimas décadas que se ha sustantivado en cuatro estrategias: (1) El desarrollo de estrategias gerenciales mediante la introducción de contratos programa y contratos de gestión, en los servicios regionales de salud, unido al desarrollo de la gestión clínica y de la gestión de procesos; (2) La transformación en empresas públicas de los Servicios de Salud de varias Comunidades Autónomas frente a su caracterización habitual de organizaciones sujetas a derecho público, aunque con personalidad jurídica propia; (3) La dotación de personalidad jurídica individual a hospitales y centros sanitarios nuevos mediante distintas fórmulas, fundamentalmente

empresas públicas, fundaciones públicas y consorcios; (4) El desarrollo de formas de contratación externa o gestión indirecta de la atención sanitaria pública con proveedores privados comerciales, mediante fórmulas de “concesión administrativa” de atención a toda la población de un Área de Salud (Martín Martín et.al, 2011).

El Sistema Nacional de Salud se configura como el conjunto coordinado de los servicios de salud de la Administración del Estado y los servicios de salud de las comunidades autónomas que integra todas las funciones y prestaciones sanitarias que, de acuerdo con la ley, son responsabilidad de los poderes públicos. Corresponde a la Administración Central la competencia sobre: bases y coordinación de la sanidad, política de medicamentos, sanidad exterior y la gestión del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA). La competencia de las comunidades autónomas abarca la planificación sanitaria, la salud pública y la gestión de servicios de salud. Estas dos vertientes se encuentran dentro del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud. Además, compone al SNS las corporaciones locales que tienen como competencia en materia sanitaria, la salubridad y la colaboración en la gestión de los servicios públicos (Gobierno de España, 2012).

Además, este se encuentra organizado en dos niveles asistenciales: la Atención Primaria y la Atención Especializada, en los que el acceso espontáneo de los ciudadanos y la complejidad tecnológica se encuentra en relación inversa. La atención primaria pone a disposición una serie de servicios básicos en cualquier lugar de residencia. Los dispositivos asistenciales principales son los centros de salud donde trabajaban equipos multidisciplinares integrados por médicos, pediatras, personal de enfermería y personal administrativo, disponiendo además de trabajadores sociales, matronas y fisioterapeutas (Gobierno de España,2012).

(c) Definición de los objetivos, indicadores y metas de las experiencias

La atención primaria en España se plantea retos relacionados con el mejoramiento de indicadores de enfermedades crónicas y degenerativas, principalmente relacionadas con la población de tercera edad, el incremento de la expectativa de vida y enfrentar los problemas de salud de los inmigrantes.

Todo esto se basa en los principios de financiación pública, universalidad y gratuidad de los servicios sanitarios en el momento del uso, los cuales permiten obtener resultados favorables en el nivel de vida de los españoles.

(d) Resultados y críticas

La implementación del sistema de salud llevó a que España obtenga valores en sus indicadores acorde a los países desarrollados, presentando además uno de los mejores niveles en la zona europea. Permitted la mejora progresiva de los indicadores de salud proporcionando una mayor calidad de vida. Se puede identificar además a la atención sanitaria como un instrumento de políticas redistributivas de la renta entre los ciudadanos españoles donde cada persona aporta impuestos en función de su capacidad económica y recibe el servicio de salud que necesite.

Sin embargo, se encuentran varias críticas al sistema, teniendo en cuenta en la actualidad la crisis económica que afecta al país, como uno de los factores principales para debatir una nueva reforma de salud. En particular, la estructura descentralizada que llevo adelante España no fue acompañada de una estructura institucional acorde con las necesidades y funciones del Sistema Nacional de Salud, lo que genera dificultades en la prestación de los servicios en las comunidades autónomas como así también la financiación (durante el período de crisis actual se ha privatizado el primer hospital público, seguido de otras privatizaciones que no ayudan al sistema público). Esto genera déficit tanto en la eficiencia como en la equidad del servicio en las distintas zonas.

Además existen problemas de coordinación, particularmente en la política de recursos humanos, manifestándose en las políticas retributivas, el desarrollo de la carrera profesional, la movilidad de los mismos y la falta de postulantes tanto en la carrera de medicina como en enfermería. Existe un déficit en algunas especialidades médicas como medicina familiar, pediatría, anestesiología y reanimación, o cirugía ortopédica y traumatología. Este déficit está motivado por una organización asistencial con patrones rígidos de funcionamiento, y un número relativamente exiguo de horas anuales trabajada (Martin Martin et. al, 2011).

(e) Síntesis de los elementos que interesaron de los debates y las propuestas

Entre las cuestiones a destacar se observa que las estrategias de reforma sanitarias deben enmarcarse en una reforma institucional del Estado como factor necesario para lograr una sostenibilidad en el tiempo. Esta debe estar acompañada de reforma en las entidades educacionales (relacionadas con los recursos humanos necesarios para un correcto desarrollo del sistema de salud) junto con una mayor inversión en infraestructura y tecnología. A su vez, se requiere de una reforma fiscal orientada a evitar la evasión y elusión fiscal.

Al igual que las reformas sanitarias donde existe una excesiva descentralización, el problema de la financiación es moneda corriente. Así es necesario para garantizar la sostenibilidad del SNS español el aumento de los ingresos fiscales que se dedican al sector y el aumento de la eficiencia del sistema de provisión sanitaria (teniendo en cuenta la crisis económica el primero resulta bastante complejo, de ahí la idea de una nueva política fiscal como inicio para mantener el sistema de salud).

Con respecto al aumento de los ingresos fiscales algunos autores plantean optar por impuestos finalistas como preferibles en términos de eficiencia y justicia, en lugar de crear sistemas de copago sanitario. Por ejemplo, la creación de un Fondo de Igualdad del SNS de carácter estatal, cuyos recursos se utilizarían para financiar políticas de salud orientadas fundamentalmente a la corrección de desigualdades y a la lucha contra los principales causantes de la morbimortalidad en España: enfermedades cardiovasculares, cáncer, diabetes, etc. Se financiaría con recursos fiscales de carácter finalista y sería gestionado por una agencia con personalidad jurídica propia y autonomía en la que estarían representadas las comunidades autónomas y el Gobierno Central. Esta opción permitiría al Estado intervenir directamente en toda España en función de planes previamente definidos, y recuperar cierto poder de gasto y orientación de políticas como sucede en otros países (Martín Martín, et. al, 2011).

En lo que refiere a la mejora de la eficiencia en la provisión del servicio se busca una mejor gobernanza basada en los principios de transparencia y rendición de cuentas. Además, se necesita de un sistema de información integrado para evitar los problemas de riesgo moral y de free-rider. Trabajando en la integración del sistema, se necesita de una política de salud a nivel estatal que impida rupturas unilaterales de una comunidad autónoma sobre cuestiones que generen externalidades negativas como puede ser la política de vacunaciones.

A su vez, se presentan como problemas cuestiones de oferta, basada tanto en la provisión de los insumos médicos, como también en los establecimientos de salud pública y el personal de la salud. Aquí, en particular se habla de protocolizar la atención sanitaria mediante guías clínicas a nivel nacional, y la creación de una Agencia Nacional de Calidad Clínica y Evaluación de Tecnologías, inspiradas en el National Institute for Clinical Excellence (NICE) y el Instituto para la Calidad y Eficiencia Económica en la Sanidad (IQWiG) en Alemania (Martín Martín, et.al 2011).

Bibliografía

Martín Martín, José Jesús y Maria del Puerto López del Amo González (2011): “La sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud en España”.

Jaramillo, Marta Celilia (2010): “El Sistema de Salud Español: la importancia de la Atención Primaria en Salud”, POLIS.

Gobierno de España (2012): “Sistema Nacional de Salud”.

Hernández Pascual J. (2009): “Descripción del Sistema Nacional de Salud Español. Visita de familiarización sobre evaluación prospectiva de políticas públicas”, Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Economía y Hacienda, Gobierno de España.

Cremer, H. y P. Pestieau, (2003): “Social Insurance Competition between Bismarck and Beveridge”, *Journal of Urban Economics* 54, 181–96.

Kolmar, M. (2007): “Beveridge versus Bismarck Public-pension Systems in Integrated Markets”, *Regional Science and Urban Economics* 37, 649–69.

Palier, Bruno (2010): “A long Goodbye to Bismarck? The politics of Welfare Reforms in Continental Europe”.

PROBLEMAS GENERALES DE GESTION

1. Estructura Orgánica

Para viabilizar su accionar, cada organización requiere de una estructura que ponga en acción sus proyectos así como de los recursos que le permitan hacerlos realidad.

La estructura orgánica da sustento y posibilidad a las decisiones de gobierno: cada área pone en juego los recursos materiales y las relaciones humanas necesarias para la solución y tratamiento de los diferentes temas.

Por su parte, la expresión gráfica de las organizaciones son los organigramas que representan las unidades de trabajo y el sistema de autoridad formal, con sus posiciones jerárquicas relativas.

Dichos organigramas están compuestos por entegramas, representación gráfica de cada unidad orgánica de la estructura, ordenada por niveles y líneas de dependencia jerárquica, con líneas de dependencia funcional. Contiene líneas continuas y punteadas, según se trate de dependencias jerárquicas o funcionales. Las líneas de dependencia jerárquica expresan la relación jerárquica entre los entegramas. Las líneas de dependencia funcional vinculan por funciones a los entegramas, cuando las unidades deben contemplar directivas para la organización del servicio que emanan de autoridades por fuera de la línea jerárquica de la organización.

El organigrama es la representación gráfica del sistema de autoridad formal de la organización, que establece las unidades de trabajo en las que la misma se agrupa y sus posiciones jerárquicas relativas. Asimismo los organigramas, leídos de izquierda a derecha deben dar cuenta, sucesivamente, de los procesos de planificación, ejecución y control de la gestión. En materia de ejecución, abarcan unidades abocadas a la política sustantiva que es competencia del organismo, como así también las que se ocupan de su despliegue territorial y programático, y unidades que actúan como servicios técnicos y administrativos de apoyo.

La administración pública tradicional tiene relación con el concepto de burocracia. Actualmente se la entiende como mala práctica administrativa, pero consiste en que se cumpla con determinadas características: racionalidad técnica, cargos administrativos

definidos y línea jerárquica marcada, que cada componente de la administración tenga especialización en un trabajo y que solo realice esa actividad.

Hay un vértice que toma las decisiones y luego la baja a especialistas que ocupan un lugar en la pirámide. Se busca que cada uno sepa lo que hace y que reciba órdenes claras del superior pero a veces esta situación se hace muy rígida, en extremo, se desvía. Por ello se propone mejorar la estructura de la administración pública provincial entendida como conjunto de órganos administrativos que se encuentran bajo la órbita del poder ejecutivo provincial. También existe la administración descentralizada que forma parte de la administración pública. Por su parte, la organización administrativa sirve para satisfacer necesidades públicas y se relaciona con la responsabilidad del Estado.

Asimismo, dentro de la administración pública están los funcionarios cuya conducta tiene que estar imputada a la administración según tres teorías: 1- mandato, 2- representación y 3- del órgano.

1. Teoría del mandato: el funcionario recibe un mandato por parte del Estado y en su ejecución él es responsable pero también podía ser el mandante.
2. Teoría de la representación: se sustenta en el Derecho privado. Usa la figura civil de la representación de incapaces, el Estado no es capaz y entonces le da la representación al funcionario.
3. Teoría del órgano: que es la que se utiliza. Se elabora a partir del derecho público, existen órganos administrativos que forman parte de la administración pública, y eso los transforman en parte de la administración. Se conceptualiza el órgano con criterio objetivo: órgano institución: conjunto de competencias y facultades que ejerce el funcionario público y subjetivo u órgano persona: persona física que ejerce esa función: funcionario público.

Por lo tanto, órgano es la persona más las competencias que tiene para ejercer.

Encontramos tres tipos de órganos: 1- activos, 2- consultivos, 3- de contralor.

- 1- activos: ejercen la verdadera función administrativa en tanto emiten y ejecutan los actos administrativos porque tienen función de ejecución.
- 2- consultivos: asesoran al órgano activo, emiten dictámenes que pueden ser vinculantes o no. Por ejemplo la Asesoría General de Gobierno.

3- de contralor: fiscalizan a los órganos activos y a los consultivos. Por ejemplo el Tribunal de Cuentas y la Contaduría de la Provincia.

Por su parte, los principios que rigen la organización administrativa son: 1) de jerarquía, 2) de competencia, 3) descentralización o centralización y 4) concentración o desconcentración.

1- **Jerarquía**: se refiere al conjunto de órganos administrativos subordinados y coordinados que indican la existencia de órganos superiores e inferiores. Implica una línea (superiores e inferiores) y un grado (la ubicación dentro de la línea).

Como consecuencia el superior puede dar órdenes al inferior que las tiene que cumplir salvo que sean manifiestamente irregulares y que lo pueda detectar y entonces se debe abstener. Asimismo el superior puede delegar funciones en el inferior y vigila y controla su actividad y el inferior resuelve conflictos entre dos órganos que se ubican en la misma línea que tengan problemas de competencia.

2 - **Competencia**: entendida como la aptitud legal para obrar, conjunto de funciones, atribuciones que tiene el funcionario. Se divide en competencia por razón: 1. de materia, 2. de territorio. 3. de tiempo y 4. de grado.

Por su parte como características de la competencia encontramos: 1- obligatoriedad: el funcionario debe ejercer obligatoriamente salvo que haya alguna razón para excusarse, lo que debe fundar. 2- Improrrogabilidad: porque pertenece al funcionario salvo delegación (como regla está prohibida salvo que una norma la permita previamente, pero se transfiere el ejercicio de la competencia no la titularidad y por eso la puede revertir) o avocación (cuando el superior toma la competencia del inferior y la ejerce que, siempre está permitida). Dicta un acto administrativo que correspondería que lo haga el inferior. Tampoco puede ser permanente, sino para un caso determinado. El responsable es el superior porque es el que ejerce la función. 3- Irrenunciable: se puede renunciar al cargo pero la competencia le pertenece al órgano.

3- Centralización y descentralización: se entiende centralizar a que los órganos de la administración tengan una cabeza común con relación jerárquica con el Poder Ejecutivo. Se reúnen las competencias en los órganos que forman parte de la administración centralizada. Por su parte descentralizar es crear personas jurídicas con competencias diferentes vinculadas con el ejercicio de la función administrativa

con capacidad de adquirir derechos y obligaciones, con recursos propios que puede administrar y designar sus autoridades. Se le otorga competencias y se le transfiere (la titularidad y el ejercicio) no es delegación de competencia porque son titulares de ella. Tampoco tienen relación jerárquica con la autoridad central sino que están en pie de igualdad. La administración crea un ente específico para que ejerza funciones propias de él.

4- Concentración y desconcentración: la concentración se configura cuando las competencias se encuentran reunidas en el vértice de la estructura administrativa que concentra las funciones en los órganos superiores. En tanto desconcentrar es crear, no una persona jurídica, sino un órgano administrativo a quien se le da competencia, con titularidad y ejercicio pero sin personalidad jurídica. Esta es la diferencia con la delegación: donde la titularidad queda en el superior y en la desconcentración se transfiere la titularidad y el ejercicio.

En la Constitución Provincial se establece que la legislatura dará una ley orgánica de ministerios. Se trabaja con resultados y productos, no tanto con misiones y funciones que son declarativas y engorrosas. Asimismo la ley de ministerios da competencia a un órgano pero luego hay desconcentración: subsecretarías y dirección general y direcciones, etc.

Se entienden a las estructuras organizativas como la consecuencia y materialización organizativa de los planes de gobierno. En muchas oportunidades en una organización convive una “**estructura formal**” que podríamos denominar teórica, con otra “**estructura informal**” que es la real o fáctica, mediante la cual se instrumentan y autorizan en la práctica una gran cantidad de procesos y procedimientos.

La estructura informal permite acceder adecuadamente al conocimiento de cómo está conformada realmente la organización, determinar con certeza qué se hace en cada unidad o sector, quién toma las decisiones y quién está desarrollando en la práctica las tareas y procedimientos necesarios para cumplir con los objetivos fijados.

En tanto la estructura formal, es aquella que a través de los responsables de las unidades que la conforman, autorizará los cambios, instrumentará las adecuaciones normativas cuando se requieran, siendo en definitiva la responsable institucional de los procedimientos y sus cambios.

A continuación se presenta la normativa que rige respecto de la estructura que consiste en el Decreto N° 18/91 como antecedente del actualmente vigente Decreto N° 1322/05.

1.1 Decreto N° 18/91

El Decreto N°18/1991 de la Provincia de Buenos Aires creó en el ámbito de la Gobernación de la Provincia de Buenos Aires, el Consejo Asesor de la Reforma del Estado y Procedimientos Administrativos -CAREPA-, organismo para atender en todos los temas relacionados con la reforma del Estado, los procedimientos administrativos y los regímenes estatutarios que hacen a la administración de gobierno y a la racionalización administrativa (Art. 1).

Podía aprobarse por Resolución del Ministro Jurisdiccional, Secretario de la Gobernación o Subsecretarios del área correspondiente, la planta de personal por unidades estructurales, la designación del personal en los cargos estructurales y el relevamiento de tareas, y responsabilidades asignadas a cada uno de los agentes, las que se desprendían de las competencias, responsabilidades, objetivos, metas, acciones y tareas previamente aprobadas para cada dependencia y que debían estar en un todo de acuerdo con el régimen estatuido en el Anexo II de dicho Decreto (Art. 10) “Relevamiento de tareas y responsabilidades por agente”..

Asimismo, establecía en dieciséis (16) el número máximo de Subsecretarías, en cincuenta (50) el número máximo de Direcciones Provinciales o Generales y en ciento dieciséis (116) el número máximo de Direcciones, para el total de las distintas jurisdicciones ministeriales (Art. 12).

Las estructuras organizativas de las Secretarías de la Gobernación de la Provincia que se aprobaban como consecuencia de la aplicación de dicha norma tenía un tope máximo de tres (3) Subsecretarías, tres (3) Direcciones Provinciales o Generales por cada Subsecretaría y dos (2) por la unidad Secretario, y tres (3) Direcciones por cada Dirección Provincial o General (Art. 13) (conocida como regla de tres).

Finalmente, constituían unidades orgánicas: los Ministerios, Secretarías, Subsecretarías, Gabinetes, Direcciones Provinciales o Generales, Direcciones, Departamentos y Divisiones. En cambio, los Subdirectores podían constituir cargos pero no unidades organizativas.

Los Gabinetes de asesores quedaban sujetos a que su costo total no supere el monto que surge de la valorización de los cargos que se detallan a continuación: 1- Ministros y Asesor General: hasta cuatro (4) cargos equivalentes a Director Provincial; 2- Secretarios y Subsecretarios de la Gobernación y Subsecretarios Ministeriales: hasta tres (3) cargos equivalentes a Director Provincial (Art. 15).

Los fines y vías de ejecución de cada una de las unidades orgánicas o instancias de conducción y realización, se expresaban de acuerdo a lo siguiente:

- a) Las Subsecretarías mediante "objetivos";
- b) Las Direcciones Provinciales y Generales tendrán "metas";
- c) Las Direcciones con "acciones";
- d) Los Departamentos asumirán "tareas".

Las Secretarías de la Gobernación tenían "responsabilidades" (que serán las funciones de las que habla la Ley). Las unidades orgánicas eran definidas como la partición lógica del conjunto que conforma la organización a través de la desagregación del proceso decisorio y responden a la necesidad de ejecutar actividades de carácter permanente u otras de carácter transitorio o con plazo determinado pero derivadas o relacionadas con las anteriores.

Establecía como único fin de las unidades "Gabinete" el de asesorar a los titulares de las unidades a las que pertenecen en los temas que éstos les encomienden y que corresponderán a sus respectivas desagregaciones.

Las responsabilidades, objetivos, metas, acciones y tareas, de las respectivas unidades orgánicas debían reflejar los fines y actividades a realizar por cada una de ellas y ser expresadas respetando la desagregación organizativa, de forma tal que las actividades de una instancia inferior sean consecuencia de las actividades de la instancia que le antecede. Los objetivos debían desprenderse de las competencias y responsabilidades, las metas de los objetivos, las acciones de las metas y las tareas de las acciones.

1.2 Decreto N° 1322/05

Como cuestión principal al tema que aquí se analiza, este decreto **deroga** al decreto N°18/91 (Art. 12), que establecía el régimen general para la elaboración, tramitación y

financiamiento de las estructuras organizativas de la Administración Pública Provincial analizado anteriormente.

Este Decreto, promulgado durante el Gobierno de Felipe Solá, aprueba el régimen para la formulación, presentación, financiación, tramitación y aprobación de estructuras que, como Anexo 1 (*Criterios Generales para el Diseño de Estructuras en la Administración Pública Provincial*), expone los criterios a tener en cuenta; aplicado en todo el ámbito de la Administración Pública Provincial centralizada y descentralizada, cualquiera fuera la naturaleza jurídica del organismos o entidad estatal.

Establece que los proyectos de las estructuras organizativas o sus modificaciones, se aprobará por decreto del Poder Ejecutivo Provincial (Art. 2); constituyendo unidades orgánicas: 1. los Ministerios, 2. Secretarías, 3. Subsecretarías, 4. Gabinetes, 5. Direcciones Provinciales o Generales, 6. Direcciones, 7. Subdirecciones, 8. Departamentos y 9. Divisiones – de conformidad a lo establecido en cada uno de los regímenes estatutarios vigentes – o Unidades Equivalentes. Las subdirecciones de las que no dependan Departamentos, podrán constituir cargos pero no definen unidades orgánicas (Art. 3).

El Decreto N°1332/05 reconoce por debajo de los Ministerios y Secretarías de Estado los siguientes niveles jerárquicos: 1.**Subsecretaría**, 2.**Dirección Provincial** (requiere justificación territorial o programática), 3. **Dirección General** (de igual nivel jerárquico que la dirección provincial pero utilizando la denominación para unidades dedicadas al servicio administrativo de apoyo), 4.**Dirección, Subdirección y Departamento** (sólo viable cuando el plantel básico que lo componga tenga mínimo tres empleados).

Introduce además, la posibilidad de dependencias ad-hoc, como institutos, agencias, oficinas provinciales, oficinas, unidades de coordinación, programas, proyectos, consejos, comisiones, mesas de trabajo u otras denominaciones aclarando la equivalencia de sus titulares a cargo de la conducción superior.

A continuación, se detalla la desagregación estructural que puede tener tanto un ministerio como una secretaria según lo establecido en el Anexo 1 del Decreto, en su punto 1.3 Acerca del Organigrama, niveles, aperturas y titulares.

La diferencia entre ministerio y secretaria es que el primero se refiere a una cartera específica por materia, de gestión y las secretarías no son tan estructuradas como un ministerio y tienen un fin mas específico.

Para el caso de los ministerios constarán de:

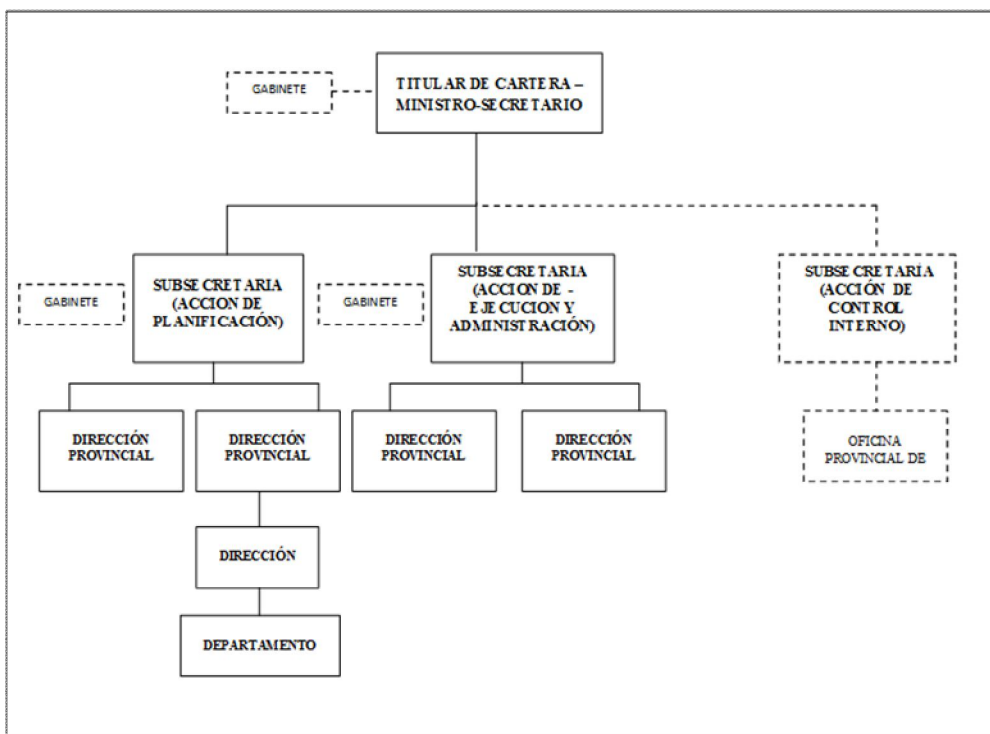
- Un (1) titular de cartera, **Ministro Secretario**, puede ser asistido por un gabinete de asesores hasta cuatro (4) como máximo y un (1) secretario privado como máximo.
- Hasta tres (3) **Subsecretarías**, pudiendo agregarse una estructura ad-hoc como unidad de coordinación, instituto, agencia o programa. Dependiendo directamente del subsecretario se permite un gabinete de asesores hasta tres (3) como máximo y un (1) secretario privado como máximo.
- Hasta dos (2) **Direcciones Provinciales** dependientes de cada una de las subsecretarías, justificando cobertura territorial o despliegue de programas de las direcciones provinciales, y sólo se les puede agregar una estructura del tipo oficina provincial, unidad de coordinación o programa.
- Hasta dos (2) **Direcciones Provinciales** o equivalentes dependientes en forma directa de la unidad Ministro.
- Dependiendo en forma directa de un subsecretario, hasta una (1) dirección, departamento o unidad equivalente.
- Dependiendo de cada una de las direcciones provinciales hasta (2) **Direcciones**, agregándose una (1) como oficina o proyecto.
- Dependiendo de cada dirección, hasta (3) **Departamentos**, pudiéndose exceder este número cuando el organismo justifique territorial o programáticamente esa necesidad.

Las unidades de coordinación y los programas serán encabezados por responsables ejecutivos. En su caso, los institutos serán conducidos por consejos directivos entre los que se designará un presidente, quien podrá delegar la coordinación de las acciones en secretarios ejecutivos que responderán a la voluntad político institucional del órgano colegiado de conducción. Tal es el caso por ejemplo del Instituto Provincial de la Administración Pública (IPAP).

Las agencias y oficinas estarán encabezadas por responsables. Los proyectos serán encabezados por responsables de proyectos.

Para el caso de las secretarías, la estructura orgánica constará de:

- Un (1) titular de cartera, el **Secretario**, asistido por un cuerpo de asesores cuyos integrantes serán hasta tres (3) como máximo y un (1) secretario privado como máximo.
- Hasta dos (2) subsecretarías, agregándose una (1) como unidad de coordinación, instituto, agencia o programa.
- Dependiendo directamente del subsecretario, un gabinete compuesto por un cuerpo de asesores cuyos integrantes serán hasta tres (3) como máximo, y un (1) secretario privado como máximo.
- Dependiendo de cada una de las subsecretarías, hasta dos (2) **direcciones provinciales**, correspondiendo justificar territorialmente o programáticamente esta última denominación, agregándose una estructura del tipo oficina provincial, unidad de coordinación o programa.
- Dependiendo en forma directa de la unidad secretario, hasta dos (2) direcciones provinciales o equivalentes.
- Dependiendo en forma directa de cada subsecretario, una (1) dirección, departamento o equivalente.
- Dependiendo de cada una de las direcciones provinciales, hasta dos (2) **direcciones**, pudiéndose agregar una más (1) como oficina o proyecto.
- Dependiendo de cada dirección, hasta (3) **departamentos**, pudiéndose exceder este número cuando el organismo justifique territorial o programáticamente esa necesidad.



A continuación se detalla lo establecido en el decreto en su Anexo 1.4. Acerca de los Gabinetes de Ministerios, Secretarías y Subsecretarías.

Gabinetes

Los asesores, son designados en forma directa por el Poder Ejecutivo a propuesta del ministro, secretario o subsecretario respectivo según corresponda, y cesan en sus funciones simultáneamente con la autoridad cuyo gabinete integran o en cualquier momento por decisión del funcionario del cual dependen. Perciben las remuneraciones que correspondan a su categoría de revista, conforme a las normas vigentes que rigen los respectivos regímenes estatutarios y no podrán ser adscriptos ni trasladados.

Secretarios Privados

No pertenecen a la planta permanente y no pueden intervenir en la tramitación de actuaciones administrativas ni serle asignadas tareas propias del personal permanente con estabilidad. Cesan en forma automática al término de la gestión de la autoridad en cuya jurisdicción se desempeña. Su rango y remuneración no puede ser mayor a la determinada para los Directores (*Ley N° 10.430 T.O. Decreto N° 1869/96; artículo 114*).

Asimismo, el decreto en su Anexo 1.7. Acerca del Servicio Administrativo de Apoyo establece:

En los ministerios, las tareas de administración, de personal, contables y de servicios técnicos y auxiliares, serán cubiertas por la Dirección General de Administración.

Con respecto a la administración de personal, de acuerdo con el Decreto N° 1796/02 que reglamenta el artículo 125 de la Ley N° 10.430, las dependencias sectoriales abocadas a esta materia son delegaciones de la Dirección Provincial de Personal, en cada uno de los ministerios, organismos de la Constitución, organismos centralizados, y descentralizados. Se denominan Delegación de la Dirección Provincial de Personal y conservan los niveles estructurales ya aprobados.

Por su parte el decreto en su Anexo 1.12. Acerca de la Denominación de las Dependencias establece:

Las denominaciones de las diferentes dependencias creadas o reformuladas, deben expresar con claridad y sintéticamente lo relevante del contenido de su contribución al logro de los objetivos del órgano superior de la Administración Pública centralizada y descentralizada del Estado provincial al que pertenecen.

Por último, el decreto en su Anexo 1 1.14. Acerca de los Planteles Básicos menciona:

Tanto a la Gobernación, como a cada ministerio o secretaría de Estado, organismos de la Constitución, y entidades descentralizadas, le corresponderá un cuadro de personal que consistirá en todos los cargos necesarios para su funcionamiento.

Dicha cantidad de personal conformará el plantel básico de la jurisdicción de que se trate, el que en forma innominada y/o nominada determinará la dotación de personal cualitativa y cuantitativamente necesarias para el ejercicio de las funciones inherentes a aquella, debiendo corresponderse con los reales requerimientos del servicio, valorados mediante la adecuada racionalización de los mismos y con ajuste a la asignación presupuestaria otorgada a aquella.

Para finalizar el estudio del decreto antes mencionado cabe agregar que los cargos que se encuentran fuera del escalafón de la carrera administrativa establecido por Ley N° 10.430 son: Cargo de Ministro, Secretario, Subsecretario, Asesor, Director Provincial o General, y Director; quedando incluidos dentro de la misma los cargos de Jefe de Departamento (Oficina Principal 2, 3, 4 Art. 153) y Subdirector (Oficina Principal 1, Art. 153).

1.3 Cumplimiento y potestad del Decreto N° 1322/05

En el presente apartado, se analiza el grado de cumplimiento que presenta el mencionado decreto cuando se requiere la aprobación de las estructuras de las distintas unidades orgánicas en el ámbito de la provincia de Buenos Aires.

Al respecto si bien, se siguen las pautas y direcciones establecidas por el Decreto N° 1322/05 en cuanto al régimen para la formulación, presentación, financiación, tramitación y aprobación de estructuras, sin embargo, se advierte que muchos decretos que aprueban la estructura-orgánico funcional de los distintos ministerios y secretarías actuales, exceptúan ciertos aspectos del mismo e incluso establecen la necesidad de flexibilizar las normativas para aprobar los nuevos organigramas.

Por ejemplo, el Decreto N° 480/12 que aprueba la Estructura-orgánico funcional del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, en su art. 15 considera que la complejidad y multiplicidad de las competencias atribuidas amerita flexibilizar los lineamientos dispuestos por el Decreto N° 1.322/05 en la diagramación de la estructura necesaria para la consecución de sus funciones; exceptuando, además el cumplimiento de lo dispuesto en el punto 1.3 del Anexo 1 (Acercas del Organigrama, niveles, aperturas y titulares) del Decreto N° 1.322/05, a la estructura orgánico-funcional que se aprueba en dicho acto administrativo.

Otro ejemplo, surge del Decreto N° 2870/08 sobre la estructura del Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires, donde en su el Art. 9 se exceptúan las previsiones del Decreto N° 1.322/05. Finalmente, el Decreto N° 3977/08 que aprueba el organigrama de la Secretaría de Turismo considera que teniendo en cuenta el cúmulo y la especificidad de competencias de la secretaría amerita flexibilizar los lineamientos dispuestos por el Decreto N° 1322/05 en lo que respecta a la diagramación de su estructura, agregando además en su Art. 7 la excepción respecto de las restricciones cuantitativas, a la estructura que se aprueba para la secretaría

En síntesis, se observa, que si bien se siguen muchas de las pautas estructurales y reglamentarias establecidas por el Decreto bajo estudio, a lo largo de los últimos años se ha flexibilizado el criterio de formación del organigrama en base a situaciones más complejas que ameritan mayor grado de unidades estructurales, ya sea mayor cantidad

de direcciones provinciales, direcciones, departamentos, unidades, etc.; asimismo, también se exceptúan ciertos requisitos como restricciones cuantitativas, entre otras.

1.4 Procedimiento de elaboración, presentación y aprobación de estructuras.

A continuación se detalla dicho procedimiento establecido en el Anexo 1 del decreto bajo análisis:

1- Inicio del procedimiento: el organismo de la Administración Pública centralizada o descentralizada: inicia el procedimiento cuando elabora su planeamiento estratégico con enfoque participativo generando una idea de formulación o reformulación de su estructura organizativa. Esta formulación o reformulación puede deberse a distintas causas: nueva misión institucional, nuevos objetivos, finalización de un programa o proyecto, modificaciones a los efectos de un mejor gobierno y administración. Lo presenta a la Subsecretaría de la Gestión (hoy Secretaria para la Modernización del Estado) y se trabaja en forma conjunta considerando su viabilidad política y técnica y produciendo un organigrama de carácter preliminar. Para la posterior comparación de costos, dicho organigrama deberá presentarse hasta el nivel de departamento, proyectándose posteriormente, los planteles básicos. Asimismo, los organismos pueden solicitar la asistencia para la elaboración definitiva del esquema estructural, la definición de acciones por dependencia y la elaboración del anteproyecto de decreto. Estos a su vez, deberán dar vista del anteproyecto a las áreas de personal y administrativa, las que, además de aportar su experiencia, deberán indicar los costos salariales que anualmente significan tanto la estructura vigente como la estructura propuesta, generando un cuadro comparativo y señalando las áreas en las que la estructura propuesta ya cuenta con financiamiento. Si la estructura propuesta significa un mayor costo, los organismos deberán proponer el correspondiente financiamiento para la cobertura de las diferencias, pudiendo serlo el respectivo ahorro o reasignación dentro de la propia partida de personal, en función de la existencia de cargos disponibles en los planteles básicos correspondientes.

2- Etapa de Presupuesto preliminar: estas elaboraciones serán analizadas en la Mesa de Trabajo: compuesta por Subsecretaria de Finanzas del Ministerio de Economía con responsabilidad sobre el presupuesto, (analizará la viabilidad económica del proyecto, obteniéndose así el presupuesto preliminar) equipos de la Subsecretaría de la Gestión

Pública hoy Subsecretaría para la Modernización del Estado (asistirá en materia de diseño estructural) y representantes de la Asesoría General de Gobierno. Asesoría General de Gobierno (realiza recomendaciones desde el punto de vista normativo). Estos informes preliminares serán girados al organismo por la Subsecretaría de la Gestión Pública, a fin de orientar la elaboración del proyecto definitivo. Los organismos centralizados o descentralizados de la Administración Pública Provincial podrán participar, cuando así lo soliciten, en las reuniones de la Mesa de Trabajo en las que se trate el diseño estructural que han presentado. Por su parte, la Dirección Provincial de Personal de la Provincia: la Subsecretaría de la Gestión Pública (hoy Subsecretaría para la Modernización del Estado) le solicitará –por cuerda separada- el informe correspondiente a la viabilidad de los cargos que se postulan en el proyecto

3- Etapas de elaboración y aprobación del anteproyecto de decreto: los organismos de la Administración centralizada y descentralizada presentarán a través de expediente, el proyecto del acto administrativo a la Subsecretaría de la Gestión Pública quien, una vez emitido el informe correspondiente, devolverá el mismo al organismo que formuló el proyecto adjuntando el informe de la Dirección Provincial de Personal de la Provincia. Una vez recibido el expediente informado, el organismo deberá remitirlo al Ministerio de Economía para el informe presupuestario correspondiente. Luego, las actuaciones serán giradas a la Asesoría General de Gobierno, de acuerdo con lo previsto en el apartado 1.4 del inciso 1 del artículo 2 del Decreto-Ley N° 8.019/73 Ley Orgánica de la Asesoría General de Gobierno que establece que le corresponde asesorar y dictaminar sobre la creación o modificación de organismos de la Administración Pública centralizada o descentralizada, para determinar la viabilidad jurídica y su adecuación a las leyes de la Provincia y de la Nación.

Por último, las actuaciones se remitirán a la Subsecretaría Legal, Técnica y Asuntos Legislativos de la Secretaría General u organismo equivalente, para el correspondiente control legal y técnico previo al visado del Ministro Secretario competente y firma del gobernador. Dicha Subsecretaría Legal, Técnica y de Asuntos Legislativos a través de la dirección provincial técnica tiene como misión. Organizar el registro, despacho y archivo de los actos del señor gobernador y del señor secretario general, así como de los funcionarios que actúen en ejercicio de facultades delegadas del señor gobernador.

1.5 Tipos estructurales especiales

Es necesario hacer referencia a la existencia dentro de la administración pública de la provincia de Buenos Aires de organismos que tienen estructuras distintas a las tradicionales o frecuentes (ministerios, secretarías, subsecretarías, direcciones provinciales o generales, direcciones y departamentos) mencionadas anteriormente, nos referimos a los tipos estructurales especiales.

Ante la diversidad y dispersión sobre esta temática, la Subsecretaria de la Gestión Pública en el año 2007, decidió dictar la resolución 03/07 aprobando la “Guía de tipos estructurales especiales”.

El objetivo de dicho documento fue servir de guía para el conocimiento de esos tipos estructurales, definiéndolos como aquellos que ejercen funciones y/o ejecutan políticas públicas de manera diferente al de las unidades orgánicas tradicionales o frecuentes en la Administración Pública.

Estos pueden configurarse tanto en la administración pública centralizada como descentralizada.

En la Guía se definen según la concepción, la visión y la experiencia recogida por la administración pública de la provincia de Buenos Aires. Pero esas definiciones no impiden la convivencia, en la administración pública provincial, de dichas formas estructurales con otras que no se ajustan a la tipología propuesta, por haber sido creadas con anterioridad a la elaboración del documento o por razones político institucionales que justifican su existencia y configuración.

Allí se establecen las variables que definen tópicos que permiten distinguir las estructuras especiales entre sí y respecto de las unidades tradicionales:

- 1- Carácter ad-hocrático.
- 2- Nivel de desagregación.
- 3- Temporalidad.
- 4- Jerarquía y dependencia dentro de la estructura organizacional.

Se presentan tipos estructurales especiales definidos a partir de las variables antes mencionadas. Pero dicha enumeración no agota las estructuras especiales que pueden encontrarse en la administración pública provincial, ya que los sistemas y organizaciones cambian por la propia dinámica social e institucional

Asimismo, las definiciones que se hacen para cada tipo estructural no son rígidas sino orientadoras, dado que son los objetivos de política a cumplir los que determinarán el sistema orgánico funcional a diseñar.

1- Agencia.

2- Centro

3- Comisión / comité.

4- Consejo.

5- Instituto.

6- Oficina provincial.

7- Oficina.

8- Unidad.

8.1. Unidad de Control de Gestión / Planificación y Control de Gestión.

8.2. Unidad de Coordinación / Enlace / Cooperación.

8.3. Unidad Ejecutora.

El decreto 1322/05 posee un glosario de definiciones a efecto de ser aplicadas al diseño de estructuras orgánico funcionales de la administración pública centralizada y descentralizada de la provincia de Buenos Aires, entre las que figura:

1- Agencia: unidad orgánico funcional ad-hoc, de derecho público, que por requerimientos de una mayor autonomía en sus decisiones es establecida para desempeñar una labor específica de gestión de gobierno. Se diseña en la forma más conveniente a fines precisos y determinados. Dentro de sus competencias incluye la posibilidad de administrar recursos para el logro de sus objetivos. Puede realizar acuerdos y suscribir convenios con otras organizaciones en las materias de su competencia, a los fines de facilitar sus acciones. Depende directamente del ministro o del secretario. Tiene nivel de subsecretaría, y a su frente se encuentra un responsable.

2- Comisión: grupo de funcionarios y agentes estatales convocados por autoridad competente para el logro de un objetivo específico. Pueden ser de dos tipos:
a) de carácter permanente: cuando constituyen órganos colegiados con objetivos

temáticos precisos. Se formalizan por ley de creación o decreto y pueden definir, para la realización de sus acciones, una apertura estructural.

b) de carácter no permanente, cuando tienen objetivos temáticos precisos, por un plazo determinado y son producto de la voluntad político institucional. Se constituyen por decreto, resolución ministerial o de los secretarios de Estado. Sus integrantes tienen funciones asesoras y sus cargos son ejercidos ad- honórem.

3- Ente: comúnmente refiere a las dependencias descentralizadas.

4- Estructura ad-hoc: es diseñada especialmente para cumplir con objetivos determinados de interés estratégico, que salen de la operatoria de rutina. Se administra bajo formas particulares, que facilitan la gestión en forma más eficiente y permiten establecer parámetros de gestión por resultados. Puede ser de carácter permanente o transitorio.

5- Instituto: unidad orgánico funcional ad-hoc, de derecho público, que se ocupa de un tipo de asunto determinado de naturaleza técnica, científica, cultural, política, de desarrollo, producción, relaciones interprovinciales e internacionales, etc., con impacto estratégico. Para su funcionamiento y fijación de objetivos requiere voluntad y aprobación de orden político, para lo cual configura un nivel consultivo y directivo superior colegiado. El cuerpo colegiado puede tratarse de un consejo, un directorio u otro, presidido por un presidente y un vicepresidente, coordinado para la ejecución de las políticas por un secretario ejecutivo.

6- Oficina Provincial: es la unidad orgánico funcional ad-hoc, que por requerimientos de mayor efectividad, se diseña en la forma más conveniente a fines precisos y determinados, y por cuyos resultados particulares rinde cuenta. Está coordinada por un responsable. Depende de una agencia o instituto, puede presentar estructura y debe justificar territorialmente o programáticamente su denominación.

7- Oficina: en general depende de una Oficina Provincial o de una estructura ad-hoc.

8- Unidad de Coordinación: es la unidad orgánico funcional ad-hoc responsable de articular la gestión y ejecución de programas en forma integrada y coordinada. Puede presentar estructura organizativa formal.

9- Mesa de trabajo: son estructuras temporales, no organigramáticas, compuestas por quienes prestan servicios en distintas dependencias públicas u organizaciones intermedias, que se reúnen en forma periódica preestablecida para cumplir con un

objetivo definido. Tienen carácter programático y realizan encuentros de trabajo concreto.

A modo de ejemplo, podemos citar los siguientes órganos dentro de la administración pública provincial que poseen un tipo estructural especial. Del relevamiento de administración pública provincial surge, por ejemplo la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires (ARBA)

Con respecto a los Institutos encontramos:

1- Instituto Provincial de la Administración Pública: organismo descentralizado dependiente de la Subsecretaría de la Gestión Pública (hoy Subsecretaría para la Modernización del Estado), creado en el ámbito de la jurisdicción de la Secretaría General.

2- Instituto Cultural: entidad autárquica de derecho público, con dependencia directa del Poder Ejecutivo y capacidad para actuar pública o privadamente dentro del ámbito de la competencia que le asigna la Ley.

3- Instituto Provincial de Lotería y Casinos: ente independiente, descentralizado y autárquico.

4- Instituto de Previsión Social: institución de Seguridad Social. Persona jurídica de derecho público.

5- Instituto de Obra Médico Asistencial (IOMA): institución de seguridad social.

2. Sistemas de Información en la Administración Pública en la Provincia de Buenos Aires.

2.1 Modificaciones generales en los sistemas de información

Para ingresar en una nueva gestión pública eficiente, transparente y al servicio de la comunidad es necesario que exista la integración entre las tecnologías utilizadas, los sistemas y la información de los organismos de la administración pública provincial, buscando optimizar los recursos y un mejor control de la información. La organización actual utiliza la información como uno de sus recursos principales tanto para diseñar sus estrategias como para llevar a cabo sus procesos operativos, así como para evaluar el desempeño de la gestión y lograr la mejora continua.

Para gestionar este recurso, se emplea un Sistema de Información que se apoya en las tecnologías de la información y comunicación.

Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs) son aquellas herramientas tecnológicas que nos permiten procesar, almacenar, administrar y transmitir información rápida, segura y, de requerirse, masivamente. Estos nuevos mecanismos se han convertido en partes importantes de la vida cotidiana de los ciudadanos y de las sociedades modernas, generando un cambio irreversible en la manera de comunicarse.

Es así, que la falta de implementación de estas nuevas tecnologías de información en varias jurisdicciones provinciales, genera una gestión lenta, poco transparente y carente de información, sin poder brindar un servicio eficiente debido al despilfarro de los siempre escasos recursos económicos.

Si bien la mayoría de los organismos han introducido nuevas tecnologías de gestión, el alcance de las mismas no fue generalizado ni regulado de manera de aprovechar integralmente sus ventajas. Las tecnologías quedaron fuera de contexto y sólo sirvieron parcialmente para solucionar problemas muy específicos de cada organismo.

Esta desigualdad entre los organismos del estado provincial genera problemas de compatibilidad de información, no pudiendo realizarse un control unificado y ni una coordinación adecuada.

De esta manera, la amplitud del alcance del fenómeno tecnológico obliga a repensar las estrategias llevadas adelante desde el Estado, así como a considerar su vinculación con la ciudadanía desde una óptica actualizada, consciente y atenta a las nuevas demandas y modos de vida. Por ello que se debe buscar desde la Administración Pública Provincial incorporar en todas sus jurisdicciones herramientas y tecnologías de información que permitan una gestión eficiente, rápida y segura. Para ello, se necesita implementar distintas herramientas, que a nivel nacional están buscando su lugar.

Entre las mismas encontramos:

- Seguridad informática: se necesita una herramienta de gestión que identifique, diseñe e implemente planes de seguridad informática y manejo de incidentes, promoviendo un enfoque abarcador que desarrolle ámbitos de seguridad de datos para proteger sistemas esenciales que involucran a los organismos del sector público (ArCERT a nivel nacional).
- Firma Digital: herramienta que brinda una serie de servicios relacionados con la implementación y utilización de la tecnología de claves públicas (Public key Infrastructure) y certificación digital. Según la **Ley Nacional 25.506** se entiende

por firma digital al resultado de aplicar a un documento digital un procedimiento matemático que requiere información de exclusivo conocimiento del firmante, encontrándose ésta bajo su absoluto control. La firma digital debe ser susceptible de verificación por terceras partes, tal que dicha verificación simultáneamente permita identificar al firmante y detectar cualquier alteración del documento digital posterior a su firma. Es importante aclarar la diferencia con la firma electrónica. Se entiende por firma electrónica al conjunto de datos electrónicos integrados, ligados o asociados de manera lógica a otros datos electrónicos, utilizado por el signatario como su medio de identificación, que carezca de alguno de los requisitos legales para ser considerada firma digital. En caso de ser desconocida la firma electrónica corresponde a quien la invoca acreditar su validez. Entre las desventajas de la utilización de la firma digital se pueden mencionar la necesidad de contar con una autoridad certificadora de confianza (tercera parte de confianza) y la responsabilidad que pesa sobre los propios usuarios de generar un entorno adecuado que les permita mantener bajo su exclusivo control los datos de creación de la firma y contar con un dispositivo de creación técnicamente confiable. El costo de gestión (incluido el de preservación) es elevado, ya que requiere contar con un administrador de contenido.

Las ventajas derivadas de la utilización del sistema de firma digital van desde el aumento de la seguridad en las transacciones hasta la no necesidad de presencia o traslado físico, lo que se traduce en celeridad y ahorro de costos. Además, de la significativa contribución al proceso de eliminar papeles de la Administración Pública, equiparando los documentos electrónicos firmados digitalmente con los rubricados en forma manuscrita; asimismo genera garantía de autoría e integridad de los documentos digitales; la validez legal de la documentación electrónica, y la introducción de estándares de seguridad en las transacciones electrónicas.

Sobre esta temática, la provincia de Buenos Aires, mediante la **ley 13.666** adhiere a la Ley Nacional 25.506, "Ley de Firma Digital" (Art. 1).

La ley provincial fue reglamentada originariamente por el **decreto 1388/05** luego derogado por el **decreto 305/12**, norma que actualmente reglamenta la ley 13666 de adhesión a la firma digital.

Dicha ley establece que sus disposiciones serán aplicables el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los Municipios, la Administración Centralizada y

Descentralizada, los Organismos de la Constitución, Entes Autárquicos y todo otro Ente en que el Estado Provincial o sus Organismos Descentralizados tengan participación suficiente para la formación de sus decisiones (Art. 2).

La autoridad de aplicación será la que establecerá los estándares tecnológicos y de seguridad aplicables, los procedimientos de firma, verificación, certificación y auditoría (Art. 3)

Dichos estándares tecnológicos y de seguridad aplicables, los procedimientos de firma, verificación, certificación y auditoría deberán ser consecuentes con los utilizados por el Gobierno Nacional y las regulaciones internacionales (Art. 4).

Por su parte, el Poder Ejecutivo Provincial, designará el (o los) Organismos de la Administración Pública que actuarán como certificador. El Organismo Certificador previa autorización de la Autoridad de Aplicación, podrá inscribirse como certificador licenciado en los términos de la Ley Nacional N° 25.506 y Decreto Reglamentario Nacional N° 2.628/02 y deberá delegar en Autoridades de Registro las funciones de validación de identidad y otros datos de los suscriptores de certificados y de registros, de las presentaciones y trámites que le sean formuladas (Art. 5).

Cabe aclarar que cada Poder establecerá en el ámbito de su competencia una Autoridad de Registro, con las características que determine, y con los alcances que para la Autoridad de Registro se estipulan en la Ley 25.506, su Decreto Reglamentario N° 2.628/02 y lo dispuesto por el Poder Ejecutivo Provincial a tal fin (Art. 6).

Por su parte, el artículo 7 establece que las certificaciones para agentes de la Administración Pública Provincial y Municipal, destinados a la gestión interna de los Organismos, y la Certificación de particulares para cumplimiento de trámites ante la Administración Pública Provincial y Municipal, con la correspondiente generación de la clave pública, serán emitidas por el Organismo Provincial de acuerdo al procedimiento que se establezca y que la Autoridad de Aplicación podrá reconocer certificados de particulares emitidos por certificadores de otras jurisdicciones para la realización de trámites ante la administración pública provincial y municipal.

La autoridad de aplicación podrá firmar convenios con otras jurisdicciones para el reconocimiento recíproco de certificados emitidos por certificadores de las mismas (Art. 8)

En tanto, el artículo 9 menciona que luego del reconocimiento recíproco de certificados entre jurisdicciones, los Organismos comprendidos en el artículo 2º deberán aceptar los certificados emitidos por las autoridades certificadoras reconocidas por la Autoridad de Aplicación de la Provincia, sujeto a las condiciones de validez establecidas en el artículo 9º de la Ley Nacional 25.506 y a las que establezca el Decreto Reglamentario Provincial.

En cuanto a la posibilidad de implementar el expediente digital se establece que se autoriza al Poder Ejecutivo a dictar un reglamento para tal fin, que contemple excepciones al régimen previsto en los capítulos VII y VIII del Decreto-Ley 7.647/70. (Art. 10).

Cabe agregar que la ley de procedimiento administrativo debería ser revisada y actualizada para incorporar nuevas herramientas de gestión y tecnologías.

Se establece que en todos los casos donde la ley de procedimientos administrativo establezca que los actos administrativos deban manifestarse por escrito deben contener la firma (ológrafa) de la autoridad que lo emite, debe entenderse que los documentos digitales firmados mediante "Firma Digital" conforme a los términos y bajo las condiciones habilitantes dispuestas por la Ley y las reglamentaciones vigentes, cumplirá con los requisitos de escritura y firma antes especificados. (Art 11).

Por último, faculta al Poder Ejecutivo a determinar el Organismo que cumplirá la función de Autoridad de Aplicación de la presente Ley. (Art. 12).

Cabe agregar que el **decreto 919/04** relativo a la firma electrónica establecía un plazo de 2 años el empleo de firma electrónica en instrumentación de actos internos del Sector Público Provincial según las condiciones definidas en la infraestructura de Firma Electrónica para dicho Sector se establece en el Anexo I (art 1)

Pero el **decreto 1388/08** establece en su artículo 35 que aquellos organismos que se encuentren utilizando la firma electrónica de conformidad a lo establecido oportunamente por el **Decreto N° 919/04** y demás normas complementarias, deberán adaptar su operatoria a los términos de la Ley N° 13666 y a la reglamentación, conforme el cronograma y las pautas que al efecto determine la autoridad de aplicación.

En tanto el decreto 1388/08 fue derogado por el **decreto 305/12** que aprueba una nueva reglamentación actualmente vigente de la Ley N° 13.666, de adhesión a la

Ley Nacional N° 25.506 “Ley de firma Digital”, conforme los alcances y para el ámbito de aplicación definidos por los artículos 1° y 2° de la Ley N° 13.666, respectivamente, dejando establecido que, en lo pertinente, será de aplicación la normativa derivada vigente en el ámbito nacional. (Art. 1).

Se designa como autoridad de aplicación de la Ley N° 13.666 a la Secretaría General de la Gobernación con facultades para ejercer la coordinación de las acciones vinculadas a la implementación y utilización de firma digital en el ámbito de aplicación definido por el artículo 2° de la Ley N° 13.666, quedando facultada para el dictado y aprobación de la normativa que resulte necesaria a tal efecto (Art. 2).

Establece los estándares tecnológicos y de seguridad aplicables, los procedimientos de firma, verificación, certificación y auditoría, de conformidad con los utilizados por el Gobierno Nacional y las regulaciones internacionales (Art. 3)

En su artículo 4 establece la infraestructura de firma digital del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires conformada por: Organismos Certificadores, Autoridades de Registro, titulares de certificados digitales y el conjunto de equipamiento, software, normas, políticas y procedimientos requeridos para la generación, almacenamiento y publicación de los certificados digitales, que garanticen la validez jurídica y la seguridad de la infraestructura y de las transacciones que involucren el uso de firma digital en el ámbito de aplicación definido por el artículo 2° de la Ley N° 13.666.

Se reconoce como Ente Licenciante de firma digital a aquel que determine la autoridad de aplicación establecida por la Ley Nacional N° 25.506 (Art. 5).

Asimismo, encomienda a la autoridad de aplicación la designación de los Organismos que actuarán como Organismos Certificadores Licenciados en los términos de la Ley Nacional N° 25.506 para el ámbito de aplicación de la Ley N° 13.666 y establece que los Organismos designados serán autorizados por la Autoridad de Aplicación para requerir su reconocimiento como certificadores licenciados ante la autoridad nacional competente, en el plazo que la misma fije al efecto (Art. 6)

Los titulares de certificados digitales serán todos los agentes y funcionarios del Estado Provincial y las personas físicas o jurídicas que se encuentren en relación con la misma (Art. 7).

Se designa a la autoridad de aplicación de la Ley N° 13.666, es decir a la Secretaria General de la Gobernación, como Organismo Certificador para la administración pública provincial centralizada, autorizándola para requerir su reconocimiento como Certificador Licenciado en los términos de la Ley N° 25.506 y se dispone que dicha Autoridad de Aplicación podrá asimismo desempeñarse como Organismo Certificador Licenciado respecto de cualquiera de los entes enumerados en el artículo 2° de la Ley N° 13.666 que así lo requieran (Art. 8).

En su artículo 9°, establece que podrán ser constituidas, previa notificación a la Autoridad de Aplicación de la Ley N° 13.666 (la Secretaria General de la Gobernación), Autoridades de Registro asociadas a Organismos Certificadores Licenciados en los términos de la Ley Nacional N° 25.506, sean éstos provinciales o nacionales, de acuerdo a las necesidades que tengan los Poderes y Organismos del Estado de la Provincia de Buenos Aires, en cuanto a la aplicabilidad y uso de certificados digitales.

Se designa como Autoridad de Registro para el ámbito de la Administración Pública Provincial Centralizada a la Dirección Provincial de Personal de la Provincia de Buenos Aires y sus Delegaciones Sectoriales (Art. 10).

Por último, deja sin efecto el Decreto N° 1.388/08 y toda otra norma que se oponga al decreto y establece que la Autoridad de Aplicación (la Secretaria General de la Gobernación) arbitrará las medidas y dictará y aprobará los actos necesarios para adaptar los certificados digitales emitidos en el marco del Decreto derogado en el párrafo precedente al presente régimen (Art. 11).

Cabe destacar la importancia del pleno cumplimiento de lo establecido en la normativa vigente a efectos de poder poner totalmente en práctica esta herramienta tecnológica la que actualmente no es utilizada en todo su potencial

- Contrataciones Electrónicas: es una modalidad ya adoptada por el gobierno nacional a partir del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas (SECOP) que habilita la gestión de las contrataciones en línea, evitando la remisión de información a ONC por parte de los organismos.

La implementación de la gestión de contrataciones electrónicas en la Administración Pública permite incluir todas las compras dentro de procesos con competencia de ofertas, asegurando la reducción de los precios pagados por el Estado. En suma, las contrataciones públicas electrónicas proporcionan un sólido valor agregado garantizando que las prestaciones del sector público sean

eficaces, eficientes, transparentes y pasibles de ser controladas por la sociedad, y de esta manera lograr una mejor calidad de la gestión.

- Capacitación Electrónica: se propone implementar el sistema informático de e-learning o formación en línea, utilizando nuevas tecnologías para la capacitación de los empleados públicos. Diseñar un sistema de capacitación integral mediante actividades de formación profesional, promoción de espacios educativos, cursos a distancia, foros temáticos, bibliografía electrónica, etc.

- Guía única de trámites: el decreto 184/03 crea una guía que bajo los principios de transparencia y simplicidad de la gestión tiende a asegurar a los administrados el acceso a información completa fehaciente y actualizada para la realización de todo tipo de trámites ante la Administración Pública Provincial centralizada y descentralizada y entidades autárquicas provinciales (art 1).

El decreto se aplica exclusivamente a los procedimientos que deban ser cumplidos por los particulares, tanto personas físicas o jurídicas pero no a los procedimientos administrativos internos (como los de naturaleza contenciosa o recursiva; los procedimientos para la enajenación o adquisición de bienes o servicios por o para el Estado; y los referidos al otorgamiento de concesiones, licencias o permisos vinculados a la prestación de servicios públicos o a la ejecución de obras de infraestructura). (Art 2).

La Guía estará disponible para su acceso en forma libre e irrestricta a través del Portal de la Provincia de Buenos Aires en Internet., autorizándose su difusión y/o reproducción total o parcial a condición de que no se altere ni desvirtúe su contenido y se incluya en forma expresa e inequívoca la dirección Web del Portal de la Gobernación (<http://www.gba.gov.ar>); pudiendo ser requerida a tal fin por el interesado a la Dirección Provincial de Informática su copia en soporte digital. (Art 3).

Por su parte, el artículo 4° establece que las jurisdicciones comprendidas en el Decreto arbitrarán los medios necesarios para permitir el acceso a la Guía Única de Trámites de la Provincia de Buenos Aires desde el equipamiento informático de los organismos y/o dependencias.

Asimismo, la Guía Única de Trámites de la provincia incluirá los vínculos hacia los sitios Web de cualquier otro organismo o agencia del Estado Nacional, de otros Estados Provinciales y de todos los Municipios de la Provincia que tengan interés

en difundir la información correspondiente al procedimiento previsto para la realización de propios trámites (Art. 5).

Se otorga a los organismos de la administración pública provincial centralizada y descentralizadas y entidades autárquicas provinciales un plazo máximo de diez (10) días para que mediante un acto administrativo determinen la totalidad de los trámites que tengan a su cargo, el nombre de los agentes autorizados a realizar las tareas indicadas en el artículo 9° en base al que se anexa al decreto.

Una vez completado, dicho formulario debe ser remitido a la Secretaría de Modernización del Estado en formato digital según lo especifique la Dirección Provincial de Informática en forma conjunta con los actos administrativos mencionados.

Luego de dicho plazo no se podrán agregar nuevos servicios a la Guía Única de Trámites hasta que no se encuentren operativos para los ciudadanos los trámites identificados en los actos administrativos respectivos porque la Guía Única de Trámites de la Provincia deberá estar operativa dentro de los 45 (cuarenta y cinco) días subsiguientes al cumplimiento de las etapas indicadas en el decreto.

A partir de allí se reiniciará el circuito de incorporación de servicios a la Guía Única de Trámites, incluyendo las experiencias alcanzadas en la etapa inicial. (Art. 6).

Agrega que las jurisdicciones y organismos publicarán la información completa de todos los trámites de su Jurisdicción con los contenidos mínimos requeridos para la normalización y unificación de información que se establece en el Anexo II del Decreto.

Cada jurisdicción u organismo deberá designar y comunicar a la Secretaría para la Modernización del Estado (hoy Subsecretaria) y a la Secretaría General de la Gobernación por nota el o los funcionarios responsables de verificar la exactitud y pertinencia de la información publicada. En tanto, la Secretaría de Modernización del Estado proveerá a los organismos una dirección de correo electrónico para el envío de comentarios, quejas y sugerencias respecto a la Guía en sus aspectos funcionales y formales. (Art 7).

Asimismo, los interesados podrán comunicar sus comentarios, quejas y sugerencias a través de un formulario habilitado en el Portal de la Provincia de Buenos Aires en Internet. Esta información será remitida por la Secretaría de Modernización del Estado a los funcionarios provinciales responsables del trámite respectivo. Los mensajes referidos a la Guía y a su contenido en general serán

respondidos por la Secretaría de Modernización del Estado (hoy Subsecretaria). En tanto, todas las quejas, comentarios, sugerencias recibidas por los funcionarios del Poder Ejecutivo Provincial respecto a la Guía de Trámite deberán ser respondidos con un acuse de recibo en un plazo máximo de dos (2) días desde su recepción por el funcionario responsable y en un plazo máximo de siete (7) días posteriores deberá darse la respuesta sustantiva si correspondiere (Art. 8).

Por su parte, el artículo 9 establece que la carga inicial, la corrección y la actualización de la información solicitada en el Anexo II del decreto se harán en forma digital a través de la Red Provincial administrada por la Secretaría General de la Gobernación.

Asimismo, la Secretaría para la Modernización del Estado (hoy Subsecretaria) será la Autoridad de Aplicación del Decreto, con excepción de las materias vinculadas a los procedimientos informáticos, actualización, respaldo periódico y disponibilidad del portal en la Intranet provincial y en Internet y definición del formato digital para la entrega de la Guía a los solicitantes que será competencia de la Secretaría General de la Gobernación a través de la Dirección Provincial Informática. (Art. 10).

Por último, en el artículo 11 se invita a los Poderes Legislativos y Judiciales de la Provincia, a los Organismos de la Constitución y a todos los Municipios de la Provincia a adherir al formato de trámites propuesto, a publicar los suyos en la página del Poder Ejecutivo en formato digital y a facilitar el acceso de los usuarios a las respectivas páginas de trámites desde las propias.

Es importante destacar la necesidad de activación y actualización de la misma.

A pesar de todo esto, es necesario tener cierto reparo con la implementación de estas herramientas ya que la sociedad de la información posee una contracara marcada, consistente en el riesgo a la exclusión digital.

En tanto, la inclusión digital es la democratización del acceso a las TIC, de modo de permitir la inserción de todas las personas y comunidades, más allá de su localización geográfica, nivel de ingresos, género, edad u otros factores, en la Sociedad de la Información. Esta inclusión significa sobre todo el uso con sentido de las TICs e Internet, con el fin de favorecer el desarrollo de los usuarios, mejorar sus condiciones de vida, educación, trabajo, medio ambiente, etc. Es necesario que tanto el Estado como otros actores sociales asuman el compromiso de establecer las condiciones necesarias para garantizar el acceso y la utilización con sentido de las nuevas tecnologías por parte de

todos los ciudadanos, permitiéndoles participar en igualdad de condiciones de la **Sociedad del Conocimiento**.

3. Carrera Administrativa

En principio podemos tomar en consideración que La Carta Iberoamericana de la Función Pública establece:

“La función pública está constituida por el conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan el empleo público y las personas que integran éste, en una realidad nacional determinada. Dichos arreglos comprenden normas, escritas o informales, estructuras, pautas culturales, políticas explícitas o implícitas, procesos, prácticas y actividades diversas cuya finalidad es garantizar un manejo adecuado de los recursos humanos, en el marco de una administración pública profesional y eficaz, al servicio del interés general. En el ámbito público, las finalidades de un sistema de gestión del empleo y los recursos humanos deben compatibilizar los objetivos de eficacia y eficiencia con los requerimientos de igualdad, mérito e imparcialidad que son propios de administraciones profesionales en contextos democráticos”.

En relación al empleo público hay derechos y obligación, normas de fondo (que hacer), de procedimiento (como hacer) y de competencia (quien hace).

Hay otras obligaciones no contempladas en la ley 10.430 sino en otras normas que establecen lo que hay que hacer. También hay otros derechos que no están en la ley 10.430 sino en decretos del Poder Ejecutivo, normas internas de los organismos (por ejemplo sobre el horario a cumplir).

El principal derecho es a la estabilidad propia que establece la Constitución Nacional para evitar las cesantías arbitrarias por cuestiones políticas. Se clasifica en propia en donde no se puede despedir y la impropia donde se puede despedir pero hay indemnización.

La Corte Suprema de Justicia estableció que por leyes de prescindibilidad y reforma se puede despedir pero con indemnización. Pero en el empleo público se prevé la posibilidad de reincorporar si está mal realizada la exclusión del agente. No se puede utilizar la prescindibilidad como cesantía encubierta.

Se evade la estabilidad en la forma de acceso a la administración ya que se hace mediante el contrato que luego se puede no renovar. Se toman cuestiones del derecho laboral y se las traen al derecho administrativo.

Hay personal que no tiene estabilidad: contratados o temporarios, jerárquicos o los planta permanente durante el periodo de prueba. Se debe notificar que antes del periodo de prueba si no se lo acepta de forma fehaciente. Y los Asesores o personal de gabinete o interino: cumplen las funciones del cargo superior con sus derechos y obligaciones supuestamente es por poco tiempo (6 meses), pero duran más, hacen reserva del cargo de revista.

Los agentes que tienen estabilidad la pueden perder por 2 formas: 1- por causas imputables a la administración y 2- por causas imputables al agente.

1- Por supresión de cargo o cambio de estructuras, la estabilidad es impropia por medio de una ley o decreto se puede perder el derecho que se sustituye por otro que es el derecho a la indemnización.

Cuando se cambia de estructura primero hay que declarar la disponibilidad de todo el personal involucrado, luego se trata de reubicarlo y sino recién ahí se debe pagar indemnización para los que queden afuera.

Se llama “disponibilidad” a la posibilidad de cerrar algunas reparticiones, ministerio., etc. y dejar a los empleados fuera, debe ser por razones de servicios justificadas, hechos objetivos, pero se debe indemnizar. La estabilidad se adquiere luego del periodo de prueba.

2- Causa imputable al agente: renuncia, fallecimiento, jubilación, exceso de licencia, incompatibilidad incluso horaria (por ejemplo: maestros, médicos) Si tiene 2 cargos y en 1 lo dejan cesante en el otro también o si tiene jubilación y un cargo activo si no hace la denuncia en el IPS.

Puede haber abandono de cargo: por 3 inasistencias consecutivas injustificadas se lo debe intimar a reintegrarse cuando pasa el tiempo sino queda cesante sin sumario.

Otra causa de cese que requiere sumario previo es la exoneración o cesantía que se da cuando hay incumplimiento de las obligaciones que tiene el agente, debe ser prolijo, secreto hasta que se reciben las pruebas de cargo, la declaración de los testigos, debe haber un auto de imputación que debe ser coherente con el hecho por el que se lo sanciona.

Durante el transcurso se lo pone en disponibilidad relativa o supresión preventiva p/ separar al agente mientras dura el sumario pero no implica prejuzgamiento. Se lo puede sobreseer entonces cobra todo lo que no percibió, puede terminar con sanción expulsiva o

con sanción correctiva, si es de – tiempo que el que dura el sumario se le debe pagar la diferencia.

Otro derecho es a la retribución el sueldo que cobra el agente pero generalmente alrededor hay una serie de adicionales. Hay cuestiones atinentes a la personas (como el título) y otras por el lugar donde se desempeña (por ejemplo por zona desfavorable) La antigüedad premia la permanencia en la administración.

La carrera administrativa se da de manera horizontal por cambio de agrupamiento o vertical por ascenso. Cada 2 años debería haber una promoción: cambio de grado por concurso: de ultimo grado de clase inferior a primer grado a la clase superior.

La administración tiene la obligación de calificar, sino lo hace el empleado tiene igual derecho a la carrera por eso hay calificación ficta que le sirve para la promoción.

Otros derechos son a las licencias y permisos. Hay distintos tipos y algunas las otorga el Poder Ejecutivo, otras el ministro, y otras las propia dirección de personal. Una licencia es el derecho a faltar cobrando mientras que el permiso es una gracia que otorga la autoridad administrativa.

En el estatuto se dice que el nombramiento se hace en la clase inicial sino es irregular y por lo tanto revocable por la misma administración y no tiene estabilidad. Se le da plazo de prescripción de 2 años luego no puede volver atrás.

Hay estatutos y regímenes estatutarios especiales porque existen porque existen distintos recursos humanos. Contienen normas que a veces no son bien aplicadas o directamente no se aplican. Hay problemas actuales que vienen de tiempo atrás y se van acumulando.

El Estado muchas veces no cumple los requisitos que se establecen en la ley por ejemplo para entrar en la administración. La costumbre deroga la ley.

En el sector público generalmente no hay conciencia del valor del capital humano. Hay mucha burocracia. A veces la manipulación que se hace de la planta temporaria conspira contra la planta permanente ya que agranda el gasto incidiendo en la carrera administrativa, nivel salarial, etc.

En la ley 10.430 se establece que el personal debe participar (Art. 128). No está solo para cumplir con su trabajo.

En cuanto a regímenes laborales no se habla de regímenes especiales que denota otra cosa sino de regímenes distintos en función de la naturaleza distinta de la distribución por eso es conveniente llamarlos regímenes laborales. En cada uno podemos encontrar:

- 1- Concepto.
- 2- A quienes involucra,
- 3- Cuantos son los agentes del Estado.
- 4- Porcentaje que representa.
- 5- Cuáles son.
- 6- Forma de aplicación.
- 7- Cuestiones que regula.

1- Se refiere al conjunto de normas que regula la actividad del Estado empleador con relación al personal que es dependiente, según la naturaleza de la actividad y con independencia de la jurisdicción a la que pertenezcan los recursos humanos.

Se trata de reformar los perfiles laborales en su totalidad. Debería existir una ley de convenciones colectivas para el sector que está en la constitución provincial del año 1994 en el Art. 39 inc. 4.

2- Involucra a la totalidad de los recursos humanos según la naturaleza de la actividad, que desempeña con independencia de la jurisdicción a la que pertenecen.

3- El Estado tiene aproximadamente 500.000 empleados: 400.000 en planta permanente y el resto en temporaria.

4- En relación a la población: el 3,75 % según el censo del año el 2001 de 14.000.000 habitantes son empleados públicos.

En relación a la población económicamente activa: 8.400.000 habitantes el 6,24 % son empleados públicos. Los mayores porcentajes: están dado por los docentes (38 %), los pertenecientes a la ley 10,430 (29 %), seguridad (20 %).

Primero hay que fijarse los objetivos, luego se capacita al personal y por último se le dan los medios para que los puedan cumplir.

Hay que cambiar costumbres perniciosas, cumplir con las reglas, que no haya anquilosamiento del personal de planta estableciendo carrera administrativa, salarios, teniendo en cuenta sus capacidades personales para que estén en el lugar donde deben estar.

Los agentes deben asumir 3 compromisos: 1- ideológico: estar de acuerdo con el proyecto. 2- compromiso innovador: liderar las energías creadoras y dirigir las ideas hacia el objetivo central y 3- de acción permanente: se debe reflejar en los hechos concretos desde la perspectiva del cambio.

Debe haber elementos esenciales: una planificación, la normativa necesaria y los medios para llevarlo a cabo.

3.1 Ley 10.430 Carrera administrativa del Personal de la Administración Pública.

La Ley 10.430 aprobada por el Decreto 1869/96, establece el Estatuto y Escalafón para el Personal de la Administración Pública de la Provincia de Buenos Aires. Constituye el régimen designado al personal dependiente del Poder Ejecutivo siendo de aplicación al personal de los restantes poderes cuando exista adhesión expresa de las autoridades respectivas y con los alcances que la misma disponga exceptuando: (a) Ministros, Secretarios de Estado, Asesor General de Gobierno, Secretarios de la Gobernación, Fiscal de Estado Adjunto, Subsecretarios, Asesor Ejecutivo de la Asesoría General de Gobierno, Escribano General de Gobierno, Escribano Adscripto Superior y Jefes y Subjefes de Policía y del Servicio Penitenciario; (b) Funcionarios para cuyo nombramiento y/o remoción la Constitución y leyes fijen procedimientos determinados; y, (c) personal amparado por regímenes especiales (Art. 1).

A partir de ahí, desarrolla los requisitos para el Ingreso y Disponibilidad-Cese y Reubicación; Establece los tipos de plantas alcanzados por el personal que se clasifican en:

1. Personal de Planta Permanente con estabilidad y sin estabilidad.
2. Personal de Planta temporaria que comprende:
 - a) Personal de Gabinete.
 - b) Secretario Privado.
 - c) Personal Contratado.
 - d) Personal Transitorio.

A continuación expone los derechos, licencias, permisos, deberes, prohibiciones y régimen disciplinario del Personal con Estabilidad (Art. 19-106).

En el Art. 134 establece el escalafón y agrupamientos de personal con estabilidad para los empleados de la Administración Pública Provincial:

- a) Servicio.
- b) Obrero.
- c) Administrativo.
- d) Técnico.
- e) Profesional.
- f) Jerárquico.

Cada agrupamiento tiene un Escalafón que se desarrolla en forma vertical integrando Clases y Grados (Art. 135). Las clases constituyen niveles de complejidad establecidos en base a los distintos factores determinados para la evaluación de tareas y responsabilidades asociadas al ejercicio de la misma, conducción de personal y manejo de técnicas. Los grados constituyen subdivisiones de las Clases y define las distintas instancias que conforma la complejidad de la clase a la que pertenecen, en forma creciente, en el ejercicio de la tarea, responsabilidad y autoridad (Art. 137).

A) Servicio:

El personal de servicio comprende a los agentes que realizan tareas vinculadas con la custodia y la limpieza de edificios, instalaciones y demás bienes y a los que presten atención a los otros agentes, público en general y/o cualquier otra labor afín.

Está compuesto por cinco (5) Clases y catorce (14).

Clase 4: reúne las tareas en las cuales los factores determinados para su evaluación están presentes, en su conjunto, en un grado mínimo, no requiriendo su desempeño, especialización, siendo de carácter rutinario y sujetas a permanente control y orientación. **Grados XIII y XIV.**

Clase 3: reúne las tareas en las cuales los factores determinados para su evaluación están presentes, en su conjunto, en un grado medio, requiriendo su desempeño cierta especialización pero sujeto a control y orientación. **Grados X, XI y XII.**

Clase 2: reúne las tareas en las cuales los factores determinados para su evaluación están presentes, en su conjunto, en un grado elevado, requiriendo su desempeño una adecuada especialización y cierto grado de decisión. **Grados VII, VIII y IX.**

Clase 1: los agentes que ocupen el cargo de Intendente en los respectivos Planteles Básicos. Su desempeño implica la responsabilidad de supervisión de personal. **Grados IV, V y VI.**

Clase A: los agentes que ocupan el cargo de Supervisor General. **Grados I, II y III.**

b) Obrero:

El Personal Obrero comprende a los agentes que realizan tareas para cuyo desempeño se requiere conocimientos prácticos específicos de oficios como así también al personal que sin reunir estos requisitos secunda a aquellos para la obtención de un resultado que compete al área.

El Escalafón está compuesto por cinco (5) Clases y quince (15) Grados.

Clase 4: reúne las tareas en las cuales los factores determinados para su evaluación están presentes, en su conjunto, en un grado mínimo, requiriendo su desempeño el aporte de un esfuerzo con la atención y habilidad necesarias y sujeto a control y orientación. Constituye la etapa inicial del aprendizaje de un oficio lo que implica la realización de los trabajos complementarios del oficio. **Grados XIII, XIV y XV.**

Clase 3: reúne las tareas en las cuales los factores determinados para su evaluación están presentes, en su conjunto, en un grado medio, implicando su desempeño la colaboración inmediata con las clases superiores y la realización de todas las tareas simples para las que no se necesitan haber completado su formación dentro del oficio. Los ocupantes de esta clase deben poseer conocimientos básicos y prácticos de su especialidad y ligera iniciativa pues sigue una práctica corriente uniforme en los trabajos de rutina, debiendo tomar decisiones con criterio propio, en base a las instrucciones que recibe para solucionar los imprevistos que en el desarrollo de las tareas se puedan presentar. **Grados X, XI y XII.**

Clase 2: reúne las tareas en las cuales los factores determinantes para su evaluación están presentes, en su conjunto, en un grado elevado requiriendo su desempeño el dominio de las normas técnicas aplicables al oficio e implicando la realización de

cualquier trabajo del oficio con criterio propio, por interpretación de planos o bajo instrucción superior y la responsabilidad de supervisión de personal de menor nivel. **Grados VII, VIII y IX.**

Clase 1: comprende al personal que prepara, distribuye, dirige y controla a un grupo de operarios de un mismo oficio, en base a la interpretación de planos, croquis y/o instrucciones recibidas de sus superiores, y que debe poseer conocimientos y experiencias en su oficio en grado tal que le permita su aplicación a los trabajos a su cargo de manera que los resultados se ajusten a los requerimientos. Colabora con sus superiores en la programación de los trabajos a ejecutar. Es responsable de la supervisión del personal a su cargo, de la correcta ejecución de los trabajos, de la conservación de máquinas y útiles de trabajo y del normal abastecimiento de materiales y elementos indispensables para la realización de las tareas. Debe además orientar y enseñar, la forma correcta de realización de los trabajos y ejecutar las tareas administrativas inherentes a su cargo. **Grados IV, V y VI.**

Clase A: comprende al personal de máxima formación y desarrollo en su oficio en condiciones de planificar, supervisar y controlar el trabajo de operarios de un mismo oficio o varios oficios en la materialización de proyectos o trabajos definidos. Debe estar en condiciones de tomar decisiones en forma independiente sustentada en su formación y en las directivas recibidas. **Grados I, II y III.**

c) Administrativo:

El Personal Administrativo comprende a los agentes que realizan tareas de transferencia, manejo y/o evaluación de información en sus distintas diversificaciones, importancia y responsabilidad.

Está compuesto por cinco (5) Clases y catorce (14) Grados.

Clase 4: reúne las tareas en las cuales los factores determinados para su evaluación están presentes, en su conjunto en un grado mínimo, implicando la realización de tareas simples y/o de rutina, auxiliares de trabajos, complejos que se realizan en el sector, sujetos a frecuente control y orientación. **Grados XIII y XIV.**

Clase 3: reúne las tareas en las cuales los factores determinados para su evaluación están presentes, en un grado alto, requiriendo su desempeño, conocimiento específico,

criterio formado y cierta iniciativa y grado de autonomía y decisión sujetos a orientación.

Grados X, XI y XII.

Clase 2: reúne las tareas en las cuales los factores determinados para su evaluación están presentes, en su conjunto, en un grado elevado implicando su desempeño alto grado de autonomía, programación, control y supervisión de determinados trabajos, resultados y procedimientos aplicados en su ejecución. **Grados VII, VIII y IX.**

Clase 1: reúne las tareas en las cuales los factores determinados para su evaluación están presentes, en su conjunto, en un grado máximo implicando su desempeño un alto grado de autonomía, la programación, coordinación y supervisión de determinados trabajos y la responsabilidad por los resultados obtenidos. **Grados IV, V y VI.**

Clase A: reúne las tareas en las cuales los factores determinados para su evaluación están presentes, en su conjunto, en un grado máximo, implicando su desempeño un elevado grado de autonomía y especialización, conducción de grupos de trabajo, planeamiento de actividades conducentes a la ejecución de proyectos y operación de nuevas tecnologías aplicadas al desarrollo de actividades administrativas. **Grados I, II y III.**

d) Técnico:

El Personal Técnico comprende a los agentes con título, diploma o certificado de carácter técnico de enseñanza secundaria o técnica y al personal con base teórico-práctica y competencia necesaria para secundar a aquellos en la obtención de un resultado que compete al área o sector.

Comprende cinco (5) Clases y catorce (14) Grados.

Clase 4: reúne las tareas en las cuales los factores determinados para su evaluación están presentes, en su conjunto, en un grado mínimo, implicando su desempeño la colaboración en tareas técnicas simples del sector, conocimientos básicos de la especialidad y aplicación de normas técnicas elementales y la realización de tareas semi-rutinarias que se realizan de acuerdo con la práctica y uso pero conforme con normas y métodos preestablecidos. **Grados XIII y XIV.** Además, efectuar las tareas administrativas complementarias de trabajos técnicos.

Clase 3: reúne las tareas en las cuales los factores determinados para su evaluación están presentes, en su conjunto, en un grado medio, requiriendo su desempeño conocimiento específico y aplicación de normas técnicas con cierto grado de autonomía.

Grados X, XI y XII.

Clase 2: reúne las tareas en las cuales los factores determinados para su evaluación están presentes, en su conjunto, en un grado elevado, requiriendo su desempeño un alto conocimiento de la especialidad o implicando la responsabilidad de supervisión de este Agrupamiento de menor nivel. **Grados VII, VIII y IX.**

Clase 1: reúne las tareas en las cuales los factores determinados para su evaluación están presentes, en su conjunto, en un grado máximo, implicando su desempeño el dominio total de los conocimientos de su especialidad y la evaluación de los resultados obtenidos y la supervisión del personal. **Grados IV, V y VI.**

Clase A: reúne las tareas en las cuales los factores determinados para su evaluación están presentes en su conjunto, en un grado máximo, implicando su desempeño un completo conocimiento de los desarrollos técnicos más recientes así como la implementación de los mismos en situaciones laborales de la Administración Pública Provincial. Debe estar en condiciones de planificar, supervisar y establecer pautas de control para el funcionamiento de grupos operativos técnicos en proyecto y actividades específicas. **Grados I, II y III.**

e) Profesional:

El Personal Profesional comprende a los agentes con título de nivel universitario, debidamente matriculado en el Colegio o Consejo Profesional respectivo, que realicen actividades propias de su profesión. El Escalafón está compuesto por cinco (5) Clases y catorce (14) Grados.

Clase 4: reúne las tareas en las cuales los factores determinados para su evaluación están presentes, en su conjunto, un grado mínimo, requiriendo su desempeño la aplicación sólo de los conocimientos básicos de la profesión, sujeta a supervisión. **Grados XIII y XIV.**

Clase 3: reúne las tareas en las cuales los factores determinados para su evaluación están presentes, en su conjunto, en un grado medio, debiendo efectuarse bajo

directivas generales, pero pudiendo implicar coordinación de tareas de personal de este Agrupamiento de menor nivel. **Grados X, XI y XII.**

Clase 2: reúne las tareas en las cuales los factores determinados para su evaluación están presentes, en su conjunto, en un grado elevado, requiriendo su desempeño un acabado conocimiento de su profesión e implicando la supervisión de procesos, coordinación de tareas, orientación de su ejecución y control de resultados y formas de procedimientos. **Grados VII, VIII y IX.**

Clase 1: reúne las tareas en las cuales los factores determinados para su evaluación están presentes, en su conjunto, en un grado máximo, requiriendo el más alto nivel de conocimiento de la profesión e implicando gran autonomía en su realización, supervisión y coordinación de tareas, orientación y asesoramiento sobre procedimientos a personal de menor nivel y a autoridades superiores, en materia de su especialidad. **Grados IV, V y VI.**

Clase A: reúne las tareas en las cuales los factores determinados para su evaluación están presentes, en su conjunto, en un grado máximo, requiriendo el más alto nivel de conocimientos de la profesión. Implica un adecuado nivel de conducción de grupos operativos de profesionales de una misma profesión o de varias profesiones en la ejecución de proyectos, capacidad de planificar, supervisar y controlar la aplicación de conocimientos profesionales. El Personal de esta Clase debe estar en condiciones de operar las más recientes tecnologías operativas y administrativas y propender a su utilización por parte de la Administración Pública Provincial. **Grados I, II y III.**

f) Jerárquico:

El Personal Jerárquico comprende a los agentes que se desempeñen como titulares de los distintos niveles orgánicos de la estructura de la Administración Pública Provincial. Incluye asimismo a aquellos que, habiéndose desempeñado en el carácter antes señalado no se encuentren en el ejercicio de la función pero permanecen ubicados en las categorías salariales pertenecientes a dicho Agrupamiento y al personal que reviste o sea ubicado conforme la normativa (Art. 166). El Escalafón del Personal Jerárquico estará compuesto por los siguientes cargos:

- Oficial Principal 1: categoría Salarial 24
- Oficial Principal 2: categoría Salarial 23

- Oficial Principal 3: categoría Salarial 22

- Oficial principal 4: categoría Salarial 21

Desempeñan las siguientes funciones:

a) **Subdirector:** (Oficial Principal 1) reúne a los agentes que en los organismos en que por sus características especiales se llegare a justificar, por parte del Poder Ejecutivo, el nivel de Subdirección por asignación directa de funciones derivadas del nivel inmediato superior desempeñen tal cargo.

b) **Jefe de Departamento:** (Oficial Principal 2, Oficial Principal 3, Oficial Principal 4) Reúne a los agentes que tengan asignadas la titularidad de los Departamentos que integran la estructura orgánica de la Administración Pública Provincial. El grado de Oficial Principal IV es el inicial al que acceden los agentes que se indican en la función de Jefe de Departamento.

	JERARQUICO	PROFESIONAL	TECNICO	ADMINISTRATIVO	OBRERO	SERVICIO
24	Oficial Ppal. 1°					
23	Oficial Ppal. 2°					
22	Oficial Ppal. 3°					
21	Oficial Ppal. 4°	I				
20		II A				
19		III				
18		IV	I			
17		V 1	II A	I		
16		VI	III	II A	I	
15		VII	IV	III	II A	I

14		VIII 2	V 1	IV	III	II A
13		IX	VI	V 1	IV	III
12		X	VII	VI	V 1	IV
11		XI 3	VIII 2	VII	VI	V 1
10		XII	IX	VIII 2	VII	VI
9		XIII	X	IX	VIII 2	VII
8		XIV 4	XI 3	X	IX	VIII 2
7			XII	XI 3	X	IX
6			XIII	XII	XI 3	X
5			XIV 4	XIII	XII	XI 3
4				XIV 4	XIII	XII
3					XIV 4	XIII
2						XIV 4
1					Ingresante	Ingresante

La ley define al **Ascenso** como el pase del agente de la clase a la cual pertenece al grado inicial de la clase inmediata superior de cada agrupamiento y el mismo depende de la existencia de una vacante real, el cumplimiento de los requisitos que exige el cargo y la calificación, antecedentes, mérito y capacitación del agente (Art. 155). Además el ascenso podrá producirse cualquiera sea el grado que ocupe el agente dentro de su clase. Las cuestiones a tener en cuenta para decidir el ascenso se encuentran especificadas en el Art. 157.

La **Promoción** es el pase del agente de un grado al inmediato superior dentro de su clase, se produce en base a la calificación en forma automática cuando el agente obtenga por dos (2) años consecutivos un puntaje que supere la media aritmética del agrupamiento en cuestión en cada Jurisdicción y que será establecido anualmente por la Junta de Calificaciones, Ascensos y Promociones (Art. 158).

Finalmente, se determina para el personal de Planta Permanente con estabilidad veinticuatro (24) categorías salariales (Art. 164).

3.2 Propuesta Subsecretaría de Gestión Pública: Plan de Gestión 2004-2007

Se parte de la idea sobre la cual el Estado tiene la obligación de representar los intereses de la sociedad a través de organismos que cuenten con capacidad político-técnica conjuntamente con personal preparado en materia de gobierno, planificación estratégica, gestión por resultados y procedimientos administrativos. De este modo, la modernización y el fortalecimiento del Estado se realiza por medio de los empleados de la administración pública los cuales deben contar con valores, convicciones, capacidades y conocimientos (Subsecretaría de la Gestión Pública, 2006).

En el mencionado documento se establecen los siguientes conceptos básicos

Plantel básico: es la nómina de cargos presupuestados, cuantitativa y cualitativamente necesarios para el cumplimiento de la misión y objetivos institucionales de los organismos que integran la Administración Pública.

Dotación: conjunto de personas que se desempeñan efectivamente en una organización pública, tanto de planta permanente como temporaria, de tiempo completo o tiempo parcial, del plantel básico propio o personal en comisión.

Carrera administrativa: trayecto que tiene ante sí un agente estatal de la planta permanente, desde el ingreso hasta el cese, cuya calidad y oportunidad para el progreso profesional depende de su vocación, motivación personal y mérito.

Escalafón: clasifica los puestos en grupos ocupacionales, agrupados por funciones, niveles de complejidad, competencias laborales, etc. Constituye la grilla de carrera con posibilidades de movilidad horizontal y/o vertical.

Puesto/ocupación laboral: las actividades significativas que deben realizarse, así como por la especificación de los requerimientos de destrezas, conocimientos y competencias que se necesitan para que un agente pueda desempeñarlo con éxito.

Cargo: imputación laboral bajo la cual está consignado presupuestariamente un empleado.

Ingreso: se realiza mediante sistemas públicos de selección que garanticen el acceso por idoneidad, igualdad de oportunidades y transparencia del procedimiento.

Desarrollo de la carrera: posibilidad de progreso vertical y horizontal en el trayecto de desempeño laboral.

Desafectación/cese: conclusión de la relación de empleo público por jubilación, retiro voluntario, renuncia o causas disciplinarias.

Concurso: mecanismo de selección para la cobertura de cargos del escalafón y de las funciones ejecutivas. Puede ser de antecedentes o de antecedentes y oposición, cerrados o abiertos, según el puesto.

Competencias: conjunto de saberes que las personas ponen en acción en situaciones laborales o sociales (valores, actitudes, conocimientos).

Formación: conjunto de actividades que personas y organizaciones realizan a fin de aumentar sus capacidades, como expresión de su voluntad de mejorar su actuación en el mundo en el que viven.

Grupo: conjunto de trabajadores del Estado cuyas tareas pueden reunirse en una misma tipología. Cada grupo se divide en niveles.

Nivel: dentro de un mismo grupo, el nivel define la complejidad que alcanzan las tareas. Su definición hace referencia a las tareas y a los requisitos para ocuparlo.

Tramo: los niveles se integran en tramos que corresponden a un conjunto de niveles consecutivos y similares en cuanto a complejidad de las tareas, grado de autonomía y nivel de responsabilidad.

Carrera Administrativa. Estructura de la carrera. Escalafón. Grupos. Niveles.

Para la estructura de la carrera se plantea el siguiente esquema de cantidad de grupos, niveles y tramos. El personal de planta permanente con estabilidad se integra de acuerdo a las funciones que desempeñe, en alguno de los grupos ocupacionales A, B, C, D.

A continuación se desarrolla la Estructura/Escalafón planteado por la Subsecretaría de Gestión Pública. Cada grupo se relaciona con un tipo de tareas a saber: A- Planificación y Control, B- Diseño y ejecución técnica, C- Organización y Administración y D- Implementación y ejecución.

NIVELES											
GRUPO	Tramo I				Tramo II			Tramo III			
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
A											
B											
C											
D											

A: PLANIFICACION Y COORDINACION.

Trabajadores del Estado de elevada cualificación afectados a la formulación, ejecución, supervisión de planes, programas, proyectos para el desarrollo de las políticas públicas y el funcionamiento de la organización estatal. Supone responsabilidad sobre el cumplimiento de objetivos institucionales, con alto grado de autonomía para tomar decisiones. Requiere además de competencias técnico-profesionales, conocimiento y asunción de valores y normas institucionales del Estado Provincial y del ejercicio de la democracia; capacidad para la comunicación social y la promoción del protagonismo social y participación ciudadana. Habilidad para la integración de comisiones multisectoriales con representaciones gremiales, empresariales, políticas y sociales; predisposición para formación permanente.

Tramo I (0-3): funciones con aplicación de los conocimientos y técnicas de alta complejidad que implica ejecución de tareas especializadas tanto en forma individual como conjunta aplicables a formular e implementar programas, proyectos o provisión de bienes y servicios de alta complejidad técnica.

Requisitos: título Universitario de Grado o Terciario en carreras afines con la tarea a desarrollar, de duración no inferior a tres años o acreditación de idoneidad con intervención de jurado ad hoc. Experiencia laboral afín, no inferior a 5 (cinco) años.

Tramo II (4-6): evaluación de tareas que requieren elevado conocimiento de su profesión, integrada con otras disciplinas, ejecutadas en forma individual o conjunta en la formulación, implementación y evaluación de planes y proyectos.

Requisitos: título Universitario con Especialización (Posgrado o capacitación formal específica acreditada) o acreditación de idoneidad para el puesto con intervención de jurado ad hoc. Experiencia laboral afín no inferior a 6 (seis) años.

Tramo III (7-10): realizar tareas de planificación, implementación, supervisión y evaluación de proyectos, planes y políticas. Implica capacidad de implementación y seguimiento de Planes Estratégicos, como conducción y supervisión de equipos intra e interinstitucionales con participación de representaciones políticas, sociales, académicas, económicas y gremiales.

Requisitos: título Universitario de Posgrado (Maestría/Doctorado en instituciones nacionales o internacionales reconocidas en la especialidad), o acreditación de idoneidad para el puesto mediante validación de competencias laborales (intelectual, institucional y actitudinal) con intervención de jurado ad-hoc. Experiencia laboral afín no inferior a 7 (siete) años.

B: DISEÑO Y EJECUCION TECNICA.

Comprende trabajadores con formación y competencias aplicadas al planeamiento, organización, ejecución y supervisión de planes, programas, proyectos, con funciones profesionales, técnico-administrativas, o que requieran de la utilización intensiva de herramientas tecnológicas.

Requiere el conocimiento y asunción de normas y valores que sustentan las políticas institucionales, así como capacidad para comunicación institucional y social, habilidad para conformar y conducir equipos interdisciplinarios.

Tramo I (0-3): realización de tareas profesionales, técnicas o administrativas que se llevan a cabo conforme normas y métodos preestablecidos, complementarias de tareas técnico profesionales complejas.

Requisitos: título técnico; estudios terciarios o profesionales completos o incompletos; pudiendo prescindir de esa exigencia siempre que se posea título secundario y se acredite idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc.

Tramo II (4-6): realización de tareas administrativas o técnico profesionales complejas, que requieren mayor conocimiento de la especialidad, capacidad para integrar y coordinar grupos de trabajo y desempeñarse en tareas de supervisión.

Implica capacidad para participación en la elaboración y evaluación de políticas institucionales. Requiere conocimiento y aplicación de técnicas de comunicación grupal,

de dinámicas de comunicación institucional, social y colaboración en políticas de participación ciudadana.

Requisitos: estudios terciarios o universitarios completos; o acreditación de idoneidad para el puesto con intervención de jurado ad hoc, con título secundario y experiencia laboral no inferior a 10 (diez) años.

Tramo III (7-10): realizar tareas que suponen conocimiento elevado de la especialidad técnico profesional, incluyendo los desarrollos de última generación. Requiere capacidad de programación, ejecución, coordinación, supervisión y control de programas y proyectos; manejo de grupos operativos, conducción de equipos interdisciplinarios y habilidad para comunicación y negociación colaborativa.

Requisitos: título universitario o terciario de duración no inferior a tres años en carreras afines; o acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc. Experiencia laboral afín no inferior a tres años.

C: ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACION.

Comprende trabajadores del Estado afectados a tareas de elaboración, evaluación y tramitación de documentación e información, aplicación de normas de procedimientos administrativo y utilización operativa de aplicaciones informáticas, manejo de bienes, valores, coordinación y organización de programas institucionales.

Funciones que implican diversidad de tareas y exigen conocimiento en la aplicación de técnicas específicas. Supone responsabilidad sobre resultados de procedimientos y tareas, con sujeción a objetivos y métodos específicos.

Requiere competencia actitudinales relativas a comunicación interpersonal y grupal, capacidad de resolución de problemas, habilidad para coordinación de equipos de trabajo e integración de gabinetes institucionales.

Tramo I (0-3): realización de tareas de rutina, complementarias de trabajos complejos. Capacidad para redacción autónoma de notas y documentos simples. Manejo eficiente de procesadores de textos, planillas de cálculo, sujeto a control y orientación. Capacidad de comunicación interpersonal y grupal para integración de equipos de baja complejidad. Supone respeto por las políticas institucionales y compromiso con los proyectos.

Requisitos: polimodal (o nivel educativo equivalente) completo; o no habiendo completado nivel medio, acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc.

Tramo II (4-6): realización de tareas para las que se necesita autonomía en el manejo de información, elaboración y tramitación de documentación y resolución de problemas. Requiere capacidad para redacción autónoma de notas e informes, incluyendo actos administrativos. Manejo eficiente de procesadores de texto, bases de datos y planillas de cálculo.

Habilidad para elaboración y manejo de sistemas informatizados de registro de cierto grado de complejidad o para organización de servicios de atención asistencias directa.

Requisitos: Polimodal (o nivel educativo equivalente) completo; o no habiendo completado nivel medio acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc.

Tramo III (7-10): realización de tareas de programación, ejecución, coordinación y supervisión de actividades administrativas o de servicios asistencias complejos. Requiere autonomía en el manejo de información, elaboración y tramitación de documentación.

Habilidad para redacción autónoma de actos administrativos, manejo de distintos utilitarios informáticos y utilización de sistemas informatizados de registro. Participación y elaboración de programas institucionales. Capacidad de comunicación interpersonal, grupal, social con posibilidad de representación institucional frente a terceros.

Requisitos: título Terciario relacionado con ciencias administrativas o asistencia social; o acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc.

D: IMPLEMENTACION Y EJECUCION.

Comprende trabajadores del Estado que realizan funciones con conocimientos prácticos de oficios o habilidad para una tarea auxiliar o de servicio, y asimismo al personal que, sin reunir este requisito, secunda a los primeros para la obtención de un resultado.

Requiere competencias referidas al respeto por las instituciones en las que se desempeña, compromiso con la ejecución de las políticas institucionales, capacidad de comunicación, capacidad de integración y coordinación de equipos.

Tramo I (0-3): ejecución de trabajos complementarios, bajo supervisión directa; competencias técnicas de baja complejidad, capacidad de comprensión, realización de consignas de trabajo, con inclinación al aprendizaje de un oficio o adquisición de una habilidad o destreza.

Requisitos: Educación General Básica (EGB) completa o el nivel educativo equivalente.

Tramo II (4-6): realización de tareas con cierto grado de especialización para el manejo de herramientas e instrumentos por parte de personal calificado, con dominio de normas técnicas aplicables a un oficio o servicio.

Deben colaborar con proyectos institucionales, participar de su evaluación y reformulación, proponer cambios. Supone capacidad para instruir y supervisar personal de niveles inferiores.

Requisitos: EGB completa o nivel educativo equivalente; y acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc.

Tramo III (7-10): realización de tareas de planificación, ejecución, coordinación, supervisión y control para la materialización de proyectos, por parte de personal calificado. Compromiso creciente con programas y proyectos institucionales, participación en reuniones con otros agentes a cargo de coordinar proyectos. Implica capacidad para realizar tareas especializadas y supervisar planteles de personal de menor nivel.

Requisitos: EGB completa o nivel educativo equivalente; y acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc. Antecedentes de realización de funciones equivalentes en el ámbito privado o público.

Por último, se establece un nuevo modelo de ingreso, de promoción y de ocupación para la carrera administrativa del Sector Público.

Régimen de ingreso.

Se realiza mediante sistemas públicos de selección (concursos) que garanticen la igualdad de oportunidades y la transparencia del proceso selectivo.

Los cargos del escalafón y las funciones ejecutivas de la Administración Pública de la Provincia de Buenos Aires serán cubiertos por concursos de antecedentes o de antecedentes y oposición, cerrados o abiertos, según el puesto del que se trate.

Los principios que los regirán son: idoneidad, igualdad de oportunidades, transparencia e imparcialidad, mediante la publicidad, la participación y la eficacia, fiabilidad y validez de los instrumentos que se utilicen en el procedimiento de selección.

Los concursos serán organizados e implementados por la Delegación de la Dirección Provincial de Personal de la jurisdicción, con la supervisión de la Dirección Provincial de Personal y la asistencia técnica de la Subsecretaría de la Gestión Pública de acuerdo con los lineamientos generales. El procedimiento y la participación de las organizaciones sindicales estarán reglados en el Convenio Colectivo respectivo o por vía reglamentaria en su ausencia.

- El ingreso a la carrera se produce, mediante concurso, cuando existe una vacante en el plantel básico en los niveles 0, 4 ó 7 de cualquiera de los grupos y siempre que no haya sido posible cubrirla con trabajadores de la Administración Pública Provincial.
- En el concurso se valorará el nivel de instrucción, idoneidad y competencia de los postulantes. Los requisitos y condiciones específicos serán diseñadas por la Delegación de la Dirección Provincial de Personal con apoyo técnico de la Subsecretaría de la Gestión Pública, mediante el procedimiento que se determina reglamentariamente (decreto o convenio colectivo) para los concursos.

Si la vacante corresponde a los niveles 0, 4 ó 7, cualquiera sea el Grupo, se realiza un concurso del que pueden participar los trabajadores de la jurisdicción, de otras jurisdicciones. Cuando no puede ser cubierta con agentes de la Administración Pública, la convocatoria se extiende a los ciudadanos en general que cumplan con los requisitos establecidos).

Si la vacante pertenece a los niveles 1, 2, 3, 5, 6, 8, 9 o 10, cualquiera sea el grupo, el cargo será cubierto mediante concurso interno dentro de una misma dirección provincial, general o dependencia de igual jerarquía de la jurisdicción.

Régimen de Promociones.

Permite que los agentes, cualquiera sea su ubicación escalafonaria, puedan concursar para optar a una mejor posición dentro del escalafón. La movilidad se produce por:

- Promoción al nivel inmediato superior dentro del mismo grupo (crecimiento de carrera).

- Promoción por cambio de nivel a otro no inmediato dentro del mismo grupo (desarrollo de carrera).
- Promoción por cambio de grupo (desarrollo de carrera).

Ocupación de funciones ejecutivas y de conducción.

Funciones de conducción: determinadas en las estructuras orgánicas son Ministro, Secretario de la Gobernación; Subsecretario, Director Provincial, Director General, Director o denominaciones similares con los rangos mencionados.

Por vía reglamentaria, con intervención de la Subsecretaría de la Gestión Pública se establecerá el procedimiento y requisitos generales de idoneidad y el perfil de competencias específicas que deben reunir los directores y directores generales/provinciales.

Los requisitos de idoneidad y competencias exigidos para las funciones de conducción se revisan y convalidan cada 4 (cuatro) años en función de la evaluación de desempeño.

Funciones ejecutivas: son Subdirector, Jefe de Departamento, las cuales deben cubrirse con trabajadores de la planta permanente del Estado aun cuando no forman parte de la carrera, excepto que no haya postulantes que reúnan las condiciones requeridas.

Esta función ejecutiva es sin estabilidad. Ello es así por tratarse de una función. A fin de regularizar la situación del agente se dispondrá el pase a la jurisdicción por el tiempo en que mantenga tal función. Concluida la función ejecutiva, retoma el cargo y la función de reserva.

Las funciones ejecutivas se concursan con una periodicidad de 4 (cuatro) años y podrá presentar al concurso quien lo desempeñara con anterioridad.

4. Propuestas de Reformas

1. Propuestas para mejorar la Estructura Orgánica en la Provincia de Buenos Aires

El Decreto N°1322/05 que establece como deben ser las estructuras orgánicas en la Provincia de Buenos Aires, posee características favorables que no necesitan ser modificadas. Sin embargo, cierta rigidez en cuanto a la cantidad de Subsecretarías, Direcciones Provinciales y Direcciones, genera que las nuevas necesidades surgidas de la complejidad de actual administración pública no puedan ser representadas de manera eficiente. Ello conlleva a que en los decretos de los distintos ministerios y secretarías, exista flexibilización de lo establecido en el decreto, para poder describir las funciones y unidades orgánicas propias según correspondan.

Por ello, se plantea modificar la restricción de unidades orgánicas posibles, sin que ello genere situaciones poco realistas a la hora de diagramar la estructura orgánica de un Ministerio o Secretaría ni tampoco alterar la restricción presupuestaria.

Las Direcciones Generales sólo podrán ser utilizadas para las funciones administrativas dentro de una unidad orgánica.

Finalmente, es necesario agregar que los cargos de Subsecretario (objetivos), Director Provincial (metas), Director (acciones), Jefe de Departamento (tareas), también deben ser lo suficientemente flexibles para evitar una descentralización ineficiente en las funciones de la administración pública. En consecuencia, como posibilidad concreta existen todos los cargos antes mencionados, sin embargo, se debe explicitar claramente y de manera concisa la fundamentación para la existencia de cada uno de los cargos, procurando la existencia de cargos más altos, desligándose de cargos menores. Asimismo, en caso de que no figure en la estructura orgánica el cargo inferior, las funciones que debe desempeñar serán cubiertas por el cargo superior inmediato a éste.

2. Observatorio Del Estado Provincial

Para contribuir a la obtención y circulación de la información en el ámbito de la Administración Pública Provincial se propone la creación del Observatorio del Estado Provincial, entendido como una herramienta consistente en un único reservorio de datos provinciales, que articulando información hoy dispersa, configurará una metodología innovadora de impacto positivo en la transparencia de las políticas públicas de la Provincia de Buenos Aires.

En el actual contexto de creciente valoración de la democracia como forma de gobierno y estilo de vida, se entiende indispensable la implementación de un único reservorio de información donde se visualice el conjunto de recursos e insumos que el Estado utiliza para la producción de bienes y servicios destinados a la comunidad bonaerense, de forma tal que se transparente su capacidad para ejecutar las políticas públicas.

Para promover la implementación del observatorio que refleje este propósito, se entiende propicia la adopción de una metodología que establezca lineamientos básicos consensuados institucionalmente y que a su vez lo haga sustentable como herramienta permanente de consulta.

El mencionado observatorio contendría información sobre las siguientes variables de la gestión pública:

1. *Planificación, Evaluación y Control de Gestión*
2. *Estructuras organizativas*
3. *Personal*
4. *Contabilidad Presupuestaria*
5. *Registración Patrimonial*

Una primera etapa podría consistir en el relevamiento de la información disponible en los diferentes portales jurisdiccionales. Su resultado podría resumirse en una matriz que desagregue distintos aspectos para cada una de las variables antes mencionadas.

A modo ilustrativo a continuación se detalla alguna información disponible para cada una de las variables:

1- Personal: se han detectado las siguientes fuentes de información: a) Estudio disponible en la Subsecretaría de la Gestión Pública con el nombre de “Análisis comparativo de los Agentes Públicos” (este documento cuantifica los trabajadores estatales según diversas fuentes) b) Listado de afiliados obligatorios, activos al IOMA, (clasificado por partido, sexo y grupo étnico. Fuente: IOMA) c) Cuadro analítico por Régimen Estatutario, y Agrupamiento Ocupacional para todos los organismos del Estado Provincial. (Fuente: Dirección Provincial de Personal) d) “Mi Legajo”: aplicación

de uso personalizado para consulta de los datos del agente del Ministerio de Economía. (Fuente: Ministerio de Economía) y e) SIAPE.

2- Contabilidad Presupuestaria: las páginas web de la Dirección Provincial de Presupuesto y de la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires contienen la información disponible, accesible para la consulta de cualquier ciudadano.

3- Registración Patrimonial: la Contaduría General de la Provincia ha desarrollado un conjunto de “Sistemas Integrados” entre los que se encuentra el “Sistema Patrimonial”. Su marco referencial comprende a los tres poderes y a las entidades descentralizadas, permitiendo conocer dónde están radicados los bienes. El acceso a dicha información requiere una clave personal habilitante de ingreso al sistema.

4- Planificación, Evaluación y Control de Gestión: de un rápido relevamiento en las páginas web puede concluirse una gran dispersión de enfoque en esta temática. Algunas jurisdicciones la focalizan en sus estructuras organizativas, pero no se materializan en los portales los resultados alcanzados. En otras jurisdicciones la información se encuentra accesible y organizada por temática.

5- Estructuras organizativas: la fuente básica de la información referida a esta variable son los decretos de creación y /o modificación de estructuras.

A continuación se presenta un esquema que gráfica las situación existente entre las variables en estudio y el órgano rector.

Variable	Órgano rector	Situación actual
Personal	Dirección Provincial de Personal	Parcial, Dispersa, No sistematizada, No accesible
Contabilidad Presupuestaria	Ministerio de Economía (DGP). Y Contaduría General	Completa, Concentrada, Sistematiza, Accesible
Registración Patrimonial	Contaduría General y Dirección Registro General de Bienes	Sistematizada y No accesible
Planificación, Evaluación y Control de Gestión	Jefatura de Gabinete.	Parcial, Dispersa, No sistematizada y No accesible.
Estructuras Organizativas	Subsecretaría para la Modernización del Estado	Completa, Concentrada, Sistematizada, Accesible

A continuación se realizan algunas consideraciones funcionales del Observatorio teniendo en mente la generación de un reservorio de datos inherentes a la gestión pública provincial, para la captura de las variables previamente definidas. En este orden de ideas, si bien algunos ya se encuentran disponibles en los portales

jurisdiccionales, se sugieren otros mecanismos de recolección, a saber: 1- solicitud directa a la jurisdicción, especificando con claridad los datos que se desean incorporar al reservorio. 2- obtención indirecta de los datos, buscando siempre que la fuente revista las condiciones de seguridad que este emprendimiento requiere y 3- celebración de convenios de alcance específico.

Por otra parte, y en cuanto a la obtención indirecta de datos, y a modo de ejemplo no exhaustivo, se mencionan las siguientes organizaciones públicas y privadas: Tribunal de Cuentas, Boletín Oficial, Dirección Provincial de Estadística, Áreas jurisdicciones donde se realicen auditorías internas, sumarios de responsabilidad patrimonial, proyectos con financiamiento externo (BID, PNUD, BM) y ONGs relacionadas con el sector público.

Una de las primeras consideraciones que se deberían adoptar sería el anuncio, en el portal de cada jurisdicción, de la puesta en marcha del Observatorio, la publicación de los bienes, servicios y programas que la jurisdicción ofrece y, de ser posible, la vinculación con la Guía Única de Trámites. Asimismo sería importante además que el observatorio publicara el nivel de desempeño logrado por temática a través de la información suministrada.

Finalmente, entendemos que la contribución de este reservorio de la gestión pública radicaría en:

- 1 La multiactorialidad, como dimensión estratégica, en su diseño e implementación.
- 2 Una visión integradora entre presupuesto y acción pública.
- 3 El mejoramiento indirecto de la técnica de presupuesto por programas, fortaleciendo la comprensión de su utilidad por parte del conjunto de los organismos provinciales.
- 4 Generar sinergia en el uso de la información a través de la integración y complementación de aquellos aspectos identificados como sustantivos: bienes, servicios y programas en el marco de las políticas públicas.
- 5 Utilizar la red provincial de datos como plataforma tecnológica para el procesamiento y análisis de grandes volúmenes de información, minimizando costos, tiempos y obteniendo información para la toma de decisiones.

3. Propuesta para un Sistema Integrado de Información (SIDI)

La finalidad del presente apartado es presentar un sistema integrado de información que integre la técnica de presupuesto por programa, la gestión por resultados y el control de gestión en los diferentes organismos. Para ello se hace imprescindible la búsqueda de acuerdos con el propósito de alcanzar un lenguaje común y consensuado, a través de un esquema integrado de indicadores.

Existe tendencia a transcribir las misiones y funciones de cada unidad sin analizar la existencia de un producto y los respectivos procesos que le dan origen.

Por su parte, la Dirección Provincial de Presupuesto requiere mejorar la aplicación de la metodología de la formulación presupuestaria – basada en Presupuesto por Programa- ya que, actualmente, la apertura programática muchas veces no refleja la actividad real de los organismos.

Asimismo, la terminología utilizada en las solicitudes y presentaciones de información no es homogénea ni se aprecia la distinción entre procesos sustantivos (primarios), de apoyo, secundarios administrativos y de gestión.

Por su parte, la metodología de Presupuesto por Programa contiene, en sí misma, gran parte de los insumos de información necesarios para el control sobre la gestión y para impulsar un esquema de gestión por resultados.

Se parte de la necesidad de abordar el problema mediante un enfoque sistémico y sistemático, partiendo de la redefinición del proceso de elaboración de los proyectos de presupuesto en los organismos públicos. El relevamiento exhaustivo de las actividades que desarrollan y el eventual rediseño de las aperturas programáticas presupuestarias de los organismos públicos constituyen el eje central sobre el cual se debe desarrollar la estrategia de cambio para el logro de los objetivos propuestos.

En ese sentido, la primer información con la que es necesario contar es la identificación de la totalidad de productos (bienes y/o servicios) internos y externos brindados por los organismos, a partir del relevamiento exhaustivo de los productos resultantes de las actividades de todas las unidades de la estructura en los niveles de dirección de línea o superior. Cada producto resultará mensurable en términos físicos, por lo que se pueden identificar la/s unidad/es de medida correspondientes.

Esta información es la base para avanzar en distintos sentidos:

1. Apertura programática presupuestaria: para definir los programas (PRG) y subprogramas (SPRG) presupuestarios del organismo debe procederse a la agregación de los productos externos, basándose en ciertos criterios. Primero, se deben agrupar estos productos de acuerdo a que posean iguales unidades de medida, ya que la producción de los Subprogramas (SPRG) debe ser sumable como condición de pertenencia a un mismo Programa (PR) y de la misma manera, los productos que forman un SPRG deben ser mensurables en la misma unidad de medida. Segundo, se debe observar la posibilidad de subdividir en forma internamente homogénea estos grupos según algún criterio de tipo cualitativo, de acuerdo a la contribución de esos productos al logro de los objetivos organizacionales. Tercero, verificar la consistencia de los agrupamientos con la configuración estructural y efectuar las correcciones necesarias para lograr la apertura adecuada de PRG y SPRG. Las unidades estructurales encargadas de brindar productos internos ingresarán en la red de programas según condicionen a un solo programa (actividad específica, AES), a más de uno pero no a todos (actividad común, ACO) o a todos ellos (actividad central, ACE). Los proyectos (PRY) y partidas no asignables a programa (PANAPRO) también se asignan de esta forma. A partir de este punto se continúa con el proceso de presupuestación habitual.

2- **Evaluación política:** asignando un orden de prioridad a cada programa por parte del máximo responsable del organismo resulta posible reconstruir, junto a lo que se manifieste en cuanto a objetivos generales de política, el plan estratégico implícito.

3- **Metas:** cada producto, tanto externo como interno, resulta susceptible de medición física. La formulación de metas implica la cuantificación de los objetivos para un período determinado de tiempo y permite realizar el proyecto de presupuesto del organismo. Si las metas anuales se dividen en períodos menores, bimestrales o trimestrales, permiten realizar una adecuada programación presupuestaria.

4- **Indicadores:** como complemento al seguimiento del cumplimiento de las metas, mediante la determinación de los indicadores más adecuados para cada uno de los programas resulta factible evaluar la gestión. Estos indicadores pueden solicitarse al nivel de cada producto externo, desagregando en cuanto a la contribución de cada uno de ellos a los resultados del programa al cual pertenecen.

5- **Procesos:** cada producto es resultado de un determinado proceso productivo factible de representarse mediante un flujograma, cuyas etapas corresponderán (o

deberían corresponder) a determinadas unidades de la estructura. El conocimiento de estos procesos resulta relevante para observar el grado de condicionamiento que presentan las unidades ejecutoras de PRG o SPRG a la hora de brindar sus servicios externos y, en consecuencia, el grado de corresponsabilidad de los encargados de las diferentes unidades estructurales en los resultados externos, ya sea al nivel de PRG y SPRG como a la gestión del organismo.

6- Contribución a los Objetivos: la existencia de cada producto externo obedece a la necesidad de cumplir con determinados objetivos. Identificar claramente los problemas que resuelve cada uno de ellos o los fines perseguidos con su producción obliga a cuestionarse acerca de la validez y oportunidad de las actividades que se desempeñan en forma rutinaria en los organismos.

7- Normativa: la existencia misma de cada producto externo debe sustentarse en determinada normativa legal. Debe identificársela para cada producto, explicitando artículos e incisos de la Ley de Ministerios, del Decreto de aprobación de la estructura orgánica funcional y de la norma de creación del programa al cual pertenezca. Para mayor nivel de detalle, también se puede solicitar la normativa específica que regula dicho servicio.

El esquema conceptual de la propuesta se basa fundamentalmente en la construcción de las categorías programáticas presupuestarias a partir de la identificación de los productos.

Cada producto debe contribuir a la satisfacción de una necesidad, situación problema o deber, siendo mensurable a través de la identificación de la/s unidad/es de medida correspondientes. Con este propósito, las dependencias realizarán un relevamiento exhaustivo en los niveles de dirección de línea o similares en función.

Se distinguen en la propuesta, elementos sustantivos y elementos de apoyo. Como elementos sustantivos encontramos: la identificación de los productos y las hojas de trabajo. En tanto como elementos de apoyo se mencionan: el glosario y el esquema de indicadores.

Elementos sustantivos: 1- la identificación de los productos: consiste en determinar la totalidad de productos brindados por los organismos, para lo cual es necesario identificar el destinatario inmediato. Cada producto debe contribuir a la satisfacción de una necesidad, situación problema o deber, expresados en objetivos, siendo mensurable a través de la identificación de la/s unidad/es de medida correspondientes.

Con este propósito, las dependencias realizarán un relevamiento exhaustivo en los niveles de dirección de línea o similares en función.

Este análisis nos permite especificar los siguientes alcances de contenido: 1- destinatario inmediato, 2- categoría programática presupuestaria, 3- prioridad asignada o evaluación política, 4- metas, 5- indicadores, 6- procesos, 7- contribución a los objetivos, 8- objetivos del programa y 9- normativa.

1- Destinatario Inmediato: se deberán identificar los destinatarios inmediatos para cada uno de los productos de la organización. Al identificarlos, estamos facilitando la diferenciación entre productos externos e internos para luego asignarlos a la categoría programática presupuestaria correspondiente.

2- Categoría Programática Presupuestaria: la construcción de cada uno de los programas PRG y subprogramas SPRG presupuestarios del organismo se obtendrán de la agregación de los productos externos con igual unidad de medida. La construcción de las actividades centrales ACE, las actividades comunes ACO y las actividades específicas AES se obtendrá de la agregación de los productos internos. El producto resultante de un proyecto se incluirá bajo la categoría PRY dentro del programa que lo contenga.

3- Prioridad Asignada o evaluación política: el máximo responsable del organismo asigna un orden de prioridad a cada programa resultando entonces posible reconstruir, junto a lo que se manifieste en cuanto a objetivos generales de política, el plan estratégico implícito. La puesta en marcha de esta propuesta permite avanzar hacia un esquema de gestión por resultados a partir de la identificación de cada uno de sus elementos constitutivos.

4- Metas: la formulación de metas implica la cuantificación de los objetivos tanto de producto como de categoría programática presupuestaria. 5- Indicadores: con el propósito de facilitar el camino para implementar el control de gestión, se formularán los indicadores referidos tanto a productos, procesos, efecto, impacto y categorías programáticas presupuestarias. Cada indicador debe validarse contra un origen de datos conocido como fuente de información.

6- Proceso: cada producto es resultado de un determinado proceso factible de describirse mediante una sucesión de actividades. La identificación y posterior análisis de los procesos fortalecen internamente a la organización puesto que impulsan la adopción de un mecanismo de mejora continua que redundará en la calidad del producto ofrecido. Conocer la unidad organizativa responsable inherente a cada una de las actividades y la

corresponsabilidad en todo el proceso, se entiende como un beneficio complementario al definirlos.

7- Contribución a los objetivos: una clara descripción respalda la existencia y continuidad de los productos o programas de la organización. Asimismo se pueden aportar datos estadísticos que permitan la cuantificación de la condición a resolver.

8- Objetivo Del Programa: esta expresión cualitativa conforma la razón de ser del programa.

9- Normativa Legal: la identificación de la normativa legal sustenta la existencia de cada producto.

2- Hojas De Trabajo: con el propósito de visualizar el tenor de los datos que habrán de solicitarse a cada una de los organismos, se puede elaborar el contenido mínimo que las hojas de trabajo deberán incluir. Conjuntamente con la aprobación de su diseño final, se elaborará un instructivo con ejemplos claros y contextualizados de cada uno de los conceptos utilizados.

Para materializar el propósito de este sistema integral de información, entendemos que estas hojas deberán compartir el mismo carácter legal que los Formularios 1-18 de la Dirección Provincial de Presupuesto.

Elementos de Apoyo: 1- glosario: se considera conveniente realizar un glosario, repertorio de palabras “ambiguas” con definición y explicación de cada una de ellas, debido a que entre los formularios presentados por Dirección Provincial de Presupuesto, Jefatura de Gabinete y el Decreto 2.420/02, existe una discrepancia en el alcance de algunos de los vocablos utilizados. Estos términos a los que nos estamos refiriendo, aluden a los conceptos en base a los cuales deben completarse los formularios.

El Glosario responde a los siguientes objetivos:

- Evitar las confusiones que derivan de las discrepancias.
- Lograr una uniformidad conceptual.
- Alcanzar un lenguaje común para la implementación de esta propuesta.

El criterio de selección para la constitución del Glosario, se basa en la importancia que cobran los términos en el momento de su aplicación.

2- Esquema De Indicadores: se pueden proponer comunes indicadores para conformar un sistema integrado que tiene en cuenta aspectos referidos a estructura, proceso y resultados que comprenden a producto, cobertura, efecto, impacto y eficacia.

Otro elemento a tener en cuenta en la posible implementación del SIDI es el **SopORTE Tecnológico**: una definición desde el punto de vista funcional, sostiene que Intranet es un sistema para la gestión de información, desarrollado principalmente sobre las potencialidades del mundo World Wide Web, y que es de acceso limitado a la organización que lo crea o a quien ella autorice. Bajo esta concepción, la Intranet no sólo se desarrolla para quienes trabajan dentro de la organización, sino también para aquellos usuarios externos que utilizan los servicios de información que se producen. Y ha sido precisamente éste el alcance que se ha adoptado como marco tecnológico que potencie la funcionalidad de esta propuesta como sistema integrado de información. Además, es oportuno mencionar que la información está a resguardo; sólo el personal autorizado puede acceder a sus datos, pudiendo también consultar información de su interés usando los permisos otorgados a tal efecto. Todo usuario entonces dispone de los recursos de la Intranet, pero no participa ni en la generación ni en la administración de dicha información, y sin embargo, es parte de ella.

Por su parte es necesario tener una visión funcional ya que el uso de una Intranet, implica pensar de nuevo las cosas que se hacen en la organización y ver el beneficio de implantar un nuevo esquema. Una Intranet permite agrupar la información que generan las distintas organizaciones estructurales, favoreciendo además, una visión concentrada y organizada de los flujos de información, acotando los requerimientos del usuario.

Estos requerimientos implican la determinación del rango de acción de cada grupo de usuarios respecto a qué, cómo, cuándo, desde dónde y sobre qué puede participar de la Intranet.

Cuando una organización apoya su gestión en sistemas de computación, es plenamente consciente de la importancia y costo que implica la capacitación del personal en el uso de las aplicaciones informáticas. Esto adquiere vital relevancia en los procesos administrativos y de gestión ya que el uso de una Intranet permite economizar recursos de entrenamiento de personal en función de su capacidad de ofrecer una interfaz estandarizada que incorpore y homologue los requerimientos de gestión definidos. En este sentido, se propone la utilización de archivos de datos que conforman los sistemas

de información transversales a la Administración Pública Provincial, todo esto gestionado a través de la Dirección Provincial de Informática.

Con respecto a las **plataformas y elementos de seguridad** la generación de esta propuesta bajo el nuevo concepto de Intranet potencia el área de gestión de la red provincial de datos, aprovechando las capacidades de infraestructura computacional y conexiones a redes existentes.

Además, la utilización de una interfaz que permita generar y consultar información en tiempo real, otorga credibilidad al proceso administrativo y de gestión de la organización.

Ciertamente Intranet no es un concepto que debe vincularse ligeramente a algún tipo de tecnología, sino más bien debe ser asociado a un nuevo modo de hacer las cosas en la organización.

En cuanto a la especificación Funcional de la Aplicación la aplicación que dará sustento al sistema integral de información, sentido último de esta propuesta; implica replantearse los objetivos que se pretenden al gestionar la información que la administración en su conjunto maneja.

En este orden de ideas, identificar y validar la información es el elemento básico en el control de la gestión de las organizaciones.

Para ello, enunciaremos la funcionalidad mínima que esta aplicación deberá cumplir:

1. Utilización de archivos de datos homologados, conformes con las políticas de gobierno electrónico; en particular la utilización de los archivos de estructuras organizativas actualmente en uso a través del sistema único de expedientes y de todo aquel archivo de aplicación transversal.
2. Desarrollo de reglas de seguridad y permiso para los usuarios, previendo además los procedimientos de auditoría y control del ingreso y la actualización de los datos.
3. Desarrollo de reglas de validación primarias que permitan asegurar que todos los datos almacenados en el sistema gozan de certeza. Además, estas reglas deberán controlar que no quede ningún “producto” sin la asociación tanto a los “procesos” como a las “categorías programáticas presupuestarias”.
4. Deberá además permitir que las Unidades Responsables Jurisdiccionales gestionen el cumplimiento de los lapsos establecidos para la producción de los datos en

cuestión, utilizando para ellos consultas de seguimiento por Dirección de línea o superior.

5. Se incluirán todos los archivos de base entendidos como obligatorios a fin de facilitar la funcionalidad de esta aplicación.

6. Generación de procedimientos de consultas que faciliten el análisis integral de la información de forma tal que, en un lapso prudencial; se pueda conocer con precisión la Nómina de Productos que la administración ofrece, de forma tal que permita su vínculo con la Guía Única de Trámites.

7. Desarrollar una estrategia de portales que permita la publicación de los productos ofrecidos por las jurisdicciones, todo esto tendiente a impulsar los mecanismos de Participación Ciudadana a través de técnicas de consultas y sugerencias.

8. Generar un Tablero de Comandos básico, como instrumento de gestión para la acción. Esta herramienta de monitoreo deberá recoger de forma sintética la información relevante sobre la gestión, en cuanto al logro de los objetivos establecidos.

Asimismo, con el propósito de fortalecer la implementación de esta herramienta, se entiende propicia la adopción de pautas que reflejen el propósito de hacer transparente la existencia de un sistema de información que promueve el control de gestión en los organismos de la administración pública provincial.

Para esto, inicialmente se recomienda el anuncio en el portal de cada jurisdicción de la puesta en marcha del S.I.D.I., la publicación de los productos que la jurisdicción ofrece y, de ser viable, la vinculación con la Guía Única de Trámites.

Finalmente, las jurisdicciones deberán publicar los estándares elaborados y el nivel de desempeño logrado a través de la información suministrada por la puesta en marcha de esta propuesta.

Las ventajas que el sistema propuesto aporta son las siguientes ya que permite:

- Un mejor aprovechamiento de la herramienta Presupuesto por Programas.
- Una visión más integrada entre Presupuesto y acción pública.
- La reingeniería de procesos.
- Una sistemática identificación de productos y procesos.

- Que los organismos comprendan la utilidad que para sí mismos representa la formulación del presupuesto por programas.
- La integración de la información entre organismos con competencias complementarias en lo referente a la gestión por resultados.
- Evaluar la vigencia de la utilidad de los productos generados
- Mejorar la calidad de la información,
- Sentar las bases para un mejor control de gestión.
- Una mayor transparencia en la gestión y la participación ciudadana.
- Homogenizar los significados de las palabras.
- Evitar la duplicación y superposición de información.
- Alcanzar coherencia interna.
- Medir o cuantificar los resultados de los procesos de modernización.

Por último, al implementar este sistema de información para el control de gestión e un soporte tecnológico, se impulsa:

- La validación de la información en tiempo real, eliminando inconsistencias e incompatibilidades.
- Un control de gestión concomitante.
- Elaboración estadística de los resultados.
- Detectar rápidamente el desvío de los indicadores respecto a los estándares fijados.
- Retroalimentación para la mejora de los procesos y de la estructura organizacional asociada.

A modo de síntesis del presente apartado y con el fin de precisar la definición de las nuevas tecnologías de gestión de la administración pública podemos caracterizar dos concepciones básicas:

- La orientación hacia el cliente, o al ciudadano-cliente, como eje de diversas formas de reorganización de la actividad centradas en la identificación, atención, consulta y participación de los usuarios, evaluando de modo sistemático su nivel de

satisfacción con los servicios. Un aspecto importante derivado de este principio sería la noción del “cliente interno” y el rediseño de procesos de trabajo basado en la construcción de la “cadena de clientes” para la satisfacción del “cliente final”.

- La gerencia participativa, como nueva concepción de la organización del trabajo, apoyada en la formación de equipos, el involucramiento o motivación y asignación de mayor autonomía y responsabilidad a los empleados, la des-compartimentación de las áreas del organismo, la circulación de la información, la flexibilidad de funciones y la horizontalización de las relaciones laborales.

A la par de estas concepciones fundamentales, encontramos como recursos instrumentales, aunque a veces también como propuestas independientes, otras técnicas que admiten diversas combinaciones y se pueden resumir en los siguientes puntos:

- Descentralización administrativa: delegación de funciones para dar mayor capacidad de gestión a funcionarios subalternos y/o acercar la gestión de los servicios a los usuarios, lo cual puede formalizarse mediante acuerdos que establecen las condiciones de mayor autonomía y en contrapartida los compromisos de rendimiento.
- Descentralización social: articulación de la función gubernamental con empresas u otras entidades civiles de modo de lograr una convergencia de recursos públicos, privados y sociales para proveer los servicios, desempeñando el organismo un rol facilitador más que ejecutor.
- Informatización: incorporación de nuevos equipamientos y tecnologías informáticas para acelerar, mejorar o ampliar la prestación de servicios.
- Medición del rendimiento: métodos de medición de resultados, de la calidad o de la productividad para alentar la mejora continua de los procesos.
- Financiamiento por resultados: aplicación de técnicas presupuestarias basadas en los objetivos o rendimientos, que pueden incluir estímulos retributivos según el logro de resultados.
- Desregulación o simplificación de trámites: instrumentos normativos y de gestión para agilizar los procedimientos administrativos.

Puede decirse que no hay una receta de cambio, sino muchas, teniendo en cuenta la multitud de ideas, ejemplos, casos y sugerencias que ofrece la literatura sobre esta materia.

Parece evidente que cualquier decisión al respecto tiene que partir de un diagnóstico sobre cuáles son los problemas, a fin de buscar las soluciones específicas, acudiendo a un arsenal de sugerencias que en parte puede enriquecerse conociendo las experiencias de otros países, pero que en gran medida deben generarse a partir del conocimiento inmediato que poseen los funcionarios, los empleados y los clientes acerca de la realidad de los procesos y los servicios.

La eficacia es un valor importante de las políticas gubernamentales, pero desde el punto de vista de la eficiencia y la calidad en la administración resulta necesario además observar y medir los costos de las actividades, los programas y los cambios en un doble sentido: hacia adentro de la administración, en cuanto a los recursos presupuestarios que insume, y hacia afuera, en cuanto al impacto externo sobre la economía y la sociedad.

Por último, pero no menos importante, las prácticas administrativas -y los estudios e investigaciones sobre las mismas- requieren un esfuerzo coherente y continuo de medición basada en indicadores objetivos, apropiados al tipo de servicio que se trata, de manera que permitan evaluar las variables de productividad.

4. Propuesta para una nueva carrera administrativa en la Provincia de Buenos Aires

Se postula un nuevo sistema de Carrera Administrativa del Estado (que modifique la Ley 10.430, siguiendo algunos lineamientos de la propuesta de la Subsecretaría de Gestión Pública). Se busca ampliar la carrera para que esté por encima de la ocupación de funciones ejecutivas, brindando la posibilidad de que no sólo puedan ostentar el puesto de Jefe de Departamento, sino que se agreguen dentro del escalafón los puestos de Director, Director General (como establece Decreto 1322/05 relacionado directamente con la administración de la unidad orgánica) y Director Provincial, de esta forma, se brindan mayores incentivos para el desarrollo de los empleados estatales, pilar de una gestión pública eficiente y ágil al servicio de la comunidad.

Como características principales del nuevo sistema se encuentran: 1) el avance en la carrera se preserve independientemente del diseño que adopten las estructuras orgánicas evitando de esta forma un crecimiento artificial para obtener sólo un beneficio salarial; 2) este avance se genera a través de concursos independientemente del cumplimiento de

funciones ejecutivas y se prevé una constante evaluación del cargo; 3) los cargos ejecutivos se amplían sumando al Jefe de departamento, el cargo de Director, Director General y Director Provincial; 4) no se contempla el ascenso por antigüedad, sólo considerada a efectos remunerativos a diferencia del régimen establecido por la ley 10430; 5) los aspirantes no ingresarán por el nivel más bajo del grupo (como en la Ley 10.430) sino que lo harán por el nivel inicial de cada tramo según correspondan sus capacidades.

4.1 Personal de planta permanente por Estructura

Con respecto a la estructura orgánica de la jurisdicción y al personal necesario para cumplir las funciones, se establece una composición de personal de planta permanente permitida como máximo por unidad orgánica, siendo el resto del personal necesario bajo contratación temporal (planta temporaria-transitoria-contratado). Esta cantidad de número de agentes de planta no podrá ser superado en el momento de la normativa

Unidad de Ministro: contará con 10 agentes de planta permanente.

Subsecretaría: contará con 10 agentes de planta permanente.

Dirección Provincial: contará con 8 agentes de planta permanente.

Dirección General: contará con 8 agentes de planta permanente.

Dirección: contará con 5 agentes de planta permanente.

Departamento: contará con 3 agentes de planta permanente.

Unidad ad-hoc: contará con 3 agentes de planta permanente.

4.2 Funciones Ejecutivas: Director Provincial; Director General; Director; Jefe de Departamento

Como se especificó anteriormente, la estructura orgánico-funcional es la organización que adoptan las jurisdicciones y organismos (centralizados y descentralizados) del Estado Provincial representadas gráficamente a través de organigramas que muestran las unidades de trabajo y el sistema de autoridad formal de la organización con sus posiciones jerárquicas y conducidas por aquellos que asumen funciones de conducción y funciones ejecutivas.

En este aspecto, la presente propuesta busca ampliar aquellos que cumplen estas funciones, otorgando una mayor cantidad de puestos en las funciones de conducción de manera de permitir el desarrollo del plantel básico en el escalafón y ampliar las posibilidades de ascender en la carrera.

Así, las **funciones de conducción** la desempeñan el Ministro, Secretario de la Gobernación, Subsecretario, y aquellos puestos de denominación y rango similar a éstos. Mientras que las **funciones ejecutivas** son Director Provincial o General, Director, Subdirector, jefe de departamento, puestos que deben cubrirse con trabajadores de la planta permanente del Estado aún cuando excepto que existan postulantes que reúnan los requisitos.

La no estabilidad permitirá, en primer lugar, la rotación de personal permanente que aspira a un crecimiento dentro de las funciones del Estado y en segundo, genera profesionalismo y perfeccionamiento del agente (mediante capacitación técnica y profesional) que ocupa el cargo, para poder, al habilitarse nuevamente el concurso, retener el puesto por capacidad y mérito.

Para cubrir la vacante de Director Provincial, Director, jefe de departamento, el Ministerio correspondiente, en conjunto con el Instituto Provincial de Administración Pública determinará el perfil y requerimientos necesarios para el cumplimiento de las funciones, junto con las condiciones para la ejecución del concurso, el cual es inter-jurisdiccional, para el otorgamiento de los cargos. En caso de declararse desierto, se llamará a concurso abierto a la ciudadanía en general, creándose un cargo de planta temporaria previamente definido en las condiciones establecidas para el concurso, terminando en forma inmediata cuando culminen las funciones.

A continuación se detallan las características que tendrán los diferentes ítems (ingreso, duración, retribución, cese y concurso) que componen la carrera administrativa para el personal que desarrolle funciones ejecutivas.

A- Ingreso

Para poder acceder a estos cargos, el personal de planta permanente debe presentarse al concurso correspondiente bajo las pautas establecidas previamente para el mismo. Este cargo no tiene carácter permanente, es decir, es sin estabilidad. Además, el agente que asuma una función ejecutiva, puede disponer el pase a la jurisdicción por el tiempo en que mantenga tal función, con retención del cargo de origen pudiendo presentarse a

los concursos para cubrir cargos de niveles superiores. Una vez que concluye la función ejecutiva retoma el cargo y la función de reserva.

B- Duración

Las funciones ejecutivas (Director Provincial; Director General; Director; Jefe de Departamento) se concursan por un período de 4 (cuatro) años, pudiendo presentarse aquel agente que desempeñó el cargo con anterioridad. Excepcionalmente, cuando la cuestión amerite se podrá establecer un período de duración menor, pero con duración de 2 (años) como mínimo para todas las funciones ejecutivas en la Administración Pública.

La permanencia estará sujeta a los concursos realizados para los cargos correspondientes dependiendo de la capacidad y mérito de los agentes que se postulen y de aquellos que intenten retener el cargo.

C- Retribución

Serán retribuidas mediante un suplemento por función durante el período de duración del puesto, no formando parte del régimen salarial fijo, ni debiendo, una vez terminada la función ejecutiva, continuar percibiendo el mismo salario.

D- Cese

Cesará por las causas que se determinen reglamentariamente: renuncia, supresión de cargos por modificaciones de estructuras, fallecimiento, agotamiento del máximo de licencia por razones de enfermedad, cuando el agente reúna los requisitos establecidos en la legislación vigente en materia jubilatoria, exoneración o cesantía, pasividad anticipada y retiro voluntario, etc., y por el vencimiento del plazo por el que fue designado (ordinario de 4 años o excepcional con mínimo de 2 años).

E- Concurso

Como se mencionó anteriormente, para poder obtener el cargo de Director Provincial, Director General, Director o Jefe de Departamento, se debe acceder por medio de un concurso el cual tendrá las características que se establecen en este apartado.

Esto debido a que en este nuevo sistema de carrera administrativa, todos los cargos y las funciones públicas de la administración como así también el ascenso y promoción en la Provincia de Buenos Aires a los distintos niveles y grupos deberán realizarse a través

de **concursos de oposición y antecedentes**, cerrados o abiertos, según el puesto a disposición.

La importancia de los concursos radica en que ofrecen una posibilidad igualitaria a todos los interesados y aseguran a la administración la posibilidad de incorporar a los más idóneos para las tareas (siempre que se instrumenten y diseñen procedimientos de selección con criterios de eficacia, eficiencia y agilidad). Al ser un proceso de decisión por comparación, debe estar rodeado de garantías de objetividad; igualdad de tratamiento y oportunidad; publicidad y transparencia.

En este caso, para acceder al cargo los candidatos deberán presentar los antecedentes correspondientes a la formación y desempeño profesional y laboral junto con los de carácter personal. Además, al ser un concurso de antecedentes y oposición, deberán presentar un plan o propuesta de trabajo a cumplir durante la gestión mediante una presentación ante el jurado (en este aspecto pueden ser asistidos por el sindicato correspondiente).

El concurso será inter-jurisdiccional donde pueden participar todos los trabajadores de planta permanente que desempeñen funciones en la Administración Pública Provincial que reúnan las condiciones generales y específicas exigidas para el cargo. Es por ello, que en primera instancia, los concursos de antecedentes y oposición son cerrados para los agentes que desempeñen funciones en la administración pública de modo permanente. En caso de que no existan candidatos acordes a los requerimientos exigidos, se pasará a un concurso abierto, donde pueden participar todas las personas que reúnan las condiciones necesarias exigidas.

Los concursos de antecedentes y oposición para los cargos de Director Provincial, Director y Jefe de Departamento, serán organizados por el Ministro o Secretario de la Jurisdicción, y su resolución se dará a partir de un jurado compuesto por:

- Un (1) representante miembro del gabinete inmediato superior de la jurisdicción que concurra el cargo.
- Un (1) representante del Instituto Provincial de Administración Pública (IPAP) elegido por esta autoridad en base a su capacidad y conocimiento en las funciones que desempeña la jurisdicción que postula el cargo.
- Un (1) miembro externo elegido por el Ministro, especialista en la temática de las funciones del cargo a concursar.

Como observador, un (1) miembro del Sindicato que nuclea a los trabajadores de esa jurisdicción (en caso de ser 1 o más habrá un representante de cada sindicato), el cual asistirá a los trabajadores en la presentación y documentación necesaria.

Es importante destacar, que debido a la duración de cuatro (4) años del cargo ejecutivo, estos concursos se realizarán en dos tramos, dentro de los seis (6) meses de asunción de cada gobierno con la siguiente característica: dentro de los primeros tres (3) meses se concursarán los cargos de Director Provincial y General de toda la Administración Pública Provincial. En segundo término, durante los tres (3) meses restantes se concursarán los cargos correspondientes a Director y Jefe de Departamento de toda la administración bajo las pautas establecidas anteriormente.

Las etapas del concurso son las siguientes:

A. Llamado a Concurso e inscripción: una vez conformado el Jurado, se llamará a Concurso a través de una resolución que comunicará a toda la Administración Pública la apertura del mismo para todos los empleados de planta permanente de la Provincia en el Boletín Oficial y en un diario de circulación nacional, los cuales deberán presentarse dentro de los tres días (5) hábiles de la publicación presentando la solicitud con la información que se detalla más adelante.

En el llamado se especifica el cargo vacante que debe cubrirse, los nombres de los integrantes del Jurado, fecha y hora de inicio y finalización del lapso para anotarse, la fecha y hora de la oposición, y todas las cuestiones relevantes para el concurso.

Con respecto a la inscripción los agentes que aspiren al cargo no deberán estar comprendidos en las causales de inhabilitación para desempeñar cargos públicos según la normativa vigente. Deberán acreditar el cumplimiento de los requisitos legales previstos detallando: formación, experiencia laboral y académica; y perfil para el puesto (conocimientos, habilidades y aptitudes para desempeñar las funciones que el cargo exige en forma eficiente y eficaz).

Es menester recordar que la solicitud que se presente tendrá carácter de declaración jurada, donde la comprobación de que un concursante ha incluido datos falsos dará lugar a la exclusión del concurso.

Los postulantes deberán presentar una solicitud que contenga:

1. Antecedentes Personales (apellido, nombre, estado civil, domicilio, documento, fecha de nacimiento, etc).

2. Antecedentes Académicos (estudios realizados, títulos, etc.)
3. Antecedentes de Publicación (libros, revistas, papers, etc.)
4. Antecedentes Laborales (académicos y profesionales, detallando funciones, etc.)
5. Perfil para el puesto.
6. Otra información.

El listado de inscriptos se dará a conocer en la misma forma que se publicó el llamado a concurso, brindando los datos necesarios del lugar donde se recibirán las impugnaciones acerca de la idoneidad de los postulantes o cuestiones concernientes a la recusación del jurado.

B. Recusación de los miembros del jurado e inscripción.

Los miembros del Jurado pueden ser recusados por los aspirantes, por causa fundada y por escrito, en el momento de la inscripción al concurso.

Asimismo, podrán una vez entregada la lista de los concursantes, solicitar una revisión en caso de que no se encuentren en el listado correspondiente.

C. Etapas del Procedimiento (Prueba de Oposición; Evaluación de Antecedentes; Entrevista Personal).

Se deben evaluar los datos del postulante en función a los requisitos exigidos por el cargo concursado analizando el curriculum vitae teniendo en cuenta los antecedentes académicos y laborales, como así también capacidades, experiencia en la gestión y habilidades para el puesto. Se establecerá una matriz de evaluación para establecer el puntaje correspondiente a cada participante, según sea estipulado por el concurso.

Asimismo, se realizará una prueba de oposición escrita y oral, consistiendo en la elaboración de un plan de gestión o propuesta de trabajo por parte de cada concursante y de los objetivos a desarrollar durante el período del cargo. La misma será individual y deberá ser expuesta frente del Jurado, con una duración máxima de cuatro (4) horas por aspirante.

D. Orden de Mérito.

Luego que el Jurado evalué los antecedentes y culmine con la etapa anterior, se presentará un informe con la calificación de las pruebas de oposición y evaluación de antecedentes, estableciendo una orden de mérito para todos los aspirantes. Quedando

seleccionado aquel que obtiene el mayor puntaje. En caso de existir empate, el jurado decidirá teniendo en cuenta como prioridad la nota obtenida en la oposición presentada por cada uno.

E. Resolución del Jurado.

Finalmente el jurado publicará en el Boletín Oficial el resultado del concurso, procediéndose a realizar a los exámenes correspondientes para culminar con el concurso.

4.3 Funciones no Jerárquicas: Técnicos y profesionales, Administrativos y Auxiliares de servicios

A continuación se detallan los nuevos agrupamientos de personal según funciones y requisitos para desempeñar las acciones. Los mismos difieren del escalafón que establece la Ley 10.430, ya que utiliza TRES grupos en lugar de los seis que marca la ley (Servicio, Obrero, Administrativo, Técnico, Profesional, Jerarquizado). A su vez, son distintos a los agrupamientos propuestos por la Subsecretaria de gestión pública.

Se entiende como **Plantel Básico** de agentes a la dotación de personal cuantitativa y cualitativamente necesaria para el logro de los objetivos y metas de la Administración Pública Provincial, realizando las acciones y tareas definidas para cada una de las distintas jurisdicciones.

El nuevo **escalafón** el cual representa conjunto de grupos o agrupamientos y niveles que integran la carrera del agente, comprenderá:

Grupo: conjunto de trabajadores del Estado cuyas tareas pueden reunirse en una misma tipología. Asimismo, cada grupo se divide en niveles.

Nivel: la complejidad que alcanzan las tareas desempeñadas, haciendo referencia a las tareas y los requisitos para desarrollarlas (formación, actitud, capacidad).

Tramo: los niveles se agrupan en tramos que responden a un conjunto de niveles consecutivos y similares en cuanto a la complejidad de las tareas, grado de autonomía y nivel de responsabilidad. Siendo el nivel inferior del tramo la vía de entrada a la carrera en función de los requisitos que se estipulan para ocupar los cargos.

Grupos:

A. TECNICOS Y PROFESIONALES

B. ADMINISTRATIVOS.

C. AUXILIARES DE SERVICIOS

Salario/Grupo	TECNICOS Y PROFESIONALES	ADMINISTRATIVO	AUXILIARES DE SERVICIOS
16	10		
15	9		
14	8		
13	7		
12	6	10	
11	5	9	
10	4	8	10
9	3	7	9
8	2	6	8
7	1	5	7
6		4	6
5		3	5
4		2	4
3		1	3
2			2
1			1

C. AUXILIARES DE SERVICIOS

Comprende los trabajadores del Estado que realizan funciones con conocimientos prácticos de oficios o con habilidades para una tarea auxiliar o de servicio y al personal que, sin reunir este requisito, secunda a los primeros para la obtención de un resultado. Corresponde al personal vinculado con la custodia y la limpieza de edificios, instalaciones y demás bienes; y al personal con conocimientos prácticos específicos de oficios (Agrupamientos Servicios y Obreros de la Ley 10.430).

A este grupo le corresponden diez (10) niveles divididos en tres (3) tramos.

Tramo I (1-3): ejecución de trabajos complementarios, bajo supervisión directa; competencias técnicas de baja complejidad, capacidad de comprensión, realización de consignas de trabajo, con inclinación al aprendizaje de un oficio o adquisición de una habilidad o destreza.

Requisitos: Educación General Básica (EGB) completa o el nivel educativo equivalente.

Tramo II (4-6): realización de tareas con cierto grado de especialización para el manejo de herramientas e instrumentos por parte de personal calificado, con dominio de normas técnicas aplicables a un oficio o servicio.

Deben colaborar con proyectos institucionales, participar de su evaluación y reformulación, proponer cambios. Supone capacidad para instruir y supervisar personal de niveles inferiores.

Requisitos: EGB completa o nivel educativo equivalente; y acreditación de idoneidad mediante intervención de un jurado ad-hoc.

Tramo III (7-10): realización de tareas de planificación, ejecución, coordinación, supervisión y control para la materialización de proyectos, por parte de personal calificado. Compromiso creciente con programas y proyectos institucionales, participación en reuniones con otros agentes a cargo de coordinar proyectos. Implica capacidad para realizar tareas especializadas y supervisar planteles de personal de menor nivel.

Requisitos: EGB completa o nivel educativo equivalente; y acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc. Antecedentes de realización de funciones equivalentes en el ámbito privado o público¹⁸.

B. ADMINISTRATIVO.

Comprende trabajadores del Estado afectados a tareas de elaboración, evaluación y tramitación de documentación e información, aplicación de normas de procedimientos administrativo y utilización operativa de aplicaciones informáticas, manejo de bienes, valores, coordinación y organización de programas institucionales. Funciones que implican diversidad de tareas y exigen conocimiento en la aplicación de técnicas específicas. Supone responsabilidad sobre resultados de procedimientos y tareas, con sujeción a objetivos y métodos específicos (Agrupamientos Administrativo y Técnicos de la Ley 10.430).

A este grupo le corresponden diez (10) niveles divididos en tres (3) tramos.

¹⁸ **Subsecretaría de la Gestión Pública (2006):** "Plan Trienal de la Gestión Pública 2004-2007. Eje 1: El Estado como proyecto político-social y como organización. 1.3 trabajadores estatales: empleo público y carrera", Provincia de Buenos Aires.

Tramo I (1-3): realización de tareas de rutina, complementarias de trabajos complejos. Requiere capacidad para redacción autónoma de notas y documentos simples. Manejo eficiente de procesadores de textos, planillas de cálculo, sujeto a control y orientación. Poseer capacidad de comunicación interpersonal y grupal para integración de equipos de baja complejidad. Supone respeto por las políticas institucionales y compromiso con los proyectos.

Requisitos: polimodal (o nivel educativo equivalente) completo o no habiendo completado nivel medio, acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc.

Tramo II (4-6): realización de tareas para las que se necesita autonomía en el manejo de información, elaboración y tramitación de documentación y resolución de problemas. Requiere capacidad para redacción autónoma de notas e informes, incluyendo actos administrativos. Manejo eficiente de procesadores de texto, bases de datos y planillas de cálculo.

Contar con habilidad para elaboración y manejo de sistemas informatizados de registro de cierto grado de complejidad o para organización de servicios de atención asistencias directa.

Requisitos: polimodal (o nivel educativo equivalente) completo o no habiendo completado nivel medio acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc.

Tramo III (7-10): realización de tareas de programación, ejecución, coordinación y supervisión de actividades administrativas o de servicios asistencias complejos. Requiere autonomía en el manejo de información, elaboración y tramitación de documentación.

Contar con habilidad para redacción autónoma de actos administrativos, manejo de distintos utilitarios informáticos y utilización de sistemas informatizados de registro. Participación y elaboración de programas institucionales. Poseer capacidad de comunicación interpersonal, grupal, social con posibilidad de representación institucional frente a terceros.

Requisitos: título terciario relacionado con ciencias administrativas o asistencia social; o acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc¹⁹.

A. TECNICOS Y PROFESIONALES

Comprende trabajadores con formación y competencias aplicadas al planeamiento, organización, ejecución y supervisión/evaluación de planes, programas, proyectos, con funciones profesionales, técnico-administrativas, o que requieran de la utilización intensiva de herramientas tecnológicas. Trabajadores del Estado de elevada cualificación afectados a la formulación, ejecución, supervisión/evaluación de planes, programas, proyectos para el desarrollo de las políticas públicas y el funcionamiento de la organización estatal. Supone responsabilidad sobre el cumplimiento de objetivos institucionales, con alto grado de autonomía para tomar decisiones. Agentes que se desempeñen como titulares de los distintos niveles orgánicos de la estructura de la Administración Pública Provincial (comprende agrupamiento Profesional y Jerárquico de la Ley 10.430).

A este grupo le corresponden diez (10) niveles divididos en tres (3) tramos.

Tramo I (1-3): realización de tareas profesionales, técnicas o administrativas que se llevan a cabo conforme normas y métodos preestablecidos, complementarias de tareas técnico profesionales complejas y funciones con aplicación de los conocimientos que implica ejecución de tareas especializadas aplicables a formular e implementar programas.

Requisitos: título universitario de grado o terciario en carreras afines con la tarea a desarrollar; pudiendo prescindir de esa exigencia siempre que se posea título secundario y se acredite idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc.

Tramo II (4-6): realización de tareas administrativas o técnico profesionales complejas, que requieren mayor conocimiento de la especialidad, capacidad para integrar y coordinar grupos de trabajo y desempeñarse en tareas de supervisión y evaluación de tareas para implementación de planes y proyectos. Implica capacidad para participación en la elaboración y evaluación de políticas institucionales. Requiere conocimiento y

¹⁹ **Subsecretaría de la Gestión Pública (2006):** "Plan Trienal de la Gestión Pública 2004-2007. Eje 1: El Estado como proyecto político-social y como organización. 1.3 trabajadores estatales: empleo público y carrera", Provincia de Buenos Aires.

aplicación de técnicas de comunicación grupal, de dinámicas de comunicación institucional, social y colaboración en políticas de participación ciudadana.

Requisitos: título universitario con especialización (posgrado o capacitación formal específica acreditada) completo o incompleto o acreditación de idoneidad para el puesto con intervención de jurado ad hoc, con título secundario y experiencia laboral no inferior a 5 (cinco) años

Tramo III (7-10): realizar tareas que suponen conocimiento elevado de la especialidad técnico profesional, incluyendo los desarrollos de última generación. Requiere capacidad de programación, ejecución, coordinación, supervisión y control y evaluación de programas y proyectos; manejo de grupos operativos, conducción de equipos interdisciplinarios y habilidad para la comunicación y la negociación. Además capacidad para realizar tareas de planificación, implementación, supervisión y evaluación de proyectos, planes y políticas.

Requisitos: título universitario de posgrado (maestría/doctorado en instituciones nacionales o internacionales reconocidas en la especialidad); o acreditación de idoneidad para el puesto mediante validación de competencias laborales (intelectual, institucional y actitudinal) con intervención de jurado ad-hoc. Experiencia laboral afín no inferior a 7 (siete) años²⁰.

A continuación se detallan las características que tendrán los diferentes ítems (ingreso, duración, sistema de evaluación-disponibilidad, remuneración, cese, promociones y cambios de grupos y concurso) que componen la carrera administrativa para el personal que desarrolle este tipo de funciones.

A- Ingreso

En este caso, el ingreso a la carrera se produce, mediante concurso, cuando existe una vacante en el plantel básico en los niveles 1, 4 ó 7, de cualquiera de los grupos y siempre que no haya sido posible cubrirla con trabajadores de planta permanente. Como se mencionó anteriormente, en el concurso se valorará el nivel de instrucción, idoneidad y competencia de los agentes que se postulan y de los requisitos necesarios para cumplir las tareas de los cargos que generan cupos nuevos.

²⁰ **Subsecretaría de la Gestión Pública (2006):** "Plan Trienal de la Gestión Pública 2004-2007. Eje 1: El Estado como proyecto político-social y como organización. 1.3 trabajadores estatales: empleo público y carrera", Provincia de Buenos Aires.

Si la vacante pertenece a los niveles 2, 3, 5, 6, 8, 9 ó 10, cualquiera sea el grupo, el cargo será cubierto mediante concurso interno dentro de una misma dirección o dependencia de igual jerarquía de la jurisdicción.

B- Duración

Los agentes que forman parte del escalafón de la carrera administrativa tendrán estabilidad, es decir, el derecho del personal permanente a conservar el empleo y el nivel de escalafón alcanzado y sólo se perderá por las causas de cese, así como implica también la permanencia en el área donde desempeñare las tareas o funciones asignadas, siempre que las necesidades de servicio lo permitan.

C- Sistema de Evaluación - Disponibilidad

Como establece el apartado anterior, los agentes que forman parte del escalafón de la carrera administrativa tendrán estabilidad. Sin embargo, la misma contará con un "Sistema de Evaluación" que consistirá en evaluar el desempeño y cumplimiento de las tareas del agente para poder continuar en la carrera administrativa.

Es decir, la estabilidad dentro de mismo lugar en la carrera administrativa, dependerá directamente del desempeño del personal en la administración pública y del cumplimiento de las funciones que se le asignen. La evaluación se realiza cada dos años, y en caso de que no apruebe la evaluación entrará en situación de disponibilidad, con un periodo no inferior a doce meses, en el cual el agente deberá incorporarse a cursos de capacitación para poder aspirar a su reinscripción en el periodo de estabilidad (ver Art. 11-12-13 Ley 10.430). En caso de que el agente no cumpla con la evaluación o no apruebe la capacitación, será destituido de la planta permanente de la carrera administrativa.

En ese caso, si la cantidad de agentes permanentes en la jurisdicción no supera el máximo establecido (teniendo en cuenta la vacante dejada por el agente que no cumple con la evaluación), el lugar podrá ser ocupado por un agente de cargo temporal o contratado. Si la cantidad de agentes de planta permanente no excede el máximo y es necesario el ingreso de otro agente para que realice sus funciones, sólo podrá ser bajo contrato o transitorio.

D- Remuneración

Se determinan dieciséis (16) categorías salariales. El agente tiene derecho a recibir un salario por sus servicios de acuerdo con la ubicación en el grupo, nivel y tramo

correspondientes. Se podrá modificar por la legislación vigente en materia de antigüedad y adicionales correspondientes. Se le asignará a cada nivel un coeficiente el cual será multiplicado por el salario básico del grupo.

E- Cese

El cese del agente será dispuesto por el Poder Ejecutivo y se producirá por las causas de: 1- renuncia, 2- fallecimiento, 3- haber agotado al máximo de licencia por razones de enfermedad o antes cuando el grado de incapacidad psicofísica permita el encuadre del agente en los beneficios jubilatorios; 4- estar comprendido en disposiciones que le creen incompatibilidad o inhabilidad; 5- cuando reúna los requisitos en materia jubilatoria para obtener la prestación ordinaria o por edad avanzada; 6- pasividad anticipada y retiro voluntario; 7- exoneración o cesantía según responda el régimen disciplinario del estatuto; 8- ocultamiento de los impedimentos para el ingreso; entre otros.

F- Promociones y cambio de Grupo

Es el paso de nivel de un agente a lo largo del escalafón, cualquiera sea su ubicación, pudiendo concursar para optar a una mejor posición dentro del mismo. La promoción se produce al nivel inmediato superior dentro del mismo grupo (se denomina crecimiento de carrera); promoción por cambio de nivel a otro no inmediato dentro del mismo grupo (se denomina desarrollo de carrera)²¹.

El cambio de grupo no será posible, salvo que fracase el concurso por antecedentes y oposición de ese grupo, y se convoque a un concurso por antecedentes y oposición abierta donde pueden participar todos los trabajadores de la Administración Pública (de esa jurisdicción o de otras).

G- Concurso

Como se mencionó anteriormente, todos los puestos desde el ingreso hasta las promociones deben obtenerse por concurso de antecedentes o de antecedentes y oposición, abiertos o cerrados según se detalla a continuación.

- 1- Si la vacante corresponde a los niveles 1, 4 ó 7 de cualquier Grupo, se realizará un concurso de antecedentes del que pueden participar los trabajadores de la jurisdicción

²¹ **Subsecretaría de la Gestión Pública (2006):** "Plan Trienal de la Gestión Pública 2004-2007. Eje 1: El Estado como proyecto político-social y como organización. 1.3 trabajadores estatales: empleo público y carrera", Provincia de Buenos Aires.

y de otras jurisdicciones. En caso de no ser cubierto por estos, el concurso será abierto al público en general.

2- Si la vacante pertenece a los niveles 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9 ó 10, cualquiera sea el Grupo el cargo será cubierto mediante concurso interno dentro de una misma jurisdicción provincial por trabajadores del Estado del mismo grupo. Si dicho concurso interno es declarado desierto, podrá abrirse un nuevo concurso para los otros grupos de jurisdicción que cumplan con los requisitos (cambio de agrupamiento).

Finalmente, en caso de que el concurso no tenga éxito, se realizará un concurso abierto a los trabajadores de toda la Administración Pública que cumplan los requisitos. Si fuera declarado nuevamente vacante se convocará un concurso abierto al público en general. En este caso será considerado un concurso de ingreso y el seleccionado podrá ubicarse en un nivel que no sea la base del tramo.

Los concursos tendrán las mismas etapas establecidas para los concursos de antecedentes y oposición de las funciones ejecutivas, salvo que no se deberán realizar la prueba de oposición correspondiente.

5- Propuesta de Reforma Normativa

5.1 Reforma ley de ministerios

Con el objetivo de reformar la estructura administrativa de la Provincia de Buenos Aires será necesario modificar la Ley 13.757 de Ministerios de la Provincia, la cual dará lugar a una nueva conformación de unidades, como así también a transformaciones en la estructura orgánica en las ya existentes.

Para ello, es necesario conocer las características que presentan este tipo de leyes y su contenido, el cual se expone a continuación. Como complemento a la Ley se debe contar con una fundamentación, en la cual establezca el por qué de la reforma estructural y su uso, teniendo en cuenta el contexto actual, dirigido a la Honorable Legislatura, como presentación de la misma, explicando los cambios más importantes en cuanto a ministerios y secretarías refiere (creación, eliminación, transformación, unificación, etc.).

A continuación se presenta un modelo para la nueva ley de ministerio:

***Artículo 1°:** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 147 y siguientes de la Constitución de la Provincia, el Poder Ejecutivo ejercerá su gestión administrativa con la asistencia de las carteras cuyas competencias se delimitan en la presente Ley estando, cada una de ellas, a cargo de un Ministro Secretario, sin perjuicio de las demás atribuciones que, en razón de la materia, se determinan para los demás organismos que prevé este cuerpo legal. Con arreglo a ello se establecen los siguientes Ministerios: (Se detallan los Ministerios que forman parte de la Estructura de la Provincia de Buenos Aires).*

Asimismo se establecen las siguientes secretarías y unidades organizativas con estructuras especiales:

De esta manera, se completa el mapa del estado o la estructura de organismos de la administración pública provincial.

***Artículo 2°:** En el despacho de los asuntos administrativos y en general, en las funciones cuyo ejercicio le compete, el Gobernador será asistido por los Ministros Secretarios que tendrán, en conjunto, las obligaciones que la Constitución y la Ley les asigna e, individualmente, las competencias que esta Ley determina para cada uno de ellos.*

Artículo 3° *El Ministro será la autoridad máxima de su ministerio y no podrá serlo de otro sino en forma interina y en reemplazo del titular por ausencia temporaria o vacancia. En estos supuestos el Gobernador determinará la forma en que serán reemplazados transitoriamente y que cartera ejercerá el interinato.*

Artículo 4°: *En cada Ministerio los Subsecretarios tendrán la jerarquía inmediata inferior a su titular, correspondiéndose con el denominado Oficial Mayor del artículo 145 de la Constitución de la Provincia.*

Capítulo I: *De la delegación de competencias. De la organización administrativa: establece la delegación de competencias y la organización administrativa (que se delega a los Ministros Secretarios, etc.).*

Capítulo II: *Disposiciones comunes a los ministros secretarios: establece las disposiciones comunes otorgadas a los Ministros Secretarios de la Administración Pública, estableciendo funciones comunes para todos los Ministros Secretarios, junto con las incompatibilidades, asimismo cuestiones referidas a la refrenda de los actos administrativos y a conflictos de competencia.*

Las funciones comunes de los Ministros Secretarios serán:

- 1. Asegurar la vigencia y observancia permanente de la Constitución Nacional, los Tratados Internacionales, la Constitución de la Provincia, y los deberes, derechos y garantías en ellas contenidos, como así también, de todas las leyes y decretos que en su consecuencia se dicten.*
- 2. Intervenir en todos aquellos asuntos que el Poder Ejecutivo someta a su consideración.*
- 3. Refrendar los actos del Poder Ejecutivo de la Provincia.*
- 4. Conciliar y compatibilizar los intereses generales y sectoriales, a través de una fluida relación del Poder Ejecutivo Provincial con los Partidos Políticos, organizaciones intermedias, privadas y no gubernamentales, y distintas instancias representativas de la ciudadanía.*
- 5. Facilitar el ejercicio del derecho a la información previsto en la Constitución de la Provincia.*
- 6. Confeccionar y difundir la agenda de su cartera.*

7. *Asegurar la transparencia en la función pública, difundiendo la información sobre la utilización de los recursos y el estado del gasto en el ámbito de su jurisdicción.*
8. *Facilitar, a través de los mecanismos apropiados, la participación ciudadana.*
9. *Intervenir, elaborando y asesorando, en los proyectos de ley del área de su competencia que el Poder Ejecutivo propicie ante la Honorable Legislatura, suscribiendo los proyectos que a tal efecto se remitan al Poder Legislativo.*
10. *Proyectar el contenido de los Decretos del Poder Ejecutivo, así como los actos administrativos que éste debe expedir para facilitar y asegurar el cumplimiento de las leyes.*
11. *Actualizar, sistematizar y difundir el texto ordenado de la normativa de aplicación en la Jurisdicción, coordinando su accionar con la Asesoría General de Gobierno.*
12. *Representar al Estado en la celebración de los acuerdos, convenios y/o documentos similares relacionados con las competencias asignadas a su cartera y cuya autorización otorgue el Poder Ejecutivo.*
13. *Asegurar el debido y oportuno cumplimiento de los requerimientos, peticiones y decisiones emanadas del Poder Judicial.*
14. *Administrar el respectivo Ministerio, disponiendo todo lo necesario para facilitar su correcto funcionamiento, resolviendo los asuntos que al respecto se presenten; dirigir, controlar y ejercer la superintendencia de todos los organismos que se encuentren bajo la órbita de su cartera, así como las relaciones institucionales y con la comunidad.*
15. *Hacer cumplir las normas y procedimientos en materia de administración financiera, presupuestaria, contable y de recursos humanos, participando en la elaboración del presupuesto de la Provincia, en lo referente a su jurisdicción.*
16. *Proponer al Poder Ejecutivo, el nombramiento y la remoción del personal del departamento a su cargo en los casos que corresponda, conforme su buen criterio y bajo su responsabilidad, conforme a las leyes vigentes.*
17. *Realizar, promover y auspiciar los estudios e investigaciones para el fomento y protección de los intereses provinciales, en coordinación con las áreas competentes.*
18. *Adoptar las medidas tendientes a asegurar la legalidad y celeridad de los actos y procedimientos administrativos.*

19. Solicitar y ordenar, ante el organismo competente, la instrucción de sumarios e investigaciones administrativas, de conformidad con lo establecido en el ordenamiento jurídico vigente a tales efectos.

20. Proyectar, programar, coordinar, controlar y ejecutar las acciones que le correspondan en el marco del plan provincial de respuesta a incidentes mayores y catástrofes y la normativa vigente sobre la materia.

21. Planificar, coordinar interjurisdiccionalmente y ejecutar las acciones que se decidan en las materias vinculadas a su competencia material.

Incompatibilidades

Durante el desempeño de sus cargos los Ministros, no podrán ejercer actividad, comercio, negocio, profesión o empresa que directa o indirectamente implique participar, a cualquier título, en concesiones, acordadas por los poderes públicos o intervenir en contrataciones, gestiones o litigios en las cuales sean parte la Nación, las Provincias y/o los Municipios.

Asimismo los Ministros no podrán ejercer profesión o empleo alguno, ni desarrollar ninguna actividad privada que tenga vinculaciones comerciales con el Estado Nacional, Provincial y/o Municipal, entidades autárquicas y/o empresas del Estado.

Es incompatible el cargo de Ministro, con cualquier otra función pública Nacional, Provincial o Municipal fuera ésta, permanente o transitoria, rentada o ad-honorem, con excepción de las actividades docentes en ejercicio y la representación de la Provincia en organismos federales y/o en entidades sin fines de lucro; así como en funciones honorarias de estudio, colaboración o coordinación de interés provincial, en cuyo caso podrá, el Poder Ejecutivo, acordar la autorización pertinente. Los Ministros Secretarios de Estado y Subsecretarios no podrán ejercer profesiones liberales mientras permanezcan en sus funciones, incompatibilidad que regirá para todos los funcionarios que, cualquiera sea su denominación, ostentaran cargos equivalentes a los citados. Acuerdo General de Ministros y Refrenda de los Actos Administrativos.

Capítulo III: *De las competencias ministeriales: es la sección central de la Ley, porque define las competencias ministeriales. Se marcan por cada Ministerio (que figura en el Art. 1 de la Ley), las funciones que debe desempeñar.*

El Art. inicia de la siguiente forma: “Le corresponde al Ministerio de.....(según corresponda) asistir al Gobernador en.....(funciones a desempeñar). En especial le compete:....(enumeración de las funciones y competencias del ministerio)”.

Capítulo IV: *De las secretarías: establece las competencias y funciones de las Secretarías, que se enumeran en el Art. 1, describiendo cada una de las mismas con sus funciones, de la siguiente forma: “Le corresponde a la Secretaría..... (según corresponda) asistir al Gobernador de la Provincia en los temas.....(temas de su competencia). En especial le compete:....(enumeración de funciones y competencias)”.*

En el caso de que se cree una nueva Secretaría el Art. tiene la siguiente forma: “Créase la Secretaría.....con vinculación directa al Poder Ejecutivo la que tendrá como misión..... En especial le compete:.....(enumeración de funciones y competencias)”. Asimismo, se agregan Art. en caso de ser necesarios, para establecer quien normará a la nueva unidad orgánica, si será autoridad de aplicación de alguna ley existente, etc.

Capítulo V: de los organismos con estructuras especiales: podría tener una introducción tomando algunos conceptos de la resolución 3/07 “Guía de tipos estructurales.

De los Organismos: *establece las competencias y funciones del Organismo, describiendo cada uno de los que figuran en el Art. 1 con sus funciones, de la siguiente forma: “Le corresponde al Organismo..... (Según corresponda) asistir al Gobernador de la Provincia en los temas.....(temas de su competencia). En especial le compete:....(enumeración de funciones y competencias)”.*

En el caso de que se cree un nuevo Organismo el Art. tiene la siguiente forma: “Créase el Organismo.....con vinculación directa al Poder Ejecutivo la que tendrá como misión..... En especial le compete:.....(enumeración de funciones y competencias)”. Asimismo, se agrega un Art. en caso de ser necesarios, para establecer quien normará a la nueva unidad orgánica, si será autoridad de aplicación de alguna ley existente, etc.

Actualmente en la ley 13757 de ministerios se mencionan: OPDS, el Instituto Cultural, la CIC, Asesoría General de Gobierno pero hay más que deben ser referenciados en dicha ley, por ejemplo ARBA, IOMA.

Finalmente, con el título de Disposiciones Generales y Complementarias, la Ley establece diversos artículos explicando cuestiones generales como pueden ser: rango de jerarquías, competencias en cuanto a la creación de subsecretarías para los

Ministros Secretarios, transferencias, distribución del personal, facultades del Poder Ejecutivo para modificaciones, etc.

Culminando con los siguientes artículos:

Artículo XX: Facultase al Poder Ejecutivo a ordenar los textos de las leyes que hayan sufrido modificaciones en virtud de la presente norma.

Artículo XX: Derógase toda norma que se oponga a la presente.

Artículo XX: Periodo que entra en vigencia la Ley.

Artículo XX: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

5.2 Modelo decreto de estructura orgánica (según decreto 1322/05)

Para poder llevar a cabo la modificación en la estructura de las unidades organizativas (tanto ministerio, secretario o con estructura especial) es necesario impulsar el correspondiente Decreto, el cual, según estipula el Decreto 1322/05 en el punto 3.1.4. Modelo de Decreto, debe tener la siguiente estructura:

LA PLATA,

VISTO la Ley de Ministerios Nº..... (O bien la norma a la que se hará referencia, como así también –de corresponder- lo que se pretende cambiar o modificar), y

CONSIDERANDO:

Que la/el.....(organismo que se propone modificar o crear), tiene a su cargo(la materia en relación con lo establecido por la ley de ministerios);

Que en atención al cumplimiento de las competencias otorgadas por la citada Ley de Ministerios, se hace necesaria la aprobación de las unidades organizativas acorde a los lineamientos establecidos por el Poder Ejecutivo;

Qué...; (Otros considerandos que el organismo considere incluir)
Que en consecuencia, se impone la aprobación de una estructura organizativa del/de la..... (organismo), que le permita ejercer y cumplir sus cometidos con eficacia;
Que habiendo tomado intervención y expedido favorablemente la Subsecretaría de la Gestión Pública (Subsecretaría para la Modernización de Estado) dependiente de la

Secretaría General de la Gobernación, el Ministerio de Economía y la Asesoría General de Gobierno, corresponde que se dicte el pertinente acto administrativo; Que el artículo 144º - proemio – de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires faculta al Poder Ejecutivo como Jefe de la Administración a proveer a la estructura de sus jurisdicciones;

Por ello,

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

DECRETA

ARTICULO 1º: Apruébase la estructura orgánico-funcional del/de la (organismo), de acuerdo al organigrama, y acciones que como Anexos (p. ej. 1, 1a, 2a, 2b, y 2c); forman parte integrante del presente Decreto.

ARTICULO 2º: Determinase para la estructura organizativa aprobada en el artículo precedente, los siguientes cargos:(p. ej. UN (1) Subsecretario de; UN (1) Responsable Ejecutivo de la Unidad..... con rango y remuneración equivalente a Subsecretario; UN (1) Director Provincial de.....; UN (1) Director de; conforme a los cargos vigentes que rigen en la Administración Pública Provincial, Ley 10.430 (normativa vigente de la carrera administrativa o del régimen al que corresponda la estructura)

ARTICULO 3º: Dentro del plazo de noventa (90) días hábiles, a partir de la fecha de publicación en el Boletín Oficial del presente, el titular del (organismo de que se trate) deberá efectuar la desagregación integral de la totalidad de la estructura orgánica funcional, como así también arbitrar los medios necesarios para la elaboración de las plantas de personal innominadas y nominadas, con sujeción a la estructura organizativa aprobada por los artículos precedentes y previa intervención de los organismos y dependencias competentes. Hay que tener en cuenta el límite impuesto por el nuevo régimen establecido en el apartado 3.3.1"Personal de planta permanente por estructura".

ARTICULO 4º: Déjase establecido que durante el plazo fijado por el artículo anterior mantendrán su vigencia aquellas unidades orgánico-funcionales con nivel inferior a Dirección oportunamente aprobadas para el (organismo).

ARTICULO 5º: Limítanse las designaciones del personal de la estructura organizativa de la(organismo), cuyas funciones no se correspondan con las unidades orgánicas que se aprueban en el presente Decreto. A esos fines, y en relación con el personal con

estabilidad, la limitación que se dispone deberá ajustarse al régimen estatutario que resulte aplicable.

ARTICULO 6°: El Ministerio de Economía tramitará las adecuaciones presupuestarias necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto por el presente Decreto, las que deberán ajustarse a las previsiones contenidas en el Presupuesto General del Ejercicio Financiero del año en curso.

ARTICULO 7°: El presente decreto será refrendado por los señores ministros secretarios en los departamentos de Gobierno (en el caso de Secretarías) y de Economía. (En el caso de ministerios será refrendado por los señores ministros secretarios en los departamentos de - ministro del que depende la estructura - y de Economía).

ARTICULO 8°. Regístrese, notifíquese al Fiscal de Estado (esta notificación es procedente únicamente en los casos en que se comprometan intereses patrimoniales del Estado Provincial), comuníquese, dése al Boletín Oficial y pase a.....(organismo). Cumplido, archívese.

DECRETO N°

Firma Ministro/s

Firma Gobernador

Sellos/s

Sello

El decreto a su vez tendrá los siguientes anexos: 1- Organigrama, 2- Acciones y 3 Planteles básicos.

Anexo 1: Organigrama

Este anexo contendrá el organigrama general, con entegramas y líneas continuas y punteadas, según se trate de dependencias jerárquicas o funcionales. La lectura del esquema se realizará de arriba hacia abajo y de izquierda a derecha. De arriba hacia abajo, la parte superior corresponderá al mayor nivel jerárquico.

El costado izquierdo, si fuera el caso, corresponderá a unidades afectadas a la planificación, seguidas hacia la derecha, por las dedicadas a la ejecución –unidades de política sustantiva, seguidas de las unidades que correspondan al despliegue territorial o programático, presentando finalmente los servicios administrativos de apoyo a la ejecución.

En el extremo derecho, se presentarán, cuando corresponda, unidades dedicadas al control de gestión. En otros casos, las unidades de planificación y/o control pueden estar representadas como unidades laterales o de dependencia directa del nivel jerárquico superior.

Este primer esquema corresponderá al organigrama ministerial, de la secretaría o del máximo nivel de autoridad al que refiera el proyecto.

Incluirá la unidad ministro, unidad secretario o dependencias directas del máximo nivel de autoridad, de acuerdo con el caso, y las subsecretarías o dependencias directas -o unidades ad-hoc-, con sus respectivos gabinetes.

Presentará, cuando existieren, los organismos descentralizados.

Anexo 1a y subsiguientes

Corresponderá al organigrama de cada subsecretaría, unidad ad-hoc o aperturas inferiores a la presentada en el Anexo 1.

De ser necesario, podrá abrirse la numeración en 1.a, 1.b, 1.c..., en correspondencia con las subsecretarías, unidades ad-hoc o dependencias que figuran en el organigrama del Anexo 1, las que se presentarán en el mismo orden en que aparecen en dicho Anexo, hasta el nivel de departamento.

Incluirá los organismos descentralizados, con dependencia directa de la Subsecretaría que se trate.

Anexo 2: Acciones.

Para esta presentación, se utilizará la subdivisión del Anexo como Anexo 2, 2a, 2b, 2c... con el correspondiente salto de página, para presentar cada dependencia por separado y así ordenar la lectura.

Para facilitar la comprensión, en el Anexo 2 propiamente dicho se presentarán las acciones de la dependencia que da origen al proyecto, y en cada subdivisión (2a, 2b, 2c, etc.), las Acciones de una dependencia del primer nivel de apertura –subsecretaría u otra- siguiendo el desarrollo de todo su organigrama en forma vertical, abarcando dentro de la misma subdivisión desde la primera hasta la última unidad de la subsecretaría o dependencia considerada.

*Anexo 3: Planteles Básicos **

El plantel básico, innominado y/o nominado, podrá determinarse o modificarse en oportunidad de formalizarse la estructura orgánico funcional del área de que se trate o bien por decreto dictado a tal fin, cuando las circunstancias así lo aconsejen, y en el

marco de los lineamientos que en cada momento se encuentren vigentes en materia de personal del Estado provincial. Su desagregación será a nivel de dirección o equivalente pudiendo, por razones debidamente fundadas de orden operativo o en mérito a las características particulares de los cargos que incluye, determinarse en otro distinto al indicado.

El organismo competente que fijará las normas, pautas, procedimientos y recomendaciones, para su confección así como oportunidad de su aprobación o modificación, interviniendo previo a la formalización del acto respectivo, es la Dirección Provincial de Personal de la Provincia, como organismo central de administración de personal.

Se indicarán en el siguiente orden:

- Cargos de autoridades políticas y de secretarios privados.*
- Cargos de asesores de los gabinetes.*
- Plantas de personal (permanentes y temporarias, cargos y horas cátedras del régimen docente), conforme a los respectivos regímenes estatutarios.*

Será necesario tener en cuenta el límite establecido en el 3.3.1 "Personal de Planta Permanente por estructura".

6. Plan de Trabajo y Análisis de Factibilidad-Viabilidad de la Propuesta

Para llevar adelante la presente propuesta de reforma organizacional, se esboza el siguiente plan de trabajo que se divide en dos etapas:

1. Etapa General: Marco normativo: se creará el nuevo marco normativo que dará sustento legal a la reforma a partir de las nuevas leyes (de carrera administrativa y de ministerios) y del decreto que crea los Comités Organizacionales.

2. Etapa en cada organismo:

- 1- adecuación a la nueva ley de carrera administrativa,
- 2- adecuación de las nuevas estructuras organizacionales y
- 3- mejora de los sistemas de información

6.1. Etapa General: Marco normativo: 1- Ley de carrera administrativa, 2- Ley de Ministerios y 3- Decreto de creación de comités organizacionales.

En primer lugar para organizar, unificar y mejorar el régimen de carrera administrativa y de estructuras organizativas de los organismos de la administración pública se impulsará la creación de un marco normativo que incorporé la reforma normativa que se detalló en el presente documento, consistente en una nueva ley de carrera administrativa y una nueva ley de ministerios.

Cabe agregar que cada ley podría contar con un informe técnico del organismo con competencia en la materia: la ley de nueva carrera administrativa de la Secretaría de Personal y Política de Recursos Humanos y la nueva ley de ministerios de la Dirección Seguimiento y Evaluación de la Gestión perteneciente a la Subsecretaría para la Modernización del Estado. En esos informes se dará cuenta de las ventajas que implicaría la sanción de dichas leyes.

Asimismo, se impulsará un decreto que cree en cada organismo tanto centralizado como descentralizado así como en los tipos estructurales especiales, el correspondiente Comité Organizacional. En dicho decreto constará la composición, funcionamiento, competencias, plazo, etc. de los comités organizacionales. Como se menciona, será convocada los principales responsables de cada organismo provincial que será modificado para la creación del Comité.

Cabe agregar que la factibilidad y viabilidad de la reforma normativa estará dada por un aspecto político, entendido como la necesidad de lograr el apoyo legislativo necesario para su sanción y por otro lado, por el aspecto económico, en el sentido de contar con los recursos económicos que involucrará la implementación de la nueva normativa.

6.2. Etapa en cada organismo.

6.2.1 Adecuación a la nueva ley de carrera administrativa.

Una vez sancionada la nueva ley de carrera administrativa en base a los criterios establecidos en el punto 3.3 "Propuesta para una nueva carrera administrativa en la provincia de Buenos Aires" y creado cada Comité Organizacional, será necesario que este

releve la situación del personal del organismo comprendido en el antiguo régimen y su adecuación al nuevo sistema.

Asimismo, se determinarán los cargos a ser concursados y las características de los mismos.

Con toda esta información, se tendrá una idea concreta del impacto del cambio de régimen y de cómo llevar adelante la transición.

Para ello, cada Comité Organizacional realizará:

- Relevamiento de todo el personal y de sus características, perfil, habilidades, competencias, etc.
- Análisis de la futura conformación de la planta de personal tanto con funciones ejecutivas como no ejecutivas.
- Propuesta de distribución del personal definitiva en los nuevos grupos y niveles.
- Capacitación del personal para las nuevas funciones.
- Diseño y realización de concursos para funciones ejecutivas: Director Provincial; Director General; Director; Jefe de Departamento.
- Conformación de la planta de personal de acuerdo a lo establecido por la nueva ley.

6.2.2 Adecuación a las nuevas estructuras organizacionales.

Una vez sancionada la nueva ley de ministerios según el modelo propuesto en el punto 4.1 “Reforma Ley de Ministerios”, será necesario relevar la estructura de cada uno organismos tanto de la administración central como descentralizada, así como de las estructuras especiales.

Con esta información, cada Comité Organizacional, determinará como se llevará a cabo la adecuación del organismo a lo establecido por la nueva ley de ministerios y la necesidad de dictar un nuevo decreto de estructura teniendo en cuenta el modelo que figura en el punto 4.2 “Modelo decreto de estructura orgánica (según decreto 1322/05)” y lo establecido en el presente documento acerca de las estructuras organizativas tanto tradicionales como especiales.

Por ello cada Comité Organizacional realizará:

- Relevamiento de la estructura real del organismo.
- Análisis de la conformación de la nueva estructura con detalle de competencias de cada unidad orgánica.
- Propuesta de nuevo decreto de estructura con su correspondiente Anexo de Planteles Básicos.
- Adecuación a la nueva estructura luego de la aprobación del correspondiente decreto de estructura del organismo.

6.2.3. Mejora de los sistemas de información.

Por su parte, cada Comité Organizacional, luego de la adecuación del personal y de la estructura organizacional a la nueva normativa, deberá realizar una tarea relativa al relevamiento de los sistemas de información del organismo, sus características y utilización, en particular de las Tics.

Con esta información, cada comité organizacional, propondrá un plan de mejora de los sistemas de información en base a lo establecido en el presente documento en el punto 2.1 “Modificaciones generales en los Sistemas de Información” tendiente a lograr una Sociedad de la Información con vistas a la puesta en funcionamiento de los principios de Gobierno Abierto.

Para ello cada Comité Organizacional realizará:

- Relevamiento de los sistemas de información del organismo y de su articulación tanto interna como con los sistemas de los otros organismos de la administración pública provincial.
- Análisis de la conformación de un nuevo sistema de información integrado.
- Propuesta de mejora de los sistemas de información.

6.3. Matriz FODA.

A efectos de realizar un análisis de factibilidad y viabilidad de la propuesta se presenta una matriz FODA con un ejemplo en cada cuadrante:

Fortalezas (externa +)	Debilidades (interna -)
Apoyo legislativo en ambas cámaras y de la ciudadanía en general.	Resistencia al cambio de la burocracia instalada en la administración pública.
Oportunidades (interna +)	Amenazas (externa -)
Necesidad de un cambio organizacional tanto en los funcionarios como en los empleados.	Inestabilidad Institucional (ej. Compromiso Legislativo). Rechazo de los sindicatos.

6.4 Análisis de Actores.

Es importante en este punto identificar los actores con los que se debe trabajar y lograr consenso para que la propuesta pueda ser implementada.

En principio, en la etapa general de marco normativo, será fundamental lograr el apoyo de los legisladores provinciales para que tanto la nueva ley de carrera administrativa como la nueva ley de ministerios sean aprobadas.

Asimismo, será necesario contar con la voluntad política de la máxima autoridad del Poder Ejecutivo y de todo su gabinete para trabajar en conjunto en la presente propuesta.

También será fundamental involucrar a los equipos técnicos con competencia en la temática para que den su opinión y realicen aportes que fortalezcan la propuesta y contribuyan a su aplicación.

Por su parte, una vez establecido el marco normativo, será necesario en cada organismo contar con el apoyo de los funcionarios y trabajadores del mismo y particularmente de los sindicatos para que no obstaculicen ni vean como una amenaza los cambios que se proponen.

Por último, pero no menos importante será contar con los recursos que implicará implementar la reforma por lo que será fundamental contar con el apoyo del ministerio de Economía.

7- Reflexiones Finales

En primer lugar es conveniente tratar de lograr una alineación y coordinación entre planificación- estructuras organizativas y los trabajadores del estado que prestan servicios en los organismos públicos de la provincia de Buenos Aires y como se puede realizar un proceso para lograrlo.

Cabe aclarar que esta relación, no se da generalmente en el orden sugerido desde el punto de vista teórico (Plan- Estructura- Trabajadores del Estado) ya que cuando asume una gestión, existen Trabajadores del Estado, luego se diseña la nueva estructura del organismo y por último se planifica.

Dicha secuencia es la que se configura la realidad, es decir que una nueva gestión se encuentra con Trabajadores del Estado preexistentes, modifica la Estructura y a posteriori realiza el Plan.

En principio, es imperioso tener en claro la “ideología” que subyace por encima del Plan, la Estructura y los trabajadores del Estado, es decir qué Estado se quiere lograr. Para ello es necesario partir de la situación en la que se encuentra el mismo, del diagnóstico, que demuestra que el Estado es un órgano muchas veces paralizado que debe ser influenciado por políticas activas y flexibles.

La crisis existente a nivel económico, social y cultural da origen a la denominada “sociedad de información” que puede aportar soluciones a los problemas actuales.

Por su parte, el hombre crea tecnologías que determinan épocas y se necesitan marcos de interpretación y de coherencia para analizar esa realidad. Hay cambios que sacuden esos marcos de interpretación y el hombre trata de adaptarse a esos cambios en la realidad.

Pero el cambio entre un marco de coherencia y otro no es inmediato, hay un lapso de tiempo en que lo obsoleto y lo nuevo se superponen.

El actual marco genera nuevas tecnologías, herramientas de manejo. Estamos ante una sociedad de servicios en un mundo globalizado. Por lo tanto, la tarea del hombre pasa de trabajo mecánico y repetitivo a trabajos más creativos, intelectuales.

Esto contribuye a que el Estado debe tener un nuevo papel, porque hay un nuevo modo de organización social: capitalismo social democrático con diferentes modalidades. Social

porque respeta reglas de bienestar y democrático porque hay reglas de ordenamiento político.

Asimismo todo Estado tiene una agenda de problemas sociales que son cuestiones que demandan atención. Estos problemas tienen diferentes entidades, diferentes grados de complejidad.

Se trata de impulsar un “cambio cultural” porque hay un marco desactualizado que no da respuesta a las necesidades de la sociedad.

Los problemas detectados para dar respuesta a esas necesidades son:

- 1- baja calidad de servicios que brinda el Estado.
- 2- bajo impacto de los programas que implementa.
- 3- ineficacia en la administración de los recursos
- 4- baja legitimidad de las organizaciones de la administración pública.

Se va hacia un nuevo marco de coherencia y una nueva organización del Estado, hacia una cultura de la innovación. Con el diseño orgánico de un nuevo Estado se busca mayor flexibilidad. Pero muchos cambios tendieron a crear un Estado con dimensiones más pequeñas que no es lo mismo que un Estado mejor, ya que la dimensión del Estado no está directamente relacionada con su eficiencia.

El Estado necesario es:

- pequeño, es decir con dimensiones adecuadas, pero fuerte.
- previsor pero proactivo.
- autónomo pero delegador.
- ganador pero no gastador.
- ético, no corrupto.
- transparente, no opaco.
- informado, no ignorante.
- profesionalizado, no incapaz.
- desburocratizado, no lento y pesado.
- digitalizado, no manual.

Es imperioso un Estado que atienda las necesidades y demandas de la población en general y de los excluidos en particular. Cualquier iniciativa de cambio que se proponga en prácticas, rutinas y tecnologías de gestión, debe tener en cuenta si colabora con la inclusión de las personas y con el ejercicio de sus derechos.

Hay que establecer que es innovación: se la ha considerado como un proceso permanente de adaptación de las estructuras del sector público, para adecuarlas a las nuevas exigencias sociales. Dichas exigencias sociales formarán parte de la agenda de políticas públicas que la gestión de gobierno pretende llevar adelante.

La idea de innovación está asociada a la posibilidad de recrear y optimizar los mecanismos de gestión existentes, desterrando criterios y modalidades que obstaculizan la posibilidad de abordar una agenda de políticas públicas de una manera eficaz.

Se concibe a la innovación como una posibilidad de mejora continua de la capacidad de gestión que además favorezca la inclusión social.

Transformar el Estado implica innovaciones que:

- estén al servicio de la inclusión del mayor número de bonaerenses.
- generen soluciones concretas y visibles y en concordancia con la problemática real que debe afrontar la organización.
- puedan replicarse en otros ámbitos del aparato estatal.

Las premisas para realizar la innovación son: el Estado debe descentralizarse, realizar un control de calidad, tener planes estratégicos, administrar por objetivos y evaluar por resultados.

Los organismos públicos están debilitados para afrontar el nivel de demanda de la sociedad respecto del Estado. Esta debilidad se expresa en la cantidad o calidad del personal, en las pautas de funcionamiento, y en los criterios y modalidades de gestión, que obstaculizan la posibilidad de abordar una agenda de políticas públicas de manera eficaz.

Actualmente la decisión política en relación con la modernización, está vinculada a configurar un Estado incluyente, que responda rápida y eficazmente a las demandas, necesidades y expectativas sociales.

La necesidad liminar sería que cada organismo elabore un plan estratégico, fije resultados y metas cuantificables y verificables, realice la alineación entre resultados y recursos

disponibles, firme compromisos de resultados, construya una estructura de la organización alineada al plan e implemente un sistema de monitoreo.

Por último, pero no menos importante, es necesario la evaluación permanente de la gestión, lo que implica medir sistemáticamente los resultados obtenidos y compararlos con lo deseado o planificado para elevar su eficiencia y productividad.

Pero hay ciertas condiciones previas a la evaluación:

- definir visión - misión- valores de la organización y en base a ello realizar el Plan Estratégico.
- formular los objetivos de corto, mediano y largo plazo.
- establecer metas de productividad y gestión.

La utilidad de la evaluación reside en que compromete a los involucrados en el proceso, detecta inconsistencias entre acciones y objetivos, corrige procesos internos y aporta transparencia. La evaluación es un proceso permanente que permite realimentar el Plan, la Estructura y los Trabajadores del Estado.

Es necesaria la incorporación efectiva de innovaciones de carácter transformador y apoyar a las agencias estatales y a las organizaciones sociales que promuevan una mejor gestión de las políticas públicas, mesas de trabajo mixtas, la participación ciudadana, la agilización o simplificación de trámites y la calidad en la atención.

Las organizaciones públicas deben reafirmar un compromiso de mejoras en la relación con la comunidad, tomando como base una mayor calidad en la prestación de sus servicios, que les permita alcanzar mayor legitimidad y verse fortalecidos para afrontar con mayor capacidad la agenda de políticas.

Hay principios básicos a tener en cuenta:

- Ninguna mejora puede implementarse si no es por decisión de la propia organización.
- La innovación debe basarse, en primera instancia, en la optimización de los sistemas actuales.
- El impacto en los servicios brindados a la ciudadanía son los pilares que justifican un proceso de innovación.

- La mejora en la relación con los usuarios no se circunscribe solamente a las áreas de atención al público, sino que pone en juego a toda la organización.
- La innovación supone siempre un aumento de los mecanismos de comunicación y participación.

Se trata de no traer recetas previas, sino de pensar con cada organismo cuál es la mejor propuesta de modernización. En todos los casos, la inclusión será el indicador que nos demostrará la validez de una propuesta modernizadora.

Los proyectos considerarán las reformas necesarias en procedimientos y sistemas, apuntando a la simplificación de los mismos, es decir, a facilitar la vida de las personas en lo referente a plazos, tiempos, costos, espacios, adicionando los necesarios mecanismos de legitimación.

Luego del análisis de los tres aspectos objeto de estudio: Plan, Estructura y Trabajadores del Estado, se puede decir que lo importante, mas allá del orden en que se da el proceso, es que al final del mismo se encuentran alineados Plan, Estructura y Trabajadores del Estado con sus consecuencias benéficas para el desarrollo de la gestión pública.

Por su parte, entre las cuestiones a considerar, habría que preguntarse hasta qué punto es factible avanzar en innovaciones sin resolver ciertos problemas básicos relacionados con los recursos presupuestarios y humanos de la administración y también en qué medida las innovaciones pueden contribuir a la solución de tales problemas.

Con relación al panorama universal de propuestas y procesos de cambio que observamos podemos decir que expresan un fenómeno de evolución del antiguo modelo burocrático y legalista de la Administración hacia nuevas formas de funcionamiento como "prestadora de servicios" y puede afirmarse que se ensayan nuevas respuestas desde el sector público a las renovadas exigencias sociales.

La preocupación por una gestión más eficaz y productiva, que mejore la calidad de los servicios de los organismos gubernamentales, ha conducido a experiencias fructíferas en diversos sectores, que merecen ser conocidas, analizadas y aprovechadas por la generalidad de los gestores públicos para reconsiderar su misión y su propia labor y por el conjunto de la sociedad para participar en el debate sobre los cambios que deben efectuarse en la administración estatal.

Aún en un contexto problemático, con restricciones de diverso tipo, seguramente es posible mejorar el funcionamiento de la administración orientando las actividades de los

organismos en función de las necesidades de los usuarios, instrumentando diversas formas de descentralización del aparato gubernamental y de simplificación o agilización de sus procedimientos, incorporando de manera eficiente la tecnología informática, poniendo en práctica formas de evaluación sistemática de la productividad, asignando de modo más conducente los recursos presupuestarios y replanteando el gerenciamiento para facilitar la satisfacción profesional de los empleados a la vez que el servicio a los ciudadanos.

HACIA UN SISTEMA DE COMITÉS Y DE PROGRAMACION TERRITORIAL

1. Comités de reforma organizacional

El Poder Ejecutivo propone Comités de Reforma Organizacional en cada organismo de la administración pública provincial, tanto centralizada como descentralizada, así como en aquellos que cuentan con estructuras especiales.

Dichos comités tendrán como función implementar acciones de transformación de la estructura orgánica de los distintos organismos así como relativas al personal y a los sistemas de información.

Para ello, contará con la potestad de organizar, modificar, elaborar e implementar las reformas organizacionales con respecto a la estructura, personal y sistemas de información para cada organismo en particular, disponiendo de los recursos necesarios para desarrollar sus acciones.

Entre las acciones planificadas para llevar a cabo en cada organismo, estarán las siguientes:

- Relevamiento y verificación del personal y del organigrama real del organismo.
- Propuesta de nueva estructura para el organismo y de distribución del personal definitiva.
- Capacitación del personal para las nuevas funciones.
- Diseño y realización de concursos para funciones ejecutivas: Director Provincial; Director General; Director; Jefe de Departamento.
- Implementación, ajustes y capacitación adicional.

Se establece el siguiente cronograma para llevar a cabo lo propuesto en el presente documento.

CRONOGRAMA

Programa y Actividad		MESES						Nivel de Complejidad	Presupuesto
		1	2	3	4	5	6		
Programa	Creación Ley de Carrera Administrativa								
1.1	Organización información relevante.							Medio	
1.2	Evaluación y ajustes.							Bajo	
1.3	Redacción de la Ley de Carrera Administrativa.							Alto	
Programa	Creación Ley de Ministerios								
2.1	Organización información relevante.							Medio	
2.2	Evaluación y ajustes.							Bajo	
2.3	Redacción de la Ley de Ministerios							Alto	
Programa	Modificaciones Decretos de Estructura								
3.1	Organización de la información existente, nuevo organigrama y autoridades.							Medio	
3.2	Elaboración y redacción del Decreto.							Medio	
Programa	Comité de Reforma Ministerial								
4.1	Creación del Comité.							Medio	
4.2	Modificaciones generales en los sistemas de información							Medio	
4.3	Implementación del Programa para el Comité de Reforma							Alto	

4. Bibliografía

- **Bernazza, Claudia** “Concursos, carreras y jerarquías públicas”, <http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/files/libros/pdf/concursos,carrerasyjerarquiaspublicas.pdf>
- **Subsecretaría de la Gestión Pública (2006)**: “Plan Trienal de la Gestión Pública 2004-2007. Eje 1: El Estado como proyecto político-social y como organización. 1.3 trabajadores estatales: empleo público y carrera”, Provincia de Buenos Aires.
- **Nazar, Sandra R.**, Reforma de los regímenes de empleo público, <http://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/26/06.pdf>
- **Dirección Provincial de Gestión Pública (2011)**: “Gestión de la comunicación escrita en la Administración Pública de la Provincia de Buenos Aires” Guía y manuales de gestión pública.
- **Giroto Luciana**, “Relación entre plan, estructura y trabajadores del estado”, ponencia presentada en el 3er. Congreso Argentino de Administración Pública Sociedad, Gobierno y Administración: “Repensando las relaciones entre estado, democracia y desarrollo” San Miguel de Tucumán - 2, 3 y 4 de Junio de 2005 organizada por la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública (AAEAP), la Asociación de Administradores Gubernamentales (AAG) y el Gobierno de Tucumán.
- **Agentes de Modernización**, “Sistema integrado de información para la elaboración del presupuesto y el control de gestión en organismos de la administración pública provincial! Abril del 2004

REFERENCIAS NORMATIVAS

- Decreto 18/91 (derogado por dec. 1322/05) “Crea el consejo asesor de la reforma del estado y procedimientos administrativos –CAREPA-“. Promulgación: 13/12/91 Publicación: 31/12/91 BO N° 22095.
- Decreto 1322/05: “Aprueba el régimen para la formulación, financiación, presentación, tramitación y aprobación de estructuras de la administración pública provincial”. Promulgación: 23/6/05. Publicación: 8/7/05 BO N° 25202.
- Ley 10430.
- Ley Nacional 25.506.

SISTEMA DE APOYO A LA PRODUCCIÓN Y LA I+D

Capítulo 1: Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología

1. Historia y evolución de la normativa

2. Cambios en las políticas generales entre 1990-2013

Argentina cuenta con una serie de políticas productivas a lo largo de su historia, que pasaron por diversas marchas y contramarchas debido a los cambios en la orientación política e ideológica de los diferentes gobiernos de turno.

En este sentido, hasta 1976 se contó con una larga tradición de políticas de promoción industrialistas basadas en un modelo con una mirada más sectorial y regional. Este modelo se basaba en instrumentos que se orientaban a reducir su costo inicial y los costos operativos a lo largo de un periodo prolongado y políticas de reserva de mercado tendientes a aumentar la rentabilidad esperada. Para ello se enfocaron en incentivos de tipo fiscal y comercial (Baruj et. al, 2005).

El punto de inflexión de este tipo de políticas se presenta a partir de mediados de los años setenta con las primeras medidas de apertura, ajuste estructural y estabilización de índole monetarista. Es así que desde la finalización del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, el país atravesó un fuerte proceso de desestructuración de su entramado industrial acompañada por una primarización en términos de comercio internacional. En efecto, la estructura industrial profundizó el predominio de actividades intensivas en recursos naturales y capital, menoscabando aquellas manos de obra intensivas y calificadas, basadas en el conocimiento.

La transformación de la estructura productiva en la Argentina durante la década de los años '90 estuvo enmarcada y modelada por el conjunto de incentivos explícitos o implícitos en el amplio programa de reformas estructurales implementado y en la estructura de precios y rentabilidades relativas resultante de un tipo de cambio nominal fijo instrumentado por el plan de convertibilidad. Estas políticas económicas y su contexto de aplicación generaron un sesgo en contra de la producción de bienes internacionalmente transables (penalizados relativamente por la apertura a las importaciones y la apreciación de la moneda) y a favor de la expansión de los servicios,

así como un relativo abaratamiento del capital con respecto al costo doméstico de la mano de obra, estimulado por el acceso irrestricto al equipamiento importado y a abundantes fondos internacionales. Ambos sesgos tendieron a favorecer el desarrollo de aquellas actividades más intensivas en capital y relativamente protegidas o cercanas a las ventajas naturales (Kosacoff et. al, 2007).

La política industrial tuvo una retórica y práctica basada sobre los mecanismos de libre asignación a través del mercado, pero con intervenciones puntuales para favorecer discrecionalmente a determinados actores de una cadena productiva (el proceso de privatizaciones y la política automotriz, por ejemplo), o bien para tratar de corregir ocasionalmente alguno de los desequilibrios que el mismo proceso de reformas iba generando (las llamadas devaluaciones fiscales o el Régimen de Especialización Industrial, por ejemplo).

La devaluación de enero de 2002 significó para la Argentina el fin de “los noventa”, una década en la que el régimen de tipo de cambio fijo y un programa de reformas estructurales provocaron modificaciones radicales en la estructura económica. Como consecuencia, se produjo una reestructuración sectorial a favor de los servicios y las actividades ligadas a las ventajas naturales. En este marco, la política industrial careció de un enfoque sistémico: fue mayormente implícita, a través del esquema de precios relativos resultante del manejo macroeconómico, con intervenciones explícitas puntuales. Dentro de cada firma, este esquema provocó una reestructuración microeconómica con sesgo hacia la intensificación en capital (Rapetti, 2005).

La política económica doméstica, en este período, se concentró en la oferta y el aseguramiento de condiciones de estabilidad macroeconómica y en el estímulo al crecimiento de la demanda agregada -vía planes asistenciales, en un primer momento, y de la recuperación de la masa salarial, después-. En efecto, éstos fueron los principales instrumentos de lo que podría considerarse una política industrial de este período; en cuanto a mecanismos más específicos, hubo una nueva administración de los regímenes ya existentes y un nuevo fondeo para promoción de inversiones vía incentivos fiscales, que benefició mayormente a un gran conjunto de grandes, medianas y pequeñas empresas y emprendimientos con un sesgo productivo exportador (Fernández Bugna y Porta, 2008)

La larga etapa expansiva comenzada en el 2002, se vio interrumpida en el año 2009 cuando, al igual que la economía toda, la industria sufrió el impacto negativo de la crisis

financiera internacional originada el año anterior en las economías centrales. En un contexto de derrumbe de los flujos internacionales de comercio, la actividad manufacturera argentina observó un abrupto retroceso y el empleo registrado del sector se contrajo en un orden del 2,5%. Sin embargo, esa interrupción parece haber sido puntual y el año 2010 marcó un retorno al crecimiento acelerado y a la recuperación de los puestos de trabajo perdidos. Es destacable la rápida respuesta que desde la política pública se ofreció a la gestión de la crisis. Por un lado, un conjunto de medidas macroeconómicas contracíclicas permitieron atemperar la fuerte contracción de la demanda de exportaciones y del consumo doméstico. En paralelo, una serie de políticas crediticias, de estímulo sectorial, de subsidio al empleo productivo privado, y de protección selectiva frente a las importaciones fueron hábilmente articuladas entre sí y permitieron atravesar el año 2009 con un costo en pérdida de actividad y empleo industrial mucho menor del que se temía al inicio de la depresión global (Herrera y Tavosnanska, 2011).

Al observar la normativa del área, resulta difícil reconocer la existencia de políticas coordinadas entre las diferentes jurisdicciones, más allá de las que puedan referirse a programas específicos. Entre todas las misiones, funciones y programas mencionados se puede apreciar que no ha existido, en las últimas décadas, nada cercano a la intención de construir algo parecido a un “sistema federal de políticas industriales”. En su mayoría, son todas tareas o expresiones de deseo respecto a la promoción de un sector de la economía que claramente ha sido fuertemente afectado en los últimos años. Pero además no existen, siquiera como mera expresión normativa, lineamientos respecto al modo de encarar la problemática estatal en la materia, ni mucho menos de entenderla en “clave federal”, en la medida que no se observa ningún planteo respecto a la necesidad de articular las acciones sectoriales con las diferentes provincias. Esta última cuestión se reduce a la misión definida como “Promover los procesos de reconversión productiva, tanto a nivel sectorial como regional”. Sin embargo, más allá de esta genérica afirmación, nada se establece en cuanto a quiénes son los actores que participan de dicha reconversión y con qué funciones (Repetto y Nejamkis, 2005).

Del análisis de las instituciones formales que regulan en las respectivas jurisdicciones las agencias públicas en materia de industria, se deriva la conclusión de que es muy bajo el nivel de articulación existente entre los diferentes actores. Puede afirmarse que, a diferencia de las otras áreas de políticas públicas, en Industria no hay una arena de

negociación constituida al estilo del Consejo Federal de Salud o del Consejo Federal de Cultura y Educación, pese a la creación del Consejo Federal de la Industria (COFI) mediante la Resolución N° 691/97. Esta instancia estaba destinada a operar en el ámbito de la Secretaría de Industria, Comercio y Minería, siendo uno de propósitos declarados el que las provincias dejaran de ser meras receptoras de las políticas del Estado central “para ubicarse como un actor con igual grado de responsabilidad”. El COFI requería la participación de un representante por cada una de las jurisdicciones provinciales, y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En cuanto a sus funciones establecidas estaban asociadas, entre otras, las de proponer las políticas y las acciones que favorezcan el desarrollo industrial armónico del país y aconsejar la determinación de las prioridades correspondientes, promoviendo medidas para que a través de una labor coordinada y coherente de los organismos e Instituciones Oficiales y Privadas, se logre una racional utilización de los recursos humanos, económicos y tecnológicos existentes. Son responsabilidad de este Consejo, también, la evaluación de los resultados logrados en la aplicación de las políticas y las acciones propuestas.

No ha sido mucho lo producido por este Consejo durante su existencia formal teniendo más bien un papel muy deslucido. No extraña, entonces, que sea poca la información de la que se dispone acerca del modo en que ha funcionado desde su creación (Palanza, 2002).

2.1. Reforma a nivel nacional

2.1.1. Cambios de denominación y función actual

El Ministerio de Industria y Comercio fue creado como tal en 1949 por el Presidente Juan Domingo Perón, siendo el primer hombre en ocupar el puesto José Constantino Barros. Con el golpe de 1955, ambas áreas fueron separadas y se conformó el Ministerio de Industria, cargo tomado por Horacio Morixe, y Álvaro Alsogaray en 1956. En ese año, volvieron a fusionarse como Ministerio de Comercio e Industria, hasta la presidencia de Arturo Frondizi que descendieron a categoría de Secretaría, rango que Industria mantuvo durante las siguientes décadas.

Durante los 25 años transcurridos desde la recuperación de la democracia en Argentina, las Secretarías de Estado relacionadas con la promoción y regulación de la actividad productiva y el comercio funcionaron bajo el control del Ministro de Economía de la

Nación. Sin embargo, en períodos anteriores, tanto durante presidencias constitucionales como en gobiernos de facto, existieron ministerios de Industria, Comercio y de Agricultura y Ganadería, generalmente por separado.

El presidente Eduardo Duhalde (2002-2003) había dispuesto la creación del Ministerio de Producción al asumir su cargo, eligiendo al dirigente empresario José Ignacio de Mendiguren para encabezarlo. Este organismo subsistió hasta que Roberto Lavagna como Ministro de Economía absorbió las Secretarías que dependían de Producción.

En el ámbito nacional, según el Decreto N° 25/2003 que aprueba el organigrama de Aplicación de la Administración Centralizada del Ministerio de Economía, la Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa tiene entre sus objetivos entender en la definición de la política industrial y el diseño, financiamiento y utilización de los instrumentos para contribuir a promover el desarrollo y crecimiento de dicho sector, actuando como autoridad de aplicación de los regímenes de promoción, cuando las normas respectivas así lo establezcan.

A su interior, la Subsecretaría de Industria del gobierno central tenía entre sus misiones la intervención y coordinación en todos los objetivos en la materia de la Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa. De esta forma, le competía asistir en la definición de la política industrial, así como el diseño, financiamiento y utilización de los instrumentos para el desarrollo industrial, haciendo, con este fin, especial énfasis en la promoción de la articulación tecnológico-industrial nacional. Por otro lado, en vistas al desarrollo de la industria nacional, esta Subsecretaría tenía, además, la función de intervenir en el análisis de la problemática de los diferentes sectores industriales, entre los que revela, normativamente, una principal preocupación por el sector automotriz.

Continuando con esta descripción normativa, podemos agregar entre las misiones y funciones de la Secretaría mencionada las de analizar la problemática de los diferentes sectores industriales, detectando sus necesidades; promover los procesos de reconversión en integración productiva, tanto a nivel sectorial como regional; promover el mejoramiento de los estándares de competitividad del sector industrial a través de una adecuada asistencia tecnológica; ejercer el control superior del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) y supervisar las acciones tendientes a facilitar el financiamiento de la reestructuración productiva.

La Secretaría de Industria volvió a ascender a categoría de Ministerio en 2008, bajo el nombre de Ministerio de Producción por decreto de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner, como escisión del preexistente Ministerio de Economía (MECON).

El Ministerio de Industria es un organismo dependiente del Poder Ejecutivo, que tiene la misión de coordinar y promocionar las políticas de desarrollo industrial de la Argentina para fomentar la agregación de valor en todas las cadenas de producción en conjunto con empresas, trabajadores, universidades, organizaciones no gubernamentales, gobiernos provinciales y municipios.

Las políticas industriales tienen como eje generar trabajo genuino y de calidad como un camino para consolidar una sociedad inclusiva.

El crecimiento y la industrialización son objetivos federales: la transformación de la materia prima en productos elaborados, en cada una de las economías regionales, permite tener un crecimiento a largo plazo que genera trabajo local y arraigo en todas las provincias

Las siguientes Secretarías de Estado del MECON pasaron a depender de la nueva cartera:

- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPYA)
- Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa (SICPYME)

Además, la Secretaría de Turismo y la Agencia Nacional de Desarrollo de Inversiones, ambos organismos que dependían directamente de la Presidencia de la Nación, fueron colocadas bajo la órbita del nuevo ministerio. No dependen de éste la Secretaría de Comercio Interior, que permaneció en el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, con sus funciones relativas a defensa de la competencia, defensa del consumidor y lealtad comercial.

A partir de la elevación de la SAGPYA a rango de ministerio, la cartera de producción cambió de nombre a la denominación actual.

El Ministerio de Industria de la Argentina es el organismo gubernamental encargado de diseñar y ejecutar los planes relacionados con el fomento de la producción industrial del país, así como el turismo y el comercio exterior.

De este nuevo ministerio, también dependen ciertos organismos como:

- Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI).
- Instituto Nacional de la Propiedad Industrial (INPI).
- Centro de Estudios para la Producción (CEP)

2.1.2. Principales lineamientos y programas

Los programas de promoción de exportaciones y competencias tecnológicas

En relación a los instrumentos de carácter horizontal predominan las acciones destinadas a la promoción de exportaciones y competencias tecnológicas; aunque actualmente se apunta a fortalecer el desempeño en el mercado interno. Se destaca aquí el fuerte predominio de los instrumentos destinados al sector de PYMES. En cuanto a la promoción de inversiones si bien todavía existen instrumentos horizontales para la incorporación de bienes de capital nuevos o usados, conviven algunos regímenes sectoriales con impacto relativamente alto.

Los regímenes sectoriales en vigencia son aquellos destinados a “nuevas” ventajas naturales a gran escala (minería metálica, sector forestal), y otros sectores más estratégicos como la industria automotriz (desde 1991) o la industria del software (recientemente). En otros casos, se apuntó a responder a las crisis, como por ejemplo la producción de tabaco, bienes de capital y maquinaria agrícola (Kosacoff y Baruj, 2007).

Se detallan a continuación algunas de las políticas más reconocidas.

Programa de Apoyo a la Reestructuración Empresarial (PRE). Su organismo ejecutor es la SEPYME, desde el año 1999. Este instrumento está destinado a promover una mayor competitividad económica en las PYMES. Se otorgan Aportes No Reembolsables (ANR), cofinanciando hasta el 50% de la inversión que las empresas realicen al contratar servicios técnicos. Desde 2005 se implementó un nuevo modelo de gestión mediante la apertura de ventanillas PRE de Fortalecimiento Institucional (PREFI) para la creación de instituciones intermediarias entre el sector público y privado (entidades mixtas también). Para el año 2010 el monto del programa era de 18 millones dólares, cofinanciado entre el BID y el gobierno nacional. Sin embargo, el presupuesto ha tenido vaivenes en sus montos anuales asignados y ejecutados.

Crédito fiscal: Los organismos ejecutores de esta herramienta son la SEPYME y el FONTAR. Se trata de fondos del Tesoro Nacional.

- SEPYME: El instrumento se basa en el reintegro de los gastos de capacitación del personal en microempresas y PYMES. El mismo consiste en la emisión y entrega de un Certificado de Crédito Fiscal endosable, que puede aplicarse al pago de impuestos nacionales. Cuenta con diferentes modalidades y su presupuesto es de 8,9 millones de pesos.

- FONTAR: En este caso la herramienta se destina a financiar proyectos de investigación y desarrollo, diferenciados en tres tipos: investigación y desarrollo; modernización tecnológica de las PYMES; consejerías tecnológicas entre sus clientes y proveedores PYMES. Cada una de estas líneas cuenta con diferentes montos y requisitos.

Fondo de Garantía para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FOGAPYME): Fue constituido en el año 2000 y su organismo ejecutor es SEPYME. Su objetivo es facilitar el acceso al crédito de las microempresas y PYMES. Para ello, el instrumento otorga garantías en respaldo de las que emitan las Sociedades de Garantía Recíproca (SGR) y los fondos provinciales, regionales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En aquellos lugares que no cuenten con SGR, se ofrece a las entidades financieras acreedoras de las empresas. Los fondos deben estar destinados a la adquisición de bienes de capital, construcción, reforma y ampliación de edificios, locales y plantas industriales, el capital de trabajo, las operaciones de comercio exterior y las actividades de investigación y desarrollo.

Programa de Sociedades de Garantía Recíproca (SGR): En funcionamiento desde 1996 en el marco de la Dirección Nacional de Asistencia Financiera (DINAF) de la SEPYME. El instrumento apunta a brindar asistencia en PYMES para enfrentar las dificultades para acceder al mercado de capitales.

El programa otorga garantías líquidas a los socios partícipes de las SGR para mejorar su acceso al crédito. Para ello se utiliza la emisión de avales financieros (préstamos), técnicos (cumplimiento de contratos) y mercantiles (ante proveedores o anticipos de clientes) o todos los permitidos por las normas jurídicas por medio de contratos de garantía recíproca. También se brinda asesoramiento técnico, económico y financiero a través de las SGR.

Créditos para Proyectos de Modernización Tecnológica: Su organismo ejecutor es el FONTAR. El instrumento apunta a financiar proyectos para: adaptaciones y mejoras; adecuación de tecnologías; perfeccionamiento de productos y procesos con un bajo nivel de riesgo técnico. El financiamiento máximo otorgado por el programa es de 1.000.000 pesos y está dirigido a PYMES individuales y a grupos de firmas. Se financian a través de fondos propios conforme la Ley 23.877/92.

Programa Nacional de Desarrollo Emprendedor (PRONADEM): Surge en el año 2006 en marco de la SEPYME y mediante financiamiento BID. El programa está orientado a emprendedores con ideas o proyectos de empresas con alto potencial de crecimiento y a empresas dinámicas y jóvenes, con una antigüedad no mayor a los tres años desde su inscripción ante la AFIP. El programa funciona de manera descentralizada a través de Núcleos de Apoyo a la Creación de Empresas en las Regiones (Red NACER).

El instrumento incluye servicios de capacitación y asistencia técnica general, a cargo de las instituciones de la Red NACER; ANR para cubrir las necesidades de asistencia técnica especializada y gastos e inversiones para la puesta en marcha de los emprendimientos; créditos de FONAPYME, para bienes de capital, construcción e instalaciones, consultorías y servicios profesionales, materias primas, recursos humanos y otros recursos tales como activos intangibles, registros de productos y servicios, marcas, patentes y modelos industriales; subsidios, créditos blandos y aportes de capital, proporcionados por empresas madrinadas en el marco del Programa Nacional de Apoyo al Joven Empresario creado por la ley 25.872.

Políticas de competitividad sectoriales

Plan Nacional de Diseño – PND-: El PND fue creado en 2003 y depende de la Subsecretaría de Industria del Ministerio de Economía y Producción. Su objetivo es resaltar la importancia del diseño como factor clave de la competitividad industrial, así como también concientizar a los empresarios respecto de las ventajas de incorporar la gestión del diseño en la política de calidad de las empresas industriales.

Apoyo a la mejora de la competitividad de las PYMES del sector forestal industrial: Su organismo ejecutor es el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca y su financiamiento surge de la Unión Europea. El mismo apunta a incrementar la competitividad de las PYMES del sector forestal industrial tendientes a mejorar las

capacidades tecnológicas, gerenciales y comerciales de las empresas; consolidar la estructura institucional de los centros tecnológicos; fortalecer las asociaciones profesionales y empresariales del sector; establecer un sistema de certificaciones forestales y propuestas de pautas de buenas prácticas en los bosques nativos para promover un manejo forestal sostenible.

Programa Calidad de los Alimentos Argentinos (PROCAL): Se ejecuta a través del Ministerio de Desarrollo Social. Su objetivo es contribuir a garantizar la inocuidad de los alimentos y mejorar su inserción y posicionamiento en los mercados mediante la difusión y promoción intensiva del uso de los sistemas de gestión y aseguramiento de la calidad. Para ello se ofrece: asistencia técnica a grupos de productores para implementar sistemas de gestión de la calidad; asesoramiento normativo para fortalecer los sistemas de fiscalización y control de los alimentos mediante el relevamiento y el análisis de la normativa y los procedimientos vigentes, y actividades orientadas a concientizar y formar a los profesionales.

Fondo Fiduciario de Promoción de la Industria del Software (FONSOFT): Se trata de un fondo fiduciario creado en el año 2004, a partir de la sanción de la Ley de Promoción de la Industria del Software (Ley 25.922). El mismo depende del presupuesto nacional y financia diferentes actividades a través de convocatorias de créditos y subsidios. Depende del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva a través de la ANPCyT. Su objetivo es promover el desarrollo de las actividades de producción de software en el ámbito nacional. Para este fin financia: proyectos de investigación y desarrollo; programas de nivel terciario o superior para la capacitación de recursos humanos; programas para mejorar la calidad de los procesos de creación, diseño, desarrollo y producción de software; programas de asistencia para la constitución de nuevos emprendimientos.

Dichas acciones se implementan a través de Aportes No Reembolsables (ANR), Subsidios a Emprendedores, Créditos Exporta, ANR Fonsoft Capacitación y ANR Internacional.

Programa de apoyo sectorial para la industria del Software y Servicios Informáticos (SSI): Creado en 2004 en la órbita de SEPYME. Sus objetivos son favorecer el dinamismo de la industria del Software y Servicios Informáticos (SSI) apoyando el desarrollo de las MIPYME del sector; federalizar el crecimiento del sector mediante el apoyo a las empresas de software del interior del país; promover la vinculación entre las PYMES que necesitan este tipo de tecnologías. En efecto se apunta a mejorar los estándares de

calidad de la industria; apoyar acciones de capacitación y asistencia técnica a las empresas; estimular la presencia regional del sector brindándoles apoyo a los complejos productivos (clúster) del interior del país; promover la industria de SSI argentina en el exterior; estimular la inversión y la creación de nuevas empresas; facilitar el acceso al financiamiento; y fortalecer la demanda de SSI, apoyando a las MIPYME para que incorporen las tecnologías de la información a su sistema de producción. Este instrumento cuenta con una fase inicial que está a cargo de la Subsecretaría de Políticas en Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva del MINCyT, en la que se definen las diferentes áreas prioritarias para luego determinar los sectores a focalizarse. En dicha etapa se realizan reuniones y mesas de trabajo con los actores y representantes de sectores identificados como prioritarios. En la segunda fase el FONARSEC se ocupa de la apertura de convocatorias sectoriales, su evaluación y ejecución de los proyectos.

Políticas de competitividad regionales

Agencias de Desarrollo Productivo: Este programa se inició en 2006 bajo la órbita de SEPyME. La Red de Agencias de Desarrollo Productivo fue creada a fin de mejorar la integración regional y sectorial de las microempresas y PYMES. Su objetivo es asistir dichas empresas en todo el territorio nacional. De modo que se apunta a la colaboración y cooperación institucional, la asociación entre el sector público y el privado, y el cofinanciamiento entre el gobierno nacional, las provincias y los municipios. Su función en efecto es la identificación de sectores económicos dinámicos para la región con potencialidad para la creación de nuevas empresas y mejorar su competitividad; brindar o facilitar servicios de asistencia financiera y técnica para la modernización empresarial; aumentar el empleo local y mejorar sus condiciones; identificar problemas en determinados sectores productivos para mejorar sus condiciones. Se cuenta con más de 70 agencias distribuidas en 22 provincias.

Sistemas Productivos Locales – Clusters: Este instrumento se lleva a cabo a través de SEPyME desde el año 2006, en el marco del Programa de Naciones Unidas (PNUD), cofinanciada por el Estado Nacional. Su objetivo es promover el desarrollo regional mediante actividades en las microempresas y PYMES orientadas a integrar tejidos productivos regionales mediante el fomento del trabajo asociativo entre las empresas, el sector público, las instituciones académicas, y de investigación y desarrollo tanto públicos como privados. Se cuenta con dos líneas de apoyo: Fortalecimiento Asociativo y Apoyos

Económicos No Reembolsables. La primera brinda apoyo técnico al grupo asociativo para la formulación y ejecución de un Plan de Trabajo Asociativo (PTA). Los ANR se destinan a cofinanciar actividades derivadas del PTA, tanto para innovación; expansión de la escala e integración (mejora en sus mecanismos de coordinación, homogenización). Se financia hasta el 60% del costo total del proyecto. Actualmente se cuenta con 150 proyectos.

Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP): En el marco de este programa, en el año 2009 se creó el Área de Competitividad a fin de atender demandas específicas mediante Iniciativas de Mejora Competitiva. De estas Iniciativas, el PROSAP promueve la articulación entre el sector productivo y el sector público y las instituciones de ciencia y tecnología. Los objetivos generales son apoyar los actores productivos e institucionales en el territorio para la identificación de metas competitivas; consensuar un plan de acción colectiva; contribuir en la conformación de la trama institucional; generar capacidades locales en la gestión del proceso de mejora competitiva.

Para ello se implementaron tres tipos de iniciativas:

- Iniciativa de Desarrollo de Clusters (IDC)
- Iniciativa de Desarrollo Regional (IDR)
- Iniciativa de Transferencia de Innovación (ITI)

La IDC apunta a promover en los territorios acciones coordinadas conforme la definición de un Plan de Mejora Competitiva y acciones basados en los objetivos planteados en dicho plan. El instrumento consiste en dos fases. En la primera se cuenta con una metodología para la formulación del PMC, para la cual se con un equipo técnico y referentes territoriales encargados de dirigir, orientar y definir en esta etapa. Entre los proyectos financiados pueden mencionarse los destinados a mejoras de calidad, promoción y comercialización de proyectos, desarrollo institucional e infraestructura, desarrollos innovativos tecnológicos de industrialización de la producción primaria, entre otros.

La IDR apunta a promover el crecimiento en regiones agroproductivas de menor desarrollo económico relativo. Se enfoca en la competitividad territorial, mejorando el entorno institucional y definición de estrategias productivas y económicas en el marco de cadenas productivas. Esta herramienta también se implementa en dos fases. En la primera los actores regionales, mediante una metodología participativa formulan un Plan

de Desarrollo y Mejora Competitiva. En dicha fase se definen las acciones y proyectos a llevar adelante en la segunda fase.

Políticas de inversión horizontales

Régimen de Bonificación de Tasas (RBT). Implementado a partir de 2007 en la órbita de SEPYME. Su objetivo es promover el crecimiento y el desarrollo de las microempresas y PYMES a través del régimen de bonificación de tasas de interés tendiente a disminuir el costo del crédito. El crédito se otorga a través de los bancos pero el RBT subsidia la tasa de interés.

Fondo Nacional para el Desarrollo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FONAPYME). Iniciado en el año 2000 en el marco de SEPYME. Se trata de créditos otorgados mediante el fondo fiduciario creado entre el Banco de la Nación Argentina y el Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE). Su objetivo es apoyar a las microempresas y PYMES para fomentar nuevas inversiones productivas y la consolidación de nuevos proyectos.

Programa PYMES II y Estímulo PYMES. Su unidad ejecutora es el Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE). Ambos programas tienen como objetivo otorgar líneas de crédito para financiar proyectos de inversión y adquisición de bienes de capital nuevos y bienes muebles de origen nacional, destinados a actividades económicas del sector de productores de bienes y servicios.

Programa Global de Crédito para MIPYME. El programa es ejecutado por la SEPYME a través de fondos del BID. El mismo apunta a profundizar y diversificar la oferta de recursos financieros disponibles para el sector de las microempresas y PYMES para que puedan efectuar inversiones productivas. Además se orienta a brindar a dichas empresas acceso al crédito de largo plazo. Se otorga financiamiento para actividades en las áreas de producción y prestación de servicios y comercio para que adquieran activos fijos y dispongan de capital de trabajo.

Políticas de inversión regionales. Programa de Crédito para la Reactivación Productiva. Se ejecuta en el marco de SEPYME. Su objetivo es fortalecer el desarrollo de las producciones regionales, promoviendo la reactivación mediante créditos al sector privado tendientes a mejorar su funcionamiento operativo y sus sistemas de producción. El financiamiento se puede destinar a: capital de trabajo; adquisición de activos fijos, y preinversión.

Impactos en general a nivel nacional de los instrumentos

Sobre la base de los instrumentos detallados en el apartado anterior, se destaca que a partir del año 2007 y 2008 fueron incorporados un conjunto de los mismos, principalmente los destinados a aglomerados productivos (también llamados clúster). Tanto desde el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, Industria, Agricultura y Economía, se han asignado fondos a clusters ubicados en diferentes regiones del país, lo que implica el financiamiento focalizado de recursos, bajo la exigencia de una previa organización y coordinación entre las empresas, cámaras y asociaciones empresariales e instituciones públicas y privadas locales. Más recientemente se han implementado los Fondos Sectoriales descriptos que están en línea con la direccionalidad del financiamiento.

En relación al PROSAP, actualmente cuenta con 64 proyectos ejecutados y 47 proyectos en ejecución, acumulando 467 millones de dólares del BID y del Banco Mundial comprometidos, de los cuales se han desembolsado 323 millones. Dichos fondos han sido asignados a recursos hídricos, infraestructura, sanidad agropecuaria vegetal y animal, calidad agroalimentaria y desarrollo comercial, promoción de inversiones en encadenamientos productivos (ANR). En este último se cuenta con 2 convocatorias que suman 140 planes de negocio en ejecución por 33 millones de pesos que alcanzan a 1.900 beneficiarios. De la primera convocatoria las principales cadenas beneficiadas fueron: Apícolas, frutícolas y oleaginosas. El 75% de estos Planes de Negocios adjudicados lograron exitosamente sus objetivos restando sólo un 25% para cerrar su ejecución. De la segunda convocatoria las principales cadenas beneficiadas fueron: Apícolas, vitivinícolas y frutas finas, de las cuales el 85% de los Planes de Negocios adjudicados se encuentra en ejecución y un 59% han finalizado.

En relación al Ministerio de Industria, el programa de Sistemas Productivos Locales indica que para el año 2009 alcanzó 200 iniciativas con experiencias asociativas en todas las provincias, aprobando 67 planes de trabajo.

Respecto del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, es importante señalar que la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica tuvo un incremento significativo de proyectos adjudicados entre el año 2003 y 2010. Así, mientras que en el año 2003 los fondos superaban apenas los 100 millones de pesos para el año 2007 alcanzaban los 400 millones, acumulando entre 2008 y 2010 \$1.759 millones. El incremento de los beneficios adjudicados entre 2008 y 2010 representa un 35% de

aumento respecto a los beneficios adjudicados en los cinco años anteriores. Asimismo, en el año 2011 se lograron adjudicar 2.349 proyectos por \$ 894 millones, de los cuales \$306 millones se destinaron a fondos sectoriales.

Por otro lado, FONAPyME presenta un incremento de proyectos entre los años 2009 y 2011, pasando de 45 proyectos a 209, que totalizan 394 proyectos en esos años por un monto creciente que acumula \$215 millones.

Por último, el Régimen de Bonificación de Tasa – RBT atendió a nivel nacional a 22.564 PYMES entre 2009 y 2012, otorgando 3.228.055 mil pesos.

2.2. Cambios en la Provincia de Buenos Aires en la Ley de Ministerios

2.2.1. Evolución Ley de Ministerios

Hasta el año 1991, la provincia de Buenos Aires contaba con el Ministerio de Asuntos Agrarios y Pesca. Como primer aspecto del análisis del área de industria en esta provincia, debe señalarse la creación en el año 1991 del Ministerio de la Producción (como ministerio aparte del de Asuntos Agrarios), situación que expresa el lugar que ocupa la industria en la problemática territorial bonaerense. En 1995 mediante la Ley N° 11.737 la cartera de producción se escinde del Ministerio de Asuntos Agrarios y Producción, conformándose el entonces Ministerio de Producción y Empleo. Posteriormente, mediante la Ley de Ministerios N° 12.928 del 2002 vuelven a unirse y es a principios del 2004 que adquieren su actual denominación e independencia

Duhalde creó el Ministerio de Producción, "para que los hombres de empresa encuentren en el Estado apoyo y no trabas; soluciones y no problemas; facilidades y no dificultades. Es hora, entonces de que la iniciativa privada ponga en juego toda su capacidad creativa y su espíritu de riesgo" (Mensaje de Asunción como Gobernador de la Provincia de Buenos Aires, 11/12/91).

De esta forma, el actor principal en materia industrial en la provincia de Buenos Aires es el Ministerio de Producción a través de la Subsecretaría de Industria, Comercio, Minería y Actividades Portuarias, la cual estaba a cargo de la planificación, programación y promoción de las actividades industriales, teniendo en cuenta la importancia del fomento de las inversiones en todo el ámbito de la Provincia, en especial aquellas vinculadas con la pequeña y mediana industria. Con el fin de aumentar sus actividades productivas y la

inserción de los productos, tanto en el mercado interno como externo en óptimas condiciones competitivas, la normativa promueve la desregulación y agilización de dichas actividades en orden a facilitar su expansión y ampliación.

Durante el período 1992-99, cuyo titular fue el Dr. Brown, se pusieron acento en las políticas públicas para la producción y el trabajo. Entre ellas se destaca la promoción sistemática de las micro empresas a través del fortalecimiento del Instituto Provincial de Empleo (IPE), y posteriormente de la Subsecretaría de Microempresas, y la creación de organismos como el Instituto Provincial de Acción Cooperativa (IPAC) (mediante el Decreto 2238/92 y ratificado por Ley 11483) y el Instituto de Desarrollo Empresarial Bonaerense (IDEB) (mediante la Ley 11807 y que dependía del Ministerio de Producción y el Ente de Administración y Explotación de la Zona Franca de La Plata, Decreto). De estos dos institutos mencionados, se profundizará más adelante.

Así también, se destacó el impulso dado a los consorcios productivos intermunicipales, los cuales fueron generados por iniciativas de los propios intendentes. Todo ello significó un importante salto cualitativo en el camino del asociativismo productivo y las redes de MiPyMES.

En este período se lanzaron diferentes Programas de Microemprendimientos como "Viveros de Empresas", "Empresa Mujer", "Primera Empresa", etc. Todos fueron microemprendimientos alentados por las labores municipales y apoyadas por la Provincia.

El Ministerio de Producción, pasó durante la gestión Ruckauf, a ser Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. Como puede observarse a partir de una mirada a las funciones y objetivos establecidos en el Decreto provincial N° 2848/01, no se hace mención en ningún momento a las necesidades de vincularse con la Nación para el logro de tales objetivos.

Posteriormente pasó tras la reforma del 2003, a ser el Ministerio de Asuntos Agrarios y Producción. Luego en la gestión de Daniel Scioli cambió a Ministerio de Asuntos Agrarios y se creó el Ministro de la Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Buenos Aires.

Al Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología (MPCyT) (según Ley 13881, y modificatorias de la 14393) le corresponde asistir al Gobernador de la Provincia en la determinación de las políticas conducentes al ordenamiento, promoción y desarrollo de todas las actividades industriales, mineras, comerciales y portuarias, promoviendo

inversiones y exportaciones, la promoción, ejecución y aplicación de acuerdos de cooperación internacional, y la radicación de emprendimientos productivos, así como en todas aquellas políticas en materia de producción. Le compete en particular:

1. Proponer políticas y acciones conducentes a la consolidación y expansión del sistema productivo provincial, el desarrollo territorial y el desenvolvimiento empresario, en especial de las micro-pequeñas y medianas empresas.
2. Elaborar planes, proyectos y acciones destinados a promover el sector de servicios y software.
3. Ejercer la autoridad minera, la administración de los yacimientos de propiedad de la Provincia y el fomento de la industria extractiva de manera compatible con el ambiente.
4. Participar en la elaboración y ejecución de la política provincial de fletes y costos del transporte en coordinación con otros organismos provinciales y nacionales con competencia en la materia.
5. Formular y difundir programas de educación, orientación y defensa del consumidor, abaratamiento de productos y de optimización de los sistemas de comercialización.
6. Entender en la promoción y el fomento de las cooperativas provinciales, y la educación cooperativa. Organizar y mantener actualizado el registro de cooperativas provinciales y fiscalizar el funcionamiento de las mismas.
7. Dirigir, fiscalizar y promover las actividades portuarias, la industria de la construcción y reparación navales e intervenir en las relaciones con el Ente Administrador del Astillero Río Santiago.
8. Dirigir la administración y fiscalización de las Zonas Francas con radicación en la Provincia de Buenos Aires.
9. Participar en la definición de los ejes de la política tecnológica provincial, principalmente en las actividades de innovación y transferencia de tecnología hacia los sectores productivos, sin perjuicio de las competencias específicas en la materia de otros organismos provinciales.

10. Diseñar, promover y ejecutar las políticas de inversión, financiamiento y exportación, representando a la Provincia en encuentros sobre relaciones económicas e internacionales y desarrollo productivo.
11. Negociar, suscribir, ejecutar y evaluar acuerdos de cooperación internacional con instituciones gubernamentales, no gubernamentales y privadas de nivel municipal, provincial o nacional, así como con regiones, provincias y municipios de otros países.
12. Coordinar con los organismos y/o carteras provinciales la ejecución y la aplicación de los proyectos de cooperación, de acuerdo a los fines a los que se encuentren destinados.

Desde el año 2008, el Ministerio de la Producción es la Autoridad de Aplicación de la Ley de Promoción Industrial (Ley 13.656), marco normativo de fomento para la inversión productiva en la Provincia. Los beneficios otorgados por la Ley alientan la realización de inversiones promoviendo el desarrollo industrial y la incorporación de tecnología en la industria con el objetivo de modernizar y tornar altamente competitivo al sistema productivo provincial. Los beneficios impositivos están orientados a estimular nuevas inversiones productivas, el aumento de capacidad y la modernización de las empresas. Las empresas beneficiadas con esta Ley, pueden gozar de una exención total de hasta 10 años, y distingue a los beneficiarios entre quienes construyen una planta nueva, amplían o incorporan un nuevo proceso productivo. En la provincia de Buenos Aires se pueden observar partidos con una mayor industrialización, un desarrollo industrial intermedio y un desarrollo industrial incipiente. Esta caracterización surge de la participación relativa que tienen los partidos en el Producto Bruto Geográfico de la provincia.

a) La interesante propuesta que era el Instituto de Desarrollo Empresarial Bonaerense (IDEB)

Mediante la Ley 11.807, se crea en 1996 el Instituto de Desarrollo Empresarial Bonaerense (IDEB). La propuesta original del IDEB impulsaba un esquema institucional de apoyo masivo y descentralizado hacia las PYMES, con un considerable involucramiento y participación de representantes institucionales del sector empresarial privado y de las universidades locales y un sistema de incentivos y subsidios canalizados a través de diferentes programas. El diseño institucional fue muy novedoso en términos

de las prácticas en esta materia en nuestro país, a la vez que respondía a los cánones de las recomendaciones internacionales. A nivel de la práctica, el desempeño de la institución fue bueno, aunque existió una gran dispersión en la performance de los centros locales (Fundación para el Cambio, 2006).

Esta decisión implicó darle un nuevo rumbo y orientación a la política PyME provincial ya que el modelo institucional adoptado permitió el desarrollo de una estrategia de apoyo empresarial de tipo multi-institucional, de naturaleza política diferente a las experiencias anteriores, que procuró el involucramiento de distintos tipos de agentes (empresas, consultores técnicos de universidades, gerentes de los centros locales) y de representaciones gremiales-empresariales y políticas. Si bien el IDEB era una institución pública, su carácter de entidad autárquica, descentralizada operativamente y mixta le confería una capacidad operativa especial que la diferencia claramente de un organismo oficial "de línea"; a la vez que le asegura una permanencia, dinámica y capacidad de evolución acorde con los fines perseguidos de fortalecimiento del sector empresarial provincial.

El esquema operativo del IDEB podía sintetizarse de la siguiente manera: era una institución de apoyo técnico a PyMEs, que operaba sus programas de trabajo a través de dos subconjuntos institucionales, prácticamente inexistente con anterioridad en la Provincia en cuanto a la función que llevarían a cabo dentro del sistema IDEB. Por una parte, unidades descentralizadas de independencia relativa: Centros locales IDEB, puntos focales de demanda y oferta de servicios y de vinculación e incorporación directa al sistema de servicios de apoyo de las instituciones empresariales, agentes económicos y representantes políticos locales. Los Centros constituían instituciones de desarrollo empresarial de base asociativa local, que promueven los programas del sistema y que operan como catalizadores y promotores de iniciativas propias en torno a la temática del desarrollo productivo y de negocios. Por el otro lado, el subconjunto de prestadores y proveedores de servicios, organismos e instituciones ajenas al IDEB, provenientes inicialmente del ámbito universitario o científico-técnico, al cual se fueron agregando posteriormente consultores privados independientes (Gatto y Ferraro, 2000).

Desde el IDEB y en conjunto con los Centros IDEB se han desarrollado políticas tendientes a crear ámbitos locales integrados por las empresas y el sistema de I+D local, para que funcionen, tanto como equipo de animación en un parque, en una incubadora o ya sea en forma virtual en el ámbito del distrito, o son los propulsores de proyectos de

parques científicos y tecnológicos. Uno de los buenos ejemplos es el del parque Industrial “La Cantábrica” en Morón, denominado Centro Tecnológico del Oeste Bonaerense (CETOB), especializado en primera instancia en tecnología de moldes y matrices, con un Laboratorio de Metrología y de Ensayos electromagnéticos, integrado por la Unión Industrial de Oeste Bonaerense, la Universidad de Morón y la Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional de Haedo (Ameri y Narodowski, 2001).

El IDEB brindaba así una variada gama de programas que intentaban abarcar un amplio conjunto de aspectos de la gestión empresarial. Estos programas constituían –según la óptica del IDEB- el instrumento a través del cual se estructuran y formalizan los servicios de asistencia técnica encaminados a impulsar la competitividad de las firmas. El IDEB definió tres grandes componentes que ordenaban el accionar de los programas en:

- **Capacitación y Consultoría.** Los programas estaban orientados a atender los procesos de transformación internos de las empresas. Se trataba de un conjunto de acciones y propuestas de trabajo que pretenden asistir a las firmas, fundamentalmente a través de asesoramientos directos e indirectos, entrenamientos, talleres, seminarios y charlas motivacionales y de información y asistencia técnica específica en calidad y tecnología. Dentro de este componente se ubicaban las actividades de sensibilización y desarrollo de la demanda.
- **Promoción Comercial.** Estos programas procuraban asistir a las firmas para facilitar y mejorar su acceso a información comercial, oportunidades de negocios y nuevas opciones comerciales. Algunos de estos programas buscaban incentivar las relaciones comerciales de los empresarios entre sí o con grandes empresas, tanto en el país como en el exterior. En comercio interior, se promovía la exploración de nuevas posibilidades de negocios en la Provincia y en el país; en tanto en comercio exterior, se procuraba la internacionalización de las pequeñas y medianas empresas, apoyando los procesos de información de mercado y diseño de negocios de exportaciones.
- **Asociatividad.** Estos programas intentaban impulsar la formación de consorcios y de otros esquemas de asociatividad para cumplimentar de manera más eficiente actividades de gestión o procesos productivos. A través de la asistencia técnica, se promocionaban las iniciativas de cooperación interempresarial, como salto de calidad estratégico que potencia las posibilidades de las MiPyMEs.

Los cuatro programas iniciales del IDEB fueron i) Calidad (a partir de la experiencia de la Unión Industrial de Tigre que lo venía aplicando con la Universidad Tecnológica Nacional,

Sede Pacheco, Tigre); ii) Desarrollo de Negocios con un fuerte componente de comercio exterior (diseñado a partir de la experiencia del Instituto Municipal de la Producción, el Trabajo y el Comercio Exterior de Lomas de Zamora, IMPTCE); iii) Diagnóstico asistido (basado en la experiencia de los programas de la Secretaría de Industria del Ministerio de Economía de la Nación) y; iv) Capacitación. A estos programas se sumó, posteriormente el de Tecnología. El programa de Diagnóstico luego se amplió a Gestión Empresarial. Posteriormente, se incorporaron los programas de Turismo, Comercio Minorista, Comercio Interior, Asociatividad y Medio Ambiente.

En general, los programas se fueron modificando siguiendo una evolución no planificada y, en algunos casos, asumiendo características que guardan relación directa con los rasgos y la experiencia previa de los equipos técnicos que los coordinaban. La trayectoria de la institución tendió a reforzar, por cuestiones de índole política y por los condicionamientos de la coyuntura, una asistencia de tipo masiva a través de la oferta de servicios estandarizados.

Sin embargo, la Ley 12.889 suprimió el Instituto Provincial de Acción Cooperativa (IPAC), el Instituto para el Desarrollo Empresario Bonaerense (IDEB) y el Ente de Administración y Explotación de la Zona Franca de La Plata.

El cierre del IDEB y la subsiguiente centralización de las políticas relacionadas con la promoción de pymes, y de empresas en general, a manos del Ministerio de Producción de la Provincia de Buenos Aires, otorga un ámbito mucho más endeble para el desarrollo de largo plazo de estas políticas (Fundación para el Cambio, 2006).

b) El Instituto Provincial de Acción Cooperativa (IPAC)

El Instituto Provincial de Acción Cooperativa (IPAC) fue creado en 1992, mediante el Decreto 2238/92 y ratificado por Ley 11483 (este dependía de la Secretaría de Estado), y que dependía del Ministerio de Producción (Decreto 4588/93), cuando Eduardo Duhalde era el gobernador provincial, y Carlos Brown como ministro de la Producción. Este Instituto estuvo a cargo desde 1992 a 1999 de Mario César Elgue.

El IPAC durante esta etapa, efectuó diagnósticos asistidos sobre el 20% de las cooperativas de obras y servicios públicos bonaerenses. Asimismo, realizó propuestas de reconversión administrativa e institucional. En esos relevamientos, se constató un débil sentido de pertenencia, tanto de los funcionarios y de los empleados como de los

asociados, los cuales apreciaban los servicios pero no tenían plena conciencia de ser parte de una entidad con acceso a derechos y obligaciones (Elgue, 2005).

La ley 12057/97 amplió la competencia del IPAC a la promoción de todas las modalidades asociativas de interés común, entre ellas las mutuales, asociaciones, fundaciones y redes de mipymes y, luego, una resolución ministerial le otorgó la coordinación de los consorcios productivos intermunicipales.

El IPAC, con los cambios del 2001 pasó a ser el Consejo Provincial Asesor Cooperativo del Área Cooperativa del Ministerio de la Producción y en 2002, en la gestión de Solá, fue disuelto, víctima de un plan de reducción de gastos para bajar el déficit, que incluyó otros recortes en la administración bonaerense. Fue entonces que mutó a Dirección Provincial de Acción Cooperativa, dependiente de la subsecretaría de Pequeña, Mediana y Microempresa, siempre en la órbita de la misma cartera.

Desde el 2011, el Gobernador Scioli reflató este Instituto bajo la denominación de Subsecretaría de Acción Cooperativa (SAC). Esta Subsecretaría, se encuentra dentro de la Secretaría de Participación Ciudadana, y se encarga de regular la actividad cooperativa en territorio bonaerense. Administra la inscripción y fiscalización de las cooperativas de la Provincia, su registro y control, la elaboración de proyectos especiales, la capacitación y la promoción del cooperativismo en diferentes ámbitos bonaerenses. También coordina con los poderes públicos la elaboración de normativa para la implementación de políticas conjuntas, en relación a la actividad cooperativa. Dentro de las acciones que debe realizar se encuentra:

1. Proponer políticas e implementar y elaborar planes, programas y proyectos relacionados con el fomento, práctica y desarrollo de las actividades cooperativas en el territorio bonaerense.
2. Intervenir en las tareas de fiscalización y control de las cooperativas emplazadas en jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires, como así también llevar el registro ordenado y actualizado de las mismas.
3. Revalorizar el rol productivo y de prestación de servicios de las cooperativas y su contribución en la creación de nuevos puestos de trabajo en todos los ciclos del quehacer económico, producción primaria y fabril, comercial, vivienda, trabajo y consumo, como así también en el área de los servicios.
4. Promover los beneficios que otorga la forma de asociación cooperativa.

5. Proponer y participar en la elaboración de planes y políticas de educación cooperativa con la Dirección General de Cultura y Educación.
6. Administrar el Fondo para la Educación y Promoción Cooperativa de la Provincia de Buenos Aires establecido por la Ley Provincial N° 11.321 mediante la cual la Provincia adhirió a la Ley Nacional N° 23.427 de creación del Fondo para Educación y Promoción Cooperativa.
7. Suscribir convenios con organismos municipales, provinciales, nacionales e internacionales, personas o entidades públicas o privadas; y organizar cursos, conferencias y publicaciones en la materia.
8. Establecer, en coordinación con el Ministerio de Gobierno, relaciones institucionales con los municipios a fin de coordinar operativamente con las distintas áreas de la Subsecretaría de Acción Cooperativa, las acciones a desarrollar.
9. Promover y articular las relaciones institucionales con entidades públicas, privadas, internacionales, nacionales, provinciales y municipales.
10. Entender en la relación del Poder Ejecutivo con el Consejo Asesor Cooperativo de la Provincia de Buenos Aires creado por Decreto N° 1277/04.
11. Mantener vínculos con el sector cooperativo de segundo y tercer grado – Federaciones y Confederaciones – a través del Consejo Asesor Cooperativo de la Provincia de Buenos Aires.
12. Supervisar el efectivo cumplimiento de la legislación vigente en materia cooperativa.

Se observa así, que el SAC registra y controla todas las cooperativas bonaerenses. Fomenta la organización y desarrollo de cooperativas, brindando servicios de promoción, capacitación, fiscalización y asesoramiento legal. Cumple con la tarea de fiscalización pública de las cooperativas (a partir de la absorción de las funciones que antes realizaba la Dirección Provincial de Personas Jurídicas) y lleva adelante un programa de fiscalización integral que incluye fiscalización preventiva y correctiva. Tiene a su cargo la rúbrica de libros exigidos por la legislación cooperativa para su funcionamiento, el Registro Provincial de Cooperativas y el Registro de Cooperativas Proveedoras del Estado. Asimismo se trabaja coordinadamente con las 20 delegaciones del Órgano Local

Competente, del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Provincia de Buenos Aires que atienden los trámites que le deriva el Órgano Local Competente.

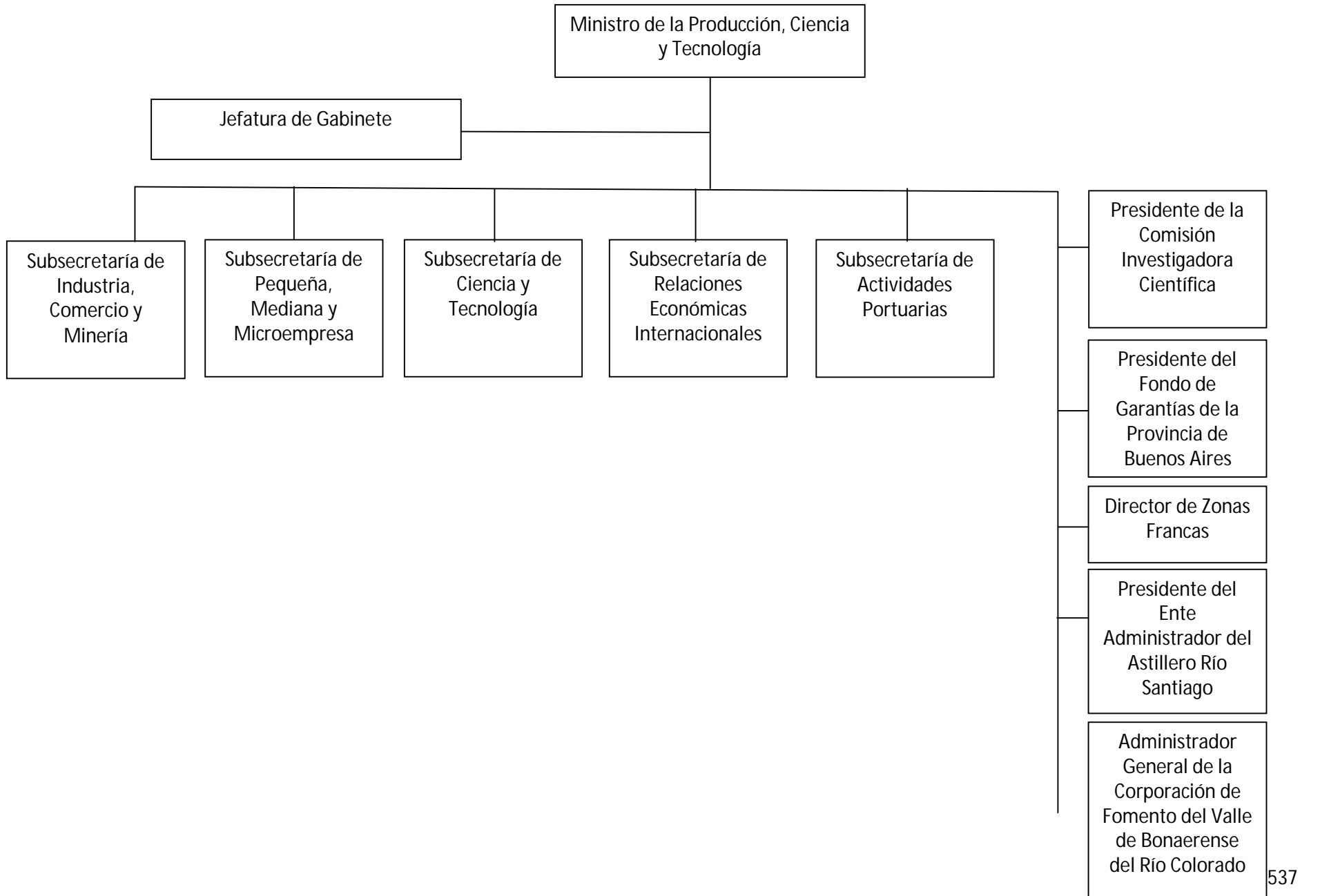
3. Estructura general, empleo, principales mecanismos de trabajo y programas fuera del organigrama

3.1. Organigrama del Ministerio

Como se mencionara anteriormente, el Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología de la provincia de Buenos Aires es un organismo dependiente del Poder Ejecutivo provincial entre cuyos principales objetivos se encuentra la promoción de todas aquellas las actividades vinculadas a la producción bonaerense.

En su estructura funcional cuenta con cinco Subsecretarías: Industria, Comercio y Minería; Pequeña, Mediana y Microempresa; Ciencia y Tecnología; Relaciones Económicas Internacionales y Actividades Portuarias. También cuenta con una Dirección Provincial de Zonas Francas, con rango de subsecretaría.

Completan la estructura del Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología cuatro organismos dependientes del mismo, a saber: la Comisión de Investigación Científica (CIC); el Ente Administrador del Astilleros Ríos Santiago; Fondo de Garantía de la Provincia de Buenos Aires (FOGABA) y la Corporación de Fomento del Valle Bonaerense del Río Colorado (CORFO).



Cada una de las mencionadas dependencias cuenta con su propia estructura de funcionamiento, las que serán descriptas a continuación.

3.1.1. Jefatura de Gabinete del Ministerio

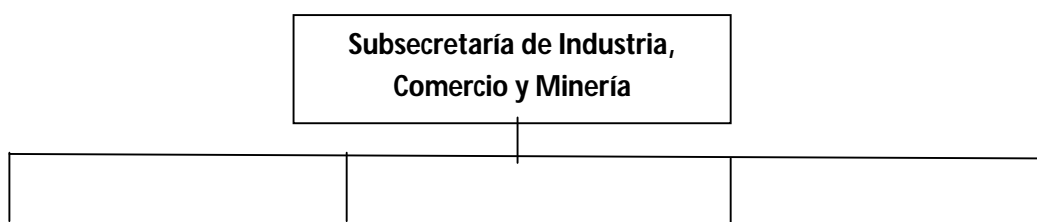
La Jefatura de Gabinete del Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología tiene entre sus funciones la coordinación de las actividades entre las distintas subsecretarías y entes que conforman el Ministerio, así como el control de las mismas. Asimismo, es el principal articulador de los enlaces con otras dependencias del Estado provincial, como también con otros niveles de gobierno.

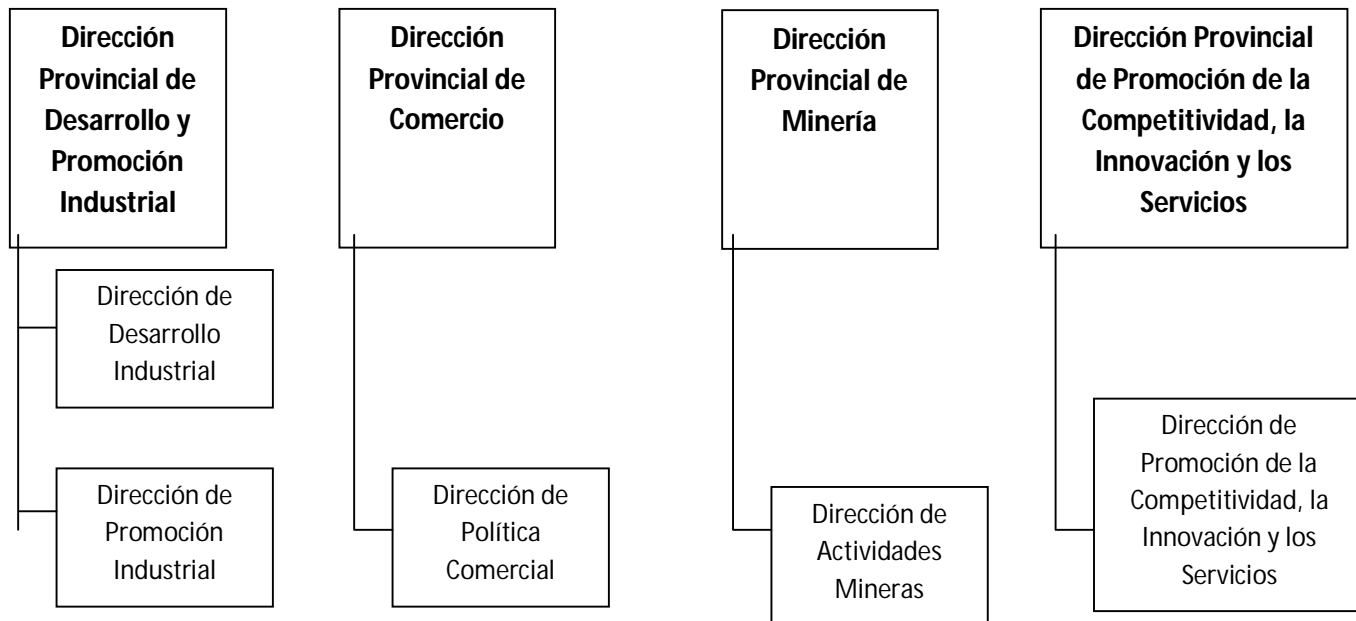
Durante en el período 2012 - 2013 la Jefatura de Gabinete incluyó entre sus funciones la coordinación y ejecución del Plan Estratégico Productivo de la Provincia de la provincia de Buenos Aires 2020 (PEPBA 2020).

Adicionalmente, la Jefatura de Gabinete del Ministerio tiene bajo su responsabilidad el programa BA Integra cuya finalidad es facilitar el acceso y promover la aplicación de los distintos programas disponibles tendientes a ofrecer herramientas de gestión, capacitación y financiamiento a los diferentes actores de la producción. A partir de ello se busca propiciar los espacios de información y consultoría para incentivar el espíritu emprendedor, estimulando la micro, pequeña y mediana empresa en toda la Provincia.

3.1.2. Subsecretaría de Industria, Comercio y Minería

A los fines de cumplir con tal designio, la subsecretaría cuenta con cuatro direcciones provinciales las cuales representan la autoridad de aplicación de diferentes leyes y cuentan, a su vez, con distintos programas para promocionar las actividades que les compete.





- **Dirección Provincial de Desarrollo y Promoción Industrial:** tiene a su cargo la aplicación del régimen de promoción industrial de la provincia de Buenos Aires (Ley 13.656) y del régimen de creación de agrupamientos industriales (Ley 13.744).

La Dirección Provincial cuenta con dos direcciones de línea, Dirección de Promoción Industrial y Dirección de Desarrollo Industrial, las cuales llevan adelante todas las actividades de asesoramiento y gestión para el cumplimiento de las leyes 13.656 y 13.744, respectivamente (ver sección III).

Adicionalmente, la Dirección de Desarrollo Industrial cuenta con un Departamento de Proyectos Especiales, encargado de otorgar y rendir subsidios destinados a proyectos vinculados a los agrupamientos industriales.

- **Dirección Provincial de Comercio:** cuenta con una dirección de línea llamada Dirección de Política Comercial y sus responsabilidades comprenden:
 - Organizar, coordinar y dirigir los análisis y estudios referido al contralor de la comercialización de productos en el mercado interno, proponiendo y proyectando las modificaciones a las reglamentaciones existentes, a fin de optimizar las tareas de fiscalización;
 - Organizar y mantener un registro ordenado de los mercados y canales de comercialización y distribución de bienes de consumo, elaborando informes sobre su funcionamiento, administración, capacidad y otras características

que contribuyan al conocimiento real del sector, y proponer y proyectar modos de optimización;

- Organizar e implementar estadísticas sobre la comercialización en el ámbito provincial, determinando las características de los productos que ingresan y egresan de la Provincia, su cuantía, implicancias en la balanza comercial movimiento y demás estudios comparativos que permitan un conocimiento fehaciente de la situación comercial en todo su ámbito; y proponer los sistemas de contralor necesarios y complementarios a tal fin;
- Coordinar el ejercicio de las actividades de fiscalización y el buen desempeño de las mismas, como así también el debido cumplimiento de las normativas vigentes en todas las actividades que hacen a la comercialización de productos, coordinando pautas y acciones con otros organismos provinciales, nacionales y municipales e informando y denunciando los desvíos detectados, dictando resoluciones en los casos de infracción;
- Proponer y promover programas de educación y defensa del consumidor ordenamiento comercial, Metrología Legal, abastecimiento, lealtad comercial, equilibrio de precios y demás formas que contribuyan a optimizar el desenvolvimiento del comercio, aplicando y controlando el desarrollo de los programas aprobados.

Es autoridad de aplicación de la Ley 13.133 de defensa del consumidor, para lo cual cuenta con un Departamento de Orientación al Consumidor.

También es autoridad de aplicación de Metrología Legal, Ley 19.511; de la Ley 22.802 de Lealtad Comercial; de la Ley 11.825 de Control de Venta de Bebidas Alcohólicas; de la Ley 14.050 de Control de Nocturnidad; de la Ley 12.665 de Talles; y la Ley 12.573 de Grandes Superficies Comerciales. Para la aplicación de todas estas leyes, la Dirección Provincial de Comercio cuenta con un Departamento de Contralor Comercial.

A su vez, los sumarios realizados por infracciones a la Ley 22.802 y la Ley 19.511 son realizados por el Departamento de Actuaciones.

Finalmente, la Dirección Provincial de Comercio lleva adelante cinco diferentes registros, todos atinentes a alguna área de incumbencia de la misma: Registro de Asociaciones de Colaboración Empresaria (ACEs), Registro de Motovehículos;

Registro de Banco de Proveedores, Registro de Asociaciones de Consumidores y Registro de Cadenas y Grandes Superficies.

- **Dirección Provincial de Minería:** cuenta con una dirección de línea llamada Dirección de Actividades Mineras y tiene entre sus funciones atender, orientar, controlar y fomentar las actividades mineras dentro de la Provincia.

Tiene bajo su responsabilidad gestionar la inscripción de los productores mineros al Registro de Productores Mineros de la Provincia de Buenos Aires. Asimismo, es la encargada de otorgar las autorizaciones de extracción de arena de médanos, playas y por medio de embarcaciones; como así también se encarga de otorgar la manifestación de descubrimiento de un yacimiento minero dentro de la Provincia.

- **Dirección Provincial de la Competitividad, la Innovación y los Servicios:** cuenta con una dirección de línea llamada Dirección de Promoción de la Competitividad, la Innovación y los Servicios; y entre sus principales responsabilidades pueden destacarse:

- Promover el desarrollo de la competitividad de los sectores productivos de la Provincia mediante la incorporación del diseño y la innovación a los productos y procesos; estimulando el asociativismo empresario mediante acciones de apoyo económico y asistencia técnica, y propendiendo a la formación de distritos productivos con orientación sectorial.
- Proponer, programar y proyectar actividades destinadas al desarrollo del sector de servicios modernos, el software y de apoyo empresarial, destinados tanto al mercado interno como a la exportación, administrando los regímenes de promoción vigentes y promoviendo la interacción entre los sistemas productivo y educativo en tal sentido.
- Fomentar el desarrollo de incubadoras de empresas, mediante la realización de actividades de transferencia tecnológica y sensibilización.

Asimismo, la Dirección de Promoción de la Competitividad, la Innovación y los Servicios es responsable de realizar las gestiones y brindar el asesoramiento para la aplicación de la Ley 13.719 de Promoción de la Producción y Uso de Biocombustibles; y de la Ley 13.649 de la Promoción de la Industria del Software.

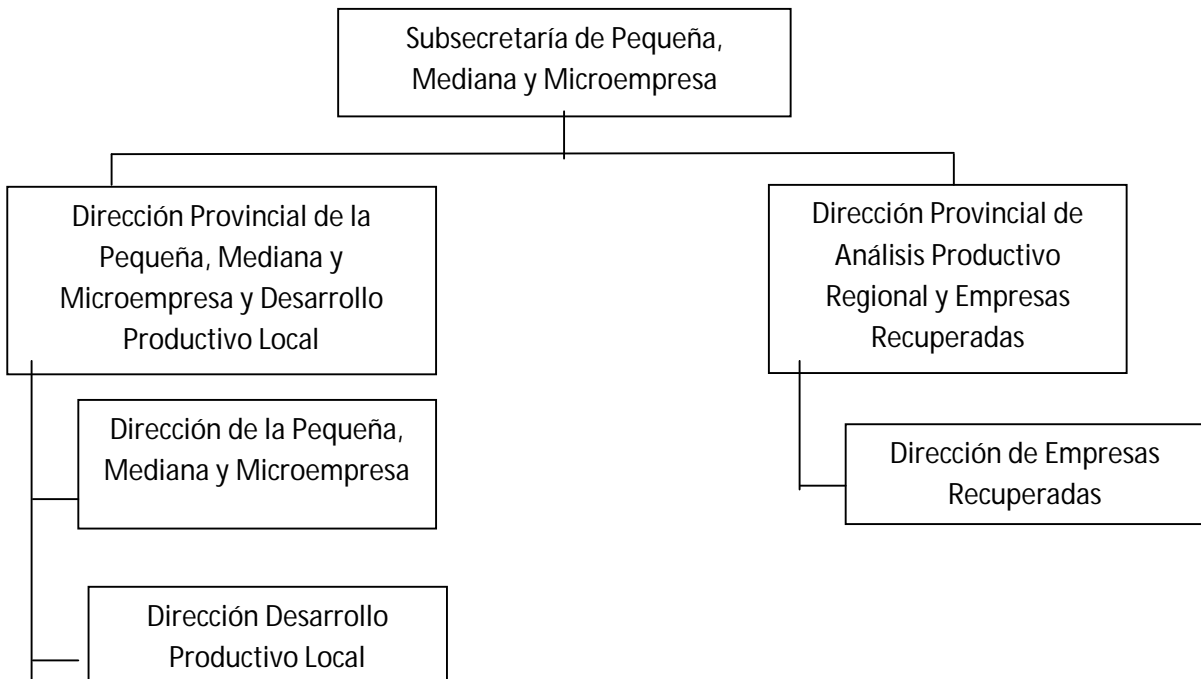
3.1.3. Subsecretaría de Pequeña, Mediana y Microempresa

La Subsecretaría de Pequeña, Mediana y Microempresa tiene entre sus responsabilidades la planificación y programación de políticas y acciones para la promoción de dichas empresas en el ámbito de la provincia de Buenos Aires.

Estas funciones de promoción buscan abarcar distintos ámbitos, entre ellos, el financiamiento, aspectos técnico - productivos, administrativos - logísticos y de acceso a nuevos mercados, promoviendo la capacitación permanente.

También son parte de las incumbencias de esta Subsecretaría la atención de las problemáticas de las empresas recuperadas, apoyando y promoviendo su inserción al espacio productivo local. Asimismo, la Subsecretaría lleva adelante las acciones tendientes a fortalecer las iniciativas de desarrollo local y regional, a partir de la promoción en el territorio de los programas de asistencia a MIPyMES.

Para llevar adelante tales actividades, la Subsecretaría de Pequeña, Mediana y Microempresa cuenta con dos Direcciones Provinciales



- ***Dirección Provincial de la Pequeña, Mediana y Microempresa y Desarrollo Productivo Local:*** cuenta con dos direcciones de línea, la Dirección de la Pequeña, Mediana y Microempresa y la Dirección de Desarrollo Productivo Local. La primera tiene a su cargo el diseño y actualización del Registro de Microempresas y PyMEs, tendiente a mejorar y dinamizar el acceso de dichas empresas a los beneficios que posee el Ministerio para tal sector. Entre estos últimos se destaca el programa Fuerza Productiva, cuyo objetivo es financiar proyectos de inversión a partir de tasas de interés promocionales. Por su parte, la Dirección de Desarrollo Productivo Local intenta propiciar, crear y potenciar iniciativas, programas y acciones que promuevan el desarrollo endógeno local y regional en los municipios de la Provincia de Buenos Aires.
- ***Dirección Provincial de Análisis Productivo Regional y Empresas Recuperadas:*** la dirección cuenta con una dirección de línea llamada Dirección de Empresas Recuperadas y tiene como misión desarrollar acciones tendientes a la generación de una mejor inserción y sustento de las Empresas Recuperadas, que desarrollan sus actividades en el ámbito de la provincia de Buenos Aires, en el entramado social, productivo y comercial que las rodea.

Asimismo, a través de esta dirección el Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología ejerce la autoridad de aplicación en las expropiaciones con destino a dichos emprendimientos, brindando asistencia y seguimiento, instrumentado a través del Programa de Registro y Asistencia a Empresas Recuperadas (PRAER).

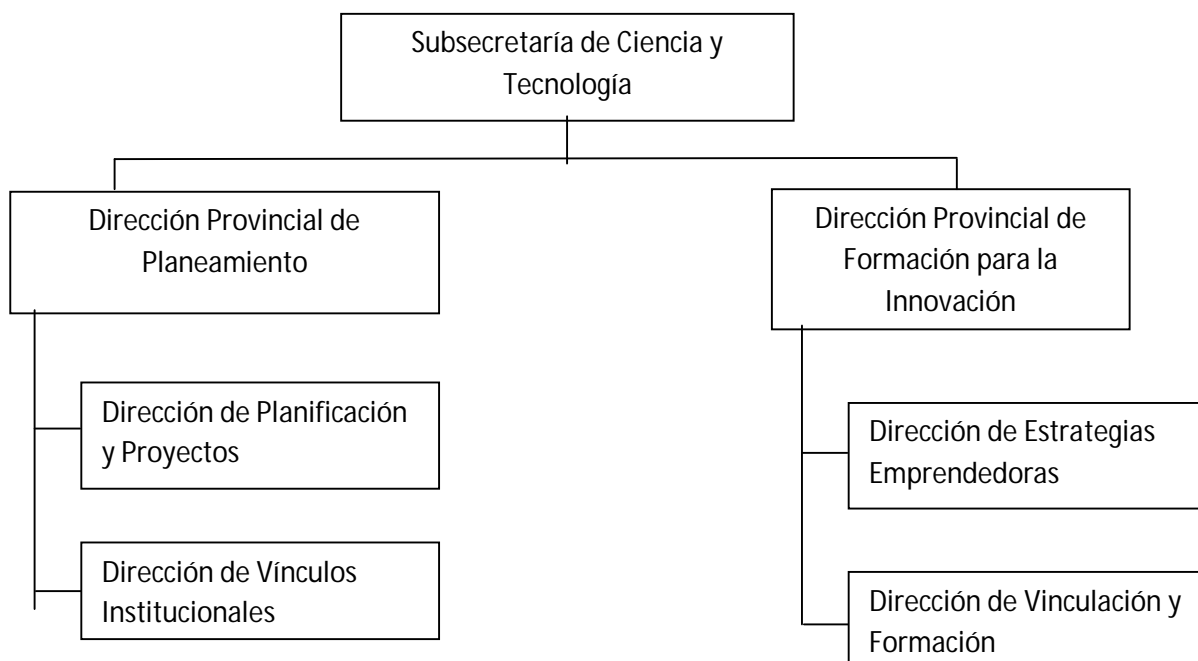
3.1.4. Subsecretaría de Ciencia y Tecnología

La Subsecretaría tiene entre sus responsabilidades la formulación y planificación de políticas tecnológicas y de innovación para la provincia de Buenos Aires con el objeto de potenciar el desarrollo productivo y social a través del diseño de nuevas estrategias de promoción que complementen las acciones existentes, potencien las capacidades instaladas en el sector de I&D y generen difusión del conocimiento en los sectores económicos y sociales.

También son de su incumbencia la coordinación de acciones tendientes a propiciar la formación de recursos humanos en distintas áreas y fomentar a través de actividades de

capacitación el espíritu emprendedor con el objeto de generar nuevos emprendimientos productivos que permitan la diversificación de la matriz productiva de la provincia.

Para llevar adelante tales objetivos, la Subsecretaría cuenta con dos direcciones provinciales, Dirección Provincial de Planeamiento y Dirección Provincial de Formación para la Innovación.



- **Dirección Provincial de Planeamiento:** la dirección provincial cuenta con dos direcciones de línea llamadas Dirección de Planificación y Proyectos y Dirección de Vínculos Institucionales.

Tienen entre sus objetivos potenciar el desarrollo y crecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas radicadas en la Provincia de Buenos Aires, a partir del impulso de jóvenes y nuevas empresas dinámicas e innovadoras así como también promover el espíritu emprendedor de aquellas personas con ideas con potencialidad de convertirse en negocios basados en desarrollos tecnológicos.

- **Dirección Provincial de Formación para la Innovación:** la dirección provincial cuenta con dos direcciones de línea llamadas Dirección de Estrategias Emprendedoras y Dirección de Vinculación y Formación. Entre sus objetivos se destacan la elaboración y diseño de programas y acciones tendientes a fortalecer

la formación y capacitación de la mano de obra y empresarios vinculados a la producción.

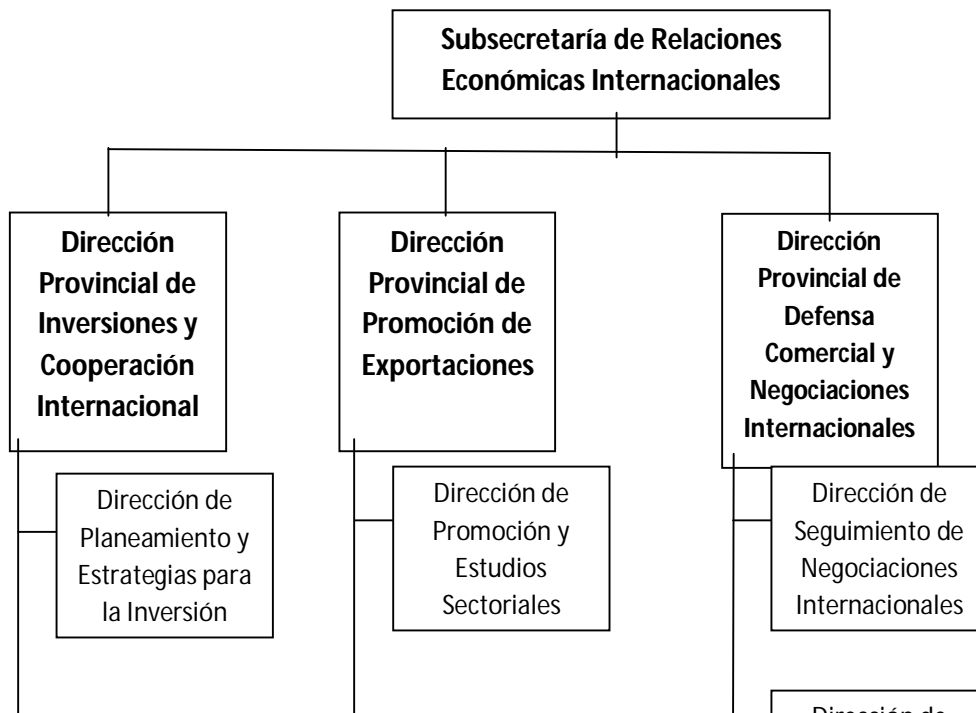
3.1.5. Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales

La Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales tiene entre sus responsabilidades la generación de una mayor y mejor inserción de la producción provincial en los mercados internacionales, posicionando a la Provincia de Buenos Aires como destino de proyectos de inversión que favorezcan la generación de empleo y la innovación tecnológica.

En este marco, es posible destacar entre sus objetivos el fomento de las exportaciones y la competitividad externa, la asistencia al exportador y al inversor, la difusión de herramientas para la defensa comercial y la promoción de la cooperación y negociaciones internacionales.

Asimismo, la Subsecretaria oficia como asesora del Poder Ejecutivo provincial ante el Ministerio de relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación y ante las representaciones diplomáticas consulares de argentina en los temas de cooperación internacional.

Para ello, la Subsecretaría cuenta con tres direcciones provinciales: Dirección Provincial de Inversiones y Cooperación Internacional; Dirección Provincial de Promoción de Exportaciones y Dirección Provincial de Defensa Comercial y Negociaciones Internacionales.





- ***Dirección Provincial de Inversiones y Cooperación Internacional:*** la dirección provincial cuenta con dos direcciones de línea, la Dirección de Planeamiento y Estrategias para la Inversión y la Dirección de Cooperación Internacional.

La Dirección de Planeamiento y Estrategias para la Inversión tiene por finalidad principal hacer de la Provincia de Buenos Aires una plaza de interés para la radicación de inversiones productivas. Específicamente se intenta fomentar el desarrollo de estrategias que complementen el entramado productivo local, promuevan las actividades de innovación y generen empleo genuino.

Entre sus acciones pueden destacarse: la coordinación y generación de actividades específicas con los municipios de la Provincia, a través la Red Provincial para el Desarrollo de las Inversiones; realización de análisis sectoriales y territoriales con el fin de identificar y promover inversiones estratégicas para fomentar las actividades productivas que potencien al sector y al desarrollo local; asistencia técnica a los inversores que deseen generar nuevos emprendimientos en la Provincia y promoción de vínculos con organismos internacionales, nacionales, provinciales o municipales que se encuentren vinculados al proceso de inversión; fomento de la reinversión de las empresas radicadas en la Provincia; identificación de potenciales inversores cuyas actividades aporten al desarrollo sustentable de la economía provincial y difusión de las oportunidades de inversión a nivel provincial.

Por su parte la Dirección de Cooperación Internacional tiene entre sus objetivo propiciar y fortalecer la vinculación entre la oferta de cooperación internacional existente y los distintos distritos de la Provincia de Buenos Aires. Con este objetivo, investiga, selecciona y suministra la información, complementándola con asesoramiento para la presentación de proyectos municipales.

Entre sus acciones se puede destacar la identificación de posibilidades de cooperación, para promover de este modo las relaciones entre receptores y oferentes; fortalecimiento del vínculo con instituciones privadas, fundaciones y organizaciones no gubernamentales de cooperación internacional; asistencia a las autoridades en las negociaciones de acuerdos y en la celebración de convenios de cooperación internacional sobre la base de los mecanismos bilaterales, regionales o multilaterales y el seguimiento de las estrategias, proyectos y actividades de cooperación internacional.

- ***Dirección Provincial de Promoción de Exportaciones:*** la dirección provincial cuenta con dos direcciones de línea la Dirección de Promoción y Estudios Sectoriales y la Dirección de Asistencia al Exportador.

Entre sus responsabilidades se destacan la promoción de las exportaciones de bienes y servicios producidos en el territorio de la provincia de Buenos Aires, logrando una mayor competitividad en los mercados internacionales.

Para ello, la Dirección Provincial de Promoción de las Exportaciones organiza y difunde actividades de promoción comercial, brindando asistencia técnica y facilidades a los empresarios de la Provincia que ya están exportando, para afianzar y acrecentar el sector externo de sus empresas.

Entre las acciones de promoción comercial se destacan: la participación en ferias y exposiciones comerciales internacionales; la organización y promoción de misiones comerciales en el exterior; la realización y promoción de misiones inversas en la Provincia y la identificación y análisis de sectores y regiones productivas con ventajas competitivas para promover su inserción en mercados internacionales.

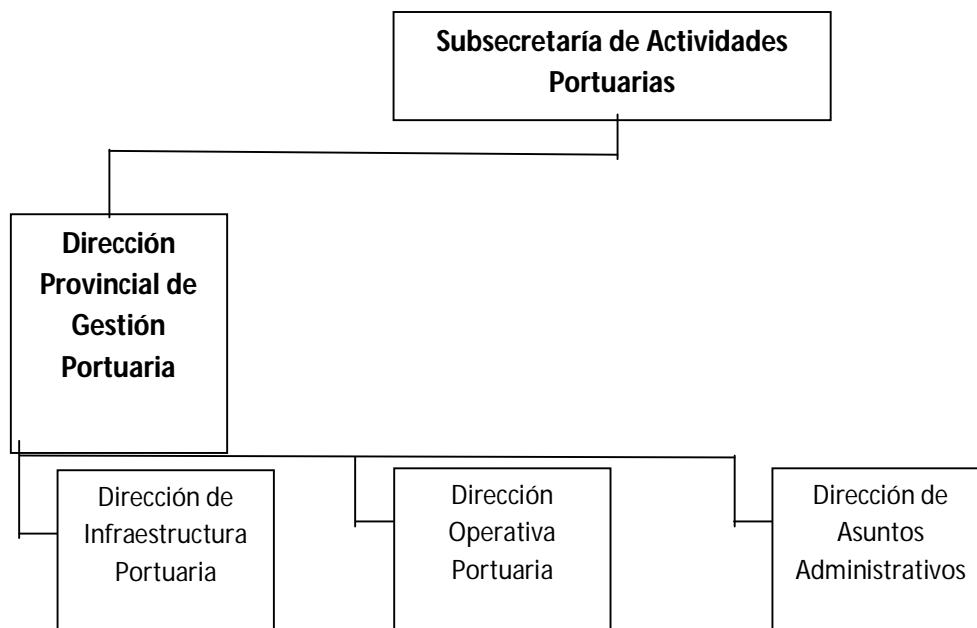
Por su parte, entre las acciones de asistencia a la exportación pueden mencionarse: capacitación y asistencia técnica a empresas para su incorporación en el mercado exportador; provisión de herramientas para la interacción entre cámaras, municipios, empresas de servicios y universidades y difusión de información de interés y de beneficios para los empresarios con intenciones de exportar.

- ***Dirección Provincial de Defensa Comercial y Negociaciones Internacionales:***
la dirección provincial cuenta con dos direcciones de línea llamadas Dirección de Seguimiento de Negociaciones Internacionales y Dirección de Defensa Comercial. Estas dependencias tienen entre sus funciones la asistencia y asesoramiento a los sectores productivos amenazados por importaciones realizadas en condiciones comerciales desleales y afectadas por las variaciones en el mercado internacional. Entre las acciones llevadas adelante por la Dirección para el cumplimiento de sus objetivos se destacan: asesoramiento técnico en la confección de formularios para la presentación de solicitudes de investigaciones sobre defensa comercial; recepción y gestión de los reclamos formulados por las empresas referidos a posibles obstáculos en sus operaciones de exportación de bienes, servicios, inversiones y aprovisionamiento de materias primas; asistencia y asesoramiento a los sectores productivos respecto del cumplimiento de los procedimientos aduaneros y la realización de relevamientos, seguimientos y análisis de los bienes producidos en la Provincia de Buenos Aires y del flujo de importaciones de los mismos.

3.1.6. Subsecretaría de Actividades Portuarias

La Subsecretaría de Actividades Portuarias tiene bajo su responsabilidad la programación y desarrollo de acciones tendientes a procurar el adecuado desempeño del sistema de puertos de la provincia de Buenos Aires. Entre sus objetivos se encuentra lograr una mayor eficiencia, control de las actividades y servicios que mejoren el comercio exterior realizado a través de los puertos bonaerenses.

A los fines de llevar adelante tales responsabilidades, la Subsecretaría de Actividades Portuarias cuenta con una dirección provincial llamada Dirección Provincial de Gestión Portuaria.



- **Dirección Provincial de Gestión Portuaria:** tiene entre sus responsabilidades la implementación de los sistemas de gestión portuaria a través de Consorcios o Delegaciones. Asimismo, está encargada de recepcionar y otorgar los pedidos de uso dentro de los puertos de la provincia.

Para llevar adelante dichas actividades, la dirección provincial cuenta con tres direcciones de línea: Dirección de Infraestructura Portuaria; Dirección Operativa Portuaria y Dirección de Asuntos Administrativos.

Asimismo, por la particularidad intrínseca a la actividad portuaria, la Subsecretaría en cuestión se encuentra vinculada y regula los consorcios portuarios a través de los cuales se delega la gestión portuaria a diferentes municipios. Dichos consorcios son: Consorcio de Gestión Puerto Bahía Blanca; Consorcio de Gestión Puerto La Plata; Consorcio Portuario Regional de Mar del Plata; Consorcio de Gestión Puerto Quequén y Consorcio de Gestión Puerto San Pedro.

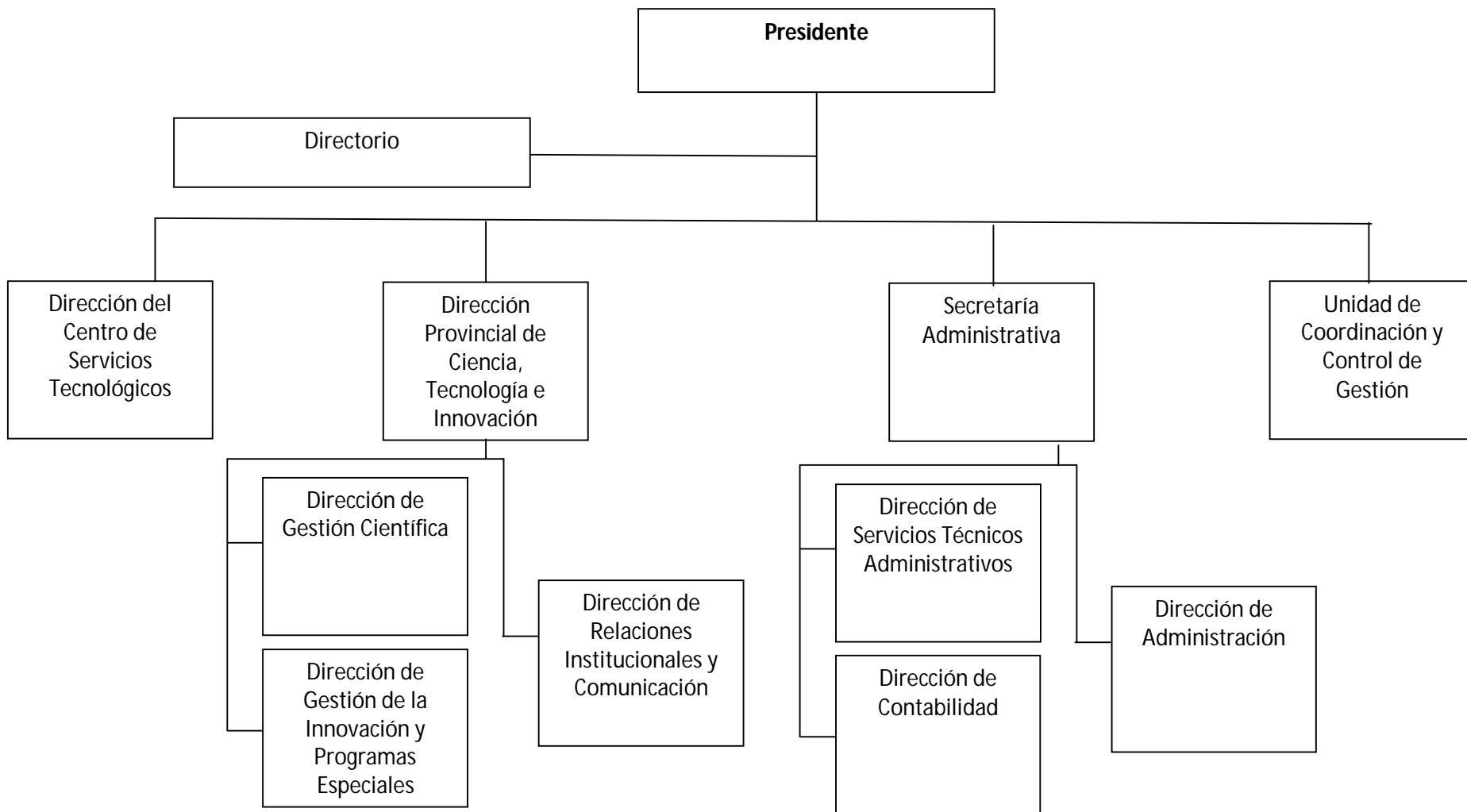
También existen Delegaciones Portuarias que son directamente administradas por la autoridad portuaria. Las delegaciones dependientes de la Subsecretaría de Actividades Portuarias son: Delegación Puertos Olivos, San Isidro y Tigre; Delegación Puerto Dock Sud; Delegación Puertos Paraná Inferior y Delegación Puerto Coronel Rosales (Punta Alta).

3.1.7. Comisión de Investigación Científica (CIC)

La Comisión de Investigación Científica (CIC) es el organismo dependiente del Poder Ejecutivo provincial encargado de realizar acciones operativas en lo vinculante a la promoción científica y tecnológica de la provincia de Buenos Aires, dependiente del Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología.

La Decreto Ley 7.385 de 1968 y sus posteriores modificaciones le dan estructura orgánica y la facultan para actuar con capacidad pública y privada, otorgándole carácter de ente descentralizado con autarquía en el manejo de sus fondos y la realización de sus fines científicos.

La estructura de la CIC está encabezada por un Presidente, un Directorio conformado por cuatro miembros, cuenta con una Secretaría Administrativa y una Dirección Provincial de Ciencia, Tecnología e Innovación y una Dirección del Centro de Servicios Tecnológicos dependiente directamente del Directorio.



Asimismo, la CIC cuenta con centros de investigación propios, asociados, vinculados y redes de centros con la comisión.

Entre los primeros se encuentran: Laboratorio de Entrenamiento Multidisciplinario para la Investigación Tecnológica; Laboratorio de Investigación del Territorio y el Ambiente; Laboratorio de Acústica y Luminotecnia; Centro de Estudios en Rehabilitación Nutricional y Desarrollo Infantil; Centro de Investigación en Metrología y Calidad y Centro de Servicios Tecnológicos e Innovación Productiva.

Por su parte, los centros asociados CIC - CONICET son: Centro de Investigación y Desarrollo en Tecnología de Pinturas; Centro de Tecnología de Recursos Minerales y Cerámica; Centro de Investigaciones Ópticas e Instituto Multidisciplinario de Biología Celular. Los centros en asociación CIC - UNLP son: PLAPIMU (Planta piloto multipropósito) – LASEISIC (Laboratorio de servicios a la industria y al sistema científico) y Instituto de Recursos Minerales.

Entre la CIC y UNICEN se encuentran asociados el Instituto de Física Arroyo Seco; el Núcleo Consolidado Sanidad Animal y Medicina Preventiva y el Núcleo de Investigación en Fisiopatología, Farmacología y Veterinaria. Asimismo la CIC y la UNICEN tienen asociaciones con terceros: CIC - UNICEN - FIBA el Laboratorio de Biología Funcional y Biotecnología; CIC - UNICEN - Municipalidad de Tandil el Instituto de Física de Materiales; CIC - UNICEN - Municipalidad de Azul el Instituto de Hidrología de Llanuras y entre la CIC – UNICEN – Comisión Nacional de Energía Atómica – UNdMP – UNR el Laboratorio de Plasmas Densos Magnetizados.

También la CIC y el INTI cuentan con Centro de Investigación de Tecnología del Cuero; entre CIC – Hospital Descentralizado Interzonal de Agudos Especializados en Pediatría "Sup María Ludovica" el Instituto de Desarrollo de Investigaciones Pediátricas; CIC – UPSO el Centro de emprendedorismo y desarrollo territorial sustentable.

En cuanto a los centros vinculados, la CIC tiene relación con la UNLP, en el Centro de Investigaciones en Fitopatología; el Laboratorio de Investigación y Formación en Informática Avanzada y el Laboratorio de investigación en nuevas tecnologías en informática. Entre la CIC y la UNNOBA, Dirección General de Cultura y Educación – Municipalidad de 9 de Julio; UNGS; UNLA y la UNSAM se encuentran vinculados el Centro de Bioinvestigaciones; el Instituto Superior Experimental de Tecnología Alimentaria, el Instituto del Conurbano; el Centro de Diseño Industrial y el Instituto de Investigaciones biotecnológicas - Instituto tecnológico Chascomús, respectivamente.

Por último, los centros en red con la CIC son: Centro de Investigaciones Sociales en Red; Centro de Investigaciones en Tics en Red (LIFIA – GISSE – LNME); Centro de Investigaciones Ambientales en Red y la Red interinstitucional de modelación de sistemas agropecuarios de la región Buenos Aires Sur.

3.1.8. Dirección Provincial de Zonas Francas

La Dirección Provincial de Zonas Francas tiene como principal función: administrar, fiscalizar y controlar las actividades desarrolladas en este ámbito, de conformidad con la legislación y las disposiciones del contrato de concesión vigente. Entre sus responsabilidades se encuentra la asistencia permanente, tanto en el mejoramiento de la infraestructura como en la búsqueda de un equilibrio competitivo dentro de su ámbito, coordinando la actividad desarrollada entre el concesionario y sus usuarios directos e indirectos.

Dentro de las acciones llevadas adelante por la Dirección Provincial de Zonas Francas pueden encontrarse: el fomento a la radicación de actividades orientadas a la innovación tecnológica, que favorezcan la generación de empleo y conduzcan a un mayor afianzamiento de los mercados externos; promoción de la suscripción de convenios de intercambio con organismos públicos o privados, nacionales o extranjeros, que favorezcan el desarrollo de las zonas francas; asesorar sobre las actividades desarrolladas en dichas áreas; fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el concesionario, y percibir un canon por la concesión otorgada; garantizar la concurrencia e instalación de los usuarios, brindarles un eficiente sistema de transporte e infraestructura de servicios tendientes a facilitar sus tareas, y atender a sus reclamos e inquietudes.

3.1.9. Ente Administrador del Astillero Río Santiago

El Astillero Río Santiago se encuentra en la órbita del gobierno de la provincia de Buenos Aires desde 1993, cuando fue transferido desde el Ministerio de Defensa de la Nación. Dicho astillero se encuentra administrado por un Ente que depende del Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología.

En sus instalaciones el astillero ha desarrollado buques mercantes, buques militares y construcciones navales livianas. También cuenta con capacidad para desarrollar reparaciones en dique o en muelle.

Sus capacidades técnicas han permitido que el Astillero Río Santiago realice operaciones vinculadas a la actividad metalmeccánica, incluyendo sus producciones desde estructuras metálicas hasta turbinas para la industria eólica.

3.1.10. Fondo de Garantía de Buenos Aires (FOGABA)

El Fondo de Garantía de Buenos Aires es una sociedad anónima con participación estatal mayoritaria que se encuentra bajo la órbita del Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Buenos Aires creado por la Ley 11.560. El objetivo principal de FOGABA es facilitar el acceso al financiamiento a las PYMES de la Provincia, a través del otorgamiento de garantías.

Pueden obtener la garantía FOGABA todas las pequeñas y medianas empresas con domicilio legal o fiscal en la provincia, sean personas físicas o jurídicas. Se beneficia por igual a las PYMES del agro, de la industria, del comercio y del sector de los servicios.

3.1.11. Administrador General de la Corporación de Fomento del Valle Bonaerense del Río Colorado

La Corporación de Fomento del Valle Bonaerense del Río Colorado (CORFO) es un ente autárquico con capacidad de derecho público y privado creado por la Ley 6.245 en 1960. La corporación funciona como administradora del servicio de riego del Río Colorado en los partidos bonaerense de Villarino y Carmen de Patagones.

Sus relaciones con el Poder Ejecutivo se mantienen por intermedio del Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Buenos Aires. Entre sus responsabilidades destacan: realizar la planificación integral de la zona bajo su jurisdicción; estudiar, proyectar, ejecutar y explotar las obras de canalización y desagüe que permitan el mejor aprovechamiento del caudal del río Colorado en su curso por el territorio de la Provincia, pudiendo a tal efecto otorgar y anular permisos y concesiones para el uso del agua de dominio público; determinar el uso apropiado de la tierra agrícola y el agua, y adoptar las medidas conducentes a evitar y combatir la erosión, degradación y agotamiento de la tierra y a conservar su fertilidad; crear, participar y/o fomentar la instalación de plantas industriales y entidades comerciales, de transporte y toda obra que contribuya a la transformación y distribución de los productos de la zona; promover y/o ejecutar planes de forestación integral; facilitar la comercialización de los bienes

producidos preponderantemente con intervención de los propios productores y a través de asociaciones de productores, promoviendo la apertura de nuevos mercados en cualquier lugar del país o del exterior; coordinar y cooperar con organismos nacionales y provinciales en el mejoramiento de la red vial de la zona, de los transportes y comunicaciones con o sin aportes económicos y financieros.

3.2. Variaciones en la Ley 10.430 o en los estatutos profesionales de cada área que influya en la gestión, en relación al organigrama

Los empleados del Ministerio de Producción se encuentran representados en el marco de la Ley 10.430 del Régimen para el Personal de la Administración Pública Provincial.

Esta normativa no ha sido reemplazada como sucede en otros organismos y sectores del Estado, estableciendo escasa diferencia entre los profesionales y técnicos que corresponden al Ministerio, con los administrativos.

El Ministerio cuenta con aproximadamente 902 empleados (permanentes y transitorios) distribuidos entre técnicos, profesionales y administrativos que desempeñan todas las funciones. Sin embargo, el acceso a esta información no fue factible, por ende, no se puede establecer la cantidad de empleados por dirección y área del organismo como tampoco disponer con valores exactos la cantidad de profesionales, técnicos y administrativos que se desempeñan en el organismo.

3.3. Otros cambios en el empleo que influyen en el funcionamiento

Es notorio como se ha ido reduciendo el personal total en el último quinquenio, contando en 2013 como se mencionó en la sección anterior, con 902 personas, un 10% menos que en 2010. Por otra parte se refleja un crecimiento constante y progresivo de la modalidad de personal temporario, superando más del tercio del total en 2013, ubicándose en 33,7% ganando así más de 12 % de participación en relación con el personal de planta permanente.

Año	Personal Total	Permanente	Temporario	% Temporario sobre el total
2009	978	770	208	21,3
2010	1005	743	262	26,1
2011	942	649	293	31,1
2012	939	627	312	33,2

2013	902	598	304	33,7
------	-----	-----	-----	------

Fuente: Contaduría general de la provincia

En lo que refiere al funcionamiento entre los empleados, las distintas direcciones trabajan de manera independiente y los nexos entre las mismas por lo general se encuentran en los puestos jerárquicos más altos del organismo

3.4. Mecanismos de trabajo y programas principales por área del organigrama, relación con los usuarios, servicios/trámites

Las áreas y organismos analizados en la sección anterior cuentan con distintos programas tendientes a facilitar el cumplimiento de sus objetivos, al tiempo que se desempeñan como autoridad de aplicación de distintas leyes provinciales.

3.4.1. BA Integra

El programa BA Integra, dependiente de Jefatura de Gabinete del Ministerio, se basa en un equipo de trabajo interdisciplinario de facilitadores, conformado por empleados de distintas áreas que conforman el Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología y el Consejo Federal de Inversiones, cuyo objetivo es acercar las herramientas de estímulo a la inversión productiva que ofrece tanto el Ministerio, como así también otras instituciones públicas y privadas. La principal motivación del programa es la integración en una sola unidad técnica de todas las herramientas disponibles para los sectores productivos.

La finalidad de BA Integra es facilitar el acceso y promover la aplicación de los distintos programas disponibles tendientes a ofrecer herramientas de gestión, capacitación y financiamiento a los diferentes actores de la producción. A partir de ello se busca propiciar los espacios de información y consultoría para incentivar el espíritu emprendedor, estimulando la micro, pequeña y mediana empresa en toda la Provincia.

La filosofía del programa pretende establecer la proximidad territorial necesaria para que dichos actores accedan a tales beneficios. Se prioriza apuntalar el desarrollo del interior bonaerense en un marco de cercanía y contacto entre el Ministerio y los productores, empresarios y gobiernos locales.

La metodología del programa BA Integra propone formas de acercar a las herramientas destinadas a los actores de la producción:

- **Facilitadores**

El equipo de BA integra recorre el interior bonaerense con el objetivo de conocer y relevar las necesidades y proyectos de inversión de nuestros empresarios y emprendedores. A partir de entrevistas directas con los interesados se analizan las mejores alternativas para viabilizar el proyecto.

Posteriormente, el facilitador mantiene el contacto con el interesado para determinar cuál alternativa elegir para avanzar con el proyecto. Una vez que el empresario decide el programa que considera más conveniente el facilitador continúa con el asesoramiento hasta finalizar el trámite.

- **Capacitadores**

Alternativamente, el equipo técnico de BA Integra realiza jornadas de capacitación destinadas a los responsables de las áreas de producción de los gobiernos locales y representantes de instituciones ligadas a la producción con vistas a fortalecer las capacidades regionales de asesoramiento a los empresarios y actores de la producción.

3.4.2. Régimen de Promoción Industrial

La Ley provincial 13.656 establece el régimen jurídico a través del cual se otorga la promoción industrial de la provincia de Buenos Aires a inversiones en dicha actividad realizadas dentro del territorio bonaerense.

El área encargada de llevar adelante dicho régimen es la Dirección de Promoción Industrial, dependiente de la Dirección Provincial de Desarrollo y Promoción Industrial. Entre sus actividades, y a los fines de lograr una adecuada aplicación de la mencionada ley, se encuentran:

- Organizar y mantener actualizado el registro de beneficiarios de los regímenes de promoción industrial, efectuando las tareas de seguimiento y control que la normativa específica;
- Elabora informes sobre los resultados de la aplicación de la promoción industrial, determinando los beneficios económicos y sociales;

- Asesorar y orientar en los proyectos técnicos al ordenamiento regional y territorial de industrias;
- Releva datos acerca de proyectos de inversión y radicación industrial en la provincia de Buenos Aires

La Ley de Promoción Industrial establece un marco normativo de fomento para la inversión productiva en la Provincia. Los beneficios otorgados por la Ley alientan la realización de inversiones promoviendo el desarrollo industrial y la incorporación de tecnología en la industria con el objetivo de modernizar y tornar altamente competitivo al sistema productivo provincial.

Dicho régimen está orientado a beneficiar a las personas físicas residentes en el territorio argentino, las personas jurídicas constituidas en él o que se hallen habilitadas e inscriptas para actuar dentro de la provincia de Buenos Aires, cuyo propósito este orientado fundamentalmente al desarrollo de sus actividades productivas.

Las empresas beneficiadas de la Promoción Industrial podrán gozar de una exención total de hasta diez (10) años según el Plan de Desarrollo Industrial de los Impuestos: Inmobiliario, sobre los Ingresos Brutos, Sellos, Automotores, sobre los consumos energéticos, y otros servicios públicos.

Los años de exención en los mencionados impuestos están determinados por los municipios en los cuales se realicen las inversiones, estableciéndose un cincuenta por ciento más de años en aquellos casos en los cuales la inversión se realiza dentro de un agrupamiento industrial, con un máximo de hasta 10 años. Los municipios se clasifican, según los años de beneficios del régimen de promoción en tres grupos:

- **GRUPO 1 (3 años) Partidos con Mayor Industrialización:** Avellaneda, Bahía Blanca, Campana, Ensenada, General San Martín, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Merlo, Morón, Quilmes, San Isidro, Tigre, Tres de Febrero, Vicente López.
- **GRUPO 2 (5 años) Partidos con Desarrollo Industrial Intermedio:** Almirante Brown, Berazategui, Escobar, Esteban Echeverría, Florencio Varela, General Pueyrredón, General Rodríguez, Hurlingham, Ituzaingo, José C. Paz, Junín, La Plata, Malvinas Argentinas, Moreno, Olavarría, Pilar, San Fernando, San Miguel, San Nicolás, Zárate.

- **GRUPO 3 (7 años) Partidos con Desarrollo Industrial Incipiente:** A. González Chaves, Adolfo Alsina, Alberti, Ayacucho, Azul, Balcarce, Baradero, Bartolomé Mitre, Benito Juárez, Berisso, Bolívar, Bragado, Brandsen, Cañuelas, Capitán Sarmiento, Carlos Casares, Carlos Tejedor, Carmen de Areco, Castelli, Chacabuco, Chascomús, Chivilcoy, Colón, Coronel Dorrego, Coronel Pringles, Coronel Rosales, Coronel Suárez, Daireaux, Dolores, Exaltación de la Cruz, Ezeiza, Florentino Ameghino, General Alvarado, General Alvear, General Arenales, General Belgrano, General Guido, General La Madrid, General Las Heras, General Lavalle, General Madariaga, General Paz, General Pinto, General Viamonte, General Villegas, Guaminí, Hipólito Yrigoyen, La Costa, Laprida, Las Flores, Leandro N. Alem, Lincoln, Lobería, Lobos, Luján, Magdalena, Maipú, Mar Chiquita, Marcos Paz, Mercedes, San Miguel del Monte, Monte Hermoso, Navarro, Necochea, Nueve de Julio, Patagones, Pehuajó, Pellegrini, Pergamino, Pila, Pinamar, Presidente Perón, Puán, Punta Indio, Ramallo, Rauch, Rivadavia, Rojas, Roque Pérez, Saavedra, Saladillo, Salliqueló, Salto, San Andrés de Giles, San Antonio de Areco, San Cayetano, San Pedro, San Vicente, Suipacha, Tandil, Tapalqué, Tordillo, Tornquist, Trenque Lauquen, Tres Arroyos, Tres Lomas, Veinticinco de Mayo, Villa Gesell, Villarino.

3.4.3. Creación de Agrupamientos Industriales (Ley 13.744)

La Dirección de Desarrollo Industrial, dependiente de la Dirección Provincial de Desarrollo y Promoción Industrial, tiene a su cargo la responsabilidad de aplicar la ley 13.744 de creación de Agrupamiento Industriales.

Dicho régimen prevé que dentro del territorio bonaerense pueden establecerse cinco tipos de agrupamientos industriales, pudiendo ser iniciativas oficiales, mixtas o privadas, a saber:

- Parque Industrial
- Sector Industrial Planificado
- Área de Servicios Industriales y Logísticos
- Unidades Productivas Modulares
- Incubadoras de empresas

Este tipo de emplazamiento reviste ciertos beneficios, entre los que se destacan: garantizar una efectiva protección recíproca entre la actividad industrial y los restantes usos urbanos; permitir un mayor control de protección del medio ambiente, aumentar la producción y empleo local; posibilitar el medio apropiado para el desarrollo de centros tecnológicos y de capacitación empresarial; etc.

Asimismo, el régimen de Promoción Industrial de la provincia de Buenos Aires prevé un incentivo a la radicación de industrias dentro de agrupamientos industriales, al otorgarle un 50% más de tiempo de promoción a aquellas empresas que se radiquen dentro o se trasladen a un agrupamiento industrial, con un máximo de 10 años.

3.4.4. Metrología Legal (Ley 19.511)

La Dirección Provincial de Comercio es autoridad de aplicación de la Ley 19.511 por la cual debe realizar:

- Controlar y fiscalizar en las estaciones de servicio, los surtidores de combustible entreguen la cantidad de combustible que se menciona en el lector del surtidor para hacer una buena transacción económica.
- Verificación de cada surtidor de combustible respecto a su chapa identificatoria.
- Control en el comercio minorista y mayorista del perfecto funcionamiento de las balanzas.
- Fiscalización de cada una de las balanzas contengan adheridas las chapas identificatorias.
- Control de Sistema Métrico legal Argentino (Simela) en metro, el cual consiste en verificar que los metros “instrumento de medición”, que se comercialicen tengan el certificado de verificación primitiva.
- Control en balanzas de pesar, medir, tomar presión arterial y pulso, el cual consiste en verificar que se ajusten al modelo aprobado por el laboratorio acreditado.

3.4.5. Lealtad Comercial (Ley 22.802)

En el marco de la Ley 22.802 la Dirección Provincial de Comercio controla que el consumidor disponga de información acerca de las condiciones en que los bienes y

servicios son ofrecidos antes de efectuar su opción de compra, y que ella se corresponda con lo realmente suministrado; como buscar que todos los proveedores de bienes y servicios cumplan con las normas de comercialización vigentes, de forma tal de garantizar reglas claras en las transacciones que se hacen efectivas en el mercado.

En ejercicio de tal autoridad la Dirección controla precios, seguridad, calidad, publicidad y procedencia de los bienes y servicios al alcance del consumidor.

3.4.6. Control de Ventas de Bebidas Alcohólicas (Ley 11.825)

La Dirección Provincial de Comercio se encuentra encargada de fiscalizar el cumplimiento de las normativas establecidas en la Ley 11.825 que regula la venta de bebidas alcohólicas. En carácter de tal, controla:

- Verificar que los comercios no habilitados para el expendio suministro de bebidas alcohólicas se encuentren comercializando bebidas alcohólicas después de las 23 Hs. hasta las 8 Hs.
- Fiscalizar el cumplimiento de la prohibición de venta de bebidas alcohólicas en los rubros Kioscos, polirubros, estaciones de servicios y todos sus anexos.
- Verificar la prohibición de venta de bebidas alcohólicas a 200 metros a la redonda de todo evento de concurrencia masiva de personas ej. encuentros deportivos canchas de fútbol, recitales, etc.
- Verificar la prohibición de efectuar concursos y/o competencias cuyo objeto, medio o fin sea el consumo de bebidas alcohólicas.
- Verificar que los locales habilitados para venta de bebidas alcohólicas se encuentren inscriptos en el Registro Provincial para la Comercialización de Bebidas Alcohólicas (REBA).

3.4.7. Controles de Nocturnidad

El control de las empresas de actividades nocturnas surge a raíz de la necesidad de ordenar el consumo de alcohol en todo el territorio de la provincia de Buenos Aires; poniendo el foco en la prohibición del consumo de esta bebida para personas menores de 18 años de edad. Para ello, el gobierno provincial, dispuso un control multiministerial que destina todos los fines de semana a fin de fiscalizar el cumplimiento de un conjunto de

leyes que regulan la actividad nocturna bonaerense. Dentro del Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología el área encargada de tal actividad es la Dirección Provincia de Comercio.

La Ley 14.050 se centra en la cuestión de la actividadailable. Con lo cual se encuentran comprendidos dentro del marco de esta ley según su artículo 1 los localesailables, confiteríasailables, discotecas, discos, salas y salones de bailes, clubes, y demás locales donde se realicen actividadesailables y/o similares, tanto en lugares cerrados como al aire libre, cualquiera fuere su denominación o actividad principal y la naturaleza o fines de la entidad organizadora. Sin embargo, de detectarse una actividadailable en cualquier otro lugar, y donde se verifique una actividad comercial; esos lugares también se encontrarían comprendidos en el marco de esta Ley. La Ley 13.178, por otro lado, crea el Registro Provincial para la Comercialización de Bebidas Alcohólicas (REBA) figura dependiente del Ministerio de Desarrollo, registro en el cual deberán estar inscriptos todas las empresas o personas que comercialicen bebidas alcohólicas en el territorio de la provincia. La ley 11.748, sienta como base la prohibición de la venta de bebidas alcohólicas a menores de 18 años; tema que será legislado en mayor medida por la ley 14.050.

3.4.8. Ley de Talles (Ley 12.665)

La Dirección Provincial de Comercio es la autoridad de aplicación la Ley 12.665 de Talles. Dicha norma establece que los comercios que vendan ropa de mujer, deberán tener en existencia todos los talles correspondientes a las medidas antropométricas de la mujer adolescente, de las prendas y modelos que comercialicen y ofrezcan al público.

3.4.9. Grandes Superficies Comerciales (Ley 12.573)

La Dirección Provincial de Comercio es la autoridad de aplicación de la Ley 12.573 de Grandes Superficies Comerciales. Se consideran Grandes Superficies Comerciales, a todos los establecimientos de comercialización minorista o mayorista que realicen ventas minoristas, que ocupen una superficie de más de quinientos metros cuadrados (500 m²) destinados a la explotación y venta, en municipios con una población de hasta 50.000 habitantes y 300.000 habitantes.

Ante dicha autoridad se deben tramitar las factibilidades de instalación de comerciales de grandes superficies dentro del territorio de la provincia de Buenos Aires.

3.4.10. Defensa del Consumidor

En el ámbito de la Dirección Provincial de Comercio, se encuentra el Departamento de Orientación al Consumidor. Como autoridad de Aplicación de la ley Nacional 24.240 de Defensa del Consumidor, este Organismo tiene como fin la defensa de los consumidores y usuarios de la Provincia de Buenos Aires, y la solución de conflictos o controversias que se pudieran originar entre éstos y los proveedores de bienes o servicios.

Los beneficiarios de este trámite son los consumidores y usuarios de bienes y servicios que en su relación de consumo hayan tenido un inconveniente que motive un reclamo dentro del marco regulado por la ley Nacional 24.240.

3.4.11. Registro de Asociaciones de Colaboración Empresaria sin Fines de lucro

La Dirección Provincial de Comercio está a cargo del Registro de Asociaciones de Colaboración Empresaria sin Fines de Lucro. Dichas organizaciones deben estar inscriptas en tal registro a los efectos de gestionar ante la Dirección Provincial de Rentas, la exención de Ingresos Brutos.

3.4.12. Registro Provincial de Proveedores de Motovehículos

Toda persona física o jurídica que en forma habitual fabrique, importe, distribuya o comercialice motovehículos (ciclomotores, motocicletas, triciclos y cuatriciclos) en el territorio provincial deberá inscribir los mismos en el Registro de Proveedores de Motovehículo, de acuerdo al Art. 3 del Decreto 1092/10.

El Registro, que se creó en el ámbito de la Dirección Provincial de Comercio, dependiente de la Subsecretaría de Industria, Comercio y Minería del Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología, quien centraliza la información y los antecedentes referidos a cada persona física o jurídica inscripta.

3.4.13. Programa de Banco de Proveedores

El Programa de Banco de Proveedores tiene como objetivo el desarrollo de una base de empresas capaces de proveer de productos a cadenas comerciales.

Tiene como finalidad articular e interactuar con el comercio en general, las Cadenas de Distribución y/o Grandes Superficies Comerciales en particular, para que las empresas Comerciales, Industriales y de Servicios instaladas en el territorio de la provincia de Buenos Aires, puedan ser sus proveedoras, permitiéndoles acceder a un mercado interno y externo altamente competitivo, además de asistir a las empresas proveedoras para fortalecer sus niveles de competitividad, potenciando los mercados locales.

Asimismo, se trabaja en promover el acceso a las herramientas de financiamiento y a los programas existentes en el Ministerio de la Producción de la provincia de Buenos Aires.

3.4.14. Registro de Productores Mineros de la Provincia de Buenos Aires

La Dirección Provincial de Minería tiene a su cargo el manejo y administración del Registro de Productores Mineros de la provincia de Buenos Aires. Todas aquellas personas físicas o jurídicas con intenciones de llevar adelante la actividad minera deberán estar inscriptos en dicho registro.

3.4.15. Manifestación de Descubrimiento

La Dirección Provincial de Minería es la autoridad ante la cual las personas físicas o jurídicas deberán tramitar su manifestación de descubrimiento minero dentro de la provincia de Buenos Aires. En primera instancia se trata como beneficiario al dueño del suelo donde se manifiesta el descubrimiento y en segundo término al que lo manifiesta (que puede ser una persona distinta de aquel que tiene la propiedad del terreno).

3.4.16. Promoción para la producción y uso sustentable de Biocombustibles (Ley 13.719)

La provincia de Buenos Aires cuenta con un régimen de promoción específico para la actividad de producción y uso de Biocombustibles. Dicho régimen, que se encuentra

reglado por la Ley 13.719, es aplicado por la Dirección Provincial de Promoción de la Competitividad, la Innovación y los Servicios.

Mediante la Ley N° 13.719 la Provincia de Buenos Aires adhiere al Régimen de Biocombustible, en los términos del artículo 20 de la Ley Nacional N° 26.093, con objeto de promover la investigación, desarrollo, generación, producción y uso de biocombustibles en su territorio. La Ley Provincial fomenta el desarrollo de la Industria del Biocombustible mediante un tratamiento impositivo promocional a aquellas empresas que estén inscriptas en el Régimen de Regulación y Promoción de la Industria del Biocombustible.

Los beneficios alcanzan a empresas con actividades radicadas en la Provincia de Buenos Aires que se encuentren habilitadas y registradas en el Régimen de Regulación y Promoción para la promoción de Biocombustible instaurado en la Ley Nacional N° 26.093.

El marco de incentivos a la mencionada actividad se basa en un tratamiento impositivo promocional, consistente en la exención durante 15 años para proyectos de autoconsumo o promovidos por la Ley N° 26.093 y exención durante 10 años para proyectos de venta al mercado interno o para exportación, en los impuestos: a los Ingresos Brutos; Inmobiliario, a Sellos en todos aquellos actos jurídicos relacionados con la producción de biocombustibles, como así también aquellos involucrados en la construcción de la planta.

3.4.17. Promoción del Software (Ley 13.649)

Al igual que en el caso de la producción y uso del biocombustible, la provincia de Buenos Aires cuenta con un régimen promocional especial para las actividades de desarrollo de software. El mencionado régimen fue creado mediante la Ley 13.649 y es aplicado por la Dirección Provincial de Promoción de la Competitividad, la Innovación y los Servicios.

Mediante la ley aludida anteriormente, la Provincia de Buenos Aires adhiere al Régimen de Promoción de la Industria del Software, en los términos del artículo 27 de la Ley Nacional N° 25.922. De esta forma, la Provincia fomenta el desarrollo de la Industria del Software mediante un tratamiento impositivo promocional a aquellas empresas que estén inscriptas en el Régimen de Promoción de la Industria del Software instituido por la Ley Nacional N° 25.922.

Se establece la exención durante 10 años de los impuestos: a los Ingresos Brutos; Inmobiliario y a los Sellos; y teniendo como requisito general estar inscripto al Registro Provincial de Productores del Software y Servicios Informáticos.

3.4.18. Programa de Distritos Productivos

El Programa Distritos Productivos creado por la Subsecretaría de Industria, Comercio y Minería del Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Buenos Aires tiene como principal objetivo estimular el agrupamiento de empresas geográficamente cercanas, y que poseen características productivas similares y/o complementarias, impulsando el asociativismo como medio para la generación de ventajas competitivas.

Las acciones asociativas buscan dar cumplimiento a los siguientes objetivos específicos:

- Integrar las cadenas productivas.
- Aumentar la capacidad innovativa de las empresas.
- Integrar tecnología apropiada.
- Incorporar valor agregado a los bienes producidos.
- Internacionalizar los sistemas productivos regionales en búsqueda de un crecimiento sustentable a mediano y largo plazo.

Es coordinado por un equipo multidisciplinario que interactúa directamente con empresarios en el territorio desarrollando acciones de sensibilización y organización siguiendo principios de agrupación territorial de actividades sectoriales específicas.

Son beneficiarias de este programa las PyMes de la provincia de Buenos Aires, consideradas factores fundamentales para el crecimiento productivo y generación de empleo en las regiones.

3.4.19. Programa Fuerza Productiva

Fuerza Productiva es un programa que tiene como objetivo potenciar el crecimiento de las empresas bonaerenses facilitando el acceso al financiamiento de inversiones.

Se instrumenta a través de una línea de crédito del Banco de la Provincia de Buenos Aires con subsidio de dos puntos porcentuales de la tasa de interés por parte del Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología. Financia el 100% de la inversión en bienes nuevos o usados y capital de trabajo asociado a la inversión, con un monto máximo de \$6.000.000 para personas jurídicas y \$1.500.000 para personas físicas.

El programa cuenta a su vez con tres subprogramas especiales:

- **Fuerza Parque:** destinado a aquellas industrias que estén radicadas dentro de un agrupamiento industrial o deseen instalarse en uno. El subprograma prevé el subsidio de dos puntos adicionales al del programa.
- **Desarrollo Cooperativo:** las cooperativas limitadas de consumo, de producción industrial y de servicios públicos pueden acceder a una línea que subsidia un punto adicional a la del programa.
- **Maquinaria Agrícola:** para la compra de maquinaria agrícola fabricada en la Provincia de Buenos Aires pueden acceder a un punto al adicional de subsidio de tasa previsto por el programa.

3.4.20.Registro Provincial de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas

En la órbita de la Dirección Provincial de Pequeña, Mediana y Microempresa, funciona el Registro Provincial de Miro, Pequeña y Mediana Empresa. El mismo funciona como un mecanismo de de difusión de herramientas, lo que permite a las empresas mayor accesibilidad a los programas ofrecidos por dicha cartera.

3.4.21.Programa Sin Desperdicio

El programa Sin Desperdicio apunta al trabajo conjunto entre los diferentes actores sociales involucrados con la implementación de una correcta Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos intentando generar -mediante la implementación de políticas activas- un cambio de actitud en relación a la generación y tratamiento de los Residuos Sólidos Urbanos.

3.4.22.Programa de Registro y Asistencia a Empresas Recuperadas (PRAER)

El Programa de Registro y Asistencia a Empresas Recuperadas (PRAER) creado por el Decreto 833/12, tiene como objetivos realizar un seguimiento de las empresas recuperadas en la Provincia de Buenos Aires y facilitar el acceso de las mismas a todas las herramientas y actividades promovidas desde el Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología.

A partir del Registro las empresas autogestionadas podrán recibir asistencia en aspectos productivos y comerciales, asesoramiento sobre programas de apoyo disponibles en organismos provinciales o nacionales, así como también orientación para la regularización de la situación dominial de los bienes expropiados.

3.4.23. Programa BA Innova Tec

BA Innova Tec es un Programa que tiene como objetivo general potenciar el desarrollo y crecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas radicadas en la Provincia de Buenos Aires, a partir del impulso de jóvenes y nuevas empresas dinámicas e innovadoras, así como también promover el espíritu emprendedor de aquellas personas que tengan ideas con potencialidad de convertirse en negocios basados en desarrollos tecnológicos.

La asistencia se realiza a través de una línea de crédito otorgada con fondos del Fideicomiso creado por Decreto 3489/08 y de aportes no reembolsables, bajo la modalidad de un Concurso de Proyectos.

3.4.24. Ronda Inversa Tecnológica

La Ronda Inversa Tecnológica es una actividad tendiente a reducir la brecha entre los sectores vinculados a la transferencia de conocimiento y el sector productivo provincial, impulsando la generación de valor agregado y el aumento de la productividad en perspectiva de las cadenas de valor.

La actividad organizada en formato Taller, canaliza las demandas, inquietudes y realidades propias del sector empresario, hacia la oferta de soluciones tecnológicas por parte del sistema científico-tecnológico argentino.

3.4.25. Ciclos de Formación para Emprender

Los Ciclos de Formación para Emprender promueven la creación, desarrollo, consolidación y potenciación de emprendimientos sustentables que contribuyan a la generación de valor económico, social, cívico y ambiental para la sociedad en su conjunto.

Estos ciclos son llevados adelante por la Subsecretaría de Ciencia y Tecnología junto con la Comisión de Investigaciones Científicas del Ministerio de la Producción, Ciencia y

Tecnología de la Provincia de Buenos Aires y con el acompañamiento de la Cámara Argentina de Comercio.

3.4.26. Programa de Modernización Tecnológica

Dependiente de la Comisión de Investigación Científica, el Programa de Modernización Tecnológica busca fortalecer la capacidad de gestión de las Entidades de Desarrollo Tecnológico de la provincia de Buenos Aires, tendiendo a cumplir con las siguientes tareas:

- Facilitar la incorporación de tecnología, especialmente las tecnologías de la información y comunicación en el tejido PyME
- Promover la capacidad de innovación, tanto de procesos como de productos en las PyMEs

3.5 Sectores, actores y escalas

3.5.1 Rol de los municipios y de las entidades empresariales en la ejecución de los programas.

El rol de los municipios y el vínculo con el Ministerio de Producción es marcadamente heterogéneo, con muchos gobiernos locales con los cuales se trabaja de forma constante y muy bien (en general los municipios con tradición industrial de antaño, o con municipios con estructuras más chicas pero personal profesionalizado y dinámico, o en muchos casos también por afinidad política con la gestión provincial) y otros con los cuales existe poca relación. En muchos casos este último fenómeno es explicado por el tamaño de las secretarías de producción locales, las cuales carecen de dinamismo por presentar poco personal o con escasa capacitación, lo cual se traduce en una desventaja para las empresas instaladas en dichos territorios, los cuales no tienen una adecuada representación en la definición de políticas.

A través del Programa BA integra el Ministerio intenta homogeneizar y eliminar esas asimetrías, pero dada la extensa geografía provincial el esfuerzo no es suficiente. El centralismo existente y la escasa participación de los actores locales es una de las dificultades más difíciles de sortear y que requieren de una reforma profunda.

Por su parte, las entidades representativas de los empresarios, de funcionar adecuadamente deberían mantener una relación permanente con diferentes organismos y entidades del ámbito público y privado (secretarías, gremios, universidades, entidades bancarias, fundaciones, etc.) y fundamentalmente con el Ministerio de Producción representando a los empresarios y realizando gestiones ante las autoridades competentes. Asimismo, deberían proponer y organizar reuniones institucionales y comerciales, y participar en ferias y exposiciones internacionales y nacionales.

Por otro lado deben brindar asesoramiento financiero y colaboración con la formulación de proyectos de instrumentos adecuados para el desarrollo de su sector También deben brindar a las empresas PyMEs asesoramiento de comercio exterior y negociaciones internacionales con el objetivo de proteger el mercado nacional e incentivar a las exportaciones.

Si bien se observan diferentes Cámaras y Federaciones proactivas con las cuales el Ministerio realiza trabajos conjuntos (FEBA, ADIBA, ADIMRA, Fundación Protejer, CESSI, ADEFA, FINA, etc), como en el Plan Estratégico Productivo Buenos Aires 2020 del gobierno provincial, donde se elaboraron diagnósticos y medidas de política para la generación y buen desempeño de las PyMEs bonaerenses, aun se está lejos de un ideal de trabajo.

De esta forma no existen marcos institucionales de participación de los empresarios en los organismos de aplicación de las políticas, en particular en el ámbito nacional y provincial. En el ámbito local existe una participación mayor.

Tampoco se rompe con el excesivo centralismo y la óptica de la oferta en el diseño de programas provinciales, donde el papel de las cámaras es deficiente y secundario en su relación con el territorio.

3.5.2. Los sectores claves y la falta de atención desde el Estado

3.5.2.1 Los sectores claves

El sector de industrial de la Provincia de Buenos Aires representa más del 50% del total nacional, en ella se encuentran el 40 % de las empresas industriales del país.

La industria manufacturera, con una participación de 27 % es el sector más importante de la provincia.

A continuación se definen los sectores claves que convierten a la provincia de Buenos Aires en el motor nacional:

Cuero, Calzado y Marroquinería

La provincia de Buenos Aires es la principal jurisdicción fabricante de cuero y calzados a nivel nacional. Concentra el 62,1% del valor de producción del sector de cueros y el 44,7% en calzado. Dentro de la estructura de la industria provincial, la cadena contribuía en 2011 con el 2,4% del VBP de la industria bonaerense, siendo la 9° rama manufacturera más importante de Buenos Aires

Al interior de la Provincia existe una clara presencia territorial sobre todo en partidos como Suárez, Saavedra y Las Flores.

Textil y Confecciones

Si bien la provincia de Buenos Aires no tiene producción primaria (algodón), tiene un peso central en la industria textil y de confecciones del país. Según el Censo Económico Nacional de 2004 (CNE 04), el 34,8% del VBP total de la cadena se generaba en territorio bonaerense. De este último, el 73% pertenecía a la industria textil y el 27% a confecciones.

El área del Gran Buenos Aires (GBA) presenta un nivel de concentración relativamente más elevado que el resto. A su vez, la importancia de las actividades en cada partido va disminuyendo a medida que éstos se encuentran más distantes de dicha región.

Dentro del área del GBA, los partidos con mayor participación en las actividades del complejo son General San Martín, Tres de Febrero, Tigre, Vicente López y la Matanza. Entre los partidos restantes, se destacan General Pueyrredón, Pilar y Escobar.

Foresto-industrial

En la provincia de Buenos Aires se hallan las principales plantas productoras de muebles. Tomando al segmento como un todo, se observa que el 32% de las firmas se localiza en la provincia de Buenos Aires (distribuidas casi en partes iguales entre fabricantes de productos de madera y muebles)

Automotriz y Autopartista

La provincia de Buenos Aires, y en particular el Conurbano Bonaerense, es el principal polo automotriz de Argentina. No sólo concentra la producción de vehículos automotores nacionales sino también la fabricación de autopartes. De hecho, la actividad automotriz de Buenos Aires representa el 50% del valor agregado de esta industria a nivel nacional.

En el año 2011 la cadena en su conjunto representó el 11,7% del VBP de la industria bonaerense.; el 80% del VBP de la cadena automotriz provincial lo generaba la fabricación de vehículos automotores, un 12% las fabricación de partes y un 8% la fabricación de carrocerías, remolques y semirremolques.

Las actividades que conforman el complejo automotriz de la provincia de Buenos Aires presentan un moderado grado de concentración geográfica.

Los principales municipios que aportan a la cadena son, Tigre, Tres de Febrero, La Matanza, General San Martín y Vicente López, los cuales generan más de la mitad del valor agregado del complejo automotriz provincial.

La localización en estos municipios respondió fundamentalmente a cuestiones históricas: la primera planta automotriz argentina moderna se instaló en el partido de Tigre, en la localidad de General Pacheco, y determinó que muchas firmas autopartistas buscaran localizaciones cercanas para minimizar los costos de transporte.

Otras localidades en las cuales se desarrollan actividades son: Morón, Berazategui, Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, San Isidro, General Sarmiento y Zárate.

Dentro de la Región Noreste de la Provincia de Buenos Aires encontramos Municipios, que en virtud de su cercanía a empresas automotrices, accesos a puntos de exportación buena integración logística, etc., son elegidos por firmas autopartistas para su radicación: Zárate; Escobar; Tigre, San Fernando; Merlo; Campana; Ramallo; Mercedes, Exaltación de la Cruz; Carmen de Areco; Salto; Chivilcoy; etc.

Bienes de Capital

En lo que respecta a su localización, las empresas del sector se encuentran radicadas en torno a los grandes centros urbanos. En su mayoría, los fabricantes de bienes de capital

se ubican en los cordones industriales que rodean a las ciudades de Buenos Aires, Córdoba y Rosario, que concentran al 90% de los establecimientos.

El resto de las empresas integran algunos de los aglomerados metalmeccánicos que se han estructurado en relación a alguna actividad regional y están, generalmente, enfocadas en proveer partes y piezas.

A nivel nacional, la provincia de Buenos Aires, representa el 49% del sector de bienes de capital en el total país. Rubro por rubro tiene una participación preponderante en casi todos los ítems, destacándose en equipo de transporte, productos elaborados del metal y en la fabricación de generadores y transformadores eléctricos.

Materiales para la Construcción

La producción de cemento en nuestro país está fuertemente concentrada, como consecuencia del proceso de adquisiciones y fusiones que tuvo lugar durante los '90s y que dejó como saldo a pocas empresas operando en el mercado: Loma Negra, Cementos Avellaneda y Petroquímica Comodoro Rivadavia.

En la actualidad, Loma Negra tiene una participación del 48% en el mercado argentino de cemento portland, Holcim (del grupo suizo Holcim, ex Cementos Minetti) un 35%, Cemento Avellaneda (de las españolas Molins y Uniland) un 16% y petroquímica Comodoro Rivadavia (la única de capitales nacionales) un 3%.

Buenos Aires es la principal provincia productora.

Química y Petroquímica

Buenos Aires tiene un peso central en la industria química y petroquímica del país., ya que aporta el 50% de la facturación total del sector Además esta cadena tiene fuerte peso en la industria bonaerense, con el 15,4% del VBP industrial.

Los grandes centros de producción petroquímica del país se ubican principalmente en los partidos de Bahía Blanca, Ensenada y Campana-San Nicolás. A continuación se muestra la participación de cada partido al complejo:

Campana - San Nicolás

- 7 empresas.
- 11% de la capacidad instalada nacional.
- Refinería de petróleo.

Gran Buenos Aires

- 4 empresas.
- 1% de la capacidad instalada nacional.
- Insumo principal: gas natural.

Ensenada

- 4 empresas.
- 13,7% de la capacidad instalada nacional.
- Insumo principal: gas natural.

Bahía Blanca

- 3 empresas.
- 48% de la capacidad instalada nacional.
- Insumo principal: gas natural.

Medicamentos para uso humano

La provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) son las dos mayores regiones productoras de medicamentos del país. En particular, en territorio bonaerense están instalados aproximadamente la mitad de los laboratorios de todo el país, y se elabora una alta proporción de los productos farmacéuticos nacionales.

La provincia de Buenos Aires reúne una serie de ventajas para la localización de establecimientos productores de medicamentos con relación a otras provincias. Entre estas se destaca:

Si se analiza la distribución geográfica del complejo farmacéutico de la provincia de Buenos Aires, se encuentra que, para el año 2004, eran relativamente pocos los municipios en los cuales existía algún tipo de actividad relacionada al cluster.

Los principales municipios son Vicente López, San Isidro, Florencio Varela y La Plata, aunque se incorporan La Matanza, General San Martín y Pilar. En esta última localidad se instaló hace algunos años un polo productivo que en la actualidad reúne a varios de los laboratorios más importantes de la provincia de Buenos Aires.

Software y Servicios Informáticos

En relación a la localización geográfica, la mayor parte de la producción de software se concentra en el área metropolitana de Buenos Aires con más del 90% de las ventas. No obstante, un aspecto a destacar es que en los últimos años han comenzado a conformarse y/o expandirse clusters o polos tecnológicos en ciudades como Rosario, La Plata, Córdoba, Mendoza, Tandil, Mar del Plata, Bahía Blanca, Resistencia y Tucumán.

Esto posibilita el arraigo en su territorio de recursos humanos formados en centros universitarios y terciarios fuera del área metropolitana.

La Provincia de Buenos Aires concentra el 50% de las capacidades del país en ciencia y tecnología: 19 universidades nacionales, 3 provinciales y 10 privadas

Alimentos

La cadena de valor de alimentos es la más importante del país, con el 27% del valor bruto de producción (VBP) industrial.

Al interior de la cadena, el 58% del VBP lo genera la producción y procesamiento de carne, pescado, frutas, legumbres, hortalizas, aceites y grasas. Le siguen en importancia la elaboración de galletitas, bizcochos, productos de panadería, azúcar, chocolate, pastas, café, té, yerba mate y otros alimentos no comprendidos en otra parte (26%), la elaboración de productos lácteos (10%) y la elaboración de productos de molinería, almidones y productos derivados del almidón y alimentos para animales

Producciones intensivas

Este sector adquiere gran relevancia en el periurbano y en el interior de la provincia de Buenos Aires. Es un sector clave para las economías regionales por su importancia en lo social y económico. Contribuye fuertemente a la alimentación cotidiana de la población;

tiene capacidad para satisfacer la demanda de los grandes centros urbanos y es fuerte demandante de empleo.

Naval

La provincia de Buenos Aires representa el 80% del VBP nacional. Dentro de la provincia se destacaban los municipios de Ensenada y Gral. Pueyrredón, y los que están al norte de la Ciudad de Buenos Aires (San Fernando, Tigre, Campana, Escobar, San Isidro y Vicente López).

3.5.2.2 La falta de atención desde el Estado

Si bien como mencionamos en las secciones anteriores existe una batería grande de programas, los sectores o cadenas productivas claves presentan demandas transversales a todas, que necesitan un mayor grado de apoyo y atención desde el Estado.

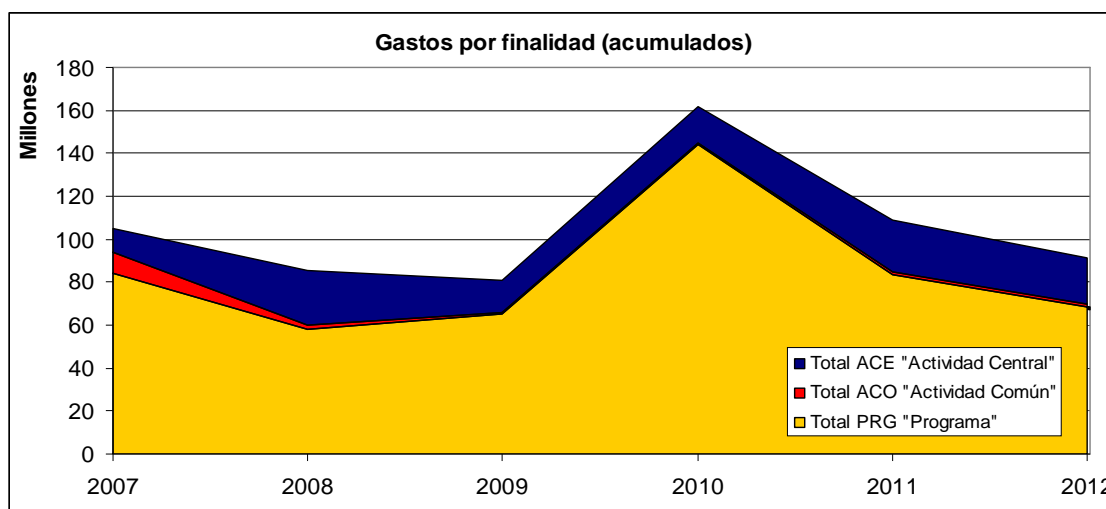
- Necesidad de una mayor y mejor articulación entre los distintos actores: se observa escasa comunicación y esfuerzos atomizados entre los distintos actores de cada cadena y entre cadenas, tanto entre privados como público – privado. Debe aparecer el Estado articulando esfuerzos para hacer más eficientes los distintos proyectos.
- Escasez de mano de obra calificada: el gran aumento en la demanda de mano de obra evidenciado desde 2003 en adelante generó escasez de oferta de mano de obra en diferentes profesiones y oficios.
- Financiamiento: en algunos sectores son necesarias herramientas de financiamiento específicas por las particularidades que presentan (como la cadena Naval y Software). Además se debe dar una mayor difusión a las herramientas existentes.
- Necesidad de aumentar la inversión en investigación y desarrollo, y mejorar la capacidad de diseño, como forma de agregar valor y como elemento de diferenciación para poder competir e insertarse en el mundo.

- Necesidad de ampliar la Promoción industrial, la cual se encuentra sesgada a empresas grandes, donde existen 55 beneficios de Promoción Industrial en vigencia
- Se manifiesta en el marco de las debilidades estructurales que perduran (alta propensión a importar), una serie de desafíos a la hora de acelerar el proceso de desarrollo económico con justicia social esto es no solo incluir población al consumo sino también a la producción.
- Equilibrio en la balanza comercial industrial (hoy fuertemente deficitaria como resultado de los desequilibrios estructurales de desarticulación industrial. El sector metalmecánica explica más de 2/3 del déficit y en la provincia tenemos más del 60% de las firmas del sector
- Alta informalidad
- Ausencia de regulaciones

b-2 Evolución del esfuerzo financiero que realiza la provincia con información presupuestaria y de ejecución

Por la finalidad de este Ministerio, resulta lógico que las políticas y programas de este Ministerio estén dirigidos especialmente a las MiPyMES. Teniendo en cuenta que el entramado productivo en nuestra Provincia está compuesto en un 96,8% por este tipo de empresas fundamentales en la generación de empleo y que se instalan como el motor productivo para toda la nación, donde la Provincia alcanza el 51,6% del producto industrial del país.

Es por ello que se aprecia, que durante los últimos años, más del 75% de los gastos están destinados a programas específicos, aunque en los últimos años, los gastos en programas han caído fuertemente pasando de 143 a 68 millones de pesos entre el 2010 y el 2012.



Se aprecia a su vez, que dentro de la pérdida de presupuesto por parte de este ministerio, también se aprecia una redirección de prioridades programáticas, ya que la Administración General de la Jurisdicción, dentro de la Actividad Central ha aumentado sus gastos en los últimos años (pasó de 7 a 17 millones de pesos entre 2007 y 2012), en detrimento de las Actividades Comunes (donde pasó de 9,7 a 1,2 millones de pesos en el mismo lapso). Asimismo, se han disminuido fuertemente los recursos destinados a la promoción industrial y a las microempresas y desarrollo productivo local, las cuales son las que generan la mayor pérdida presupuestaria de esta cartera.

CATEGORIA	Ministerio de Producción (\$)					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Unidad Superior Ejecutiva del Ministerio	3.221.840	14.331.620	2.443.249	3.573.655	5.513.567	3.996.624
2- Administración General de la Jurisdicción	7.663.799	11.473.693	12.100.936	13.359.357	18.216.760	17.490.437
Total ACE "Actividad Central"	10.885.639	25.805.313	14.544.185	16.933.012	23.730.327	21.487.061
ACO "Actividad Común"						
1- Gestión Productiva	3.192.004	2.123.200	965.916	1.005.533	1.342.684	1.251.234
2- Comercio Exterior	6.593.100	0	0	0	0	0
Total ACO "Actividad Común"	9.785.104	2.123.200	965.916	1.005.533	1.342.684	1.251.234
PRG "Programa"						
1- Promoción y Contralor del Comercio Interior	2.140.315	2.332.872	2.628.823	2.722.911	3.167.978	2.772.719
2- Promoción Industrial y Creación de Parques Industriales	6.126.852	4.066.244	5.669.845	4.133.043	4.160.361	2.297.495
3- Fomento a la Explotación de Rec.Geologicos y Mineros	1.071.273	1.161.596	1.233.811	1.369.932	1.381.815	1.427.584
4- Promoción de la Competitividad, Innovación y Servicios	21.020.417	17.579.333	973.755	770.222	1.067.373	213.632
5- Microempresas y Desarrollo Productivo Local	0	0	16.859.385	77.776.174	16.110.987	7.677.424
6- Zona Franca La Plata	2.830.334	2.179.099	1.416.985	1.587.294	1.921.048	1.873.237
7- Normalizac, Fiscaliz y Constituc de Cooperativas	5.863.656	4.474.091	3.536.794	5.119.940	0	0
8- Explotación Portuaria Bonaerense	44.223.833	26.019.809	27.805.491	45.565.476	51.044.749	48.052.005
7- Promoción de Inversiones, Exportaciones y Cooperación Internacional	922.688	0	4.996.136	4.885.356	4.698.668	4.202.557
Total PRG "Programa"	84.199.369	57.813.044	65.121.023	143.930.347	83.552.980	68.516.651
TOTAL MRIO DE LA PRODUCCION	104.870.112	85.741.557	80.631.124	161.868.892	108.625.991	91.254.946

Dentro de la representatividad de los gastos, observamos que casi el 53% del mismo se destina a la Explotación Portuaria Bonaerense y el 19% a la Administración General de la

Jurisdicción. Sin embargo, en el 2007, la Promoción de la Competitividad, Innovación y Servicios, representaba el 20% del presupuesto, y hoy en día solo el 0,23%, mientras que las Microempresas y Desarrollo Productivo Local llegó a representar el 48% de los gastos en el 2010. Más adelante se profundizará sobre estos programas puntualmente.

CATEGORIA	Ministerio de Producción (%)					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Unidad Superior Ejecutiva del Ministerio	3,07%	16,71%	3,03%	2,21%	5,08%	4,38%
2- Administración General de la Jurisdicción	7,31%	13,38%	15,01%	8,25%	16,77%	19,17%
Total ACE "Actividad Central"	10,38%	30,10%	18,04%	10,46%	21,85%	23,55%
ACO "Actividad Común"						
1- Gestión Productiva	3,04%	2,48%	1,20%	0,62%	1,24%	1,37%
2- Comercio Exterior	6,29%	0%	0%	0%	0%	0%
Total ACO "Actividad Común"	9,33%	2,48%	1,20%	0,62%	1,24%	1,37%
PRG "Programa"						
1- Promoción y Contralor del Comercio Interior	2,04%	2,72%	3,26%	1,68%	2,92%	3,04%
2- Promoción Industrial y Creación de Parques Industriales	5,84%	4,74%	7,03%	2,55%	3,83%	2,52%
3- Fomento a la Explotación de Rec.Geologicos y Mineros	1,02%	1,35%	1,53%	0,85%	1,27%	1,56%
4- Promoción de la Competitividad, Innovación y Servicios	20,04%	20,50%	1,21%	0,48%	0,98%	0,23%
5- Microempresas y Desarrollo Productivo Local	0%	0%	20,91%	48,05%	14,83%	8,41%
6- Zona Franca La Plata	2,70%	2,54%	1,76%	0,98%	1,77%	2,05%
7- Normalizac, Fiscaliz y Constituc de Cooperativas	5,59%	5,22%	4,39%	3,16%	0%	0%
8- Explotación Portuaria Bonaerense	42,17%	30,35%	34,48%	28,15%	46,99%	52,66%
7- Promoción de Inversiones, Exportaciones y Cooperación Internacional	0,88%	0%	6,20%	3,02%	4,33%	4,61%
Total PRG "Programa"	80,29%	67,43%	80,76%	88,92%	76,92%	75,08%
TOTAL MRIO DE LA PRODUCCION	100%	100%	100%	100%	100%	100%

A diferencia de otras carteras, entre el 2007 y el 2011 los gastos se distribuían en buenas proporciones entre Gastos en Personal, Servicios No Personales, Bienes de Uso y las Transferencia, algo no muy frecuente por ejemplo en Educación donde casi todo se destina a Personal, o Desarrollo Social donde prácticamente todas son transferencias.

GASTOS TOTALES POR AÑO Y FUNCIÓN						
AÑO	TOTAL	1- GASTOS EN PERSONAL	2- BIENES DE CONSUMO	3- SERVICIOS NO PERSONALES	4- BIENES DE USO	5- TRANSFERENCIAS
2007	104.870.112	33.604.808	2.524.805	28.217.534	13.938.091	26.584.875
2008	85.741.557	37.591.147	2.095.657	14.103.587	2.659.344	29.291.821
2009	80.631.124	44.726.881	2.564.514	15.354.809	318.534	17.666.387
2010	161.868.892	54.321.618	3.099.334	17.284.568	73.785.662	13.377.710
2011	108.625.991	61.319.620	2.978.266	20.272.974	7.892.938	16.162.193
2012	91.254.946	65.508.134	2.502.832	16.959.566	2.902.700	3.381.714

Sin embargo, se puede apreciar que en el 2012, los gastos en personal representaron casi el 72% del total devengado, mientras que los Bienes de Uso, pasaron de representar el 45% en el 2010, al 3% en el 2012, y las Transferencias pasaron del 21,9% en el 2009, al 3,7% en el 2012.

GASTOS TOTALES POR AÑO Y FUNCIÓN

AÑO	TOTAL	1- GASTOS EN PERSONAL	2- BIENES DE CONSUMO	3- SERVICIOS NO PERSONALES	4- BIENES DE USO	5- TRANSFERENCIAS
2007	100	32,04%	2,41%	26,91%	13,29%	25,35%
2008	100	43,84%	2,44%	16,45%	3,10%	34,16%
2009	100	55,47%	3,18%	19,04%	0,40%	21,91%
2010	100	33,56%	1,91%	10,68%	45,58%	8,26%
2011	100	56,45%	2,74%	18,66%	7,27%	14,88%
2012	100	71,79%	2,74%	18,58%	3,18%	3,71%

i. Programa Presupuestarios Específicos:

Unidad Superior Ejecutiva del Ministerio: Este programa representa el 4,38% del gasto del ministerio, en el cual, el Ministro es la más alta autoridad política y administrativa de la Jurisdicción; formula las políticas provinciales inherentes al sector productivo, ejecuta y supervisa su aplicación, en armonía con la política general del Gobierno Provincial. Esta categoría programática cuenta con 36 cargos de agentes de planta para su gestión operativa.

Administración General de la Jurisdicción: Este programa recibe más de 17 millones de pesos, más del 19% del gasto del ministerio, siendo el objetivo del programa el de asistir al Ministro en los aspectos administrativos, manteniendo un flujo constante de comunicación con las distintas áreas pertenecientes al Ministerio, de modo de coordinar el funcionamiento de las mismas, para asegurar un funcionamiento eficaz, a los efectos de asesorar al resto de las áreas en pos de optimizar el funcionamiento a través de una eficiente asignación de los recursos disponibles. Entre otras acciones, debe lograr transparencia en la ejecución del Presupuesto a través del cumplimiento de la Ley de Contabilidad, lo cual posibilita realizar un control de gestión, cumpliendo a su vez con los requerimientos de los organismos de Contralor, y aplicar las Políticas de Personal y de Recursos Humanos y las disposiciones vigentes en materia de administración de personal y efectuar el control del cumplimiento de las mismas en los distintos sectores.

Esta categoría programática cuenta con 213 cargos de agentes de planta.

Gestión Productiva: Esta unidad programática recibe solo el 1,37% del presupuesto, y tiene como función planificar, programar y proyectar la promoción y desarrollo de las Actividades industriales, de comercio y explotación minera en todo el ámbito de la Provincia, asegurando la adecuada implementación de las políticas de inversión determinadas para el sector. Entre otras acciones impulsa la promoción y desarrollo industrial y de comercio interior, proponiendo pautas y acciones tendientes al logro de su

cometido, teniendo en miras la importancia del fomento en las inversiones en todo el ámbito de la Provincia, en especial aquellas vinculadas con la pequeña y mediana industria.

Los objetivos principales son la planificación, programación y proyección de la promoción y el desarrollo de las actividades industriales, de comercio y explotación minera. Esta categoría programática cuenta con 13 cargos de agentes de planta.

Promoción y Contralor del Comercio Interior: Este programa recibe 2,7 millones de pesos, con una representatividad del 3% del presupuesto, y donde el 96% se destina a personal. El objetivo del mismo, el garantizar la defensa de los derechos y la adecuada atención que debe brindarse a los consumidores de bienes y servicios en toda la provincia de Buenos Aires, como así también fomentar el desarrollo de las actividades comerciales leales y minimizar las asimetrías de información, controlar el comercio ilegal y la competencia desleal como así también intervenir en la tramitación de las aperturas de Grandes Formatos Comerciales y Cadenas de Distribución.

Esta categoría programática cuenta con 80 cargos de agentes de planta para su gestión operativa.

Promoción Industrial y Creación de Parques Industriales: Este programa recibió en el 2012, 2,2 millones de pesos siendo considerablemente inferior a los 6,1 millones que recibió en el 2007. El 97% de este gasto se destina a personal. El objetivo del programa consiste en planificar y proyectar la promoción de exenciones impositivas y el desarrollo de las actividades industriales, ejecutando herramientas de política industrial, consolidando como principal instrumento el fomento de las inversiones vinculadas a la producción industrial, en todo el ámbito de la Provincia y desarrollando la conformación y planificación de Agrupamientos industriales según Ley Nº 13.744 y la promoción enmarcada por ley Nº 13.656. Es importante destacar que en los años considerados se crearon 61 parques.

Esta categoría programática cuenta con 55 cargos de agentes de planta para su gestión operativa.

Fomento a la Explotación de Recursos Geológicos y Mineros: Este programa cuenta con un presupuesto anual de 1,4 millones de pesos, donde el 82% se destina a gastos de personal. El objetivo del programa es elaborar y proponer políticas y programas de desarrollo y preservación de los recursos geológico-mineros provinciales y ejercer la

autoridad minera provincial en aplicación del Código de Minería de la Nación y sus leyes y normativas complementarias (Leyes nacionales N° 24.224, 24.228, 24.466, 24.498, 24.585 y 24.196 y modificaciones que introduce la Ley N° 25.429). En virtud de ello, concede pertenencias mineras, controla las actividades privadas y administra reservas fiscales. Al mismo tiempo promueve y fomenta el desarrollo productivo de la minería a través de programas y proyectos específicos. Algunos de estos se llevan adelante por administración o mediante convenios con otras instituciones y cuentan con el correspondiente financiamiento.

Esta categoría programática cuenta con 39 cargos de agentes de planta.

Promoción de la Competitividad, Innovación y Servicios. El eje principal del Programa consiste en estimular el agrupamiento de empresas geográficamente cercanas y que poseen características productivas similares y/o complementarias, impulsando el asociativismo como medio para la generación de ventajas competitivas.

El Programa es operado por un coordinador con un equipo multidisciplinario que interactúa directamente con empresarios en el territorio provincial desarrollando acciones de sensibilización y organización. Esta categoría programática cuenta con 3 cargos de agentes de planta.

Microempresas y Desarrollo Productivo Local: Este programa recibe 7 millones de pesos. El objetivo del Programa propone la compensación de las desigualdades generadas por el mercado, basadas en el tamaño de las empresas y su ubicación Geográfica. Para ello, planifica y programa políticas y acciones para la promoción de las pequeñas, medianas y microempresas en todo el ámbito de la Provincia; diseña y ejecuta programas y proyectos de desarrollo para las MiPyMEs bonaerenses abarcando los siguientes ámbitos: financiamiento, aspectos técnico-productivos, administrativo-logísticos y de acceso a nuevos mercados; promueve la capacitación permanente; atiende la problemática de las empresas recuperadas promoviendo su inserción en el espacio productivo local; promueve y fortalece iniciativas de desarrollo local y regional apuntando a la consolidación e incremento del sistema económico provincial; promociona en el territorio de la provincia los programas nacionales de asistencia a las MiPyMEs, maximizando su aprovechamiento a partir de la coordinación de recursos y acciones provinciales; diseña y ejecuta planes de desarrollo organizativo para distintas áreas de la economía informal, con el fin de fortalecer su reinserción en el sector productivo. Este programa consta de tres importantes subprogramas como son:

- **Fuerza PYME:** el cual es una línea de crédito con el fin de que las empresas de la Provincia de Buenos Aires puedan utilizar los fondos otorgados para adquirir bienes de capital nuevos y usados, nacionales o extranjeros nacionalizados, obra civil, tecnología, capital de trabajo, y también para regularizar la situación impositiva de las empresas. Esta línea de crédito ya no otorga nuevos subsidios de tasas, pero sigue asistiendo a las empresas que en su momento tomaron este financiamiento.
- **Fuerza Productiva:** es un programa que tiene como objetivo potenciar el crecimiento de las empresas bonaerenses facilitando el acceso al financiamiento de inversiones.
- **Fuerza Parques:** está orientada a atender financieramente a las micro, pequeñas y medianas empresas que desarrollen actividad industrial, y que soliciten fondos para trasladarse a un parque o sector industrial o para ampliar su inversión en uno de ellos. Puede destinarse a obra civil, de infraestructura, adquisición, manufactura o construcción de bienes de capital nuevos o usados, nacionales o importados, instalaciones, equipos y otros bienes.

Esta categoría programática cuenta con 78 cargos de agentes de planta.

Zona Franca La Plata: Este programa tiene como objeto dar cumplimiento en sus funciones a las leyes, decretos, resoluciones y el marco regulatorio en general que rige en materia de Zonas Francas (Digesto normativo aprobado por Resolución 6/98, Resolución de la AFIP N° 270/98, Ley N° 24.331, Reglamento Interno aprobado por Resolución 8/96, Reglamento de Funcionamiento aprobado por Resolución 420/94 de la Secretaría de Comercio e Inversiones y demás resoluciones vigentes aduaneras y de terceros organismos), respecto de su función principal como organismo de administración y fiscalización de la Zona Franca La Plata. Esta categoría programática cuenta con 34 cargos de agentes de planta.

Promoción de Inversiones, Exportaciones y Cooperación Internacional: La Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales tiene como objetivos principales generar una mayor y mejor inserción de la producción provincial en los mercados internacionales y posicionar a la provincia de Buenos Aires como destino de proyectos de inversión que favorezcan la generación de empleo y la innovación tecnológica. Esta

categoría programática cuenta con 45 cargos de agentes de planta para su gestión operativa.

Explotación Portuaria Bonaerense: Este programa recibió en el 2012 más de 48 millones de pesos, el equivalente al 52% del presupuesto del ministerio. Dada la importancia que tienen las estaciones fluviales y marítimas bonaerenses en el contexto nacional por su posición geográfica, infraestructura existente y rol protagónico en el comercio exterior, la política de desarrollo de los Puertos impulsada por el Ministerio de la Producción forma parte del compromiso de fomentar la consolidación del desarrollo económico de la Provincia. En este sentido se han definido dos líneas de acción para este período: mejora, modernización y desarrollo de la infraestructura portuaria y mejora institucional y modernización de la gestión.

Esta categoría programática cuenta con 23 cargos de agentes de planta del régimen de la Ley N° 10.430 para su gestión operativa.

GASTOS POR PROGRAMA Y PERSONAL EN EL 2012						
CATEGORIA	Gasto en el programa	Representatividad en el presupuesto	Gastos en Personal	Cantidad de Personal	Gastos anuales por personal	Gastos mensuales por personal
ACE "Actividad Central"						
1- Unidad Superior Ejecutiva del Ministerio	3.996.624	4,38%	3.153.769	36	87.605	7.300
2- Administración General de la Jurisdicción	17.490.437	19,17%	8.760.843	213	41.131	3.428
Total ACE "Actividad Central"	21.487.061	23,55%	11.914.612	249	47.850	3.987
ACO "Actividad Común"						
1- Gestión Productiva	1.251.234	1,37%	1.189.251	13	91.481	7.623
Total ACO "Actividad Común"	1.251.234	1,37%	1.189.251	13	91.481	7.623
PRG "Programa"						
1- Promoción y Contralor del Comercio Interior	2.772.719	3,04%	2.675.607	80	33.445	2.787
2- Promoción Industrial y Creación de Parques Industriales	2.297.495	2,52%	2.236.347	51	43.850	3.654
3- Fomento a la Explotación de Rec.Geologicos y Mineros	1.427.584	1,56%	1.174.635	39	30.119	2.510
4- Promoción de la Competitividad, Innovación y Servicios	213.632	0,23%	209.110	3	69.703	5.809
5- Microempresas y Desarrollo Productivo Local	7.677.424	8,41%	3.012.433	78	38.621	3.218
6- Zona Franca La Plata	1.873.237	2,05%	1.727.889	34	50.820	4.235
8- Explotación Portuaria Bonaerense	48.052.005	52,66%	38.662.134	323	119.697	9.975
7- Promoción de Inversiones, Exportaciones y Cooperación Internacional	4.202.557	4,61%	2.706.116	45	60.136	5.011
Total PRG "Programa"	68.516.651	75,08%	52.404.271	653	80.252	6.688
TOTAL MRIO DE LA PRODUCCION	91.254.946	100%	65.508.134	915	71.594	5.966

ii. Problemas Presupuestarios

El presupuesto es el documento que traduce las políticas y los compromisos del Ministerio, pues implica decisiones que determinan cómo se obtendrán los recursos y en qué serán gastados.

Es la herramienta concreta mediante la cual se instrumentan los planes de acción y programas que describimos en la sección anterior, los cuales deben estar enfocados a hacerle frente a los grandes retos industriales.

El Presupuesto se inicia con la proyección de ingresos y gastos correspondientes al próximo año, teniendo como base los supuestos de las principales variables, fundamentalmente, los objetivos, estructura de gastos y proyecciones de los distintos programas.

Lo que se observa en general es un escaso presupuesto asignado, el cual ha crecido interanualmente en menor cuantía que el resto de los Ministerios. Esto marca el poco peso que tradicionalmente han significado los recursos asignados al Ministerio Producción, Ciencia y Tecnología (30% comparado en monto al tamaño del Ministerio de Economía por ejemplo), lo cual constituye un limitante estructural grave.

Por otro lado, es notorio el porcentaje de subejecución que presenta reflejada en los gastos devengados, casi siempre superior al 30%, con picos de 36% como en el año 2012. Esto constituye una traba importante y le quita relevancia a un instrumento tan importante para la gestión como debiera ser el presupuesto. La razón fundamental es que muchas de las partidas se otorgan por cuotas que deben ser aprobadas por otros estamentos, lo que impide tener una planificación y control de gestión eficiente y efectivo.

Concepto	2009	2010	2011	2012
Devengado	67%	74%	67%	64%
Saldo	33%	26%	33%	36%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Contaduría general de la provincia

b-3 Análisis de los beneficiarios, cuantitativa y cualitativamente

b-3.1 Análisis cuantitativo de los instrumentos provinciales

A continuación se realiza un análisis de los resultados y evolución de los principales programas que lleva adelante el Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología.

– **Agrupamientos Industriales**

Los Agrupamientos son espacios físicos desarrollados para la instalación de industrias, actividades productivas y de servicios. En la provincia existen 5 tipos: los Parques Industriales y los Sectores Industriales Planificados, las Aéreas de Servicio y Logística, Incubadoras de Empresas y Unidades Modulares Productivas.

Actualmente existen 61 agrupamientos, de los cuales 51 se localizan en partidos del interior y los 10 restantes en el Gran Buenos Aires. Los mismos aglutinan unas 1.045 empresas que emplean en su totalidad a casi 17.000 personas, donde del total de empleo generado, más del 80% corresponde al sector manufacturero.

Durante 2013 se otorgaron 21 Disposiciones Previas para el desarrollo de Agrupamientos Industriales (75% corresponden a proyectos que van a radicarse en el interior).

Adicionalmente, se finalizó por decreto dos nuevos agrupamientos industriales: Parque Industrial Privado PIBERA en Berazategui y Sector Industrial Planificado Oficial en San Cayetano

El objetivo trazado para fin de 2013 es llegar a los 80 agrupamientos industriales, claramente es una de los mayores éxitos de la gestión del Ministerio.

– **Promoción Industrial**

Actualmente existen 55 beneficios de en vigencia. Esta herramienta permitió crear 8.600 puestos de trabajo con una inversión de \$ 5.500 millones.

– **Fuerza Productiva**

Hasta 2011, el programa benefició a 606 empresas que recibieron 297 millones de pesos y que están radicadas en 109 comunas. Casi un 50% del monto fue a parar a manos del sector industrial al que le siguen diversos rubros. Le siguieron el sector del transporte de cargas con 47 millones; el comercial, con 40 millones; de servicios sociales y de salud, con 20,7 millones; de la construcción, con 18,2 millones; de los servicios de hotelería y restaurantes, con 9,3 millones y el agropecuario con 5,1 millones.

La mayor cantidad de solicitudes tienen como destino inversiones de bienes de capital y obra civil (254,7 millones de pesos; el 85,8% del monto total), seguidas por inversión en

maquinaria y obra civil en Parques Industriales (35,8 millones, el 12,05%) y capital de trabajo (3,26 millones, el 1,31%).

El distrito con mayor monto de solicitudes realizadas en lo que va del año es General Pueyrredón (21,4 millones) seguido por Tigre (19,7 millones); Bahía Blanca (19,3 millones); La Plata (17 millones); La Matanza (15,5 millones); Tandil (14,5 millones); General Rodríguez (9,4 millones); Vicente López (7,9 millones); Olavarría (7,1 millones) y Lanús (6,4 millones), entre otros.

En 2012 se presentaron 1.150 solicitudes por 524 millones, siendo la máxima demanda alcanzada desde la creación del Programa

Más del 80 % de los créditos solicitados corresponden a partidos del interior de la Provincia. El 55 % de los créditos contaron con garantía de FOGABA

– **FOGABA**

Si bien Fogaba existe desde 1995, en los últimos años ha ganado mayor protagonismo. Algunos resultados son: 11.822 PYMES asistidas; 17.699 créditos garantizados; 1.252 millones de pesos en créditos garantizados durante la gestión 2007-2011.

En 2013 se incrementó el Fondo en un 100% a través de un aporte de \$ 200.000.000 y se permitió garantizar los créditos de las PyMEs en un 100%.

Se superó en 2012 el récord de emisión anual de garantías en un 37%. Se emitieron 12.597 garantías otorgadas a 5.893 PyMEs.

El monto total de garantías otorgadas en 2012 fue de \$ 869.185.163,81 garantizando créditos por \$ 1.051.458.688,16.

– **Empresas Recuperadas**

Se concretó la Reglamentación de la Ley 13.828 creando tres nuevos instrumentos:

1. Programa de Registro y Asistencia a Empresas Recuperadas
2. Consejo Asesor para expropiaciones orientadas a Empresas Recuperadas
3. Fondo Especial para expropiaciones

– **Distritos Productivos**

Actualmente existen 40 Distritos Productivos consolidados que agrupan aproximadamente a 1200 empresas y generan 19.000 puestos de trabajo en sectores como, maquinaria agrícola, metalmecánico, calzado, industrial naval, confeccionista, mueble y madera, minero, textil y confeccionista, herrajes, software, entre otros. Esto implica que se lograron consolidar 2 distritos productivos con relación a 2010.

A partir del Programa Distritos Productivos se promovieron proyectos asociativos a partir por un monto total de \$ 4.089.120,00 en 2011 de los cuales, \$ 131.340,00 ya fueron entregados y \$ 3.907.780.- son expedientes que están pendiente de pago o proyectos en evaluación o sensibilización. Esto representa un aumento en los proyectos asociativos promovidos con relación al 2010 del 19%.

DISTRITOS PRODUCTIVOS CONSOLIDADOS

SECTOR	CANT.	PORCENTAJE
ALIMENTICIO	1	2,63%
CALZADO	2	5,26%
CONFECCIONISTA	8	21,05%
CORSETERÍA Y LENCERÍA	1	2,63%
MÁQUINAS AGRÍCOLAS	2	5,26%
METALMECÁNICA	12	28,95%
MINERO	1	2,63%
MUEBLES Y MADERA	4	10,53%
NAVAL	3	7,89%
SOFTWARE	3	5,26%

TEXTIL	3	7,89%
--------	---	-------

– **BaDiseño**

El programa BaDiseño promovió subsidios por un total de \$126.000,00 en 2011. Esto representa un crecimiento en relación al 2010 de \$ 77.000,00. Lo cual implica un crecimiento anual del 40%

– **Ley de Promoción de Biocombustibles.**

La DPPCIS es el órgano de aplicación de la Ley 13.719. El 16 de abril de 2010 el Ministro de la Producción de la Provincia firmo la Resolución N° 152 que reglamenta la Ley N° 13.719, mediante la cual la Provincia de Buenos Aires adhiere al régimen de Promoción del Biocombustible en los términos del artículo 20 de la Ley Nacional N° 26.093.

La Ley alcanza a todas aquellas empresas productoras de biocombustible que cuenten con plantas industriales radicadas en el territorio de la provincia y estén habilitadas para la producción de biocombustible por la Ley Nacional.

Los beneficios que brinda dicha Ley son la exención de impuestos a los Ingresos Brutos, a los sellos e Inmobiliario por 15 años correspondiente a proyectos de autoconsumo o promovidos por la Ley N° 26.093 y por 10 años para proyectos vinculados a la inmersión al mercado interno o para exportación.

Asimismo, se sanciona la creación del Fondo para la promoción y fomento de los biocombustibles (FONBIO), el cual será administrado por el Ministerio de la Producción, y promoverá subsidios para promover la investigación, asistencia técnica o subsidiar tasa de interés, entre otros beneficios.

Desde la Dirección se llevaron adelante, desde la Reglamentación de la Ley, diversas promociones.

El régimen cuenta actualmente con 2 empresas: Advanced Organic Materials S.A., localizada en Pilar, ya se encuentra inscripta en el régimen de promoción. La empresa Biocombustibles Tres Arroyos S.A..

Por otra parte, se iniciaron contactos con Guadalupe Peña, Mariela Rinaldi, Alejandro Milutinovich y Bruno Gianni, todos ellos en proceso de creación de empresas de biocombustible.

– **Ley de Promoción de Software y Servicios Informáticos.**

La DPPCIS también es el órgano de aplicación de la Ley 13.649, mediante la cual se otorgan a las empresas que se encuentren inscriptas en el Régimen Nacional de Promoción del Software y Servicios Informáticos (Ley 25.922) la exención durante 10 años en ingresos brutos, impuesto inmobiliario y de sellos.

Al 2012, el Registro contaba con 21 empresas, de las cuales 19 ya han obtenido la exención impositiva, tras finalizar el trámite administrativo requerido.

El total de la exención de ingresos brutos para las diez empresas que brindaron información para el año 2010 es de \$ 4.090.441,48. Esta cifra supone un aumento del 459,79% del total de exenciones respecto al año anterior, en el cual se otorgaron beneficios por \$ 889.631. En este sentido, cabe destacar la exención de \$2.376.941,70 otorgada a la empresa G&L Group.

En total, estas empresas facturaron \$150.506.814,27, contra \$121.181.791,66 de las mismas en el año 2009, lo cual supone un aumento del 19,3%. En el año 2009, este grupo de empresas empleaba a un total de 1.214 personas. Para el año 2010, esta cifra descendió a 1.060 (un 23%). En promedio el 64,06% de las ventas de este grupo de empresas son exportaciones. Y el porcentaje promedio de inversión en investigación y desarrollo es del 15,5%.

Se realizaron visitas anuales a las siguientes empresas de la localidad de Mar del Plata: Ninatec, Rollpix, Next It, Ingeniería y Consultoría G&B, Advenio Software, Víctor Damián D'Onofrio, Delsat Group y GISA.

– **Software.**

Al mismo tiempo, la Provincia de Buenos Aires otorgo beneficios fiscales durante el período 2010 por casi \$ 4.090.441,18 a la industria del software. Lo que representa un crecimiento del

– **Relaciones Económicas Internacionales**

Durante 2013 se realizaron misiones comerciales a los mercados más importantes de Sudamérica: Colombia, Venezuela, Chile y Brasil

También fue importante la realización de Rondas de negocios internacionales, con la cual se trajeron compradores internacionales

Se representó a la Provincia en 6 ferias internacionales en Alemania, Panamá, Sudáfrica, Bolivia, Francia e Italia.

En el 2013 se creó el Proyecto BIA y se realizaron jornadas de capacitación en comercio exterior en localidades del interior. El mismo cuenta con la colaboración del programa AL-Invest IV de la Unión Europea para el fortalecimiento e internacionalización de las pequeñas y medianas empresas, que en nuestro país está coordinado por la Unión Industrial Argentina (UIA) junto a la Cámara de Comercio (CAC) y la Fundación Export-Ar.

– **Plan Estratégico Productivo Buenos Aires 2020 (PEPBA 2020)**

Durante 2012, se eligieron 35 cadenas de valor con más de 1000 asistentes durante los “Encuentros Productivos Participativos”

Se expusieron más de 200 ponencias con propuestas de cadenas de valor, participando del total de las jornadas 76 Municipios; INTI; INTA; CONICET; CIC; 20 Universidades y 80 instituciones entre Cámaras Empresarias y Sindicatos.

Se editó la primer parte del Pepba , el cual abarca los lineamientos generales y el análisis de 11 cadenas productivas en el subespacio GBA. Entre los lineamientos para el periodo 2013-2015 se encuentran el desarmado de las 35 cadenas elegidas a través de un análisis FODA para definir un Plan de Acción de medidas concretas.

Posteriormente se elaborará el Plan de Desarrollo con creación de valor y se Implementará el PEPBA 2020.

– **Dirección provincial de Comercio**

A continuación se presentan los principales resultados de la gestión de la Dirección Provincial de Comercio

- Durante 2012, en el Departamento de Orientación al Consumidor se celebraron aproximadamente 320 audiencias con un importante nivel de conciliación del 85% sobre las denuncias recibidas. También se realizaron conciliaciones telefónicas, con un 80% de resolución de la problemática por ese medio.
- Se recibieron en la línea de atención gratuita de defensa del consumidor 0800-222-9042 durante el período 2012: 50.551 consultas.
- Los principales reclamos recibidos giraron en torno a deficiencias en la prestación de servicios de telefonía celular (5859 casos), bancos (2150) y prestaciones de telefonía fija (3468). Le siguieron las cuestiones vinculadas con problemas con electrodomésticos (3583), televisión por cable (3518), entre otros
- Multas impuestas Ley Nacional N° 24.240 Defensa del Consumidor: Período 2011-2012: \$ 890.650
- Multas impuestas Ley Nacional N° 22.802 de Lealtad Comercial: Período 2011-2012: \$ 4.236.100
- Multas impuestas Ley Provincial N° 12.665 Ley de Talles: Período 2011-2012: \$ 1.012.050
- Ingresos a la cuenta fiscal 765/0, Leyes 12.665, 24.240, 22.802 y 19.511. Período 2012: \$ 5.540.267,56.
- Se está trabajando fuertemente en el enfoque de las políticas para que no solo sean punitivas y se transformen en preventivas para garantizar el conocimiento y derecho de los consumidores a recibir plena información sobre los precios de bienes y servicios que se ofrecen a la venta.

– **Programa de Crédito Fiscal:**

73 PyMEs con proyectos de modernización e innovación por más de \$5 millones / 70% de distritos del interior

– **Programa de Modernización Tecnológica (PMT)**

Entre los años 2008 y 2010 se implementaron 251 proyectos. Las empresas que aplicaron los Proyectos de Mejora marcan una gran concentración en mejorar el proceso

productivo. El objetivo central del programa es que las empresas que están muy retrasadas en la incorporación de tecnología comiencen con un proceso de cambio que mejore su competitividad y sustentabilidad.

Los resultados de aplicación de los programas de mejora demuestran que las PYMES lograron un grado de eficiencia en sus procesos dándole sustentabilidad operativa a las mismas, pero al mismo tiempo con la compra de TICs, donde un 53% fue a software empaquetado y un 17% de software a medida, lograron generar impacto hacia otros sectores.

Como consecuencia de la implementación de los proyectos de mejora tecnológica, las empresas incrementaron su personal en un 12%, hecho que representa un total de 302 personas adicionales.

En 2012 se produjeron más de 700 relevamientos y diagnósticos tecnológicos a PYMES.

– **Investigación científica y tecnológica – Formación de recursos humanos:**

340 becarios / 176 investigadores /30 centros de investigación.

17 proyectos de investigación de interés provincial por \$ 1.200.000.

– **Programa Emprecic**

Este programa fue creado para incorporar tecnologías de la información y telecomunicaciones (TICs) en microempresas de los sectores de comercio, industria y servicio. Se ejecutaron 494 proyectos hasta 2011.

b-3.2 Análisis de las deficiencias en la planta de personal

1. Dispersión en las formas de contratación del empleado: dentro del Ministerio se pueden encontrar diversos regímenes funcionando paralelamente: planta permanente, planta transitoria, becas, contratos de empleo público, locación de servicio, de obra, con organismos internacionales, con universidades, entre otros. Cada uno posee su propia normativa salarial y laboral.

Lo señalado afecta la calidad porque si bien un contratado puede tener un ingreso superior al de planta permanente, la inestabilidad le puede hacer perder compromiso con el lugar. Como contrapartida el empleado de planta, conociendo sueldos mayores en su ámbito laboral puede llegar a sentir cierto relegamiento.

La consigna “a igual trabajo igual salario” no se ve reflejada en el personal. De allí que la ocupación de un puesto, dentro de una carrera profesional con un incentivo salarial específico, se enfrenta a sistemas fragmentados de recursos humanos.

2. Ineficiente asignación de los empleados en las distintas áreas: sobra personal en algunos lugares y faltan en otros. Esto provoca una desigual distribución de las labores, donde algunos empleados están sobrecargados de actividades y otros se encuentran sin flujo de trabajo continuo, lo que los desmotiva. El foco de atención debería estar más en la calidad que en la cantidad.

3. Escasa penetración y conocimiento de las nuevas tecnologías aplicadas al trabajo: las administraciones públicas modernas requieren de la incorporación de nuevas tecnologías y apropiaciones teóricas que en el Ministerio no son llevadas a cabo, salvo en algunos lugares específicos. Existe una ausencia de políticas de reforma y modernización relacionadas a mejoras en circuitos, e innovaciones tecnológicas que repercutieran en condiciones laborales superiores.

4. Fuerte resistencia y descreencia: por parte de los trabajadores a cambios en materia de gestión de recursos humanos. Un ejemplo claro de esta situación se da por ejemplo con la incorporación del SIAPE.

Algo que parece lógico, como lo es un control de de la asistencia más eficiente, genera tironeos y descontento, ya que ante la ausencia de control muchos empleados no concurren directamente al trabajo o lo hacen parcialmente. La estabilidad laboral y la falta de flujo de trabajo hacen que los empleados se excedan.

5. Cambio de autoridades frecuente: en los últimos 10 años el Ministerio tuvo muchos ministros distintos, un promedio de duración de la gestión de casi 1 año. De esta forma se torno difícil el vínculo y la relación con el personal de planta por parte de los funcionarios y su equipo, como la planificación de un trabajo a mediano y largo plazo.

6. Ausencia de concursos en la selección de puestos

Capítulo 2: Ministerio de Asuntos Agrarios

1. Historia y evolución de la normativa

2. Cambios en las políticas generales entre 1990-2013

El sector agropecuario ha ocupado históricamente un lugar muy importante en la estructura productiva argentina, no sólo por sus condiciones naturales sino también por la generación de empleo, valor agregado y encadenamientos con el resto del aparato productivo local. Asimismo representa una fuente de ingresos y generación de divisas, lo que repercute sustancialmente en diferentes planos económicos.

A lo largo de las últimas décadas este sector ha experimentado una serie de cambios, no sólo en su conformación y dinámica productiva sino también en sus tecnologías y rendimientos, fundamentalmente en el sector de cereales y oleaginosas.

Conforme los registros del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, la producción de soja representó casi el 50% del total de producción de cereales, oleaginosas, cultivos industriales, frutos y hortalizas para el periodo 2010/2011, seguido por maíz y trigo que representan el 23% y 15% respectivamente.

La soja tomó especial relevancia a partir de la década de los noventa, momento en que se libera al mercado el cultivo de la soja transgénica. Argentina se transforma entonces en uno de los principales países impulsores de los cultivos transgénicos, acompañado por el desarrollo de la siembra directa y la semilla RR resistente al glifosato, de la mano de las empresas transnacionales (Teubal, 2006).

En este contexto, la producción de soja pasó de 3,7 millones de toneladas en 1980/81 a 10,8 millones en 1990/91, 35 millones en 2002/03 y 52,6 millones en 2009/10, con una leve reducción para 2010/11 que alcanza los 48,8 millones. De modo que, mientras que en 1980/81 ocupaba el 10,6% de la producción granaria total del país, en 1990/91 pasó a representar el 28,4% y en 2002/2003 el 49,2%. En los últimos años no hubo grandes variaciones, rondando su producción entre los 55% y 46% para los dos últimos períodos.

En relación a la superficie cosechada de los cultivos considerados, la soja pasó de 11% del total de la superficie sembrada en 1980/81 al 25,7% en el período 90/91, 53,7% en 2002/2003 y 57,7% en 2010/11.

Cabe decir que estos cambios involucran a muchas provincias del país, no sólo a las tradicionalmente representativas del sector agropecuario. En particular, la Provincia de Buenos Aires continúa concentrando una parte significativa de las más importantes explotaciones agropecuarias nacionales, siendo una de las protagonistas de las transformaciones atravesadas, con relevancia en el comercio exterior de la economía argentina.

En su interior, el territorio provincial distribuye su variedad de productos agropecuarios conforme la calidad y disponibilidad de los recursos naturales. De modo que existen zonas fuertemente especializadas en producción agrícola (los denominados corazones triguero y maicero), otras especializadas en la ganadería y algunas en las que se combinan ambas actividades (Moldován y Silva, 2008).

2.1. Reforma a nivel nacional

2.1.1. Cambios de denominación y función actual

En la actualidad, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Argentina es el organismo gubernamental responsable de diseñar y ejecutar planes de producción, comercialización y sanidad en el ámbito agropecuario, pesquero, forestal y agroindustrial.

Hasta 2008, era una secretaría dependiente del Ministerio de Economía y, desde aquel año hasta 2009, de la cartera de Producción. A partir del 1 de octubre de 2009, el departamento fue elevado por la Presidente Cristina Fernández de Kirchner a rango de Ministerio y su primer titular fue Julián Domínguez, quien sucedió al hasta ese momento secretario de agricultura Carlos Cheppi. A partir del 10 de diciembre de 2011, el titular del Ministerio es Norberto Yahuar, anterior subsecretario de Pesca del mismo ministerio.

El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca cuenta con una red de 34 Delegaciones en el interior del país, que dependen de la Dirección de Coordinación de Delegaciones. La función principal de estas representaciones es brindar la información estadística básica del sector agropecuario referida a estimaciones agrícolas, como parte integrante del Sistema Estadístico Nacional. La información se elabora con una frecuencia semanal y mensual. Las Delegaciones también suministran periódicamente información requerida por otras áreas del Ministerio: precios mensuales de insumos y bienes de capital agropecuarios a nivel de usuario; gastos de comercialización de hacienda y de granos;

datos sobre lechería; existencias de colmenas; cultivos de aromáticas, etc. Finalmente, estas dependencias reciben y procesan formularios de declaraciones juradas, inscripciones y bajas de corredores y acopiadores; emiten información sobre existencias de granos; efectúan inspecciones de control de caudalímetros en molinos harineros y realizan otras acciones que requiera la Sede Central.

Dentro de las delegaciones aparecen:

- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA)
- Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar
- Secretaría de Relaciones Institucional
- Subsecretaría de Coordinación Técnica y Administrativa
- Unidad de Auditoría Interna
- Unidad Ministro

Y los siguientes organismos descentralizados:

- INASE (Instituto Nacional de Semillas)
- INIDEP (Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero)
- INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria)
- INV (Instituto Nacional de Vitivinicultura)
- SENASA (Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria)

El INTA es un organismo descentralizado del Estado Nacional dependiente de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA), creado por el Decreto-Ley 21.680/56. Por Ley 25.641 del año 2002 le fue restituida su autarquía y las facultades que tiene asignadas en su ley de creación, en la que se establecen la integración, atribuciones y deberes del Consejo Directivo, de los órganos ejecutivos y sus funciones. El Instituto contiene una estructura política compuesta por el Consejo Directivo y los Consejos de Centros Regionales y de Investigación y otra ejecutiva, que comprende a la Dirección Nacional, Centros Regionales y de Investigación. El Consejo Directivo es el máximo órgano de conducción de la Institución, que es designado por el Poder Ejecutivo Nacional, y establece las políticas, estrategias globales, como así también, decide sobre

la asignación de recursos del Organismo. Está integrado por representantes del sector público: el Presidente y el Vicepresidente, un Consejero propuesto por la SAGPyA, uno por las Facultades de Agronomía (AUDEAS) y otro por las de Veterinaria (CONADEV); y por el sector privado un Consejero por cada una de las siguientes organizaciones CONINAGRO, FAA, AACREA, SRA y CRA. Esta representación garantiza una activa participación del sector productivo en la fijación de las políticas y procesos de decisión institucional. Del Consejo Directivo depende la Unidad de Auditoría Interna (Venturuzzi et. al, 2007).

El INTA cuenta con tres Centros de Investigación en Castelar con sus respectivos Institutos y quince Centros Regionales que incluyen a las Estaciones Experimentales Agropecuarias y Unidades de Extensión, que cubren toda la geografía del país.

Actualmente el INTA, de acuerdo a lo establecido en la Ley 25.641, tiene como fuente de financiamiento presupuestario el medio punto porcentual (0,5 %) del valor total CIF de las importaciones más el uno por ciento (1%) del valor de aquéllas sujetas al pago de Tasa de Estadística (Decreto 2049/92). Además, a través de proyectos presentados a fondos competitivos nacionales e internacionales y de diferentes instrumentos de vinculación tecnológica, obtiene recursos extra-presupuestarios. Por otra parte, por convenios con otras jurisdicciones del Estado Nacional, se financian programas orientados a medianos y pequeños productores y a poblaciones con necesidades básicas insatisfechas. El INTA conforma, con la Fundación ArgenINTA e Innovaciones Tecnológicas Sociedad Anónima (INTEA S.A.), el “Grupo INTA”.

2.1.2. Principales lineamientos y programas

Programa de desarrollo de áreas rurales (PRODEAR)

El programa tiene como objetivo apoyar, con equidad de género, la efectiva integración de las familias rurales a la vida social y económica del país, desarrollando capacidades tales que les permita incrementar sus ingresos y mejorar sus condiciones de vida, con participación en los procesos de desarrollo del territorio, con uso sustentable de los recursos naturales y especial atención a comunidades indígenas y a los jóvenes. Para ello, el Programa asume los siguientes objetivos específicos:

- Apoyar y fortalecer asociaciones de la población objetivo, contribuyendo al fomento de sus capacidades y conocimientos, para su activa y plena participación

en los procesos de desarrollo comunitario y en los órganos de decisión y administración en asuntos que les competen;

- Promover el desarrollo integral del territorio a través de la equidad social y de género, la incorporación de los jóvenes a actividades productivas, la preservación del ambiente, el apoyo a la producción de las comunidades aborígenes, respetando su cultura;
- Facilitar a través de las asociaciones el acceso sostenible de la población objetivo a servicios técnicos y financieros adecuados;
- Facilitar el acceso de los beneficiarios organizados a recursos y factores productivos favoreciendo su incorporación y consolidación en las cadenas de valor de sus productos; I
- Insertar las acciones del Programa en las líneas de política de desarrollo rural del Gobierno Argentino

Programa de desarrollo rural incluyente (PRODERI)

El PRODERI, se plantea entre sus objetivos:

- Tecnificar, ampliar e incrementar la producción de la Agricultura Familiar.
- Apoyar a los agricultores familiares para que se incorporen a los mercados y cadenas de valor de manera sostenible en el tiempo.
- Generar alianzas entre los diferentes actores económicos para un mejor acceso a los mercados.
- Financiar en forma eficiente, inversiones y capital de trabajo para incrementar la producción, la productividad y los ingresos de los agricultores familiares.
- Generar oportunidades de empleo y mejora de los ingresos de las mujeres, los jóvenes y los asalariados rurales.
- Fortalecer a las organizaciones y cooperativas rurales.

Programa para incrementar la competitividad del sector azucarero (PROICSA)

El objetivo general del programa es promover la competitividad de la industria azucarera del noroeste argentino (Tucumán, Salta y Jujuy), a través de una estrategia de transformación y diversificación productiva, fundamentada en la creación de incentivos a la producción de etanol en un marco de sostenibilidad ambiental y social, y el apoyo a los pequeños productores de caña de azúcar.

Los objetivos específicos son:

- Impulsar la política de transformación de la matriz energética del país, a través de un conjunto de inversiones e incentivos para incrementar la producción integrada de azúcar y etanol.
- Promover la ejecución de proyectos de inversión destinados a la construcción, expansión o rehabilitación de la infraestructura necesaria para el incremento de la productividad y competitividad de la industria azucarera, incluyendo maquinaria y equipos, y sistemas tecnificados de riego y drenaje.
- Implementar estrategias de protección del medio ambiente, en particular dirigidas al manejo y mitigación de los riesgos ambientales asociados a la producción de azúcar y biocombustibles, mediante la financiación de proyectos de inversión para el tratamiento de vinazas y otros residuos y efluentes derivados de la actividad sucro - alcoholera.
- Desarrollar e implementar una estrategia de apoyo y asistencia técnica a los pequeños productores de caña de azúcar para mejorar su capacidad de gestión, incrementar su productividad, y alcanzar una mayor integración a las cadenas de valor.

Proyecto de Desarrollo Rural de las Provincias del Noreste Argentino (PRODERNEA)

El PRODERNEA fue un Programa de inversiones en el área rural cuyo propósito era contribuir a superar las condiciones que generaban la pobreza rural, a través del aumento sostenible del ingreso y de la capacidad de autogestión de pobladoras y pobladores rurales e indígenas de las provincias del noreste argentino.

Para ello brindó asistencia técnica y financiera, apoyo en la gestión de proyectos y capacitación para aumentar y diversificar las explotaciones existentes, facilitó cambios tecnológicos y capitalizó a las pequeñas unidades productivas y de negocios.

Este programa se desarrolló en las Provincias de Formosa, Corrientes, Chaco y Misiones, sus objetivos específicos fueron:

- Aumentar el ingreso proveniente de las actividades productivas de las mujeres y hombres rurales, tanto agrícolas como no agrícolas, a través de la diversificación de la producción, el cambio técnico y el aumento de la productividad.
- Minimizar los costos económicos y sociales que implica la reconversión productiva necesaria para adecuarse a las nuevas políticas económicas y a los cambios institucionales del país. En particular, se busca disminuir los costos y riesgos que para el pequeño agricultor tiene la inserción en nuevos mercados, que si bien ofrecen mejores oportunidades son considerablemente más complejos e inestables.
- Promover y consolidar las organizaciones de pequeños productores a fin de fortalecer la institucionalidad local y apoyar la sustentabilidad de las experiencias asociativas y autogestionarias en áreas como el acopio y la comercialización, la compra de insumos, la transferencia de tecnologías, el manejo de fondos rotatorios, etc.
- Contribuir a la conservación a largo plazo del medio ambiente, a partir del manejo de los recursos naturales renovables.
- Ayudar a mejorar las condiciones de vida y la conservación de los valores culturales de las etnias aborígenes, y a mantener y reforzar su dominio sobre sus territorios y recursos.
- Fortalecer las instituciones públicas y privadas de desarrollo rural de la región.

Proyecto de Desarrollo Rural de las Provincias del Noroeste Argentino (PRODERNOA)

El proyecto tiene como principales objetivos:

- Introducir mejoras en la productividad de actividades agropecuarias, agroindustriales y otras actividades económicas rurales no agropecuarias.
- Diversificar las actividades económicas.
- Fortalecer la capacidad de autogestión y de organización de los beneficiarios.
- Impulsar mejoras en la gestión empresarial, el desarrollo de negocios y las vinculaciones con los mercados.
- Facilitar el saneamiento de títulos fundiarios.
- Establecer mecanismos sustentables para la provisión de servicios de información, asesoría y promoción de negocios a los beneficiarios.
- Asistir a grupos focalizados de las provincias, caracterizados por carencias extremas.
- Fortalecer la perspectiva de género y la integración socio-productiva de los jóvenes a través de las actividades del proyecto.

Programa de desarrollo rural de la Patagonia (PRODERPA)

El Proyecto de Desarrollo Rural de la Patagonia (PRODERPA), busca reducir las condiciones de vulnerabilidad socio-productiva y ambiental de la población rural pobre de la región, y contribuir a la mejora de sus condiciones de vida mediante un proceso de construcción de activos para el desarrollo rural con equidad de género, especial atención a comunidades originarias y a los jóvenes, y un uso sustentable de los recursos naturales. Se ejecuta en las provincias de Chubut, Neuquén, Río Negro y Santa Cruz.

Está basado en un enfoque territorial y actúa descentralizadamente, con respuestas oportunas y diferenciadas para cada territorio seleccionado. Institucionalmente depende de la Unidad para el Cambio Rural (UCAR), y cuenta con una coordinación nacional que trabaja en la estrategia de ejecución, el acompañamiento a la gestión y negociaciones con el Fondo; y con coordinaciones provinciales que implementan las acciones en terreno. Se financia con fondos del Gobierno Nacional (GOA), del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y contrapartes provinciales.

El PRODERPA se ejecuta a través de la Unidad para el Cambio Rural (UCAR) del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. La organización institucional

de la UCAR está basada en una Coordinación General y responsabilidades técnicas por Área, complementadas con coordinaciones técnicas para cada Programa o Proyecto, y unidades y sectores de servicios de apoyo y asesoramiento.

El objetivo general del Proyecto es contribuir a la efectiva integración de varones y mujeres rurales en situación de vulnerabilidad, a la vida social y económica del país, promoviendo la equidad de género y desarrollando capacidades tales que les permita administrar sus emprendimientos e incrementar sus ingresos reales, con participación en los procesos de desarrollo del territorio y un uso sustentable de los recursos naturales.

Programa Regional de Fortalecimiento Institucional de Políticas de Igualdad de Género en la Agricultura Familiar del MERCOSUR

El Programa Regional de Fortalecimiento Institucional de Políticas de Igualdad de Género en la Agricultura Familiar del MERCOSUR colaborará en crear conciencia en los niveles decisores y técnicos de los organismos a cargo del desarrollo rural y en las organizaciones de la Agricultura Familiar, fortaleciendo a la vez la integración Regional MERCOSUR.

Por otra parte, el nivel de las organizaciones de la Agricultura Familiar es clave en tanto espacio de promoción de cambios, reivindicación de derechos y control de las políticas públicas.

Por lo tanto, el objetivo general del Programa es fortalecer la institucionalidad y las políticas de Género para la Agricultura Familiar del MERCOSUR, en el marco de las instituciones con competencias en el tema, fundamentalmente los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Agrario de la Región para generar una estrategia de inserción efectiva de las mujeres a las políticas públicas para el Desarrollo Rural y la Agricultura Familiar en la Región.

Los objetivos específicos que se desprenden son los siguientes:

- Profundizar en el conocimiento efectivo sobre los aspectos que dificultan o estimulan el acceso de las mujeres rurales a la tierra, al crédito, la asistencia técnica, la comercialización y a los espacios de participación social.
- Elaborar propuestas de políticas públicas de Igualdad de Género en los Ministerios Agricultura y Desarrollo Rural, o ajustes a las mismas, incluyendo el diseño para la

implementación de organismos especializados de promoción de políticas de género.

- Fortalecer las capacidades de tomadores/as de decisión, otros actores del sector público, agricultoras/es familiares y equipos técnicos de campo, a través de la formación y/o capacitación sobre políticas públicas de Desarrollo Rural y Género.
- Promover la integración regional a través del intercambio de experiencias y el diálogo sobre políticas de desarrollo rural con enfoque de género.

Programa de servicios agrícolas provinciales (PROSAP)

El PROSAP implementa, a nivel provincial y nacional, proyectos de inversión pública social y ambientalmente sustentables, incrementando la cobertura y la calidad de la infraestructura rural y de los servicios agroalimentarios. En el ámbito de la inversión privada, el PROSAP también financia iniciativas que impulsan la competitividad de los pequeños y medianos productores agropecuarios y de las MIPyMEs (micro, pequeñas y medianas empresas) agroindustriales y de servicios de todo el país.

En virtud de la clara impronta federal del Programa, las estrategias diseñadas por los gobiernos provinciales son la base para la definición de los proyectos de inversión. En ese marco y junto a las provincias, el PROSAP lleva a cabo proyectos de infraestructura rural (rehabilitación de sistemas de riego, mejoramiento de caminos terciarios, y electrificación rural, entre otros), proyectos que facilitan la adecuación de la producción agropecuaria a las demandas del mercado (tanto en la cantidad como en calidad e inocuidad), y proyectos que propician el incremento del valor agregado de las cadenas productivas del sector.

El objetivo del PROSAP es desarrollar las economías regionales con foco en el sector agro-industrial y especial atención a los medianos y pequeños productores, emprendedores y empresarios rurales, mediante el aumento de la productividad, de los volúmenes de venta y de la competencia en el comercio nacional e internacional.

2.2. Cambios en la Provincia de Buenos Aires en la Ley de Ministerios

2.2.1. Evolución Ley de Ministerios

El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Argentina es el organismo gubernamental responsable de diseñar y ejecutar planes de producción, comercialización y sanidad en el ámbito agropecuario, pesquero, forestal y agroindustrial. Hasta 2008, era una secretaría dependiente del Ministerio de Economía y, desde aquel año hasta 2009, de la cartera de Producción. A partir del 1 de octubre de 2009, el departamento fue elevado al rango de Ministerio.

La provincia de Buenos Aires hasta el año 1991, contaba con el Ministerio de Asuntos Agrarios y Pesca. Sin embargo, en dicho año se creó el Ministerio de la Producción (como ministerio aparte del de Asuntos Agrarios).

En 1995 se escinde del Ministerio de Producción transformándose en el Ministerio de Asuntos Agrarios.

Posteriormente pasó tras la reforma del 2003, a ser el Ministerio de Asuntos Agrarios y Producción. Luego en la gestión de Daniel Scioli cambió a Ministerio de Asuntos Agrarios y se creó el Ministro de la Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Buenos Aires

3. Estructura general, empleo, principales mecanismos de trabajo y programas fuera del organigrama

3.1. Organigrama del Ministerio

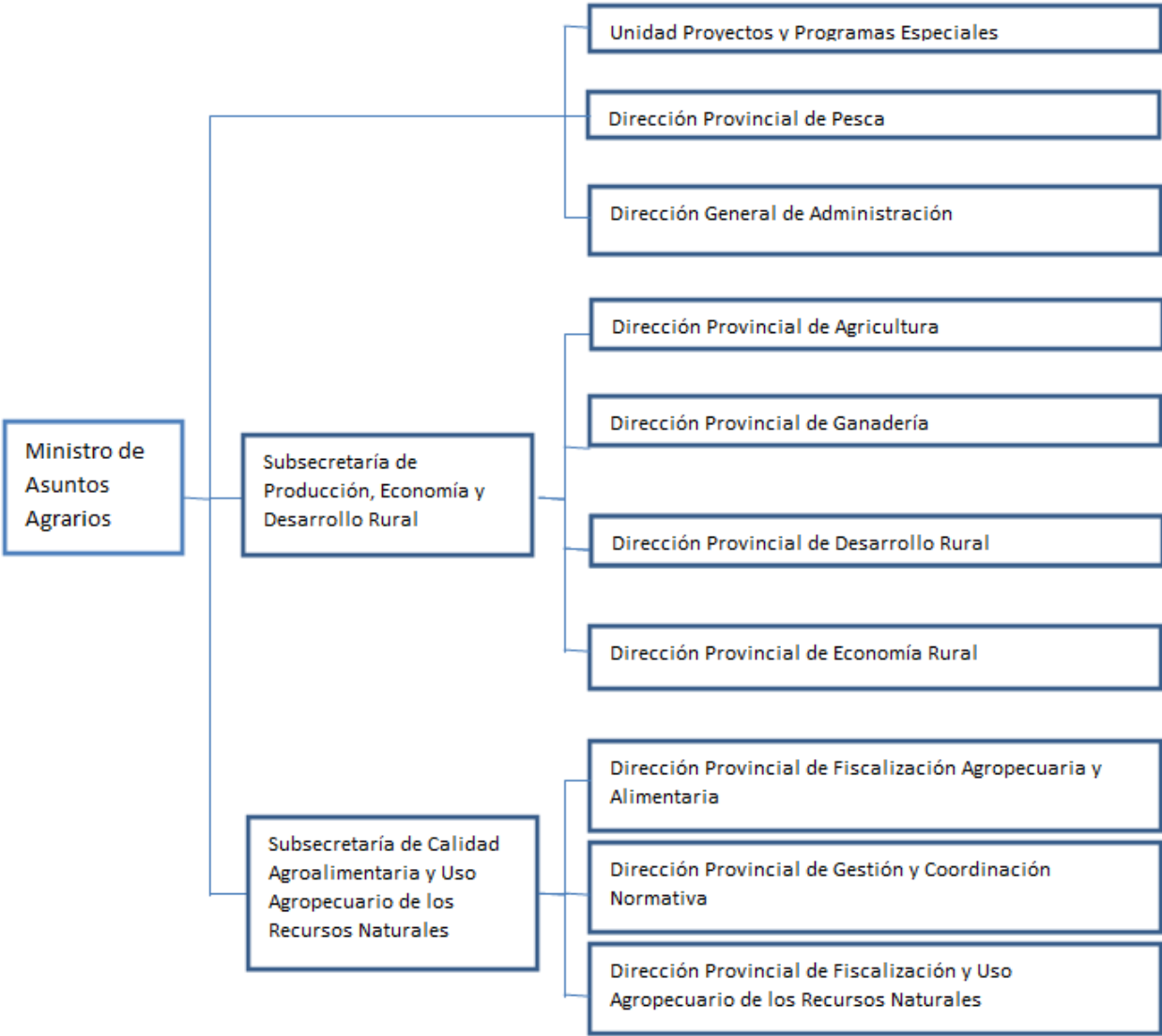
El Ministerio de Asuntos Agrarios es un organismo dependiente del Poder Ejecutivo de la provincia de Buenos Aires, y entre sus responsabilidades se encuentran:

- Promover la producción agropecuaria, proponer las políticas que favorezcan el sector, realizar la fiscalización sanitaria y el control de calidad y del comercio de los productos agropecuarios.
- Elaborar, ejecutar y fiscalizar los regímenes que promueven y regulan las actividades de los sectores agropecuario, forestal y de caza.

- Participar en la elaboración, aplicación y fiscalización del régimen general de la tierra rural y en la administración y colonización de tierras fiscales, en coordinación con otros organismos de aplicación.
- Intervenir en el otorgamiento de los certificados de origen y calidad de los productos destinados a la exportación, en la materia de su competencia.
- Promover la conservación, recuperación y aprovechamiento de los bosques y el mejoramiento y aumento del patrimonio forestal.
- Intervenir en las políticas tendientes al control de las enfermedades y plagas que afecten a la producción agropecuaria y realizar el control y fiscalización higiénica, sanitaria y bromatológica de sus productos, durante el proceso de su producción, elaboración, distribución, depósito, transporte y comercialización, en coordinación con otros organismos con competencias concurrentes.
- Promover, fiscalizar y fomentar la producción pesquera y proponer la reglamentación y regulación de las actividades del sector pesquero. Proponer el representante del Poder Ejecutivo Provincial ante el Consejo Federal Pesquero.
- Elaborar, planificar y ejecutar proyectos y acciones vinculadas con la producción y fiscalización de las actividades hortícolas, frutícolas y florales interviniendo en el otorgamiento de los certificados de origen y calidad.
- Intervenir en las relaciones y participación de la Provincia en la Corporación del Mercado Central de Buenos Aires y demás organizaciones concentradoras de productos.
- Intervenir en la creación y mantenimiento de parques provinciales, reservas faunísticas o ecológicas y áreas naturales protegidas, en coordinación con otras áreas con competencias concurrentes, incluyéndose los programas y proyectos vinculados a la administración, conservación y control del parque Pereyra Iraola.
- Elaborar, ejecutar y fiscalizar el régimen de localización y radicación de establecimientos agropecuarios.

Para cumplir con tales objetivos la estructura funcional del Ministerio cuenta con dos subsecretarías: Subsecretaría de Producción, Economía y Desarrollo Rural y Subsecretaría de Calidad Agroalimentaria y Uso Agropecuario de los Recursos Naturales.

Adicionalmente, la cartera provincial de Asuntos Agrarios posee una Dirección Provincial de Pesca con rango de subsecretaría.



3.1.1. Subsecretaría de Producción, Economía y Desarrollo Rural

Para el desarrollo de su tarea cuenta con 4 direcciones provinciales, la Dirección Provincial de Agricultura, la Dirección Provincial de Ganadería, la Dirección Provincial de Economía Rural, y la Dirección Provincial de Desarrollo Rural. También cuenta con una Oficina de Transferencia de Tecnología y Experimentación.

- **Dirección Provincial de Agricultura:** cuenta con tres direcciones de línea, la Dirección de Producción Agrícola, Dirección de Bosques y Forestación, y Dirección de Sanidad Vegetal y un departamento de fomento del uso sustentable del suelo llamado Departamento de Tecnología y Uso Sustentable de Suelos y Agua.

- La Dirección de Bosques y Forestación tiene entre sus funciones diseñar y coordinar programas de promoción, desarrollo y fiscalización forestales y foresto-industriales, fiscalizando que la actividad se realice según las normas vigentes. También es la encargada de contribuir mediante forestación urbana y suburbana a elevar la calidad de vida de los habitantes de la Provincia de conformidad con la Ley N° 12276 de Arbolado Público.
- La Dirección de Sanidad Vegetal es encargada de velar por la sanidad vegetal, la calidad de los alimentos de origen vegetal y trabajar por la erradicación de las plagas urbanas, para cada una de estas responsabilidades cuenta con un departamento. En función de estas la Dirección es la encargada de realizar inspecciones técnicas de cultivos y mercaderías, monitorear el surgimiento de plagas a nivel provincial y regional, desarrollando métodos y programas de prevención de las mismas.
- La Dirección de Sanidad Vegetal también es responsable de implementar el Programa Provincial de Alimentos In Natura, llevando adelante asistencia técnica y capacitaciones al sector productivo.

Es encargada también de realizar las acciones pertinentes a los fines de lograr los objetivos de la Ley 10.699 y de todas aquellas normas tendientes a salvaguardar la salud humana de las plagas urbanas.

- **Dirección Provincial de Ganadería:** cuenta con tres direcciones de línea, la Dirección de Producción Ganadera, Dirección de Producción Láctea, y Dirección de Producción Porcina.

- La Dirección de Producción Láctea es responsable de elaborar y ejecutar acciones tendientes a mejorar la eficiencia, la producción, industrialización y comercialización lechera; diseñar y ejecutar programas de capacitación, extensión y transferencia de tecnológica; evaluar la elaboración de planes de inversión que pudiera presentarse con relación a las áreas de su competencia; promocionar, colaborar y participar de exposiciones, ferias, concursos, muestras, misiones de

carácter oficial o privadas, y toda otra actividad tendiente al fomento de la producción e inversión en el sector lácteo; difundir los planes sanitarios para control y erradicación, de las enfermedades que afectan o pudieran hacerlo al sector que le incumben, coordinando acciones con otros organismos e instituciones de orden Nacional, Provincial y/o Municipal.

– La Dirección de Producción Porcina, Aviar y otras pecuarias tiene como objetivo fundamental ejecutar acciones tendientes a apoyar, orientar y jerarquizar las producciones de cerdos, aves y otras producciones intensivas como es el caso de la cunicultura, con la participación de todos los eslabones de la cadena industrial.

- **Dirección Provincial de Economía Rural:** cuenta con 2 direcciones de línea, la Dirección de Planificación y Gestión del uso Agropecuario de los Recursos Naturales, Dirección de Economía, Estadística y Mercados Agropecuarios.
- **Dirección Provincial de Desarrollo Rural:** cuenta con 2 direcciones de línea, la Dirección de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar, Dirección de Horticultura, Fruticultura y Floricultura, y la Unidad de Coordinación Apícola..
- **Oficina de Transferencia de Tecnología y Experimentación**

3.1.2. Subsecretaría de Calidad Agroalimentaria y Uso Agropecuario de los Recursos Naturales

La Subsecretaría de Calidad Agroalimentaria y Uso Agropecuario de los Recursos Naturales fue creada a través del Decreto 232/08, como parte de la estructura orgánico–funcional de Asuntos Agrarios y Producción en virtud de la Ley de Ministerios N° 13.757.

Entre las responsabilidades y funciones de la Subsecretaría de Calidad Agroalimentaria y Uso Agropecuario de los Recursos Naturales destacamos las siguientes:

- Elaborar y coordinar planes, programas y proyectos conducentes a implementar políticas de auditoría y fiscalización para las actividades ganadera, agrícola, fruti hortícola, forestal, alimentaria, veterinaria y cinegética, y las que incidan sobre el uso y preservación de los recursos naturales, en coordinación con los demás organismos con incumbencia determinada por la normativa municipal, provincial y nacional.

- Elaborar y coordinar planes, programas y proyectos que contribuyan a la mejora, unificación y simplificación de estrategias y normativas higiénico-sanitarias, bromatológicas, de calidad y diferenciación, en cumplimiento de lo dispuesto por la legislación relativa a certificación de procedencia y denominación de origen, en lo concerniente a producciones ecológicas, biológicas u orgánicas u otras normas de diferenciación.
- Organizar, coordinar y ejecutar las actividades y acciones necesarias, a fin de ejercer el poder de policía sanitaria en el ámbito de su competencia.
- Programar, coordinar y organizar los cursos de acción tendientes a la habilitación, registro y fiscalización en el cumplimiento de las normas relativas a la producción, elaboración, transporte, depósito, comercialización, y expendio de productos, subproductos y derivados de origen animal, agrícola, forestal y uso de los recursos naturales con otros organismos con competencia en la materia.
- Coordinar el ejercicio de la fiscalización y auditorias para el debido cumplimiento de las normativas vigentes en todas las actividades de su competencia, coordinando pautas y acciones con organismos municipales, provinciales y/o nacionales.
- Desarrollar acciones, pautas y criterios con otros organismos municipales, provinciales y/o nacionales en el ámbito de su competencia, a fin de evitar posibles superposiciones y atender sus necesidades mediante un asesoramiento integral.
- Coordinar y garantizar la ejecución descentralizada de acciones de fiscalización, control, preservación y regulación con otros organismos municipales, provinciales y/o nacionales, promoviendo actuaciones interdisciplinarias y de conjunto que permitan compartir información y datos de interés.
- Proponer y/o adecuar estándares de comercialización de la producción agropecuaria, y de los productos, subproductos y derivados de origen animal y vegetal, en función de los mercados actuales y escenarios futuros, garantizando la sanidad, inocuidad y calidad de los mismos, acentuando el interés en los controles higiénico-sanitarios, bromatológicos, la certificación de la calidad, tipificación y propiciando la diferenciación de los mismos.
- Proponer y desarrollar, con otras áreas que resulten competentes, la aplicación y desarrollo de bases datos, registros y soportes informáticos necesarios para

coadyuvar la aplicación de las políticas que en materia higiénico-sanitaria, bromatológica, fiscalización y auditoría, sumarial, cobro de tasas, servicios y multas, deban llevarse a cabo en el ámbito del Ministerio.

- Promover y coordinar con otras áreas, organismos municipales, provinciales y/o nacionales programas, planes y cursos de capacitación tendientes a optimizar el cumplimiento de las normas que resulten aplicables según la competencia de la Subsecretaría.
- Desarrollar pautas y criterios uniformes, y coordinar acciones para la sustanciación de los sumarios por contravenciones a las normas vigentes y proponer alternativas y soluciones que contribuyan a mejorar las actuaciones y el proceso sumarial, todo ello enmarcado en los principios de defensa, debido proceso legal y economía procesal en el área de su competencia.
- Representar al Ministerio de Asuntos Agrarios ante los organismos y foros regionales, nacionales e internacionales públicos y/o privados en el ámbito de su competencia, como la Comisión Nacional de Alimentos, MERCOSUR, Codex Alimentarius, entre otros.
- Promover Convenios y Acuerdos de Cooperación con entes municipales, provinciales, nacionales e internacionales, públicos y privados, a fin de cumplimentar los objetivos enumerados y las políticas que se determinen.

Su estructura organizativa contempla un Gabinete y tres direcciones provinciales: la Dirección Provincial de Fiscalización Agropecuaria y Alimentaria, la Dirección Provincial de Fiscalización y uso Agropecuario de los Recursos Naturales, y la Dirección Provincial de Gestión y Coordinación Normativa.

- **Dirección Provincial de Fiscalización Agropecuaria y Alimentaria:** cuenta con tres direcciones de línea, la Dirección de Auditoría Agroalimentaria, Dirección de Fiscalización Agropecuaria y Alimentaria, y Dirección de Fiscalización Vegetal. Entre sus responsabilidades se encuentra promover las Indicaciones Geográficas y las Denominaciones de Origen, como distinción de calidad de los productos agrícola y alimentarios originados en la Provincia de Buenos Aires, delimitar y reconocer las regiones geográficas de la Provincia para cada una de las categorías del sistema establecido por la presente Ley; llevar el registro provincial de indicaciones Geográficas y Denominaciones de Origen, e informar al organismo específico del

Estado Nacional; coordinar las tareas de estudio, análisis, inspección y determinación de las características y calidades de los productos y procesos que se presenten para su reconocimiento e inscripción.

También tiene la responsabilidad de realizar de establecer y fiscalizar el cumplimiento de las normas higiénico-sanitarias relativas a la producción, elaboración, transporte, depósito, comercialización y expendio de productos y subproductos de origen vegetal con otros organismos con competencia en la materia; fiscalizar la elaboración, formulación, fraccionamiento, distribución, transporte, almacenamiento, comercialización, exhibición y aplicación de productos de acción química, y/o biológica que sean utilizados para la protección y desarrollo de la producción vegetal; fiscalizar el cumplimiento de las normas vigentes en materia fitosanitaria y de la calidad vegetal que tiendan a la protección de la producción agrícola primaria, total o parcialmente industrializada; acordar con instituciones del ámbito oficial o privado, nacional, provincial o municipal, las acciones que aseguren los objetivos de la Ley N° 10699 y las que en el futuro la modifiquen, como así también de toda otra reglamentación concerniente a la protección de la salud pública y el medio ambiente; fiscalizar el transporte y traslado de la producción fruti-hortícola y forestal verificando el cumplimiento de la normativa vigente en la materia; llevar el Registro Provincial de Productores, Operadores y Mercados Concentradores Frutihortícolas de la Provincia de Buenos Aires; ejercer la potestad sancionatoria prevista por la normativa vigente en materia de fiscalización sobre las actividades agrícola, frutihortícola y forestal en función del poder de policía que la ley otorga, disponiendo la aplicación de las sanciones allí previstas.

- **Dirección Provincial de Fiscalización y uso Agropecuario de los Recursos Naturales:** cuenta con 2 direcciones de línea, la Dirección de Flora y Fauna, y la Dirección de Fiscalización.
- **Dirección Provincial de Gestión y Coordinación Normativa:** cuenta con tres direcciones de línea, la Dirección de Auditoría Agroalimentaria, Dirección de Fiscalización Pecuaria y Alimentaria, y Dirección de Fiscalización Vegetal.

3.1.3. Dirección Provincial de Pesca

La Dirección Provincial de Pesca del Ministerio de Asuntos Agrarios tiene bajo su responsabilidad la programación y fiscalización de la política pesquera de la provincia de Buenos Aires. Para ello cuenta con tres direcciones de línea: la Dirección de Desarrollo de Aguas Continentales y Acuicultura; la Dirección de Desarrollo Marítimo y Fluvial y la Dirección de Control de la Actividad Pesquera.

La Dirección Provincial es responsable de velar por el adecuado cumplimiento de la Ley Provincial de Pesca (Ley 11.477) y demás normativas jurídicas que regulen la actividad pesquera. También es la encargada de asesorar al Poder Ejecutivo provincial en lo atinente a la declaración de las emergencias pesquera de los distintos recursos fluviales del territorio bonaerense.

3.2. Variaciones en la Ley 10.430 o en los estatutos profesionales de cada área que influya en la gestión, en relación al organigrama

Los empleados del Ministerio de Asuntos Agrarios se encuentran representados en el marco de la Ley 10.430 del Régimen para el Personal de la Administración Pública Provincial.

Esta normativa no ha sido reemplazada como sucede en otros organismos y sectores del Estado, estableciendo escasa diferencia entre los profesionales y técnicos que corresponden al Ministerio, con los administrativos.

3.3. Otros cambios en el empleo que influyen en el funcionamiento

Se aprecia un problema de capacitación de los recursos humanos responsables de la implementación de las políticas en los ámbitos provinciales y municipales. Se nota la carencia de ámbitos de debate e intercambio de experiencias entre las distintas jurisdicciones.

3.4. Mecanismos de trabajo y programas principales por área del organigrama, relación con los usuarios, servicios/trámites

Las áreas del Ministerio de Asuntos Agrarios analizados en la sección anterior cuentan con distintos programas y ofician de autoridad de aplicación de distintas normas y leyes de la provincia de Buenos Aires

3.4.1. Promoción de la Cunicultura (Ley 11.553)

El Ministerio de Asuntos Agrarios, a través de la Dirección Provincial de Ganadería, es autoridad de aplicación de la Ley 11.553. Dicha norma establece la promoción de la actividad cunicultura, a tal fin insta a la autoridad de aplicación a adoptar las medidas necesarias a los fines de promover la industrialización, comercialización interna y/o externa y el consumo de los productos y subproductos derivados de la cría de conejos; impulsar, apoyar y realizar la investigación, experimentación y enseñanza tanto privada como estatal, para lograr el mejoramiento de los productos de la cunicultura.

También debe apoyar el incremento y las actividades de las asociaciones y cooperativas de productores y asesorar a través del Organismo competente de la Subsecretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, a los productores y a los que desean iniciarse en la actividad, sobre el manejo, sanidad, alimentación, selección de reproductores, comercialización de los productos y subproductos de la cunicultura.

Coordinará con la Secretaría Nacional de sanidad Animal (SENASA) y las municipalidades, el cumplimiento de las disposiciones vigentes sobre sanidad, medidas profilácticas, barreras sanitarias, tránsito y control higiénico sanitario de los conejos, como así también los establecimientos de faena. Desarrollará conjuntamente con la Secretaría de Prensa y Difusión de la Gobernación, campañas tendientes al esclarecimiento e información pública, incentivando el consumo de carne de conejo, explicitando sus bondades proteicas y contribuyendo a la ampliación de la oferta en el mercado de carnes.

También tiene a su cargo la programación y realización tareas de extensión e investigación técnica y científica de coordinación con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y con la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires.

3.4.2. Ley 10.510

El Ministerio de Asuntos Agrarios, a través de la Dirección Provincial de Ganadería, es autoridad de aplicación de la Ley 10.510 que regula la actividad de todos aquellos

establecimientos que se dediquen a la cría, acopio, engorde y/o comercialización de porcinos.

En este marco legal, dicha Dirección tiene la responsabilidad de controlar el cumplimiento de las normas de explotación porcina, estableciendo las infracciones que a tal caso ocasionen las unidades productivas.

3.4.3. Ley 10.526

El Ministerio de Asuntos Agrarios oficia de autoridad de aplicación de la Ley 10.526, que regula los establecimientos que ejercite la medicina veterinaria. Determinando las infracciones que se realicen en virtud de tal régimen susceptibles de ser sancionadas en función de lo previsto por la Ley de Faltas Agrarias.

3.4.4. Ley 13.230

El Ministerio de Asuntos Agrarios, en conjunto con el Ministerio de Salud, ofician en el ámbito de la provincia de Buenos Aires como autoridades de aplicación de la Ley 13.230, norma que establece la adhesión de la Provincia a al Código Alimentario Argentino.

En carácter de tal, dichas instituciones ejercen facultades de supervisión técnico-administrativa y de contralor de establecimientos y productos alimenticios durante los procesos de producción, elaboración, depósito, distribución, transporte y comercialización, actuando de acuerdo a las competencias asignadas orgánicamente.

3.4.5. Ley 10.699

El Ministerio de Asuntos Agrarios, a través de la Dirección de Sanidad Vegetal y Fiscalización Agrícola, es el organismo de aplicación de la Ley 10.699, que regula la elaboración, formulación, fraccionamiento, distribución, transporte, almacenamiento, comercialización o entrega gratuita, exhibición, aplicación y locación de aplicación de: insecticidas, acaricidas, nematodocidas, fungicidas, bactericidas, antibiótico, mamalicidas, avicidas, feromonas, molusquicidas, defoliantes, y/o desecantes, fitorreguladores, herbicidas, coadyuvantes, repelentes, atractivos, fertilizantes, inoculantes y todos aquellos

otros productos de acción química y/o biológica no contemplados explícitamente en esta clasificación, pero que sean utilizados para la protección y desarrollo de la producción vegetal.

En carácter de tal, el Ministerio de Asuntos Agrarios se encuentra facultado para adoptar las medidas conducentes al cumplimiento de las normas establecidas en dicho cuerpo jurídico, debiendo coordinar actuaciones con el Ministerio de Salud y otros organismos nacionales, provinciales y municipales con competencias en la materia.

3.4.6. Ley 11.123

La Ley 11.123 establece el marco que regula la habilitación funcionamiento de los Establecimientos donde se faenen animales, se elaboren, depositen o transporten productos, subproductos y derivados de origen animal, las distintas categorías y el ámbito de comercialización en el territorio de la Provincia de Buenos Aire. El Ministerio de Asuntos Agrarios a través de su Dirección Provincial de Ganadería es autoridad de aplicación de dicho cuerpo jurídico. En carácter de tal, dicha Dirección expedirá, previa aprobación, los sellos y certificaciones sanitarias que correspondan de conformidad a las reglamentaciones del caso.

3.4.7. Documento Único Equino

Mediante la Ley 13.627 se aplica en el territorio bonaerense el Documento Único Equino de carácter obligatorio para la identificación individual y tránsito de los animales de la especie equina mediante el sistema y por el procedimiento establecido en la presente. A los fines de dar cumplimiento a los objetivos establecidos en la norma, se crea el Registro de Identificación Equino.

La autoridad de aplicación de la Ley 13.627 es el Ministerio de Asuntos Agrarios y en carácter de tal vela por la aplicación del Documento Único Equino, realizando cursos de capacitación destinados al personal de la Oficinas de Guías Municipales y para médicos veterinarios interesados en la actividad equina.

3.4.8. Guía Única de Traslado de Ganado

El Ministerio de Asuntos Agrarios tiene a su cargo la implementación de la Guía Única de Traslado de Ganado en todo el territorio de la provincia de Buenos Aires. La misma regula el tránsito de ganado mayor o menor y de cueros.

En virtud de ella, todo vehículo que transporte hacienda en pie deberá hacerlo con su o sus puertas precintadas debiendo constar los números del precinto en los formularios entregados por el Ministerio de Asuntos Agrarios.

De esta forma, el Ministerio es responsable de colaborar con la policía bonaerense en la fiscalización y controles de mataderos y frigoríficos. La Dirección de Ganadería, a través del Departamento de Registro Ganadero afectará personal para integrar las comisiones destinadas a tales controles.

3.4.9. Ley de Pesca (Ley 11.477)

El Ministerio de Asuntos Agrarios, a través de la Dirección Provincial de Pesca, es autoridad de aplicación de la Ley 11.477, que regula la actividad pesquera. Dicha norma regula a la extracción y cría o cultivo de los recursos marítimos, fluviales y lacustres; la investigación y capacitación; la comercialización e industrialización; la fiscalización de la producción pesquera, en sus etapas de captura, recolección, desembarco, transporte, elaboración, depósito y comercio y la habilitación de buques, transportes terrestres, establecimientos, productos y anexos de la pesca, dentro del territorio provincial.

Como autoridad de aplicación, la Dirección Provincial de Pesca debe asegurar la presencia pesquera, lograr un manejo adecuado de los recursos, estimular la elaboración, procesamiento e industrialización en la Provincia, propender al desarrollo de la Ciencia y la Tecnología aplicada a la explotación pesquera, promover el incremento del consumo interno, promover y facilitar, en cuanto esté al alcance la Provincia, la exportación y el acceso a nuevos mercados exteriores, propulsar el mejoramiento y expansión de las empresas pesqueras existentes, promover la acuicultura, propulsar el mejoramiento de la calidad de los productos industriales pesqueros, promover la incorporación de nueva tecnología y la radicación de inversiones en el territorio de la Provincia, contribuir al desarrollo de la infraestructura necesaria, alcanzar una producción cuantitativa y cualitativamente óptima, lograr la descentralización geográfica de las explotaciones pesqueras, contribuyendo al desarrollo del litoral bonaerense, promover el desarrollo de las colonias artesanales pesqueras, instrumentando para ello la infraestructura necesaria

en materia de caminos, cadenas de frío, asesoramiento técnico y líneas de crédito para la adquisición y mantenimiento de embarcaciones e instalaciones.

3.4.10. Plan Ganadero

El Plan Ganadero del Ministerio de Asuntos Agrarios es un programa cuyo principal fin es el incremento de la producción ganadera y sus derivados. El mismo contempla distintas líneas de acción que buscan atender los diferentes aspectos de la actividad.

- **Programa de Fortalecimiento para Pequeños Productores de Cría**

El programa de Fortalecimiento para Pequeños Productores de Cría tiene como principales objetivos el mejoramiento de infraestructura productiva, propender a la formalización de la producción, generar información para futuros planes, programar planes de capacitación y gestionar el desarrollo de marcas.

La población objetivo del programa son los pequeños productores que posean entre 1 y 250 vacas que reciben aportes monetarios, actuando como intermediario respectivo municipio. Asimismo, se despliega un numeroso plantel de profesionales en territorio, contando con once chacras experimentales al servicio del programa.

- **Programa de Fortalecimiento a Pequeños Productores Tamberos**

El objetivo general del programa es apoyar a los pequeños productores tamberos en el desarrollo de estrategias que les permita permanecer en el sector. A tal fin, se prevé el análisis y propuesta de herramientas en lo atinente a sistemas de alimentación, reproductivos, de selección genética y de infraestructura que permitan una mejora en la eficiencia productiva en pos de lograr sostener un nivel adecuado de rentabilidad.

Los productores que deseen suscribir a los beneficios del programa deberán estar inscriptos en el Registro Provincial de Tambos de la Provincia de Buenos Aires. Asimismo deberán poseer un rodeo de hasta cien vacas en ordeño promedio en el último año y un planteo productivo que no supere los 1.000 litros día.

- **Programa Sanitario**

El Programa Sanitario tiene como principal objetivo promover y asegurar el correcto manejo del ganado en materia sanitaria. El programa busca reducir las pérdidas por errores de manejo del ganado en las etapas más críticas de la gestación.

3.5 Sectores, actores y escalas

3.5.1 Rol de los municipios y de las entidades empresariales en la ejecución de los programas.

Respecto al rol de las entidades de representación hay que mencionar que la relación del Ministerio con entidades como la Sociedad Rural, Coninagro, CRA, y la Federación Agraria Argentina (FAA), es decir las pertenecientes a la denominada “mesa de enlace”, no es de lo mejor que podría esperarse. De hecho desde el Ministerio se ha invitado a dichas instituciones a reuniones y no asistieron porque querían ir solo como Mesa de Enlace.

Debido a que el modelo nacional y provincial ha sido lo suficientemente firme y fuerte para profundizar un acuerdo con el sector agropecuario y ha trabajado en territorio, esto ha provocado obviamente una pérdida del espacio para las entidades. Antes, ellas eran las voceras de cada uno de los problemas. Siguen siéndolo, pero con un discurso que desde el gobierno consideran que ha quedado atrás y atrasa, con lo cual la relación no es de lo mejor que podría esperarse.

No obstante, lo cierto es que el 70% de los productores a nivel nacional no pertenece a ninguna de dichas entidades. Hay muchísimas otras cámaras, organizaciones, cooperativas, que no están representadas en esos sectores. Hay más de 250 mil productores incluidos en el Registro Nacional de Agricultura Familiar (Renaf) que no pertenece a ninguna de esas organizaciones y que tienen un apoyo y trabajo conjunto con el Ministerio.

El ministerio trabaja en muchos casos directamente con cooperativas, como FECOFE y CAFER –que son las cooperativas más grandes de FAA–, las cuales han tenido opción a tener líneas de crédito como cualquier productor argentino, pero no lo tomaron como FAA sino en nombre de las cooperativas.

En cuanto a la relación y el trabajo conjunto del Ministerio con los Municipios es mucho más profunda y fructífera. De hecho se han firmado numerosos acuerdos y se han diagramado políticas y programas conjuntos para los diferentes sectores, donde los municipios cumplen un rol preponderante. Por ejemplo, podemos mencionar:

- Convenio de cooperación mutua entre la Federación Argentina de Municipios (FAM) y el Ministerio de Asuntos Agrarios y Producción tendiente a establecer un seguimiento de precios en los municipios del conurbano bonaerense;
- Convenio marco de cooperación y asistencia técnica, mediante el cual desde 2010 el departamento de asuntos agrarios del Ministerio junto a los municipios crearon una unidad de coordinación apícola , la cual promueve la creación y constitución de centros apícolas en el interior de la provincia; y es la responsable de elaborar un diagnóstico sobre la situación actual que atraviesa el sector en cuestión y sus problemáticas, como así también analizar el perfil socio-productivo de los productores y su distribución dentro del territorio bonaerense
- Dentro de el “programa de fortalecimiento a pequeños productores de leche” y de el “programa de fortalecimiento a pequeños productores de cría bovina”, ambos orientados a mejorar la productividad de los sectores, los municipios son los encargados de establecer que los beneficiarios de los programas sean preseleccionados por las comisiones locales, integradas por el municipio adherente al programa y las entidades de productores de cada partido vinculadas a los sectores.
- Por otra parte el Ministerio de Asuntos Agrarios, formalizó acuerdos firmados con distintos municipios, por los cuales los actores locales ostentan el poder para inspeccionar y auditar los “productos alimenticios, establecimientos industriales y comerciales”. De esta forma, las comunas podrán desde su órbita garantizar el “cumplimiento de las normas vigentes referidas a la inocuidad de los alimentos”, un resorte que antes descansaba exclusivamente en la cartera agraria y de salud bonaerense.

3.5.2. Los sectores claves y la falta de atención desde el Estado

3.5.2.1 Los sectores claves

Cereales y Oleaginosas:

El negocio de la producción agrícola regional, extensiva, está integrado y explotado mayoritariamente por la figura de contratistas rurales, que arriendan tierras a propietarios. En la zona, no se favorece la agregación de valor a nivel regional, debido a que el

direccionamiento y la estrategia comercial está basada en la exportación del comoditie o como excepción poco usual, la venta del grano a plantas aceiteras, próximas a las zonas portuarias (principalmente establecidas en el sur de la provincia de Santa Fe). Estas plantas terminan por procesar el poroto y obtienen algunos subproductos (principalmente el aceite), pero dicha actividad no se realiza en el origen de la producción primaria, desfavoreciendo la posibilidad del valor agregado regional. No obstante ello, la cadena de valor oleaginosa, integra otras varias facetas que sí se ven reflejadas en el territorio, en este sentido pueden destacarse, por ejemplo, los proveedores de semillas, insumos, fertilizantes, agroquímicos, transporte y los servicios profesionales (especialmente de ingeniería agronómica), como así también las empresas de acopio y logística, que son importantes de considerar en cuanto al valor que agregan a la actividad primaria, la generación de empleo y el impulso comercial que estas actividades favorecen. Es dable destacar también y en estrecha relación con otra de las cadenas de valor (maquinaria e implementos agrícolas) que en la región la producción, reparación y venta de implementos y máquinas agrícolas, resultan también actividades conexas y favorecidas a partir de la caracterización del perfil productivo, con énfasis en la explotación agrícola extensiva. Varios conglomerados industriales en el subespacio o bien colindantes al mismo (ej. 9 de Julio, Colón, Pergamino, Trenque Lauquen) están vinculados a la fabricación de implementos agrícolas, su concatenación con la cadena de valor oleaginoso, está dada a partir de la demanda generada de los mismos por parte de los contratistas rurales (uno de los actores centrales de la cadena de valor) para la explotación agrícola extensiva. Otro dato saliente que no ha favorecido la proliferación de PyMES de industrialización en la cadena de valor oleaginosa, es la alta concentración que existe en cuanto a las grandes empresas que conforman un oligopolio del “crashing”, donde cerca de un 80 % del volumen procesado está en manos de sólo seis empresas.

Avícola

El territorio bonaerense se consolidó en el segundo puesto de provincias faenadoras del país, concretamente en el total del país existen 52 plantas faenadoras de aves habilitadas, de las cuales el 48% están concentradas en Entre Ríos y el 44% en Buenos Aires, mientras que el resto se encuentran en Santa Fe (4%), Córdoba (3%) y Mendoza (1%). (SENASA).

Buenos Aires viene fomentando en su territorio las inversiones de empresas que llevan a cabo toda o parte de la cadena productiva; ya sea el inicio (alimento para pollos), criadero, frigorífico, elaboración embutidos y subproductos (huevos, harinas, plumas).

Lácteos

La provincia de Buenos Aires es la segunda provincia en importancia en cuanto a la capacidad instalada de procesamiento de leche, con 7,5 millones de litros, mientras que Santa Fe es la primera.

En relación a las actividades primarias del complejo, existen cuatro cuencas lecheras principales en la provincia, que concentran prácticamente la totalidad de la producción primaria de leche bonaerense. Estas cuencas son: la Cuenca Abasto Sur, conformada por las localidades de Chascomús, Navarro y Lobos; la Cuenca Abasto Norte, integrada por Luján, Mercedes, Suipacha y Chivilcoy; la Cuenca Oeste constituida por General Pinto, Villegas y Lincoln; y la Cuenca Mar y Sierras, conformada por Tandil y General Pueyrredón. Cada una de las cuencas lecheras posee características propias que determinan la localización del complejo.

En relación con los establecimientos industriales en el total país, de las casi 900 plantas existentes, 332 se ubican en Córdoba, 276 en Buenos Aires, 162 en Santa Fe, 54 en Entre Ríos, y el 24 en La Pampa y el resto en Mendoza y otras provincias.

Porcinos

La provincia Buenos Aires es la segunda provincia productora de cerdos del país, con el 26% de participación. El primer puesto es ocupado por Córdoba (27%).

El 70% de los establecimientos que poseen más de 100 cerdas se encuentran en Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, siendo la provincia de Córdoba la que detenta los establecimientos de mayor escala promedio

Este sector es clave por la potencialidad grande de sustitución de importaciones, dado el déficit estructural que presenta.

Apícola

Es una cadena clave para algunas regiones del interior bonaerense (por ej sudoeste). Es un sector clave debido a que el predominio de la producción agrícola intensiva en agroquímicos, afecta directamente la producción apícola en múltiples dimensiones. Por un lado, la fumigación puede generar la existencia de residuos químicos en la producción melífera. Por otro lado, se reducen las especies de flores necesarias para la producción de miel (la soja, cultivo más difundido, no es adecuada para la producción de miel).

La gran mayoría de los apicultores venden su producción a través de unos pocos acopiadores que luego ubican la producción en el exterior. La gran atomización en la producción y la excesiva concentración en la comercialización generan una relación desigualdad entre el productor y el intermediario, fijando estos últimos precios muy bajos y apropiándose de buena parte de valor generado a lo largo de toda la cadena. Existen pocas experiencias de organización gestionadas por productores que también controlen la comercialización

Pesca

La costa de la Provincia de Buenos Aires tiene una extensión de 1000 km., lo que representa un 25% del litoral marítimo argentino y allí se capturan 57 especies de peces de importancia comercial y 12 de moluscos y crustáceos.

La Provincia de Buenos Aires es la Provincia con mayor actividad pesquera, en ella la ciudad de Mar del Plata representa el mayor porcentaje relacionado con dicha actividad.

En lo que se refiere a volumen de captura en materia de Merluza sobre el total de la captura nacional, la Provincia representa el 70% del total, el desembarco de estos volúmenes se produce en el puerto de Mar del Plata. La Provincia de Buenos Aires ha llegado a exportar el 55% del total nacional de pescados y mariscos.

Horticultura

Este sector adquiere gran relevancia en el periurbano y en el interior de la provincia de Buenos Aires. Es un sector clave para las economías regionales por su importancia en lo social y económico. Contribuye fuertemente a la alimentación cotidiana de la población; tiene capacidad para satisfacer la demanda de los grandes centros urbanos y es fuerte demandante de empleo

3.5.2.2 Falta de atención desde el Estado

- En lo que hace a las diferentes cadenas, los desafíos se encuentran en la agregación de valor en origen y el incremento de las exportaciones. En este sentido, hay en general un mercado interno fuerte y un mercado externo en crecimiento. La calidad del producto logrado por los productores argentinos de la región, es valorado sobre todo por países de Latinoamérica.
- Es necesario el estímulo de asociativismo, bajo algún tipo societario que permita el acceso a los productores a las diferentes líneas de financiamiento, que se encuentran disponibles a nivel nacional, provincial y municipal.
- Necesidad de los pequeños productores de contar con asistencia técnica (capacitación). Debido a los cambio generacionales la tendencia es que los pequeños productores, debido a la falta de conocimiento e información (know how no adquirido), se convierten en rentistas de los grandes productores
- Poseen importantes problemas con respecto al personal. No cuentan con personal capacitado, baja posibilidad de inversión en capacitación técnica, empleo no formal.
- Necesidad de inversión en mejoras genéticas para agregado de valor.
- Imposibilidad de acceder al financiamiento.
- Comercialización: es una problemática general, y conlleva a estancamiento de las empresas, ante no poder avanzar en nuevos segmentos del mercado. Existe gran diferencia de precio entre lo que paga el consumidor en góndola, de lo que recibe el productor
- Parques Agrícolas: teniendo en cuenta los problemas de encarecimiento de las tierras periurbanas, la falta de propiedad de la tierra de muchos de los productores, el no acceso a los servicios públicos de muchas de las tierras productivas, y los problemas de drenaje de agua, se propone la formación de parques agrícolas. Estos consisten en grandes extensiones de tierra, subdividida en parcelas para la producción agrícola, que cuentan con la infraestructura adecuada para la producción.

b-2 Evolución del esfuerzo financiero que realiza la provincia con información presupuestaria y de ejecución

En nuestro país, la Provincia de Bs. As. Forma parte de la Región Pampeana, constituyendo el área de mejores condiciones para las actividades agropecuarias, en particular las producciones agrícolas y ganaderas. No obstante las características productivas no son iguales en toda su superficie existiendo notorias diferencias, climáticas, edáficas y fisiográficas, que han determinado una gran variedad de usos y sistemas productivos. Es en ese sentido el Ministerio de Asuntos Agrarios comprende un amplio espectro de acciones, para promover proyectos de inversión sectorial, articulándolos con fuentes de financiamiento provincial, nacional e internacional elaborando estudios y análisis de políticas agropecuarias, en el marco de la búsqueda de mayor eficiencia y una estrategia global para lograr productos competitivos.

El sector agroalimentario y agroindustrial es para el Gobierno Provincial un protagonista importante en el desarrollo económico y social del territorio bonaerense, contando con los atributos que caracterizan a una actividad altamente competitiva e innovadora, con inversión y creciente incorporación de tecnología, recursos humanos capacitados y proyección internacional.

Sin embargo, el Ministerio de Asuntos Agrarios apenas representa el 0,14% del gasto presupuestado, lo cual marca su escaso peso específico, en una provincia con un sector agro-ganadero tan importante. Asimismo, se aprecia que esta cartera es uno de los que menos aumentó en cantidad de fondos asignados entre el 2007 y 2012, creciendo un 54% al pasar de 57,7 a 89,1 millones de pesos.

Categoría	Ministerio de Asuntos Agrarios (\$)					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Unidad Ministro	14.131.193	11.115.258	s/i	23.001.647	10.986.609	8.297.826
2- Administración General de la Jurisdicción	10.902.372	8.575.544	s/i	18.075.422	18.628.637	19.417.817
Total ACE "Actividad Central"	25.033.565	19.690.802	s/i	41.077.070	29.615.246	27.715.642
ACO "Actividad Común"						
1- Fiscalización	256.094	0	s/i	307.990	334.324	300.841
2- Economía y Desarrollo Rural	703.859	0	s/i	302.533	334.199	300.822
3- Agricultura y Ganadería	823.619	0	s/i	626.623	870.311	776.191
Total ACO "Actividad Común"	1.783.572	0	s/i	929.156	1.204.510	1.077.013
PRG "Programa"						
1- Pesca	1.631.535	1.342.772	s/i	2.817.497	3.246.384	3.552.965
2- Fiscalización Agropecuaria y Alimentaria	0	0	s/i	4.064.099	4.446.148	4.529.700
3- Fiscalización de los Recursos Naturales y Pesqueros	2.102.096	3.661.721	s/i	2.502.230	3.031.412	3.209.587
4- Gestión y Coordinación Normativa	2.480.850	307.020	s/i	1.518.826	1.665.056	1.711.010
5- Desarrollo Rural	7.368.421	4.927.232	s/i	1.715.879	2.521.717	1.432.020
6- Agricultura	2.113.809	1.999.027	s/i	4.067.154	4.287.082	4.555.103
7- Economía Rural	524.935	778.944	s/i	1.428.011	1.720.032	1.818.946
8- Ganadería	2.088.233	1.560.304	s/i	3.704.381	4.040.961	3.998.816
9- Oficina de Recuperación Integral del Parque Pereyra Iraola	1.437.222	0	s/i	2.073.071	2.736.064	3.746.248
10- Oficina de Transferencia de Tecnología y Experimentación	0	0	s/i	6.361.032	6.496.890	6.978.850
11- Fondos de Afectación Específica	11.222.289	9.369.194	s/i	6.166.274	5.406.911	4.889.210
12- Plan de Desarrollo del Sudoeste Bonaerense Ley 13647	0	0	s/i	12.529.758	13.241.612	8.631.555
13- Plan Ganadero Provincial	0	4.870.525	s/i	0	10.194.039	10.822.637
14- Progma MIEL Buenos Aires	0	0	s/i	0	66.438	65.551
15- Plan Estrategico Agro-Alimentario	0	0	s/i	50.119	34.608	378.854
16- Programa para la Agricultura Periurbana	0	0	s/i	0	55.365	0
Total PRG "Programa"	30.969.390	28.816.739	s/i	48.998.331	63.190.719	60.321.053
TOTAL MINISTERIO DE ASUNTOS AGRARIOS	57.786.526	48.507.541	s/i	91.004.556	94.010.475	89.113.708

s/i: Sin información

Por otra parte, cabe señalar que con el correr de los años, ha ido disminuyendo la proporción de gastos destinados la Administración Central (de un 43 a un 33% del total presupuestado), en detrimento de los Programas (aumentaron del 53 al 67% del presupuesto)

Categoría	Ministerio de Asuntos Agrarios (%)					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Unidad Ministro	24,45%	22,91%	s/i	25,28%	11,69%	9,31%
2- Administración General de la Jurisdicción	18,87%	17,68%	s/i	19,86%	19,82%	21,79%
Total ACE "Actividad Central"	43,32%	40,59%	s/i	45,14%	31,50%	31,10%
ACO "Actividad Común"						
1- Fiscalización	0,44%	0,00%	s/i	0,34%	0,36%	0,34%
2- Economía y Desarrollo Rural	1,22%	0,00%	s/i	0,33%	0,36%	0,34%
3- Agricultura y Ganadería	1,43%	0,00%	s/i	0,69%	0,93%	0,87%
Total ACO "Actividad Común"	3,09%	0,00%	s/i	1,02%	1,28%	1,21%
PRG "Programa"						
1- Pesca	2,82%	2,77%	s/i	3,10%	3,45%	3,99%
2- Fiscalización Agropecuaria y Alimentaria	0,00%	0,00%	s/i	4,47%	4,73%	5,08%
3- Fiscalización de los Recursos Naturales y Pesqueros	3,64%	7,55%	s/i	2,75%	3,22%	3,60%
4- Gestión y Coordinación Normativa	4,29%	0,63%	s/i	1,67%	1,77%	1,92%
5- Desarrollo Rural	12,75%	10,16%	s/i	1,89%	2,68%	1,61%
6- Agricultura	3,66%	4,12%	s/i	4,47%	4,56%	5,11%
7- Economía Rural	0,91%	1,61%	s/i	1,57%	1,83%	2,04%
8- Ganadería	3,61%	3,22%	s/i	4,07%	4,30%	4,49%
9- Oficina de Recuperación Integral del Parque Pereyra Iraola	2,49%	0,00%	s/i	2,28%	2,91%	4,20%
10- Oficina de Transferencia de Tecnología y Experimentación	0,00%	0,00%	s/i	6,99%	6,91%	7,83%
11- Fondos de Afectación Específica	19,42%	19,31%	s/i	6,78%	5,75%	5,49%
12- Plan de Desarrollo del Sudoeste Bonaerense Ley 13647	0,00%	0,00%	s/i	13,77%	14,09%	9,69%
13- Plan Ganadero Provincial	0,00%	10,04%	s/i	0,00%	10,84%	12,14%
14- Progma MIEL Buenos Aires	0,00%	0,00%	s/i	0,00%	0,07%	0,07%
15- Plan Estrategico Agro-Alimentario	0,00%	0,00%	s/i	0,06%	0,04%	0,43%
16- Programa para la Agricultura Periurbana	0,00%	0,00%	s/i	0,00%	0,06%	0,00%
Total PRG "Programa"	53,59%	59,41%	s/i	53,84%	67,22%	67,69%
TOTAL MINISTERIO DE ASUNTOS AGRARIOS	100%	100%	s/i	100%	100%	100%

s/i: Sin información

A pesar del aumento de programas en detrimento del gasto en la actividad central del ministerio, en los últimos tres años el aumento del gasto en personal aumentó del 49,5% al 57,4% de los gastos de la cartera, mientras que las transferencias hacia terceros beneficiarios de los programas, disminuyó en el mismo lapso del 33,89 al 25,37%.

Representatividad del tipo de gasto por año

AÑO	1- GASTOS EN PERSONAL	2- BIENES DE CONSUMO	3- SERVICIOS NO PERSONALES	4- BIENES DE USO	5- TRANSFERENCIAS
2007	55,60%	4,91%	14,11%	2,92%	22,46%
2008	67,21%	3,54%	14,01%	0,00%	15,24%
2009	s/i	s/i	s/i	s/i	s/i
2010	49,50%	3,77%	12,57%	0,28%	33,89%
2011	53,01%	4,78%	12,76%	0,26%	29,20%
2012	57,43%	3,86%	13,26%	0,08%	25,37%

s/i: Sin información

Los Programas Específicos:

Dentro de las actividades específicas del Ministerio se encuentran:

Unidad de Ministro: representó en el 2012, el 9% del gasto del ministerio. Allí es donde se formulan las políticas provinciales inherentes al sector productivo, ejecuta y supervisa su aplicación, en armonía con la política general del Gobierno. Este programa cuenta con 74 agentes de planta para su gestión.

Administración General de la Jurisdicción: este programa representa el 27,8% del presupuesto provincial y cuenta con 215 agentes de planta para su gestión operativa.

Fiscalización: Este programa cuenta con 13 agentes de planta para su gestión operativa.

Economía y Desarrollo Rural: Este programa de coordinación cuenta con 20 agentes de planta para su gestión operativa, sin embargo no llega al 1% del presupuesto del ministerio.

Pesca: Representa el 4% de los gastos del ministerio, cuyos fondos se destinan a las actividades a que se dedica el programa que son variadas ya que van desde la promoción de la pesca comercial - artesanal hasta las prácticas deportivas pasando por la piscicultura y realizando variados estudios sobre las especies. La pesca artesanal es una actividad extractiva realizada por personas que en forma individual directa y habitual trabajen como pescadores artesanales. Es una actividad de gran relevancia para las

economías regionales de todo el litoral bonaerense y es sustento de una importante fracción de comunidades que habitan en el área. Su práctica se realiza en ambientes fluviales, estuarios y marítimos, presentando una significativa gama de diferencias en cuanto a embarcaciones, métodos de pesca y especies explotadas. El área "Dirección Ejecutiva" cuenta con 6 agentes de planta para su gestión operativa, mientras que se requieren otros 108 agentes de planta para los subprogramas.

Fiscalización Agropecuaria y Alimentaria: representa el 5,08% del presupuesto. El Código Alimentario Argentino -Ley Nacional N° 18.284- es cuerpo normativo rector que constituye el instrumento legal vigente en el cual se encuentran las regulaciones oficiales de los productos alimenticios y establecimientos productores, elaboradores y comercializadores de dichos productos, envases, aparatos y accesorios para alimentos y técnicas analíticas afines. A través del Decreto N° 2126/71 se declaró la vigencia del Código en todo el territorio del país, estableciendo como autoridades de aplicación a las autoridades sanitarias nacionales, provinciales, o la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, en su respectiva jurisdicción. En el año 2004, la legislatura provincial sancionó la Ley N° 13.230, estableciendo que la Provincia de Buenos Aires adhiere al Código Alimentario Argentino, permitiendo la posibilidad de incorporar una descentralización en sus municipios, supeditando el ejercicio de esta opción cuando acrediten "capacidad técnico operativa", la que deberá ser fijada por la Reglamentación A partir del día 29 de marzo de 2005, se creó la Comisión de Vinculación Interministerial integrada por un grupo de técnicos de los Ministerios de Asuntos Agrarios y de Salud, que tuvo como misión trabajando en el texto de un decreto reglamentario que permita instaurar aquella "capacidad técnico operativa" que requiere la Ley N° 13.230. Este equipo interministerial, procura aportar una matriz científica y ordenadamente orgánica, que establezca la descentralización instaurada por la ley de adhesión al Código Alimentario Argentino en los municipios de la Provincia de Buenos Aires. La Ley 13230 dio origen a un Nuevo Sistema De Control de Alimentos en La Provincia de Buenos Aires. En ese contexto se puede mencionar que la matriz propuesta trae aparejado la consecución de beneficiarios de tipo directo e indirecto:

Beneficiarios Directos: La aplicación del Código Alimentario Argentino en el territorio bonaerense implica garantizar la protección de la salud de todos los habitantes (casi 14 millones de personas) como beneficiarios directos de la acción ejercida por el Ministerio

de Asuntos Agrarios y de Salud a través del nuevo Sistema de Control de Alimentos que se implementa a partir de la Ley N° 13230 y su Decreto Reglamentario N° 2697/05.

Beneficiarios Indirectos: Es el universo compuesto por más de 23 millones de personas que habitan otras regiones del país donde son destinados los alimentos producidos y controlados oficialmente en la provincia de Buenos Aires.

Esta Dirección Provincial de Fiscalización Agropecuaria y Alimentaria trabaja en conjunto con las diferentes actividades específicas de su área que corresponde a: Fiscalización Pecuaria y Alimentaria, Auditoría Agroalimentaria y Fiscalización Vegetal.

El área “Dirección Ejecutiva” cuenta con 6 agentes de planta para su gestión operativa.

El área de Fiscalización Vegetal –tiene a cargo el cumplimiento de la Ley 10.699/88, de Agroquímicos - Decr. 499/91- Registro y Fiscalización de las personas físicas y jurídicas dedicadas a la elaboración, formulación, fraccionamiento, distribución, transporte, almacenamiento, comercialización o entrega gratuita, exhibición, aplicación y locación de aplicación de: insecticidas, acaricidas, nematodocidas, fungicidas, bactericidas, antibiótico, mamalocidas, avicidas, feromonas, molusquicidas, defoliantes, y/o desecantes, fitoreguladores, herbicidas, coadyuvantes, repelentes, atractivos, fertilizantes, inoculantes y todos aquellos otros productos de acción química y/o biológica no contemplados explícitamente en esta clasificación, pero que sean utilizados para la protección y desarrollo de la producción vegetal en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires. Este programa cuenta con 21 agentes de planta para su gestión operativa en el presente presupuesto

El área de fiscalización Pecuaria y Alimentaria cuenta con 26 agentes de planta para su gestión operativa y se ocupa de

a. Industrias cárnicas: los objetivos son controlar la Habilitación Sanitaria: otorgamiento del Certificado de Habilitación Sanitaria, conforme los lineamientos de la Ley 11.123, para toda la industria cárnica de la Provincia de Buenos Aires.

b. Industrias lácteas: Garantizar la inocuidad de los alimentos lácteos destinados al consumo de la población.

c. Inscripciones y Habilitaciones de Establecimientos Porcinos.

d. Registros de Establecimientos Apícolas y Cunícolas.

Estas últimas áreas cuentan con 62 agentes de planta para su gestión operativa.

Fiscalización de los Recursos Naturales y Pesqueros: La función del Programa consiste en administrar la Estación Biológica de Aves Silvestres (E.B.A.S.), la Fiscalización y conservación de aves rapaces silvestres, el rescate de aves rapaces, la rehabilitación, Adaptación y Liberación de las mismas. Para ello, recibe 3,2 millones de pesos, casi el 3,6% del presupuesto del ministerio.

El área de la Dirección Ejecutiva del Programa cuenta con 55 agentes de planta para su gestión, mientras que otros 31 agentes de planta son destinados para los subprogramas.

Gestión y Coordinación Normativa: El programa tiene por finalidad establecer lazos de colaboración entre los diferentes Organismos Públicos y Privados que tengan relación directa o indirecta con la materia de la cual esta Secretaría de Estado resulta Autoridad de Aplicación. Privados que tengan relación directa o indirecta con la materia de la cual esta Secretaría de Estado resulta Autoridad de Aplicación. A modo de ejemplo puede citarse la creación de la Comisión de Vinculación Interministerial en la Provincia de Buenos de Aires que nuclea tanto al Ministerio de Asuntos Agrarios, como al Ministerio de Salud, ambos como autoridad de Aplicación del Código Alimentario Argentino. Para ello solo destina en el año, 1,7 millones de pesos. Este programa cuenta con 61 cargos de personal de planta para su gestión.

Desarrollo Rural: el objetivo del programa es apoyar a través de políticas y programas al medio y a la familia rural, y por lo tanto entiende a las comunidades rurales como una integralidad, dónde se conjugan sistemas productivos con redes sociales e institucionales con características y con necesidades propias. Desarrollo rural es producción y transferencia de tecnología, organización y fortalecimiento de las instituciones locales, investigación y desarrollo, educación rural, capacitación de productores, e infraestructura rural adecuada.

AES 001 Dirección Ejecutiva del Programa – U.E.R.: Director Provincial de Desarrollo Rural

AES 002 Desarrollo Rural y Agricultura Familiar - U.E.R.: Director de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar

AES 003 Horticultura, Fruticultura y Floricultura - U.E.R: Director de Horticultura, Fruticultura y Floricultura

El total de los fondos de este programa se destinan al personal, donde cuenta con 64 agentes de planta para su gestión en sus tres actividades específicas.

Agricultura: Los objetivos de esta categoría programática consisten en: Aumentar el recurso forestal provincial por aplicación de la Ley N° 12.662 de "Incentivos a la Generación de Bosques de Producción", propiciando aumentar dicho recurso con forestaciones progresivas y crecientes a lo largo de los años. Este programa destina todos sus fondos al gasto en personal, contando con 123 agentes de planta para su gestión operativa de apoyo.

Economía Rural: El objetivo del programa consiste en intervenir en la formulación y coordinación de políticas integrales para el Desarrollo Regional mediante la articulación de redes institucionales. Es su función, gestionar la aplicación de las leyes de Emergencia Agropecuaria y el Código Rural en lo atinente a la subdivisión de tierras, cuando corresponda. Este programa se ejecuta con el apoyo de: 3 Actividades específicas que involucran a 45 agentes de planta para su gestión de apoyo.

Ganadería: El objetivo general de este programa es que se genere e implemente la política ganadera provincial en lo referente a las cadenas agroindustriales bovinas, caprinas, porcinas, avícolas y de otras pecuarias, priorizando los micro emprendimientos y desarrollando programas conducentes a fomentar y promocionar las cadenas mencionadas, armonizando las reglamentaciones vigentes y garantizando la producción de alimentos de origen animal de calidad, sanos e inocuos.

Este programa destina todos sus fondos al personal, contando con 120 cargos de planta para su gestión operativa.

Oficina de Recuperación Integral del Parque Pereyra Iraola: El Parque Pereyra Iraola es el mayor pulmón verde y de biodiversidad de la provincia de Buenos Aires ubicado en un área netamente urbana. Incluye en sus 10.000 has diversos ecosistemas naturales tales como el último trazo existente hacia el sur del ecosistema protegido natural ribereño del Río de la Plata o los montes mixtos con especies autóctonas e introducidas o también los montes implantados con eucalipto sp.; además de los ecosistemas antropizados que actualmente se utilizan para la recreación o para las producciones hortícolas del tipo familiar.

El programa procura ejecutar coordinadamente las tareas de conservación y enriquecimiento del recurso natural con el mantenimiento y reconstrucción de las redes y obras de infraestructura vial, de servicios y de edificios históricos de manera tal que se protejan los estados sucesionales de los ecosistemas prístinos y de los creados por el hombre. La población objetivo actual total es de 1500 personas nucleadas en 160 familias

residentes en el parque; más de 8.000 usuarios temporales por recreación (fin de semana) y más de 3.000 usuarios relacionados con otros usos (investigación, deportes, religión, educación).

Los casi 3,6 millones de pesos que se destinan a este programa, se destinan íntegramente en el personal, donde cuenta con 87 agentes de planta para su gestión operativa, pero nada se destina a infraestructura, y acciones concretas sobre el parque en cuestión.

Oficina de Transferencia de Tecnología y Experimentación: El programa se desarrolla desde las 11 Chacras Experimentales cuya área de influencia es: La Plata, Luján, Mercedes, Gral. Rodríguez, Chascomús, Castelli, Pila, Gral. Belgrano, C. Casares, Pehuajó, Bolívar, Olavarría, Cnel. Suárez, Guaminí, A. Alsina, Tres Arroyos, Cnel. Dorrego, Cnel. Pringles, G. Chaves, S. Cayetano, Gral. Alvarado, Lobería, Gral. Pueyrredón.

Este programa cuenta con 144 cargos de personal de planta para su gestión operativa. Los casi 7 millones de pesos que gasta anualmente este programa se destinan íntegramente a personal.

Fondos de Afectación Específica: Este programa no cuenta con agentes de planta para su gestión operativa, y recibe casi 4,8 millones de pesos, que se destinan íntegramente a Servicios No Personales.

Plan de Desarrollo del Sudoeste Bonaerense Ley 13647: Este programa no cuenta con agentes de planta para su gestión operativa, destinándose los 8 millones de pesos en transferencias.

PERSONAL POR PROGRAMA

Programa	Personal (2012)	Gasto en Personal	Promedio Salarial Anual	Promedio Salarial Mensual	Representatividad del Programa en el presupuesto
ACE "Actividad Central"					
Unidad de Ministro	74	3.871.394	52.316	4.360	9,31%
Administración General de la Jurisdicción	215	11.504.797	53.511	4.459	21,79%
ACO "Actividad Común"					
Fiscalización	13	281.870	21.682	1.807	0,34%
Economía y Desarrollo Rural	20	716.835	35.842	2.987	0,34%
PRG "Programa"					
Pesca	114	3.514.548	30.829	2.569	3,99%
Fiscalización Agropecuaria y Alimentaria	115	4.436.792	38.581	3.215	5,08%
Fiscalización de los Recursos Naturales y Pesqueros	86	2.848.733	33.125	2.760	3,60%
Gestión y Coordinación Normativa	61	1.711.010	28.049	2.337	1,92%
Desarrollo Rural	64	1.425.648	22.276	1.856	1,61%
Agricultura	123	4.495.834	36.551	3.046	5,11%
Economía Rural	45	1.818.617	40.414	3.368	2,04%
Ganadería	120	3.998.056	33.317	2.776	4,49%
Oficina de Recuperación Integral del Parque Pereyra Iraola	87	3.611.026	41.506	3.459	4,20%
Oficina de Transferencia de Tecnología y Experimentación	144	6.945.981	48.236	4.020	7,83%
TOTAL MINISTERIO DE ASUNTOS AGRARIOS	1281	51.181.142	39.954	3.330	100%

Programas no presupuestados:

Existen programas agro-ganaderos que se llevan a cabo en la provincia de Buenos Aires, con fondos de la Nación, y que generan en algunos casos que el estado provincial no deba destinar recursos a programas puntuales, a saber:

1) PROSAP II: En el marco del convenio firmado por la Provincia de Buenos Aires con la Nación Argentina, para la ejecución del PROGRAMA DE SERVICIOS AGRÍCOLAS PROVINCIALES II (PROSAP II), por el cual la Provincia a través del préstamo BID N° 1956/OC-AR, financia proyectos productivos de inversión pública social y ambientalmente sustentables, incrementando la cobertura y la calidad de la infraestructura rural y de los servicios agroalimentarios, la Unidad es responsable de la ejecución y seguimiento de cada proyecto.

La Estrategia Provincial para el Sector Agroalimentario condensa y sistematiza en un documento los principales lineamientos políticos para el desarrollo agroalimentario a través de la identificación y orientación de inversiones relacionadas con agro-negocios con fuerte impacto en la economía sectorial para los próximos 10 años.

La identificación y priorización de actividades, junto al esbozo de intervenciones estratégicas que incrementen la capacidad productiva y eficiencia del sector, constituyen a la EPSA (Resolución Ministerio de Asuntos Agrarios N° 84/10) en un instrumento clave para promover un proceso de desarrollo con mayor compromiso de los distintos actores intervinientes. Cada EPSA desarrolla las líneas claves para el desarrollo del territorio y de

la economía agropecuaria provincial, con vistas al diseño de proyectos de integración del territorio rural y de incorporación de actividades impulsoras de la productividad, considerando especialmente los factores trabajo y capital.

Los proyectos de Inversión pública Provincial financiados por el Programa, corresponden a las siguientes áreas de intervención establecidas en el Reglamento Operativo del PROSAP II, siendo las mismas las siguientes:

- Riego y Drenaje (Administración y Manejo de los Recursos Hídricos)
- Infraestructura Básica (Caminos Rurales, Electrificación Rural)
- Desarrollo Comercial
- Desarrollo Tecnológico
- Sanidad Vegetal
- Sanidad Animal
- Fortalecimiento Institucional
- Tecnologías de la Información y Conectividad Rural
- Sistemas de Información Agropecuaria
- Titulación y Regularización de Tierras
- Otras Fuentes de Energía

Toda la provincia es beneficiaria directa del PROSAP y, consecuentemente, las instituciones u organizaciones provinciales, públicas o privadas, que brinden servicios comprendidos dentro de las áreas de intervención del

b-3 Análisis de los beneficiarios, cuantitativa y cualitativamente

El Plan Ganadero que ejecuta el Ministerio de Asuntos Agrarios de la provincia de Buenos Aires tiene como destinatarios productores de hasta 250 existencias dedicados a distintos tipos de rodeos (tambo, cría, cabaña, etc.).

El programa ha tenido un presupuesto asignado de cerca de 70 millones de pesos, dividido en:

Fideicomiso Ganadero Bs As	\$30.000.000
Nutrición y Manejo	\$6.870.000
Programa de Fortalecimiento a Pequeños Productores de Cría Bovina	\$5.000.000
Programa de Fortalecimiento a Pequeños Productores de Leche	\$5.000.000
Sanidad	\$22.200.000
Genética Porcina	\$300.000

Análisis Cualitativo

Recursos

- Falta de recursos capacitados en todos los niveles de aplicación de las políticas de apoyo.
- Carencia de los fondos locales impide la continuidad de programas
- Existen problemas de coordinación entre diversos organismos que brindan servicios o aplican políticas de apoyo a las empresas en el ámbito provincial y municipal.
- Se detectaron programas del ámbito nacional que se conectan directamente con los ámbitos municipales sin que los funcionarios provinciales tengan conocimiento y programas provinciales que se aplican directamente en las empresas agropecuarias sin articulación con los ámbitos municipales. Esta mención sugiere una falta de coordinación entre los tres niveles mencionados.
- Los programas nacionales no están diseñados con el criterio de alentar su difusión desde estructuras provinciales y no existen mecanismos que organicen la adicionalidad de los recursos técnicos y financieros entre los diferentes niveles de gestión.

Eficacia de las políticas

- Prácticamente no existen mecanismos de control y de análisis del impacto de los diversos programas en aplicación.
- Los escasos programas de financiamiento están muy lejos de poder compensar las carencias de servicios financieros privados para los distintos segmentos de empresarios agropecuarios

Organización institucional

- No existen marcos institucionales de participación de los empresarios en los organismos de aplicación de las políticas, en particular en el ámbito nacional y provincial. En el ámbito local existe una participación mayor.
- No existen marcos que permitan intercambiar y enriquecer las experiencias de gestión de las distintas regiones y de los distintos niveles de política.

b-4 Conclusiones sobre el funcionamiento integral del sistema y lineamientos de reforma.

Dada las características comunes que encierran el Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología y el Ministerio de Asuntos Agrarios de la provincia de Buenos Aires, tanto en los ámbitos de aplicación de las políticas como en los límites que estas presentan, cualquier iniciativa de reforma y modernización de dichas estructuras requieren de una visión conjunta. Habida cuenta de ello, las modificaciones de reforma expresada en los próximos párrafos tienen alcance para ambas dependencias.

A partir de la elaboración del presente informe se desprenden distintos lineamientos a seguir para que el Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología y Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia realice sus actividades en forma eficaz y eficiente, al servicio de los empresarios de la provincia de Buenos Aires.

a). Políticas de acción. Descripción de la propuesta estructural

Dada las características comunes que encierran el Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología y el Ministerio de Asuntos Agrarios de la provincia de Buenos Aires, tanto en los ámbitos de aplicación de las políticas como en los límites que estas presentan, cualquier iniciativa de reforma y modernización de dichas estructuras requieren de una visión conjunta. Habida cuenta de ello, las modificaciones de reforma expresada en los próximos párrafos tienen alcance para ambas dependencias.

A partir de la elaboración del presente informe se desprenden distintos lineamientos a seguir para que el Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología y Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia realicen sus actividades en forma eficaz y eficiente, al servicio del sector productivo de la provincia de Buenos Aires

a).1. Definición estratégica de los sectores a apoyar, sus problemáticas y oportunidades, ejes de desarrollo y proyectos específicos asociados

a).1.1 Prioridades productivas para la provincia de Buenos Aires en su conjunto

En los últimos años, la economía Argentina ha logrado recuperar y expandir la producción nacional de bienes, la generación de empleo y el poder adquisitivo de los trabajadores, quebrando una larga tendencia al aumento de la desigualdad de ingresos, la pobreza y la indigencia. La recuperación y desarrollo de muchas tramas de la estructura productiva ha sido, en este marco, una de las piezas clave, en particular la actividad industrial, acumulando un crecimiento de más del 100%, 70% en el empleo y más del 40% en la productividad del sector, una dinámica inédita en las últimas cuatro décadas. Dentro de este panorama general, la provincia de Buenos Aires tuvo y tiene un rol central, aportando más del 50% del producto industrial nacional, el 35% de las exportaciones y cerca del 43% del empleo.

A futuro, no obstante, la fuerte propensión a importar del sector manufacturero supone cuantiosos desafíos, no solo en términos del balance de pagos sino fundamentalmente del empleo, siendo necesario fortalecer la agregación de valor, la sustitución de importaciones y la mayor internacionalización de la producción local. Ello permitirá, a su

vez, promover la creación de empleos de calidad a la vez que se despliegan acciones destinadas a contribuir al desarrollo y consolidación de los procesos de formalización laboral y empresarial.

Para poder avanzar hacia este objetivo, es menester tener una definición estratégica de los sectores a apoyar con el fin de incrementar las capacidades productivas de distintas cadenas de valor de la provincia.

El objetivo central es lograr identificar las principales dificultades y potencialidades que presentan las diversas cadenas de valor para su propio desarrollo, así como su influencia sobre el resto del aparato productivo y realizar propuestas de política que contribuyan al desarrollo local, sustitución de importaciones y generación de empleo formal.

Para afrontar tal empresa se torna necesario tener políticas integrales para los sectores más relevantes de la provincia y a su vez políticas de apoyo para la estructura productiva del interior provincial, atendiendo a las particularidades específicas de cada subespacio.

Teniendo presente tal lógica, se considerarán prioritarias a 11 cadenas para el desarrollo provincial integral. Estas 11 cadenas representan el 80% del PBI industrial y el 61% del empleo a nivel nacional, a saber: Cuero, Calzado y Marroquinería, Textil y Confecciones, Automotriz y Autopartes, Química y Petroquímica, Medicamentos para Uso Humano, Software y Servicios Informáticos, Naval, Foresto Industrial, Materiales para la Construcción, Bienes de Capital y Maquinaria Agrícola, y Alimentos.

Se tendrá en cuenta en el “subespacio G.B.A” las cadenas en forma general, ya que encierran gran parte de las mismas. Por su parte, en el interior se priorizarán actividades diversas según el siguiente detalle: en el “subespacio Capital” las cadenas de valor de los sectores: Software, turismo, lácteo, fruti flori hortícola. En el “subespacio Noreste”, el sector agrícola-ganadero, automotriz autopartes, alimentos, farmacéutica y siderurgia. En el “subespacio Noroeste” al sector porcino, lácteo, bovino, oleaginosas y metalmecánica. En el “subespacio Sur” los sectores apícola, porcina, ovina, cebolla y complejo naval. En el “subespacio Sudoeste” a la cadena trigo harinera, porcina, láctea, apícola y maquinaria agrícola y transporte. Para el “subespacio Centro” a la cadena metalmecánica, porcina, apícola, bovina y minerales no metálicos y rocas de aplicación. Finalmente, en el “subespacio Costero” a los sectores textil indumentaria, turismo, apícola, porcina y construcción.

A continuación detallamos para cada sector a apoyar, sus problemáticas y oportunidades, ejes de desarrollo y proyectos específicos asociados:

a. Cuero, Calzado y Marroquinería

Problemáticas y oportunidades de la cadena

Fortalezas

- i. Producto destinado tanto al mercado interno como externo.
- ii. Fuerte presencia PyME en la cadena.
- iii. En calzado la provincia cuenta con tradición productiva y recursos humanos calificados en las localidades de La Matanza, Pigüé y Las Flores, entre otras.
- iv. En curtido de cuero la provincia cuenta con tradición productiva y recursos humanos calificados en las localidades de Lanús y Avellaneda, entre otras.
- v. La cadena absorbe mucha mano de obra y es una fuerte generadora de empleo.

Oportunidades

- i. Posibilidad de agregar mayor valor al cuero, materia prima con calidad y alta competitividad en la provincia.
- ii. Mejorable organización y especialización exportadora, lo que permitiría conquistar nuevos potenciales mercados.
- iii. Posibilidad de incorporar diseño y desarrollar marcas para no competir por precio.
- iv. Posibilidad de transformar los residuos en energía. La viruta del cuero se puede utilizar también en la fabricación de ladrillos.

Debilidades

- i. Problemas para cumplir con normativas ambientales, especialmente las curtiembres más chicas y las que están sobre la cuenca Matanza – Riachuelo.
- ii. Problemas en el origen de la materia prima, en como entregan los frigoríficos, marcas de los animales, etc.

- iii. Problema de asimetría tributaria para la provincia: Buenos Aires procesa menos del 20% de los cueros, el 50% se curte en San Luis y La Rioja por la promoción industrial y porque no tributan ingresos brutos.
- iv. Necesidad de alcanzar una mayor formalización.
- v. Escasez de recursos humanos en oficios: la oferta de mano de obra calificada no acompañó el crecimiento de la demanda. Necesidad de capacitar en uso y manejo de nuevas tecnologías de producción de calzado a gran escala.
- vi. Escasez de técnicos (x ej. en terminación de cueros) e ingenieros especializados.
- vii. Gran parte del superávit en cuero lo explica las exportaciones de cuero “wet blue” y semiterminado, de menor valor agregado que el terminado, las fundas y tapizados.
- viii. Los productores locales son mercado internistas y complementan parte de su oferta con calzado importado, fundamentalmente los modelos de bajo volumen.

Ejes de desarrollo y proyectos específicos asociados

- Ofrecer cursos y ampliar la oferta educativa de manera de incrementar la oferta de mano de obra capacitada. En calzado, existe la necesidad de capacitar en uso y manejo de nuevas tecnologías para producción en serie de grandes cantidades y calidad.
- Trabajar a lo largo de toda la cadena productiva a partir del productor ganadero en el concepto de valor del cuero. Estudiar modificaciones a la normativa provincial respecto de las marcas de los animales.
- Respecto de las cuestiones ambientales, y en particular de las curtiembres situadas en la Cuenca Matanza – Riachuelo, se requiere crear polos que cumplan con los requerimientos ambientales establecidos por ACUMAR y promover el traslado de las empresas que están sobre la cuenca. De esta manera se promovería también el trabajo asociativo para la comercialización, la compra de insumos, etc.
- Respecto del tratamiento de residuos debería promoverse la reutilización de los residuos para conversión en energía, aunque implicarían inversiones muy altas.

- Promocionar el uso de desarrollos de producción nacional (sustitución de importaciones) y comenzar a utilizar herramientas en áreas donde actualmente no se están aplicando.
- Realizar acciones para mejorar la capacidad de diseño.
- Incrementar las ventas de productos con mayor valor agregado, especialmente en mercados externos.
- Asegurar la provisión de cueros de calidad al resto de la cadena de valor local
- Alcanzar una mayor especialización en el segmento de media y alta gama especialmente en productos competitivos a nivel internacional e incrementar la oferta local de bienes que compitan por calidad.
- Desarrollar la “marca país” que identifique al cuero y su manufactura en los mercados internacionales.

b. Textil y Confecciones

Problemáticas y oportunidades de la cadena

Fortalezas

- i. Larga trayectoria productiva.
- ii. Producción propia de materias primas (algodón, lanas, hilados).
- iii. Buena capacidad de diseño e innovación.

Oportunidades

- i. Posibilidad de agregar valor a una materia prima nacional competitiva internacionalmente.

Debilidades

- i. Alto porcentaje de empleo informal, especialmente en confecciones.
- ii. Ausencia de mano de obra calificada en algunos eslabones de la cadena que va de la mano de la escasa oferta de carreras textiles.
- iii. Necesidad de mayor financiamiento.
- iv. Regulación sobre costos comerciales y financieros de la cadena de valor.

Amenazas

- i. Preocupación por el crecimiento de las importaciones de productos chinos, y en menor medida de India, bajo sospecha de dumping, práctica considerada ilegal por la OMC, y que genera una situación de competencia desleal en el mercado.
- ii. Producción en Tierra del Fuego con insumos importados con beneficios promocionales.

Ejes de desarrollo y proyectos específicos asociados

Los ejes de desarrollo y proyectos específicos asociados que debe llevar adelante el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires para coadyuvar al desarrollo del sector son:

- Combatir el alto empleo informal, fundamentalmente en la Confección.
- Implementar políticas hacia la mujer, debido a su importancia en la cadena, para lo cual se puede pensar en la creación de guarderías en Parques Industriales.
- Ampliar los esquemas de formación (escuelas de oficios textiles, incorporar la especialidad textil a las escuelas técnicas, con bolsas de trabajo para egresados), y el fortalecimiento y creación de nuevas carreras terciarias textiles (con tutores privados para los alumnos), debido a la insuficiencia de operarios capacitados (por ejemplo en Tejido plano).
- Búsqueda de herramientas para lograr un mejor posicionamiento de marcas argentinas en el exterior, lograr mayor participación en ferias internacionales.
- Generar mayor valor agregado en origen, mejorando la calidad de la indumentaria, e incorporar mayor trabajo de diseño y confección en cada una de las etapas.
- Crear un observatorio de la dinámica del sector y elegir en que tramos y segmentos conviene competir internacionalmente.
- Ampliar y generar financiamiento a través de un mayor crédito priorizando al universo de la PYMES, con tasas subsidiadas y distintas escalas.
- Financiamiento de largo plazo para equipamiento.
- Mejorar la distribución de la renta al interior de la cadena.

c. Automotriz y Autopartes

Problemáticas y oportunidades de la cadena

Fortalezas

- i. El sector automotriz - autopartista posee un fuerte peso convirtiéndose en el sector que más aporta al crecimiento del VBP industrial argentino
- ii. Buenos Aires representa el 56% en la fabricación de automotores nacionales. Están radicadas: Ford Argentina S.A., Mercedes- Benz Argentina S.A., PSA Peugeot-Citroën S.A., Toyota Argentina S.A. , Volkswagen Argentina S.A., y Honda.
- iii. Se estima que por cada puesto de trabajo de la industria automotriz, se generan otros cinco en el resto de la economía (Fuente: ADEFA).
- iv. Fuerte aumento del mercado interno, record de patentamientos en 2013, crecimiento más del 500 % desde 2003.

Oportunidades

- i. Complementación bilateral con Brasil.
- ii. El sector vislumbra oportunidades en varias negociaciones comerciales internacionales con el objetivo de obtener acceso a nuevos mercados, por ejemplo en Latinoamérica (Colombia, Venezuela, México y Ecuador).
- iii. Las terminales deben conseguir asignaciones de modelos de baja gama y alta escala de forma con el fin de lograr una variedad más amplia que la actual, lo que permitiría atender ampliamente el mercado local y ganar volumen en la exportación.

Debilidades

- i. Existe una fuerte asociación entre las importaciones de autopartes y la producción de automotores. Este hecho se debe en gran parte al grado de composición de los vehículos argentinos. La composición en partes de un automóvil nacional es inferior al 30%.
- ii. Durante los últimos años, el sector automotriz revirtió el déficit comercial, mientras que las autopartes lo incrementaron sucesivamente y más que compensan el aumento del primero.

- iii. Existe un moderado grado de concentración geográfica en pocos partidos bonaerenses. Este hecho es mucho más pronunciado en la producción automotriz que en autopartes
- iv. Distribución desigual de poder dentro de la cadena a favor de las terminales.
- v. Débil vinculación entre actores en el eslabonamiento productivo (Sectores público, privado, educativo, científico-tecnológico)
- vi. Escasos desarrollos de producto a nivel local para dar respuesta al continuo avance tecnológico del sistema automotriz (nuevos materiales, nuevos componentes electrónicos, entre otros)
- vii. Bajo nivel de incorporación de herramientas TIC`s en los sistemas productivos.

Amenazas

- i. La conformación de grandes bloques comerciales regionales estimuló la estrategia de regionalización de la etapa de ensamble final como método de superación de barreras comerciales y regulaciones. En esta jugada, resultaron favorecidos los países con grandes mercados (Brasil, India y China) que actúan como proveedores del resto de los países de la región que conforman.
- ii. Se hace necesario un cambio en el grado de protección arancelaria, ya que podría incidir de manera sustancial en el desempeño en el mercado interno.
- iii. Para las autopartistas, el hecho de tener que involucrarse en las actividades de diseño, el acortamiento del tiempo de vida de los productos, la reducción del tiempo de desarrollo de nuevos modelos y la utilización de materiales novedosos, hacen necesarias importantes inversiones en investigación y desarrollo, que sólo las empresas grandes y con sólida situación financiera están en condiciones de abordar.

Ejes de desarrollo y proyectos específicos asociados

Los ejes de desarrollo y proyectos específicos asociados que debe llevar adelante el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires para coadyuvar al desarrollo del sector son

- Generar mecanismos contractuales de mediano/largo plazo para dar mayor previsibilidad a la vinculación de terminales con proveedores para reducir la incertidumbre y promover inversiones.

- Promover una mayor articulación entre los actores de la cadena (sectores público y privado, educativo y científico-tecnológico).
- Desarrollar herramientas para aumentar la capacidad de innovación de producto, proceso e innovación organizacional.
- Incentivar la incorporación de herramientas TIC`s en los sistemas productivos..
- Asignación de modelos a escala global y aumento de escala de las plantas:
- Participación en las redes de provisión globales.
- Desarrollo de partistas como proveedores de sistemistas (certidumbre vs. inversión/calidad)
- Provisión de insumos a precios y calidades competitivos para participar en mercados regionales y globales.
- Asignación de Partes con Función de Costos: matrices y aceros especiales.
- Financiamiento para el incremento de la demanda, aumento de la capacidad productiva y reconversión tecnológica del sector:

d. Química y Petroquímica

Problemáticas y oportunidades de la cadena

Fortalezas

- i. Posición y experiencia de la industria en la provincia.
- ii. Existencia de recursos tecnológicos y humanos capacitados.
- iii. Elevado nivel de formalidad.
- iv. Puertos en la provincia para la salida de productos a mercados externos.
- v. Existencia de varias Universidades y Centro Educativos de formación de recursos humanos calificados y de transferencia de tecnología.
- vi. En la mayoría de los productos las empresas locales tienen la exclusividad de la producción a nivel nacional.

Oportunidades

- i. Desarrollo de industrias proveedoras hacia delante de la cadena para sustitución de importaciones, casi con exclusividad de la producción de algunos productos a nivel nacional como materia prima de otras industrias.
- ii. Desarrollo de parques industriales para la cadena.
- iii. Posibilidades de complementación con Brasil.

Debilidades

- i. Estructura productiva incompleta por falta de escala competitiva en muchos productos; baja integración vertical.
- ii. Obsolescencia de algunas instalaciones productivas.
- iii. El retroceso de la participación de las empresas de capital nacional sitúa a los centros de decisión más importantes fuera del país y obliga a competir por la localización de las inversiones con otras alternativas.
- iv. Falta de buena interrelación con el sector científico y académico.
- v. Faltante de materia prima (Gas Natural) por competencia entre materia prima y energía eléctrica con el consumo doméstico.
- vi. Factor crítico para el desarrollo de materias primas: necesidad de una nueva refinería.
- vii. Logística: necesidad de contar con mejor disponibilidad de fletes terrestres, fluviales y marítimos.

Amenazas

- i. Insuficiente planificación territorial
- ii. Numerosas regulaciones y agentes de fiscalización con alto costo y carga administrativa para la empresa.
- iii. Baja asociatividad de las cadenas productivas.
- iv. Incremento de la competencia regional por no crecimiento de la oferta local.

Ejes de desarrollo y proyectos específicos asociados

Los ejes de desarrollo y proyectos específicos asociados que debe llevar adelante el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires para coadyuvar al desarrollo del sector son

- Mejorar la disponibilidad de fletes terrestres, marítimos y fluviales.
- Realizar un diagnóstico de la trayectoria formativa de los trabajadores del sector químico para identificar qué tipo de formación se requiere entre los sectores de la cadena productiva: dada la heterogeneidad existente en el nivel de estudios alcanzados por los trabajadores del sector se requiere ampliar la oferta y posibilidades de terminalidad educativa de los empleados.
- En relación con las condiciones de trabajo, ampliar el tratamiento de los riesgos físico, promover la capacitación de los trabajadores para la toma de conciencia de los peligros y cuidados que conlleva la industria, incorporar en los ejes del debate la detección y gestión de los riesgos psicosociales asociados a la peligrosidad de las tareas realizadas y al contacto con contaminantes físicos y químicos.
- Revisar la normativa referente al tratamiento de envases.
- Promover la coordinación entre los distintos agentes de fiscalización a fin de evitar el solapamiento de requerimientos.
- Aumentar la capacidad instalada en aquellos productos en los que aún la oferta es insuficiente.
- Desarrollo de Clusters productivos a fin de promover el asociativismo, entre PYMES, impulsar un desarrollo de la cadena promoviendo la calidad entre las empresas, la articulación con los sectores de bienes de capital y software a fin de generar eslabonamientos productivos horizontales y sustituir importaciones, y la difusión del Banco de Información Tecnológica del INPI.
- Promover una mayor internacionalización de la cadena de valor identificando posibilidades comerciales en mercados emergentes y regionales para productos diferenciados y productos que se definen como especialidades.
- Identificar juntamente con el Ministerio de Educación y el de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación y las cámaras del sector, las necesidades de competencias laborales en la cadena de valor e identificar las necesidades de Tecnicaturas y Especializaciones Universitarias.

e. Medicamentos para Uso Humano

Problemáticas y oportunidades de la cadena

Fortalezas

- i. Los laboratorios farmacéuticos de capital nacional detentan el 65% de las unidades vendidas en el mercado y el 59,5% de la facturación del sector.
- ii. Las exportaciones muestran una tendencia creciente, y las empresas están diversificando destinos hacia mercados no tradicionales.
- iii. Existe un buen marco regulatorio, con altos estándares. La ANMAT es lo mejor de la región.
- iv. La provincia explica el 68% de las exportaciones del sector y el 75% de las exportaciones de medicamentos del país.
- v. La provincia representa el 32,6% del empleo registrado del sector.

Oportunidades

- i. Desarrollo del Polo Biotecnológico en las inmediaciones del Parque Industrial Pilar y la UTN.
- ii. Encadenamientos hacia atrás y adelante: proveedores desde química básica hasta la provisión de nuevos materiales para cápsulas, equipos, etc.; creación de empresas de biotecnología y laboratorios que brinden servicios (investigaciones clínicas, de bioequivalencia, CRO, etc.) a laboratorios farmacéuticos, especialmente a los PyME.
- iii. Posibilidades de incrementar fuertemente las economías de escala en la producción.
- iv. La industria a nivel mundial se encuentra en un cuello tecnológico: se está cambiando de paradigma hacia la biotecnología y la nanotecnología.
- v. Impulsar el desarrollo de procesos de obtención de principios activos mediante el empleo de por ejemplo animales clonados que cumplen la función de bio-reactores que produzcan los principios activos buscados. Argentina cuenta con un caso mundialmente exitoso como es la utilización de una vaca clonada para la producción de hormona de crecimiento humano.
- vi. Impulsar el desarrollo de productos biotecnológicos de nicho.

- vii. Aprovechar la notable biodiversidad con la que cuenta el país para el desarrollo de medicamentos fitoterápicos, cuyos principios activos sean obtenidos a través del proceso de extracción de los organismos vegetales que los contienen.
- viii. Impulsar el desarrollo y aplicación de la nanotecnología a la liberación programada de los principios activos dentro del organismo.

Debilidades

- i. Sector altamente deficitario, USD 1.501 millones, 65% medicamentos y 35% principios activos.
- ii. Significativa concentración del mercado en empresas grandes que condenan a las pequeñas compañías a desaparecer o a ser absorbidas por los primeros.
- iii. Necesidad de una mayor oferta de servicio de prueba de drogas para la adecuación de productos a las exigencias de los mercados externos.
- iv. Necesidad de desarrollo de tareas de I+D sobre drogas para prevenir y combatir patologías regionales.
- v. Dificultad de conseguir recursos humanos calificados. Se perdieron títulos intermedios que eran importantes.

Amenazas

- i. Relativa debilidad vis a vis en materia de incentivos a la producción, exportación e investigación, desarrollo e innovación, contra países como China, India y Brasil.
- ii. Suscripción de acuerdos de libre comercio entre algunos países de América Latina y EEUU, que significarán el establecimiento de estándares y requisitos legales más exigentes en los capítulos de patentes y protección de la información no divulgada de dichos acuerdos

Ejes de desarrollo y proyectos específicos asociados

- Favorecer la articulación de empresas productoras con Universidades y Centros de Conocimiento Público. Generar incentivos para que la actividad académica esté más enfocada a la producción.
- Mejorar la capacidad de compra del Estado. La capacidad de compra del Estado tiene gran poder para traccionar a la oferta.

- Coordinar acciones con el sector productor de bienes de capital, dada la alta dependencia en equipamientos importados.
- Desarrollar herramientas de financiamiento específicas para el sector, en particular para proyectos de investigación y desarrollo, debido a la larga duración del proceso y la baja probabilidad de éxito.
- Crear herramientas de capacitación para los recursos humanos. Trabajar con Universidades e Instituciones de Enseñanza para recuperar la formación de personal en títulos intermedios (por ejemplo investigación clínica).
- Estimular la compatibilización entre la producción pública y privada de medicamentos, en términos de complementariedad, calidad y condiciones de desarrollo y fabricación.
- Certificación de Calidad y estándares sanitarios para lograr el acceso a mercados externos.
- Financiamiento: identificar las características de los proyectos sin acceso a mecanismos adecuados de financiamiento para a partir de ello, explorar y diseñar propuestas de instrumentos apropiados para tales objetivos.

f. Software y Servicios Informáticos

Problemáticas y oportunidades de la cadena

Fortalezas

- i. La provincia concentra el 50% de las capacidades del país en ciencia y tecnología: 19 universidades nacionales, 3 provinciales y 10 privadas; 5 polos tecnológicos, 10 incubadoras de empresas y 32 centros de investigación.

Oportunidades

- i. En el marco de la reindustrialización del país en general y de la provincia en particular, esta industria es esencial para agregar valor y competitividad a los productos de las diferentes industrias.
- ii. Fortalecer la articulación entre las empresas, la academia y el Estado, para accionar de manera estratégica, sin perderse en la coyuntura y no generar compartimentos estancos.

- iii. Difundir a empresarios PyMEs las posibilidades de mejora a su negocio que puede dar la incorporación de software a su empresa.
- iv. Aprovechar el poder de compra del Estado.

Debilidades

- i. La oferta de recursos humanos capacitados no ha acompañado el crecimiento de la demanda, generando escasez de RRHH capacitados. Otro motivo es el desgranamiento provocado por la rápida inserción laboral y la falta de tiempo que ello conlleva para continuar los estudios.
- ii. Falta de capacidad de las empresas para financiarse: por un lado por las dificultades para conseguir garantías; por otro, por la dificultad para los empresarios de identificar fuentes claras de financiamiento, y por último, por la forma de instrumentación de los créditos.
- iii. Necesidad de apoyo a nuevos emprendedores.

Ejes de desarrollo y proyectos específicos asociados

- Desarrollo de polos de las Universidades para que los que estudian y trabajan tengan mayores posibilidades de continuar con ambas actividades
- Desarrollar tecnicaturas en informática en el nivel secundario (7° año de las escuelas técnicas).
- Generar capacitaciones para docentes del nivel secundario dictadas por profesionales del sector para evitar la desactualización en la enseñanza.
- Desarrollar instrumentos de financiamiento específicos para el sector. Evaluar la posibilidad de financiar al comprador del software.
- Utilizar el poder de compra del Estado para impulsar el desarrollo del sector.
- Trabajar con otras cadenas para ver que desarrollos son necesarios para ganar competitividad.
- Realizar una campaña de información a empresarios PyMEs para que tomen conocimiento de cómo las diferentes herramientas de software pueden ayudar a crecer su negocio.

g. Naval

Problemáticas y oportunidades de la cadena

Fortalezas

- i. La industria naval bonaerense representa alrededor del 57% del VBP y el 66% de los puestos de trabajo registrados de la industria naval nacional.

Oportunidades

- i. En la actualidad por la Hidrovía Paraná-Paraguay navegan alrededor de 1.800 barcazas que tienen una antigüedad de 35 años y necesitan ser renovadas. Los crecientes volúmenes de commodities que circulan por la vía (soja de Argentina y Paraguay y mineral de hierro proveniente de Bolivia y Brasil) indican que se necesitan alrededor de 300 barcazas nuevas por año.
- ii. Reducción de costos logísticos: una barcaza de 2.500 tn posee una capacidad de bodega equivalente a la de casi 100 camiones y un costo de transporte menor
- iii. El funcionamiento a pleno de la industria naval, es crucial para la fabricación de acero.

Debilidades

- i. Problemas de financiamiento: no se cuenta con instrumentos financieros adecuados para la industria. No se acepta la hipoteca naval para la construcción de embarcaciones como instrumento de garantía para la financiación de proyectos, donde en muchos casos éste es superior al valor del astillero.
- ii. Asimetrías en financiamiento con Brasil.
- iii. Atraso tecnológico en máquinas, herramientas e instalaciones e los astilleros.
- iv. Falta de desarrollo a nivel nacional de los componentes eléctricos en las embarcaciones.
- v. Con la desarticulación y privatización de SOMISA se vendió a Brasil el tren de laminación de acero naval, por lo que debe importarse el acero que necesitan los astilleros.

Ejes de desarrollo y proyectos específicos asociados

- Desarrollar herramientas de financiamiento específicas para el sector.
- Favorecer el desarrollo a nivel nacional de los componentes eléctricos de las embarcaciones.
- Evaluar la posibilidad de establecer un período de caducidad de las embarcaciones pesqueras.

h. Foresto Industrial

Problemáticas y oportunidades de la cadena

Fortalezas

- i. Disponibilidad de tierras que no compiten con bosques nativos ni con agricultura.
- ii. Condiciones edafoclimáticas de alta productividad.
- iii. Velocidad de crecimiento de las plantaciones.
- iv. Buenas empresas de servicios forestales.
- v. Recursos humanos calificados.
- vi. Plantaciones en condiciones de ser certificada internacionalmente en uso sustentable (FSC/PEFC)
- vii. Instrumentos de promoción : Ley 25.080 que permitió incrementar la superficie implantada; la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos para frenar la deforestación y promover el ordenamiento territorial de la superficie forestal; y la creación del Consejo de Certificación de Competencias Laborales y Formación Continua para la cadena.
- viii. La provincia cuenta con un buena red de infraestructura de servicios; cercanía física con centros de transformación, distribución y consumo y contacto con la comunidad científico-tecnológica especializada en el tema (INTI, CIC, Universidades, etc.).

Oportunidades

- i. Argentina se encuentra entre las regiones del mundo con mayores ventajas para la expansión de bosques de cultivo.

- ii. Especies nativas de alto valor que permiten el desarrollo de actividades de nicho siempre que se realice una explotación sustentable del recurso.
- iii. Aumento estimado de la demanda mundial en 900 millones de Tn de madera para 2030
- iv. Crecimiento de la bioenergía.
- v. La industria de base forestal tiene un nivel de multiplicación de empleo superior a la construcción
- vi. Posibilidad de cambiar la normativa para que los bancos financien las viviendas de madera.

Debilidades

- i. Necesidad de aumentar la producción de pasta celulósica para producir el papel que actualmente se importa y poder exportarlo a ciertos nichos de alta gama.
- ii. Argentina es superavitaria en papeles de obra pero es deficitaria en papeles estucados muy demandados sobre todo por los libros, impactando en el déficit que registra la balanza comercial.
- iii. Escasa capacidad para el secado industrial de la madera, eslabón fundamental en la cadena de valor.
- iv. Pérdida de materia prima en la fase de corte de la madera por utilización de equipamiento precario y/o en malas condiciones de mantenimiento y desaprovechamiento de la materia prima residual resultante.
- v. Escaso aprovechamiento de maderas de pequeños tamaños con tecnología Finger Joint.
- vi. Baja certificación e implementación de normas de calidad y seguridad en el proceso productivo.
- vii. Los productos de menor valor agregado (pasta y madera) han originado saldos comerciales positivos, contrariamente a lo sucedido en productos con mayor valor agregado (papel y muebles).
- viii. Escasa capacidad de diseño.

Ejes de desarrollo y proyectos específicos asociados

- Favorecer la certificación e implementación de normas de calidad y seguridad en el proceso productivo.
- Incentivar la asociatividad entre empresas y la participación de las mismas en las Cámaras.
- Generar herramientas que faciliten la incorporación de tecnología y modernización del equipamiento.
- Avanzar hacia políticas de capacitación laboral en el sector, sobre todo de los más jóvenes. Se considera que las Universidades y Centros de Investigación pueden acompañar y contribuir a la realización de dicho objetivo.
- Mejorar la capacidad de diseño.
- Revisar la normativa referida a créditos hipotecarios para ver la posibilidad de financiar viviendas de madera.
- Estudiar la posibilidad de incorporar las viviendas de madera en los planes de vivienda.

i. Materiales para la Construcción

Problemáticas y oportunidades de la cadena

Fortalezas

- i. La producción de aluminio primario excede ampliamente a la demanda interna, por lo que la mayor parte se exporta.
- ii. Extensa diversidad productiva de materiales para la construcción en la provincia de Buenos Aires.

Oportunidades

- i. Plan PROCREAR.

Debilidades

- i. La producción de cemento en nuestro país está fuertemente concentrada.

- ii. En hierro y acero las importaciones corresponden en su mayoría a especialidades siderúrgicas que aún no se han desarrollado en el país o cuya oferta resulta insuficiente, con un abastecimiento fuertemente concentrado en Brasil.
- iii. Aluar es la única empresa productora de aluminio primario en la Argentina y se abastece de alúmina importada dado que no se han individualizado yacimientos de bauxita en el país.
- iv. Demandas insatisfechas de mano de obra capacitada en el uso de nuevas tecnologías de producción.
- v. Inadecuadas normas de transporte.
- vi. Solo CONICET e INTI están equipados con Conductrímetros, necesarios para medir el nivel de conductividad térmica de los materiales de construcción que establece la Ley de Eficiencia Energética de la Provincia de Buenos Aires.
- vii. Escasa difusión de las herramientas de financiamiento existentes.

Ejes de desarrollo y proyectos específicos asociados

- Aumentar las obras de infraestructura que permitan mejorar la logística, de manera de reducir los altos costos de movimiento de materiales que actualmente enfrenta el sector.
- Trabajar en la capacitación de mano de obra en el uso de nuevas tecnologías.
- Mejorar la articulación del sistema científico-tecnológico y las necesidades de formación de la industria.
- Reducir las situaciones de riesgo para los trabajadores, para inducirlos a trabajar en el sector.
- Profundizar las políticas activas que generen los incentivos para reducir los niveles de contaminación que generan las actividades productivas y la articulación público-privada en estudios que aumenten el conocimiento del impacto ambiental de la actividad en la provincia.
- Estudiar la normativa en temas orientados a establecer parámetros de sustentabilidad ambiental en los procesos constructivos y de desarrollo de materiales.

- Mejorar las reglamentaciones y los controles sobre el consumo energético, hoy por hoy poco efectivo. Desarrollar e incorporar a los edificios y principalmente a la vivienda dispositivos, activos y pasivos, para un uso más eficiente de la energía y el agua.
- Desarrollar alguna herramienta de financiamiento que permita tener en la Provincia los equipamientos necesarios para llevar a cabo las mediciones de nivel de conductividad térmica (Conductímetro).
- Mejorar la difusión de las líneas de financiamiento existentes. Reducir los tiempos y trámites burocráticos para acceder a las mismas.
- Aumentar la capacidad innovadora y emprendedora con políticas promotoras específicas para los sistemas de viviendas industrializadas.

j. Bienes de Capital y Maquinaria Agrícola

Problemáticas y oportunidades de la cadena

Fortalezas

- i. Empresas mayormente de capital nacional.
- ii. Sector formado principalmente por PYMES.
- iii. El valor agregado en el sector bienes de capital, representa en relación al valor bruto de la producción un promedio mayor al registrado en el resto de los sectores de la economía, lo que destaca al sector como una fuente genuina de riqueza.

Oportunidades

- i. Profundizar un proceso de sustitución de importaciones que reemplace el producto importado por uno nacional de similar calidad o superior. La base es lograr una mayor competitividad que deba sustentarse en el desarrollo de competencias tecnológicas.
- ii. Apoyo estatal a la educación técnica y carreras ingenieriles.

Debilidades

- i. El sector bienes de capital presenta un déficit comercial estructural.

- ii. Escaso desarrollo de maquinarias con componentes electrónicos y software incorporado
- iii. Carencias existentes en materia de subcontratación, especialización y organización de los procesos productivos.
- iv. Necesidad de actualización tecnológica de los equipos utilizados en los procesos productivos.
- v. Bajo porcentaje de utilización de aleaciones livianas en maquinaria agrícola.
- vi. Escasa colaboración/articulación entre el ámbito académico y el sector privado.
- vii. Mano de obra poco capacitada para las nuevas tecnologías.
- viii. Faltan desarrollar certificaciones de calidad.
- ix. Ausencia de capacidades de diseño, fabricación y ensayo de prototipos
- x. Escaso financiamiento, en comparación con socios (por ej. herramienta FINAME de Brasil).

Amenazas

- i. Generación de excedentes de los países centrales, debido a la crisis mundial, los cuales intentarán colocar en países emergentes.

Ejes de desarrollo y proyectos específicos asociados

- Ampliar la colaboración/articulación entre el ámbito académico (Universidades e Institutos especializados) y el sector privado, con el fin de generar incentivos para que la actividad académica esté más enfocada a la producción.
- Crear esquemas para capacitar a la mano de obra y preparar a la misma para el uso de nuevas tecnologías, debido a la ausencia de personal idóneo y especializado en algunas etapas de la cadena.
- Desarrollar más laboratorios para realizar certificaciones, control de calidad, y homologación de piezas, partes y máquinas, así como fortalecer los ya existentes.
- Realizar un análisis de los productos, partes, piezas, y servicios importados por las empresas, para identificar los insumos críticos que pueden llegar a ser sustituidos por proveedores locales.

- Desarrollar un registro proveedores con buena reputación en la entrega de productos, estableciendo normas mínimas de calidad que aseguren las estrategias de competitividad.
- Mejorar y ampliar las inversiones en infraestructura de la provincia (camino, energía, trenes, etc.).
- Desarrollar una política integral para la inversión favoreciendo a los bienes de capital (BK) nacionales.

k. Alimentos

Problemáticas y oportunidades de la cadena

Fortalezas

- i. Argentina es el 5º productor mundial de alimentos y el 10º exportador.
- ii. Las exportaciones se encuentran diversificadas, suman 169 destinos.

Oportunidades

- i. Posibilidad de agregar mayor valor a productos primarios y productos MOA (x ej harina, aceites, carnes, etc.) en los que el país es altamente competitivo.
- ii. Aumento de la población mundial, se espera que en 2020 hayan 1.000 millones de consumidores más.
- iii. Mejora en la calidad de la alimentación de poblaciones marginadas y el aumento de sofisticación de las ricas.

Debilidades

- i. Altos costos logísticos internos (por ejemplo el flete para traer un producto desde San Juan o Catamarca hasta Buenos Aires es más alto que lo que se paga para trasladar ese mismo artículo desde un puerto argentino hasta el sudeste asiático).
- ii. Complejidad del marco normativo referido a financiamiento, cuestiones fiscales y regulatorias (bromatología, etc.).
- iii. Escasez de recursos humanos capacitados.
- iv. Bajo conocimiento de las herramientas de financiamiento existentes, especialmente entre las PyMEs.

Ejes de desarrollo y proyectos específicos asociados

- Colaborar con la Dirección General de Cultura y Educación en la reformulación de los programas de las escuelas técnicas y agrarias, específicamente en la planificación el 7° año de estas escuelas.
- Estudiar la posibilidad de desarrollar centros de capacitación en parques industriales.
- Profundizar las políticas de fomento a las exportaciones y promoción comercial.
- Articular con otras áreas de gobierno para estudiar posibles modificaciones en los marcos normativos.
- Mejoras productivas: necesidad de impulsar a lo largo de la cadena de valor la asociatividad, buenas prácticas de manufacturas, Incorporación de tecnología y capacitación.
- Incorporación tecnológica: necesidad de continuar invirtiendo en I+D: genética, vacunación para aumentar la productividad y tecnología para el tratamiento de efluentes.
- Regionalización de la producción: extender la producción a regiones productivas no tradicionales, de forma tal de poder aumentar el consumo y lograr niveles más homogéneos de desarrollo sectorial en otras regiones del país.
- Diversificar productos y mercados de exportación: a través de las misiones comerciales se está buscando apoyar el fomento de exportaciones y lograr mayor presencia en nuevos mercados no tradicionales (Medio Oriente y Asia).

a).1.2. Prioridades productivas en los subespacios del interior.

a. Prioridades productivas del “Subespacio Centro”.

El sub-espacio alberga a 1.042.273 personas y se destacan como principales centros urbanos las ciudades de Tandil y Olavarría. Los partidos de Olavarría, Chacabuco, Chivilcoy, Bragado, 9 de julio, 25 de mayo, Carlos Casares, Bolívar y Las Flores se

encuentran entre los distritos consolidados del Programa Distritos productivos, por lo que cuentan con cadenas productivas específicas ya desarrolladas. Tandil se encuentra en fase de sensibilización. Sin embargo, en términos generales el subespacio se caracteriza por su economía basada en la producción agrícola, ganadera y minera y en manufacturas de origen agroindustrial. A continuación se detallan las cadenas a priorizar:

1. Metalmecánica
2. Porcina,
3. Apícola
4. Bovina
5. Minerales no metálicos y rocas de aplicación

b. Prioridades productivas del “Subespacio Capital”.

El subespacio Capital está integrado por los municipios de La Plata, Magdalena, Punta Indio, Brandsen, San Vicente, Chascomus, Lobos, Monte, Roque Perez, General Belgrano, Berisso, Ensenada, Lezama, General Paz, Cañuelas, y General Las Heras. El subespacio nuclea a más de un millón y medio de habitantes, donde hoy en día la ciudad de La Plata concentra cerca de 700 mil. Existen actividades diversas desde actividades totalmente agrícolas o ganaderas, como agroindustriales, comerciales, industriales, bienes de consumo, educativas y profesionales. Concentrándose la actividad Industrial en la ciudad de Ensenada (cerca de un 65%) por estar cercana al puerto de la región impulsada por YPF y la petroquímica General Mosconi, y en la ciudad de La Plata (un 35%). Desde el punto de vista estrictamente industrial se pueden identificar en la micro región (La Plata, Ensenada y Berisso) la presencia de cadenas de valor lideradas por grandes empresas tales como Petróleo/petroquímica/plásticos/ empresas de servicios conexos; Astillero Río Santiago/astilleros; Siderurgia/ aceros laminados en frío/productos de metal. Pero también se observan otras cadenas industriales conformadas básicamente por PyMEs, tales como algunas ramas alimenticias, autopartistas, maquinarias especiales y grupos de empresas de tecnología de la información y de la comunicación donde en estos últimos años se han instalado empresas de presencia internacional.

A continuación se detallan las cadenas a priorizar:

1. Metalmecánica

2. Naval
3. Turismo
4. Fruti flori hortícola
5. Software

c. Prioridades productivas del “Subespacio Noreste

La región estudiada comprende un territorio que está conformado por diecisiete partidos del noreste de la Provincia de Buenos Aires: Rojas, Pergamino, San Nicolás de los tres arroyos, Ramallo, San Pedro, Arrecifes, Salto, Capitán Mercedes, Luján. Entre los centros urbanos con mayor concentración poblacional se destaca Luján, Pergamino, Zárate, Campana y Mercedes mientras que dentro de los territorios de menor densidad de población se encuentran Carmen de Areco, Exaltación de la Cruz, Suipacha y Salto.

El subespacio ocupa el 7% del total del territorio bonaerense y representa el 5% de la población total de la provincia. Genera aproximadamente el 10% del valor agregado provincial. Reúne el 7% del total de empleo generado por la provincia.

Asimismo, presenta una muy buena posición relativa respecto de las ciudades de Rosario y Buenos Aires. Además, se destaca la conectividad con la zona mesopotámica y el Mercosur. Su excelente accesibilidad vial y fluvial y las condiciones naturales de entorno que brinda la pampa ondulada, son también elementos que deben ser tenidos en cuenta la momento de justificar su desarrollo.

A continuación se detallan las cadenas a priorizar:

1. Automotriz autopartes
2. Siderurgia
3. Producciones intensivas
4. Farmacéutica
5. Alimentos

d. Prioridades productivas del “Subespacio Noroeste”.

El subespacio está representado por las localidades de Junín, Lincoln, General Villegas, Rivadavia, Trenque Lauquen, Carlos Tejedor, General Pinto, Florentino Ameghino y Leandro N Alem. La población del Subespacio es de 271.640 habitantes de acuerdo al Censo de Población y Vivienda del año 2010, lo que representa el 1,7% del total provincial para el mismo año. Las localidades más pobladas son, en orden de importancia, Junín, Trenque Lauquen, Lincoln y General Villegas, reuniendo en conjunto al 80% del total de la población del Subespacio. Respecto al año 2001, esta variable tuvo un crecimiento del 3,8%, siendo las localidades de Rivadavia, Florentino Ameghino, Trenque Lauquen y General Villegas las más dinámicas del grupo. Con respecto a la estructura económica del Subespacio, predomina la actividad agrícola – ganadera, donde cadenas como la láctea, bovina, oleaginosa y cerealera son las más relevantes. Una característica común en todas es la importancia que tiene en la economía del Subespacio los primeros eslabones de cada una de ellas, ya que generalmente la industrialización de estas producciones se realiza fuera del mismo.

A continuación se detallan las cadenas a priorizar:

1. Agrícola – ganadera
2. Automotriz autopartes
3. Siderurgia
4. Farmacéutica
5. Alimentos

e. Prioridades productivas del “Subespacio Sur”.

Es una región ocupada por establecimientos de producción extensiva mixta agrícola ganadera. La producción vegetal tradicional es el cultivo de trigo, acompañado por otros cereales de invierno, como la cebada y la avena. Durante los últimos veinte años se ha observado una creciente migración de la población rural, que opta por instalarse en las ciudades de la región. Las zonas rurales de los diferentes distritos se van despoblando, en algunos casos en proporciones altísimas. La cercanía de las ciudades, las necesidades educativas de los hijos, la disponibilidad creciente de movilidad y la existencia de caminos en buen estado, son los factores que determinan el éxodo rural. La familia se instala en la ciudad y los adultos encargados del establecimiento se trasladan

diariamente hacia el campo. Esta migración del campo a la ciudad es lo que se intenta revertir generando valor agregado en origen.

A continuación se detallan las cadenas a priorizar:

1. Apícola
2. Porcina
3. Ovina
4. Cebolla
5. Complejo Naval

f. Prioridades productivas del “Subespacio Costero”.

La existencia de un sustancial frente marítimo con accesibilidad buena a partir del mar y desde el continente, ha caracterizado desde sus comienzos la actividad productiva del Subespacio Costero. La actividad turística y la elaboración de productos derivados del procesamiento del recurso pesquero componen dos de las más importantes actividades productivas de la zona, particularmente en las inmediaciones del partido de Gral. Pueyrredón. Debido a que una de las características más importantes del subespacio costero es el mencionado perfil turístico, las actividades productivas son influenciadas por este durante todo el año, aun cuando muestran variaciones temporales o de estacionalidad. Incluida en el sector primario, la pesca se encuentra representada únicamente por la actividad extractiva desplegada por la flota costera, los buques de altura y los procesadores o factorías. Dentro del mismo sector es importante destacar la existencia de un gran desarrollo de la agricultura, ganadería y silvicultura; siendo una de las más relevantes la actividad hortícola. Las especialidades hortícolas más distinguidas, tanto por el área cultivada como por su valor, son: tomate, lechuga, espinaca, apio, y zanahoria. Otro significativo cultivo en el Sub espacio es la papa, este se realiza con un método de producción extensivo en contraste con el cultivo intensivo bajo el cual se realizan las demás variedades hortícolas. El sector industrial del Sub espacio es caracterizado por la existencia de empresas ocupadas en la elaboración y procesamiento de alimentos, empresas de producción textil especializadas en tejido de punto-sweaters y confección de indumentaria, empresas dedicadas a la fabricación de equipos industriales, maquinarias, productos metal mecánicos, embarcaciones y químicos, entre las más

destacadas. Otra actividad de gran importancia es la industria de la construcción, representada tanto por la obra privada como la obra pública e incluyendo viviendas particulares, locales comerciales y gastronómicos e inmuebles destinados a la hotelería y hospedajes.

A continuación se detallan las cadenas a priorizar:

1. Pesca
2. Naval
3. Turismo
4. Construcción
5. Textil Indumentaria
6. Agrícola

g. Prioridades productivas del “Subespacio Sudoeste”.

La región está integrada por los Partidos de Guaminí, Adolfo Alsina, Coronel Suárez, Coronel Pringles, Coronel Dorrego, Tres Arroyos, Tres Lomas, San Cayetano, Saavedra, Salliqueló, Tornquist, Puán, Coronel Rosales, Bahía Blanca, Villarino y Patagones. Territorios principalmente agro ganadero e incipiente en su desarrollo industrial.

A continuación se detallan las cadenas a priorizar:

1. Lácteos
2. Maquinaria agrícola y transporte
3. Porcino
4. Trigo harinera
5. Apícola

a) 2. La necesidad de que los proyectos surjan de la competencia por los fondos y de un sistema de priorización. El Fondo de proyectos y su sistema de indicadores.

El régimen de promoción industrial y el otorgamiento de beneficios de varios programas vigentes hoy en la provincia conservan limitantes graves aun en muchos aspectos, por

ejemplo carece de esquemas de priorización de proyectos a apoyar. Es decir, contiene requisitos laxos que permitieron agilizar los procedimientos y simplificar el acceso a los potenciales beneficiarios.

Si bien respecto al pasado, se amplió el universo de actividades promovidas, se efectivizó sin considerar la intensidad en el uso de factores. Todos los proyectos elegibles tienen igual ponderación independientemente del sector de actividad al que pertenezcan. No se distinguen entre proyectos de industrias trabajo-intensivas y capital-intensivas.

La definición de proyectos elegibles se realiza exclusivamente en función de los aumentos de producción (Q) y de los aumentos de la inversión en activos fijos (K). Se omiten las variables Exportaciones (X), sustitución de Importaciones (M) y Empleo (L) al momento de identificar los proyectos de ampliación de planta y/o nuevo proceso productivo.

Por ello es necesario establecer un sistema de priorización que muestre que la Provincia apoyará las inversiones que tiendan a:

- Realizar actividades consideradas prioritarias por el Ministerio; excepción hecha de las micro y pequeñas empresas de los distintos subespacios para las cuales todas las actividades de transformación física, química o físico-químicas realizadas dentro de su establecimiento estarán alcanzadas por los beneficios
- Sustituir importaciones y/o asegurar exportaciones convenientes para nuestro país.
- Proporcionar a sus empleados un nivel de ingresos sensiblemente superior al promedio de la zona de asentamiento.
- Incrementar el porcentaje de la mano de obra calificada en sus cuadros de personal.

El Fondo de proyectos y su sistema de indicadores

El Ministerio creará un Fondo de proyectos para superar los límites presupuestarios, el mismo se integrará con los siguientes recursos:

1. Recaudación obtenida de los registros provinciales de Industria, Comercio, Minería y Agrarios , mediante los cuales se cobra a los integrantes un monto fijo anual a determinar con diferentes escalas en concepto de inscripción a los mismos

2. Las empresas que sean beneficiarias de algún programa tendrán que realizar un aporte forzoso del 3%, el que se depositará a favor del Banco Provincia de Buenos Aires., quien lo capitalizará a favor del Fondo de Proyectos de la Provincia.
3. Créditos otorgados por entidades del país o del extranjero con destino a inversiones relacionadas con el desarrollo agropecuario e industrial;
4. Asignaciones presupuestarias o extrapresupuestarias.
5. Las sumas originadas por las multas impuestas
6. Ingresos por legados o donaciones.

Lo recaudado por el fondo se destinará al cumplimiento específico de las siguientes finalidades, ya sea mediante el otorgamiento de créditos o subsidio Para su elegibilidad, se priorizarán aquellos proyectos que cumplan con al menos 3 de los siguientes indicadores:

- a) Aumento de la capacidad de producción de cómo mínimo un 20 % sin reducción de personal;
- b) Aumento de la planta de personal en un 10%;
- c) Adquisición en bienes de capital en un 15 %, sin reducción de personal;
- d) Aumento de exportaciones en un 15 % sin reducción de personal.
- e) Compra de insumos bonaerenses
- f) Sustitución de importaciones

- Visión de la nueva estructura y cambios en la normativa

Para poder mejorar la eficiencia en la gestión de la política productiva provincial se torna necesario modificar la estructura tanto del Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología como del Ministerio de Asuntos Agrarios, corrigiendo los problemas identificados en el diagnóstico, principalmente en lo que refiere al excesivo centralismo de funcionamiento, escaso presupuesto y a un menú de programas ofrecidos a las empresas formulado desde la óptica de la oferta y de carácter generalmente horizontal.

Como primera medida de reforma, proponemos una nueva estructura para el manejo de la producción bonaerense, Integrando en un solo Ministerio, a Asuntos Agrarios y al Ministerio de Producción Ciencia y Tecnología.

El actual Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología cambia de esta forma su composición. Solo algunas pocas subsecretarías mantendrán la denominación y funciones establecidas, pero cambiarán de posición dentro del nuevo organigrama, agregándose nuevas funciones y suprimiendo otras.

Por otro lado, en cuanto a las actividades correspondientes a la planificación y asistencia del entramado empresario llevadas a cabo en la actualidad por distintas subsecretarías de ambos Ministerios, pasarán a la esfera de una nueva institución, para tal fin se crea el Instituto Provincial de Agricultura, Industria y Comercio (IPAIC), con fuerte base local, universitaria y empresarial, para el diseño e implementación de programas y el apoyo constante al universo empresarial.

Al mismo tiempo, se eliminan la Subsecretarías de la Pequeña, Mediana y Microempresa, Ciencia y Tecnología; transfiriendo sus programas y personal a la esfera del IPAIC.

Se mantendrá la Subsecretaría de Industria, Comercio y Minería con algunos cambios, la misma conservará y concentrará su importante función de ser autoridad de aplicación de las leyes en el Ministerio de Producción, pero transfiriendo parte de su personal como la coordinación y la articulación de todos los programas que lleva adelante al IPAIC.

Por su parte, la Subsecretaría de Puertos y la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales continuarían ejerciendo las competencias que tienen en la actualidad, la primera absorbiendo a la Dirección Provincial de Zona Franca, y sumándosele a la segunda la vinculación internacional de las actividades agropecuarias.

Finalmente en lo referente a la investigación y desarrollo de la innovación se mantendría la Comisión de Investigaciones Científicas (CIC).

Por el lado del actual Ministerio de Asuntos Agrarios, se reconfigura la Subsecretaría de Calidad Agroalimentaria y Uso Agropecuario de los Recursos Naturales, conservando algunas responsabilidades y funciones, y agregando la de ser autoridad de aplicación de todas las leyes que hasta este momento tenía el Ministerio (incluyendo la Ley Provincial de Pesca, Ley 11.477) y demás normativas jurídicas que regulen la actividad pesquera. Todas las actividades mencionadas se concentrarán en una nueva Subsecretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Actividades Forestales.

Asimismo, se elimina la Subsecretaría de Producción, Economía y Desarrollo Rural y sus 4 direcciones provinciales (Dirección Provincial de Agricultura, Dirección Provincial de Ganadería, Dirección Provincial de Economía Rural, y Dirección Provincial de Desarrollo Rural) son reformuladas y reubicadas, al igual que la Dirección Provincial de Pesca dentro del nuevo Ministerio de Producción y reasignadas sus actividades de promoción y difusión de herramientas al IPAIC.

Problemas de Gestión detectados y a modificar	Objetivos	Normativa a Modificar para llevar a cabo una reforma estructural	Viabilidad de la reforma	Reforma Sugerida
<p>Excesivo centralismo, horizontalidad de políticas, y falta de difusión de los programas y beneficios disponibles en los Ministerios</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor proximidad con los actores locales • Mayor autonomía de los actores: empresas, municipios, etc. • Estimular el desarrollo de una institucionalidad local de apoyo al tejido pyme • Fomentar la asociatividad entre las pymes locales • Autonomía en la asignación y obtención de recursos económicos y humanos. 	<p>Ley de Ministerios (13.175)</p>	<p>SI</p>	<p>Se plantea la reunificación del Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología y el Ministerio de Asuntos Agrarios en una sola dependencia que centralice la aplicación de las leyes de dichas dependencias.</p> <p>Asimismo, se propone la creación del Instituto Provincial de Agricultura, Industria y Comercio (IPAIC), organismo sobre el cual se descentralizarán la ejecución de los programas y la difusión de los beneficios presentes actualmente en los mencionados Ministerios.</p> <p>Adicionalmente, se prevé que dicha descentralización obedezca a la regionalización planteada en el Plan Estratégico Productivo de Buenos Aires, el cual divide al territorio bonaerense en 8 subespacios, cada uno de los cuales tendrá su respectiva agencia regional.</p>
<p>Desmotivación del personal y dispersión en las formas de</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Crecimiento de las competencias de los empleados de las distintas áreas. 		<p>SI</p>	<p>Se propone la asignación de personal a los cargos escalafonarios por concurso y oposición.</p>

	contratación del mismo	<ul style="list-style-type: none"> • Mejora en la asignación del personal idóneo según las necesidades de las distintas áreas. • Incremento en la motivación del personal. • Profesionalizar la carrera del empleado público dentro de las áreas en cuestión. 			
Modificaciones presupuestarias	Mala asignación de recursos y escaso presupuesto.	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar fuentes de financiamiento autónomas • Mejorar la continuidad de los programas • Mejorar la eficiencia y asignación del presupuesto 		SI	Se propone la separación de los presupuestos de las partidas del Ministerio que unifique las actuales carteras de producción y agricultura, respecto de aquellas que vayan a financiar al nuevo Instituto Provincial de Agricultura, Industria y Comercio. Asimismo, para esta última dependencia se propone la unificación y puesta en valor de los registros provinciales de Industria, Comercio, Minería y Agrarios estableciendo a sus integrantes el cobro de un monto fijo anual a determinar y con diferentes escalas en concepto de inscripción a los mismos, destinando lo recaudado por los mismos al financiamientos del funcionamiento del nuevo IPAIC.
Nueva Estructura del Ministerio de Producción	Dispersión de políticas públicas destinadas a la	<ul style="list-style-type: none"> • Centralización en la programación de las políticas productivas. • Descentralización de la ejecución y 		SI	Se propone integrar las carteras provinciales de agricultura y

(modificaciones en el organigrama)	producción.	gestión de las políticas productivas. <ul style="list-style-type: none"> • Mayor proximidad a los actores locales 			producción, en virtud de lo cual se conservaría una Subsecretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y actividades Forestales que aplicaría las leyes que en actualidad se encuentran en la órbita del Ministerio de Asuntos Agrarios. Asimismo se conservaría la Subsecretaría de Industria, Comercio y Minería que seguiría concentrando a las autoridades de aplicación de las leyes que en la actualidad son jurisdicción de tal dependencia. La Subsecretaría de Puertos y la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales continuarían ejerciendo las competencias que tienen en la actualidad, La primera absorbiendo a la Dirección Provincial de Zona Franca, y sumándosele a la segunda la vinculación internacional de las actividades agropecuarias .
Infraestructura (mantenimiento; remodelación; modificación; construcción; planificación)	Deficiente y obsoleta tecnología.	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar el desempeño del personal de las distintas áreas. • Incrementar la velocidad de gestión de los beneficios • Informatización del ministerio para mayor eficiencia. 		SI	Realizar mejoras en las condiciones físicas de los espacios de trabajo: reformas edilicias, computadoras, flotas de teléfono para los puestos que los necesitaran, Internet, cuentas de correo, entre otras. Gestionar equipamientos a través de organismos nacionales el acceso a fondos para Programas de

					Fortalecimiento Institucional destinados a modernizar el equipamiento de la nueva cartera que unifique los actuales Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología y el Ministerio de Asuntos Agrarios.
--	--	--	--	--	--

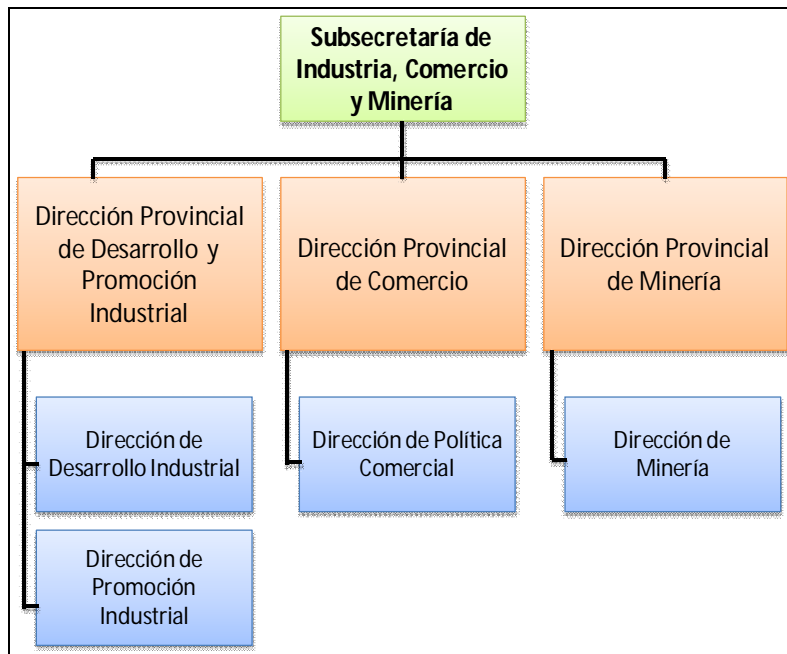
Área Nueva Estructura	Personal correspondiente según Organigrama Actual
Subsecretaría de Industria, Comercio y Minería	Subsecretaría de Industria, Comercio y Minería
	Subsecretaría de la Pequeña, Mediana y Microempresa
	Subsecretaría de Ciencia y Tecnología
Subsecretaría de Actividades Portuarias	Subsecretaría de Actividades Portuarias
	Dirección Provincial de Zona Franca
Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales	Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales
Subsecretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y actividades Forestales	Subsecretaría de Producción, Economía y Desarrollo Rural
	Subsecretaría de Calidad Agroalimentaria y Uso Agropecuario de los Recursos Naturales
	Dirección Provincial de Pesca
Instituto Provincial de Agricultura , Industria y Comercio (IPAIC)	Personal de perteneciente a las actuales dependencias del Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología y del Ministerio de Asuntos Agrarios que soliciten pase en comisión al nuevo Instituto
Comisión de Investigaciones Científicas (CIC)	Comisión de Investigaciones Científicas (CIC)



Como fuera mencionado más arriba, la **Subsecretaría de Industria, Comercio y Minería** conservaría tres de sus actuales dependencias, suprimiéndose la Dirección Provincial de Innovación de la Competitividad. Por su parte, la Dirección Provincial de Desarrollo y Promoción Industrial, la Dirección Provincial de Comercio y la Dirección Provincial de Minería continuarían ejerciendo el rol de autoridad de aplicación de las leyes que de ellas dependen en la actualidad.

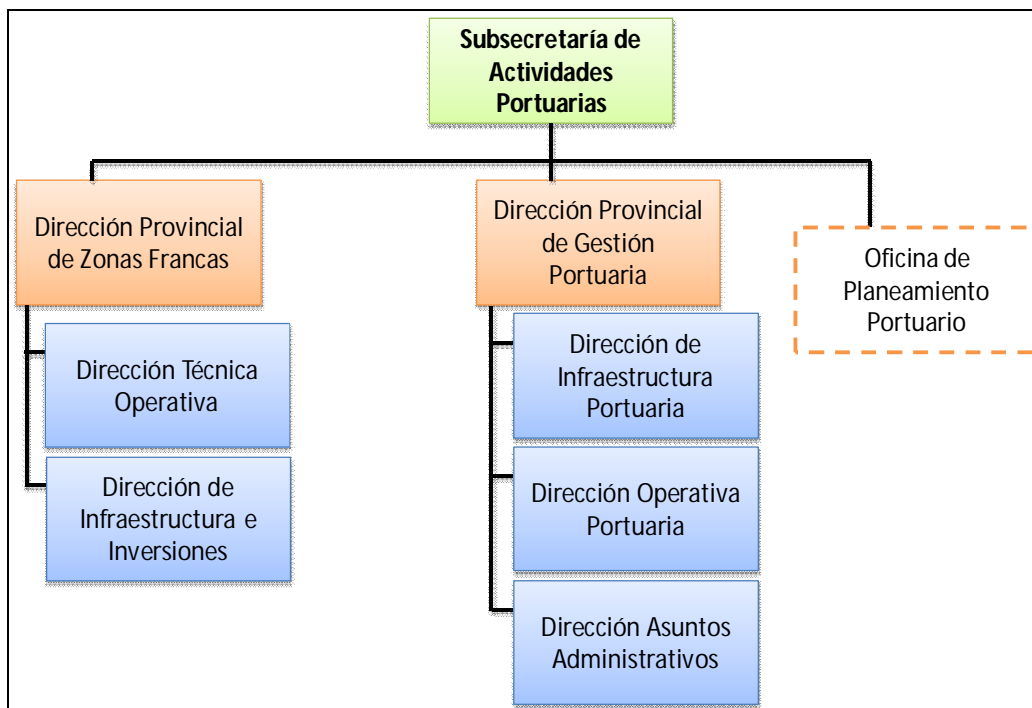
La **Dirección Provincial de Desarrollo y Promoción Industrial** continuaría teniendo a su cargo la aplicación del régimen de promoción industrial de la provincia de Buenos Aires (Ley 13.656) y del régimen de creación de agrupamientos industriales (Ley 13.744). Por su parte, **Dirección Provincial de Comercio** conservaría su rol de autoridad de aplicación de la Ley 13.133 de defensa del consumidor, de Metrología Legal (Ley 19.511); de Lealtad Comercial (Ley 22.802); de Control de Venta de Bebidas Alcohólicas (Ley 11.825); de Control de Nocturnidad (Ley 14.050); de Talles (Ley 12.665); y la de Grandes Superficies Comerciales (Ley 12.573).

La **Dirección Provincial de Minería** seguiría siendo la encargada de otorgar las autorizaciones de extracción de arena de médanos, playas y por medio de embarcaciones; como así también se encarga de otorgar la manifestación de descubrimiento de un yacimiento minero dentro de la Provincia.



La **Subsecretaría de Actividades Portuarias** conservaría su estructura actual, adicionándosele la **Dirección Provincial de Zonas Francas** con sus respectivas direcciones de línea. Dicha Dirección continuará con sus funciones de administración, fiscalización y control de las actividades desarrolladas en este ámbito, de conformidad con la legislación y las disposiciones del contrato de concesión vigente.

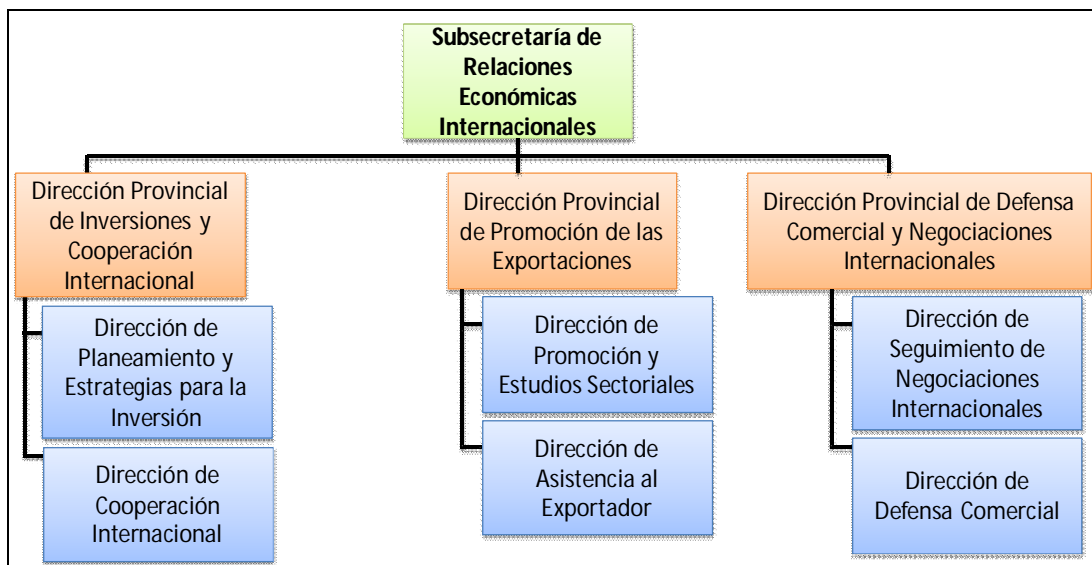
Por su parte, la **Dirección Provincial de Gestión Portuaria** continuará con sus responsabilidades la implementación de los sistemas de gestión portuaria a través de Consorcios o Delegaciones, recepcionando y otorgando los pedidos de uso dentro de los puertos de la provincia.



La **Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales** continuaría siendo la dependencia de vinculación y promoción internacional de la producción bonaerense, manteniendo la estructura actual de direcciones provinciales y de línea. Asimismo, cada una de dichas áreas incorporaría a su agenda de actividades aquellas producciones vinculadas a las actividades agropecuarias.

De esta forma, la ***Dirección Provincial de Inversiones y Cooperación Internacional*** continuaría con sus funciones de promoción de la radicación de inversiones internacionales en la Provincia de Buenos Aires, proporcionando y fortaleciendo los vínculos de cooperación internacional. De la misma forma, la ***Dirección Provincial de Promoción de Exportaciones*** persistirá en sus actividades de promoción de las exportaciones de bienes y servicios producidos en el territorio de la provincia de Buenos Aires.

Por su parte, la ***Dirección Provincial de Defensa Comercial y Negociaciones Internacionales*** continuará con sus funciones de asistencia y asesoramiento a los sectores productivos amenazados por importaciones realizadas en condiciones comerciales desleales y afectadas por las variaciones en el mercado internacional.



Por último, como fuera mencionado, la nueva **Subsecretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Actividades Forestales** concentraría en su órbita la aplicación de las leyes que en la actualidad son ejecutadas por el Ministerio de Asuntos Agrarios.

De esta forma la **Dirección Provincial de Agricultura y Actividades Forestales** tendría entre sus funciones diseñar y coordinar programas de promoción, desarrollo y fiscalización forestales y foresto-industriales, fiscalizando que la actividad se realice según las normas vigentes. También será la encargada de contribuir mediante forestación urbana y suburbana de conformidad con la Ley N° 12276 de Arbolado Público. Deberá de velar por la sanidad vegetal, la calidad de los alimentos de origen vegetal y trabajar por la erradicación de las plagas urbanas.

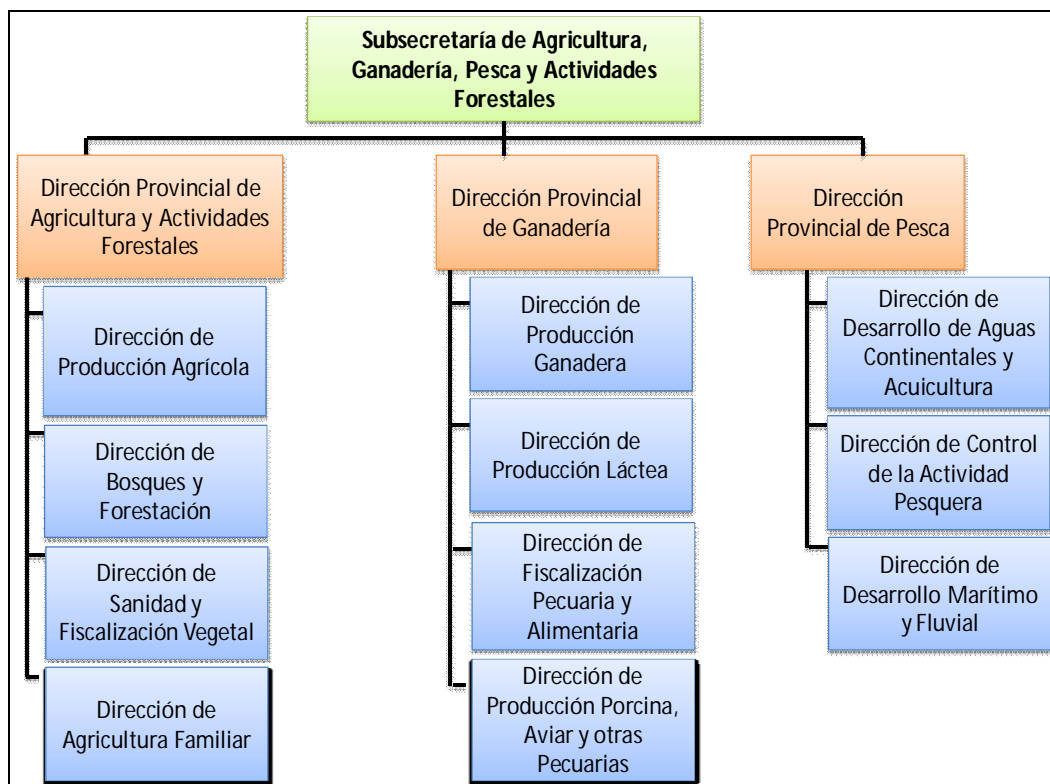
También pasará a ser la encargada de implementar el Programa Provincial de Alimentos In Natura, llevando adelante asistencia técnica y capacitaciones al sector productivo, realizando las acciones pertinentes a los fines de lograr los objetivos de la Ley 10.699 y de todas aquellas normas tendientes a salvaguardar la salud humana de las plagas urbanas.

También tendrá la responsabilidad de realizar de establecer y fiscalizar el cumplimiento de las normas higiénico-sanitarias relativas a la producción, elaboración, transporte, depósito, comercialización y expendio de productos y subproductos de origen vegetal con otros organismos con competencia en la materia. También deberá fiscalizar el transporte y traslado de la producción fruti-hortícola y forestal verificando el cumplimiento de la normativa vigente en la materia; llevar el Registro Provincial de

Productores, Operadores y Mercados Concentradores Frutihortícolas de la Provincia de Buenos Aires.

Por su parte, la **Dirección Provincial de Ganadería** será responsable de elaborar y ejecutar acciones tendientes a mejorar la eficiencia, la producción, industrialización y comercialización lechera, ganadera, porcina y demás producciones pecuarias, diseñando y ejecutando programas de capacitación, extensión y transferencia de tecnológica, evaluando la elaboración de planes de inversión que pudiera presentarse con relación a las áreas de su competencia.

La **Dirección Provincial de Pesca** seguirá teniendo bajo su responsabilidad la programación y fiscalización de la actividad pesquera de la provincia de Buenos Aires, velando por el adecuado cumplimiento de la Ley Provincial de Pesca (Ley 11.477) y demás normativas jurídicas que regulen dicha actividad.



El Instituto Provincial de Agricultura, Industria y Comercio (IPAIC)

El instituto tendrá carácter autárquico en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, y será el encargado de elaborar, crear, promover, e implementar acciones y programas concretos correspondientes a la política productiva empresarial en el territorio provincial.

En una primera instancia absorberá muchos de los programas vigentes de ambos Ministerios, para evitar una transición abrupta y desordenada. Más allá de reconocer el sesgo actual que presenta la estructura y programas de los Ministerios en materia de política productiva, los cuales caen en el error de formular políticas masivas, horizontales, y estructuradas alrededor de un modelo de oferta estándar que es igualmente aplicado o de utilidad para las diferentes regiones, es conveniente que políticas del tipo de las que estamos proponiendo se inicien por la vía de experiencias piloto y luego ser sometidas a una evaluación imparcial y a eventuales modificaciones antes de su aplicación masiva.

Para la elaboración de la propuesta es menester señalar que se han estudiado numerosas experiencias internacionales exitosas que pueden servir como referencia, como así también un par de intentos de suma relevancia realizados en nuestro país, la red de Centros de Desarrollo Empresarial BID-UIA y los centros del IDEB en la Provincia de Buenos Aires a los que hicimos referencia antes en el documento, y una experiencia estancada, la Red de Agencias de Desarrollo Productivo de la SEPYME, de los que se pueden obtener enseñanzas.

Estructura del IPAIC: para evitar el centralismo vigente hoy día, se propone para el Instituto una estructura con dos instancias; una provincial de coordinación estratégica y una instancia regional de implementación descentralizada. Para llevar a cabo tal desafío se prevé la constitución de una sede central en La Plata con agencias regionales en los distritos más representativos.

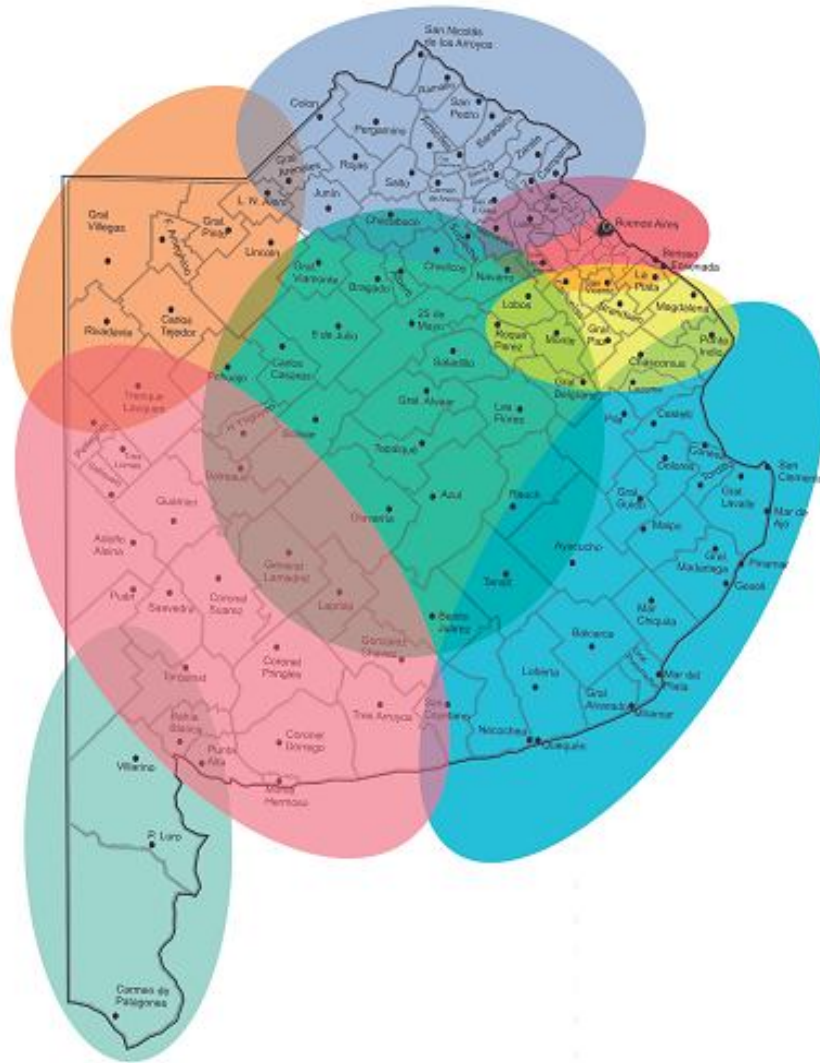
De este modo se podrán lograr de forma simultánea las ganancias de eficiencia que permite la programación y la coordinación de políticas, con el conocimiento pleno de las circunstancias locales necesario para el éxito de cualquier iniciativa.

Cada agencia regional tendrá un área de asistencia técnica para ayudar a armar cada proyecto

Agencias regionales: para la configuración de los lugares donde se radicarán las diferentes agencias se debe tener presente ex ante, para no cometer errores de diseño, que el amplio territorio bonaerense no sólo es desigual en términos geográficos y de dotación de recursos o capacidad de generar riqueza, sino también en la cantidad y perfil de las empresas que lo cubren. De este modo, es conocido que distintas regiones tendrán diferentes capacidades y posibilidades de generación de redes de firmas aptas para interactuar entre sí y para responder a los incentivos de la política pública; también serán diversas las estructuras institucionales (calidad de los municipios, de las cámaras empresarias, presencia o no de institutos técnicos, etc.).

En otras palabras, existe una jerarquía de espacios económicos: algunos capaces de crear espontáneamente polos de crecimiento económico, con un intercambio interno fluido de bienes e ideas, generación de externalidades y atracción de inversiones y fuerza de trabajo calificada; otros espacios que, a pesar del aislamiento de las firmas localizadas en el medio, contienen una masa crítica de recursos materiales y culturales con un potencial capaz de reaccionar a los incentivos de una política pública bien diseñada e implementada; y, por último, zonas que no dispondrán siquiera de esa masa crítica, por lo cual el diseño de los planes y programas de acción deben ser diseñados y puestos en práctica teniendo presente tales particularidades.

Teniendo presente lo dicho, se propone dividir a la provincia de acuerdo al Plan Estratégico Productivo Buenos Aires 2020 (PEPBA 2020) en 8 subespacios, cada uno de los cuales tendrá su respectiva agencia regional, a saber:



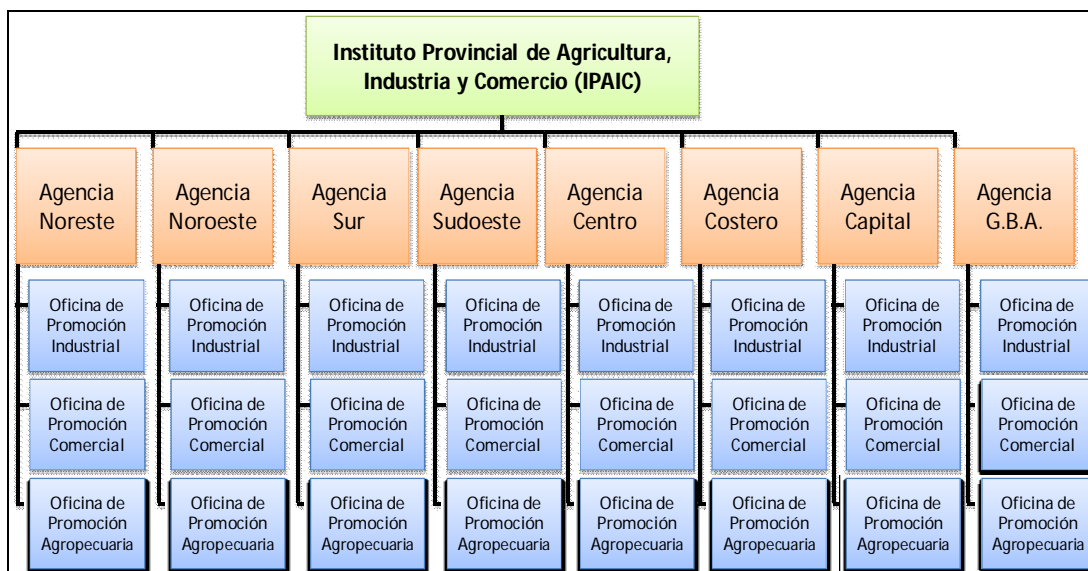
Las agencias quedarán configuradas de la siguiente forma:

1. Agencia Noreste
2. Agencia Noroeste
3. Agencia Sur
4. Agencia Sudoeste
5. Agencia Centro
6. Agencia Costero
7. Agencia Capital

8. Agencia G.B.A

Consecuentemente, el Instituto Provincial de Agricultura, Industria y Comercio contará con una estructura funcional compuesta por ocho agencias, cada una de las cuales contará con una Oficina de Promoción de Industria, Oficina de Promoción de Agropecuaria y una Oficina de Promoción del Comercio.

Esta definición propuesta toma en cuenta que la provincia de Buenos Aires presenta regiones diversas, donde las prioridades de cada una demandan una correcta definición de las líneas de incentivo a la producción y de promoción al desarrollo, para lo cual en cada subespacio se debe garantizar la existencia de condiciones estructurales locales y de un aparato institucional mínimo que garanticen la efectiva implementación de la política. Tiene características similares al Instituto de Desarrollo Empresario Bonaerense (IDEB).



Se prevé que la máxima autoridad del IPAIC esté en manos de un Presidente designado por el Poder Ejecutivo Provincial. A su vez se prevé, la coordinación de las actividades de promoción agropecuaria, industrial y comercial se realicen a partir de Foros Sectoriales de carácter trimestral en la sede central de La Plata, donde los responsables de cada agencia intercambien y enriquezcan las experiencias de gestión de las distintas agencias en cada uno de los subespacios y de los distintos niveles de la política. Asimismo, dichos foros pueden dar lugar a mesas de trabajo donde se atiendan problemáticas de algunas ramas más específicas de la industria, el comercio y la agricultura, con encuentros mensuales.

La estructura y las funciones de las agencias: cada agencia debe ser un organismo proactivo, esto es, de una dotación escasa pero rica en habilidades técnicas. La

agencia estará encabezada por un Director designado por el Presidente del IPAIC y contará con un consejo consultivo integrado por representantes de los municipios que conforman el respectivo subespacio, de organizaciones representativas de la sociedad civil, tanto empresarios como trabajadores. La meta debe ser integrarse con los elementos más dinámicos y dispuestos a implementar estrategias de cambio.

Por dicho motivo, y como fuera mencionado anteriormente, las distintas agencias contarán con tres oficinas de promoción de la actividad Industrial, Comercial y Agropecuaria conformadas por el personal que actualmente se desempeña en los Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología y Ministerio de Asuntos Agrarios que opten por formar parte del IPAIC, quienes deberán trabajar para instalar un cambio cultural en la zona de influencia, promoviendo el cambio de rutinas, conductas y expectativas que los agentes económicos y el vínculo de estos con el Estado.

El personal debe estar capacitado para recorrer el área de influencia procurando identificar pymes con problemáticas similares, aptas para integrar grupos de trabajo conjunto con una meta común. Una vez identificado el problema o el objetivo a alcanzar, la agencia buscará conjuntamente con el organismo central el diseño de instrumentos y programas aptos para la solución del problema o logro de objetivos. En una primera instancia la agencia intentará ver si la solución encuadra con alguna de la oferta de consultoría vigente en la provincia o, en segunda instancia, de Nación.

Respecto a las funciones de cada agencia podrían resumirse de la siguiente manera:

- Tendrán la responsabilidad y obligación de articular con el nivel de organismo central provincial la definición de planes y programas de fomento al desarrollo productivo de la Provincia en general, pero con énfasis en el desarrollo de instrumentos útiles para la subregión en la cual se hallan insertas.
- Promover la incorporación y difusión de nuevas tecnologías en las empresas de su subespacio.
- Estimular el desarrollo de una institucionalidad local de apoyo al tejido pyme (integrando en la agencia representantes de cámaras empresarias, gobiernos municipales, escuelas técnicas y universidades locales, etc.);
- Desarrollar la oferta de consultoría técnica local y ubicar e importar servicios de consultoría extra-territorial o internacional cuando fuese necesario;
- Fomentar la asociatividad entre las pymes locales, formando colectivos de firmas que presenten problemáticas o demandas similares;

- Cofinanciar la adquisición de servicios técnicos destinados a las pymes, estimular la participación en rondas de negocios y ferias, difundir y facilitar el acceso por parte de las firmas locales a las distintas políticas de promoción existentes a nivel nacional.

El rol de los municipios: los municipios de cada subespacio pueden contribuir a facilitar, promover y articular institucionalmente con los agencias y actores sociales, procurando efectos sinérgicos a partir de la convergencia de propósitos y objetivos, aportando instalaciones y/o personal a las agencias.

Los municipios pueden implementar iniciativas en conjunto con las corporaciones y asociaciones gremiales. También, los municipios pueden coordinar con otros municipios de la región, acciones para generar una corriente de intercambios comerciales de mutuo beneficio y subvencionar servicios e impuestos con el fin de estimular el desarrollo productivo.

- Cambios en la política del personal

Con respecto al personal del Ministerio de Producción, el mismo se encuentra normado por la Ley 10.430 de la Carrera Administrativa en la Provincia de Buenos Aires; sin embargo, la nueva carrera administrativa que plantea el informe permitirá mejorar la condición de los técnicos y profesionales dentro de la unidad orgánica, incentivándolos para poder desarrollar de manera eficiente las acciones correspondientes al ministerio a partir de mejorar las condiciones de trabajo, remuneraciones, promociones y cargos en la función pública.

La reforma se basa en los principales pilares:

- 1) Incorporar mecanismos que favorezcan y estimulen el crecimiento de las competencias de los empleados públicos.
- 2) Diseñar planes de capacitación y formación: realizar la promoción de cursos anuales o semestrales. Hoy, la motivación para realizar un curso por parte del empleado radica simplemente en su interés personal. No existe ninguna de tipo organizacional que lo impulsara a querer capacitarse y/o actualizar nuevas competencias laborales
- 3) La revalorización del empleado público como funcionario al servicio de la comunidad.

4) La valorización del desempeño, el esfuerzo y la transparencia en todos los procesos de la gestión de recursos humanos.

5) La recuperación de la carrera escalafonaria, evitando de esta forma que funcionarios que se renuevan en la medida de los cambios de gobierno, incorporen personal a la planta permanente con criterios distintos al de mérito. Ese personal permanece luego en la función pública y entorpece su accionar.

6) Mejoras en las condiciones físicas de los espacios de trabajo: reformas edilicias, computadoras, flotas de teléfono para los puestos que los necesitaran, Internet, cuentas de correo, entre otras. Se propone gestionar a través de organismos nacionales el acceso a fondos para Programas de Fortalecimiento Institucional destinados a modernizar el equipamiento de la nueva cartera que unifique los actuales Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología y el Ministerio de Asuntos Agrarios.

b). Modificaciones presupuestarias

Las modificaciones presupuestarias serán consecuencia de la integración de los Ministerios Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología y Asuntos Agrarios en un solo Ministerio. De ello se desprende una reducción de cargos ejecutivos y de conducción dentro de los organigramas existentes, no así de personal.

En cuanto a la superación de la restricción presupuestaria, uno de los condicionantes fundamentales que enfrenta hoy la estructura ministerial vigente, será fundamental el rol de las agencias regionales en la creación y fortalecimiento de estructuras institucionales que fomenten la inversión, la innovación, la cultura emprendedora, en pos de desarrollar economías regionales, diversificar la producción e incrementar la competitividad de las empresas nacionales

Dado el problema de financiamiento descrito para el desarrollo de los programas y distintas acciones, que en general se debe al escaso presupuesto y deviene en la discontinuidad de muchos programas, se propone la unificación y puesta en valor de los registros provinciales de Industria, Comercio, Minería y Agrarios estableciendo a sus integrantes el cobro de un monto fijo anual a determinar y con diferentes escalas en concepto de inscripción a los mismos, el cual se destinará a financiar el Fondo de Proyectos de la Provincia.

Por otra parte, las empresas que sean beneficiarias de algún programa tendrán que realizar un aporte forzoso del 3%, el que se depositará a favor del Banco Provincia de Buenos Aires., quien lo capitalizará a favor del Fondo de Proyectos de la Provincia.

Asimismo se otorga la posibilidad de que las distintas Cámaras empresariales dispongan de Instalaciones o personal para funcionar como ventanilla de los planes nacionales.

En cuanto a la oferta del servicio de planes ministeriales, será necesaria la formulación de un programa de trabajo por parte de los beneficiarios que, de calificar, recibirán un subsidio que cofinanciará la tarea.

Este subsidio tendrá un monto que nunca llegará a cubrir la totalidad del gasto, su concesión tendrá un límite en el tiempo y estará condicionada al progreso del plan de trabajo.

c). Impacto en los beneficiarios

El impacto sobre los beneficiarios será positivo a partir de la creación del nuevo Ministerio de Producción identificando claramente la política productiva agraria e industrial de la Provincia de Buenos Aires, generando una gestión eficiente evitando la duplicación de esfuerzos y la puesta en marcha programas basados en el centralismo y generados desde la óptica de la oferta.

Asimismo, se eliminarán superposiciones de funciones, mejorando la eficiencia, eficacia y calidad en la prestación de los servicios, de vital importancia teniendo en cuenta el rol del Ministerio tendientes a políticas y acciones sobre los sectores productivos de la provincia.

El organismo obtendrá una mejor visión institucional en la comunidad a partir de un armado coherente, claro y simple; identificando los beneficiarios directos de los programas, evitando suspicacias en la sociedad mostrando un destino claro para los fondos disponibles.

Los beneficiarios directos serán las PYMES, las cuales corresponden al sector más vulnerable del entramado productivo, quienes se beneficiarían a partir de una gestión eficiente, con mayor cercanía, recibiendo las acciones que le correspondan sin tener en cuenta el factor político en el manejo del organismo.

Se disminuirá notablemente uno de los principales problemas de la estructura actual de los ministerios como de los programas que derivan de ellos, que es la ausencia de una buena comunicación. Se torna necesario e imprescindible entender que una buena comunicación es de relevancia primaria para lograr el objetivo buscado. Para ello se debe asegurar que lo que se va a comunicar sea claro para el receptor (empresa), por lo que es necesario conocer con claridad ciertas características del

mismo (nivel formativo, su postura frente a iniciativas del gobierno, su vinculación a redes empresariales, etc.). De aquí que la descentralización y división regional propuesta se transformará en una mejora de eficiencia y equidad de relevancia para los empresarios.

Por otra parte de esta forma se aseguraría y alentaría la existencia de una ida y vuelta por parte de los empresarios para conocer la impresión de estos en relación a lo que se le propone y a las necesidades que poseen. Con la reforma propuesta se evita la interferencia en el feedback para que llegue claro el mensaje y la política.

No es un tema de fácil resolución dado el tamaño y la diversidad territorial y productiva de la provincia, de aquí que la estructura descentralizada a nivel regional a través de las agencias se transforma en la variable clave.

Otro ítem importante en los cuales se mejorará la situación de los beneficiarios es en la mejora en la Articulación de los programas y acciones. Por articulación se entiende todo el entramado de relaciones que garantiza la efectividad del uso de los instrumentos. Como hemos visto, hoy día hay una concepción general de la articulación en la sociedad y en los empresarios como lógica del sistema de apoyo a empresas que es endeble y blanco de muchísimas críticas.

La principal limitante entre la coordinación en programas y su instrumentación, es la ausencia de un sistema de articulación entre instituciones que puede propiciar en algunos casos, la duplicidad de actuaciones. La falta de enlaces reales entre los niveles público y privado para mantener una comunicación efectiva y dinámica no permite una rápida conducción estatal y de decisión empresarial. Por lo que se evidencia que es imprescindible avanzar en este tema.

A través de la nueva estructura del IPAIC se comprende que el entorno permite entender no sólo la infraestructura que se posee y la posibilidad de contar con otras empresas del sector con las cuales nuclearse, sino que también permite establecer la existencia y vínculo con organizaciones de apoyo (universidades, agencias PyME, agrupaciones empresariales, etc.) con las cuales articular políticas de fomento para las empresas. Este entorno depende de la calidad del Gobierno local, del rol de las entidades representativas, la propia proactividad de los actores y sus relaciones sociales, la confianza, la existencia de trabajo en red, etc.

El IPAIC tendrá una labor importante al fomentar la articulación como mecanismo de vinculación pública-privada ante la necesidad de una estrecha coordinación, cooperación y complementación con el objetivo de aprovechar mejor los recursos,

pudiéndose generar economías de escala, economías externas y reforzamiento de las ventajas comparativas.

d). Propuesta de Matriz de operaciones en el nivel de actividades por cada una de las jurisdicciones.

Para poder llevar adelante esta transformación de la estructura, gestión, personal, etc., es necesario implementar la misma a partir del siguiente programa.

- 1. Verificación del personal y del organigrama real:** se necesita verificar con los datos del informe el personal administrativo que actualmente se desempeña en Los Ministerios. Asimismo, constatar los datos obtenidos con el organigrama actual para conocer cuestiones problemáticas que surjan a partir del funcionamiento diario de los Ministerios a modificar. El Comité de Reforma Ministerial realiza esta tarea.

Las actividades que se realizan son:

- Verificación de los datos del personal.
 - Análisis de los resultados con el organigrama real.
- 2. Propuesta de Estructura y de distribución del personal definitiva:** con los datos relevados en la etapa anterior, identificar la nueva estructura orgánica, ubicando el personal según corresponda, identificando además requerimientos necesarios, faltantes y otras cuestiones para concebir la nueva estructura, estableciendo lineamientos y problemáticas a solucionar. El Comité de Reforma Ministerial lleva a cabo este programa.
 - Identificación del personal por área y función.
 - Reubicación del personal en la nueva estructura orgánica.
 - Nuevo mapa Estructura Orgánica.
 - 3. Concursos funciones ejecutivas:** se llevan a cabo los concursos para los cargos de funciones ejecutivas según estipula la nueva ley de carrera en la Administración Pública. Se llevará a cabo según estipula la ley de carrera administrativa, por el jurado competente y con los plazos, requisitos y características fijadas en la normativa.
 - Concurso Director Provincial y Director General.
 - Concurso Director, Jefe de Departamento.

4. **Capacitación del personal para las nuevas funciones:** una vez que se desarrollan las etapas anteriores, es necesario capacitar a los empleados según las nuevas funciones a desempeñar, las nuevas áreas del organigrama que se crean, y como serán los procedimientos en cada una de las mismas junto con sus funciones. El Comité de Reforma Ministerial llevará a cabo la organización de los cursos de capacitación para el personal.

- Capacitación respecto del nuevo organigrama.
- Capacitación respecto de las nuevas funciones y tareas.
- Capacitación respecto a nuevas tecnologías y métodos.

5. **Creación del Instituto Provincial de Agricultura, Industria y Comercio:** se desarrollan los pasos necesarios para la creación del Instituto.

- Elaboración y redacción Decreto de creación.
- Designación de personal y capacitación para las nuevas funciones.
- Evaluación y sensibilización de los actores de los distintos subespacios.
- Puesta en marcha de las Agencias.

6. **Implementación, ajustes y capacitación adicional:** en esta etapa se pone en marcha la nueva estructura para evaluar posteriormente problemas que surjan, brindando los ajustes necesarios y la capacitación adicional requerida para un correcto funcionamiento de la nueva estructura orgánica del Ministerio.

PROGRAMAS Y ACTIVIDADES		MESES										Nivel de Complejidad	Presupuesto	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10			
Programa 1	Verificación del Personal y del organigrama real													
1.1	Verificación de los datos del personal.													Medio
1.2	Análisis de los resultados con el organigrama real													Bajo
Programa 2	Propuesta de Estructura y de distribución del personal definitiva													

2.1	Identificación del personal por área y función.															Bajo	
2.2	Reubicación del personal en la nueva estructura															Medio	
2.3	Nuevo mapa Estructura Orgánica															Medio	
Programa 3	Concursos funciones ejecutivas																
3.1	Concurso Director Provincial y Director General															Alto	
3.2	Concurso Director, Jefe de Departamento															Alto	
Programa 4	Capacitación del personal para las nuevas funciones																
4.1	Capacitación respecto al nuevo organigrama															Bajo	
4.2	Capacitación respecto a las nuevas funciones y tareas															Alto	
4.3	Capacitación a nuevas tecnologías y métodos															Medio	
Programa 5	Creación del Instituto Provincial de Agricultura, Industria y Comercio (IPAIC)															Medio	
5.1	Elaboración y redacción Decreto de creación.															Medio	
5.2	Designación de personal y capacitación para las nuevas funciones.															Medio	
5.3	Puesta en marcha de las Agencias															Alto	
Programa 6	Implementación, ajustes y capacitación adicional																
6.1	Puesta en marcha															Alto	
6.2	Reuniones de evaluación															Medio	
6.3	Capacitación Adicional															Medio	

b-5 Bibliografía

Albornoz, M. y Gordon, A. (2011), “La política de ciencia y tecnología en Argentina desde la recuperación de la democracia (1983-2009)”, en Albornoz, M. y Sebastián, J. (eds.), Trayectorias de las políticas científicas y universitarias de Argentina y España, Madrid, CSIC, en prensa.

Albornoz, Mario (2006): Política científica y tecnológica una visión desde América Latina. <http://www.campus-oei.org/revistactsi/numero1/albornoz.htm> - Abril2006

Ameri H. y Narodowski P. (2001): “Desarrollo del sistema de innovación local y los encadenamientos productivos” Papeles del IDEB, La Plata.

Babini, J. (1963). "La ciencia en la Argentina". Buenos Aires: Eudeba.

Baruj, G., Kosacoff, B. y Porta, F. (2005), “Políticas de competitividad en la Argentina y su impacto sobre la profundización del MERCOSUR”, Convenio BID – CEPAL: “Asimetrías en el MERCOSUR”, National Competitiveness Policies for Deeper Integration.

Bonvecchi, C. y Porta, F. (2005): “Argentina después de las reformas y el colapso. Reestructuración y desequilibrios del aparato productivo”, en M. Cimoli, B. García y C. Garrido (coord.), El camino latino americano hacia la competitividad, Editorial Siglo XXI, México

Borrel, M. y Koper, E. (2006) Estructura productiva y determinación de precios: un abordaje sectorial (2002-2005). Documento de Trabajo N° 1, CEFID-AR. Buenos Aires, noviembre.

Bunge, M. (1986). La ciencia, su método y su filosofía. Buenos Aires: Editorial Siglo 20.

Cabrera Fischer y Agüero (2009): “La relación entre investigación científico-tecnológica argentina y la política nacional en ciencias: hacia un nuevo paradigma”, ea Journal, Vol. 1, N° 1. <http://www.ea-journal.com/art/La-relacion-entre-investigacion-y-politica-nacional-en-ciencias.pdf>

CIC (2011), Programa de Modernización Tecnológica, Evaluación de Impacto y Resultados 2008-2011, Gráfica Sur, Buenos Aires.

Dirección de Desarrollo Productivo Local y Microempresas (DDPLYM, 2005) Informe sobre Empresas Recuperadas. Un nuevo enfoque sobre el problema de la

exclusión y el desempleo - Dirección de Desarrollo Productivo Local y Microempresas, Ministerio de Producción de la Provincia de Buenos Aires - La Plata, 1º de mayo de 200

Elgue, Mario Cesar (2005): "Cooperativas de obras y servicios publicos." Centro de Investigaciones de la Economía Social (CIESO).

Fernández Bugna, Cecilia y Fernando Porta (2008): "Crecimiento reciente. Nuevo régimen sin cambio estructural". CEPAL.

Ferraro, C. y G. Stumpo (compiladores), 2010, Políticas de apoyo a las pymes en América Latina. Entre avances innovadores y desafíos institucionales, Libros de la CEPAL Número 107, Santiago de Chile

Fundación para el Cambio (2006): "Programa para el impulso del sector productivo de la provincia de Buenos Aires". Documento de trabajo N°23. Noviembre 2006.

Gatto, F. y Ferraro, C. (2000), "Análisis de la experiencia del Instituto de Desarrollo Empresario Bonaerense –IDEB-", Documento de Trabajo N° 85, CEPAL, Buenos Aires

González, A. (2005) Cambios de la estructura industrial 1993-2003. Las causas de la tendencia histórica al estancamiento del desarrollo industrial argentino y su posible resolución. Documento de Trabajo N° 1. Instituto Nacional de Tecnología Industrial. Buenos Aires, marzo.

Herrera, Germán; Tavosnanska, Andrés. (2011) "¿Reindustrialización en la Argentina? Una década de expansión industrial en la Argentina". La revista del CCC [en línea]. Septiembre / Diciembre 2011, n° 13. [citado 2013-06-11]. Disponible en Internet: <http://www.centrocultural.coop/revista/articulo/278/>. ISSN 1851-3263.

Kosacoff, B. (ed.) (2007), Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007, Buenos Aires, CEPAL.

Kosacoff, B. Baruj, G., y Ramos, A. (2007), "Las políticas de promoción de la competitividad en la Argentina. Principales instituciones e instrumentos de apoyo y mecanismos de articulación público-privada, Documento de trabajo, CEPAL.

Ladenheim, Ruth (2011): "La innovación como motor para la producción nacional", Entrelíneas de la Política Económica, N° 29, Año 5, CIEPYC, Provincia de Buenos Aires.

http://www.ciepyc.org/images/stories/Revista/PDFs%20notas/Ciepyc_n29_nota3.pdf

Mallo, E. (2011), "Políticas de ciencia y tecnología en la Argentina: la diversificación de problemas globales, ¿soluciones locales?", *Redes*, vol. 17, núm. 32, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

MINCyT (2006), Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Bicentenario (2006-2010), SECyT, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación Argentina, Buenos Aires.

MINCyT (2009), Indicadores de Ciencia y Tecnología 2009, Buenos Aires.

MINCyT (2011), Argentina Innovadora 2020: Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, Ministerio de Ciencia, tecnología e Innovación Productiva, Buenos Aires.

MINCyT (2012a), "Empresas biotecnológicas beneficiarias de los instrumentos de financiación del FONTAR", Buenos Aires.

MINCyT (2012b), "Empresas de Software y Servicios Informáticos beneficiarias de los instrumentos de financiación del FONTAR y FONSOFT", Buenos Aires.

MINCyT (2012c), "Encuesta Nacional de Dinámica del Empleo y la Innovación. Etapa Piloto, Documento de discusión, Subsecretaría de Estudios y Prospectiva, Dirección Nacional de Información Científica, Buenos Aires.

Narodowski P. y Panigo, D. (2010): "El nuevo modelo de desarrollo nacional y su impacto en la provincia de Buenos Aires". Cuaderno de Economía N°75: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. Julio, 2010.

Narodowski, P. y Panigo, D (2010), "El nuevo modelo de desarrollo nacional y su impacto en la Provincia de Buenos Aires", Cuaderno de Economía, Nro. 75, Ministerio de Economía, Provincia de Buenos Aires.

Palanza, Valeria (2002) Espacios de concertación alternativos: los Consejos Federales de la política social en la Argentina, Documento de Trabajo N° 71, CEDI, Buenos Aires.

Plan Estratégico Productivo Buenos Aires 2020 (PEPBA 2020)

Potenza Dal Masetto, Fernanda (2002) El rol de los Consejos Federales de Educación y Salud en la elaboración de políticas sectoriales, ponencia presentada en el Primer Congreso Nacional de Políticas Sociales, Universidad de Quilmes-Asociación Argentina de Políticas Sociales, Quilmes.

Rapetti, M. (2005): La macroeconomía argentina durante la post-convertibilidad: evolución, debates y perspectivas, Policy Papers Series, GPIA, New School University, Nueva Cork, setiembre

Repetto, Fabián y Nejamkis, Facundo (2005), “Capacidades estatales y relaciones intergubernamentales: una aproximación al tránsito hacia una nueva institucionalidad pública en la Argentina”, Documento de Trabajo 2005-006, Fundación PENT, Buenos Aires.

Venturuzzi, Longo, Martín, Velazco (2007): “políticas de promoción de la innovación tecnológica”

http://www.sgp.gov.ar/contenidos/ag/paginas/opp/docs/2007/07_OPP_2007_COMPETITIVIDAD.pdf

SISTEMA DE CONTROL AMBIENTAL EN LA PBA

1. Historia y evolución de la normativa

2. Cambios en las políticas generales entre 1990-2013

A nivel nacional, la cuestión ambiental se encuentra normada a partir de la Ley 25.675 de Política Ambiental Nacional promulgada en el año 2002. En la misma se establece el presupuesto mínimo para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable. Asimismo, el Art. 23 establece el Sistema Federal Ambiental con el objeto de desarrollar la coordinación de la política ambiental, tendiente al logro del desarrollo sustentable, entre el gobierno nacional, los gobiernos provinciales y la Ciudad de Buenos Aires, el cual es instrumentado a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA). En el anexo II de la Ley se expone el Pacto Federal Ambiental el cual determina que la preservación, conservación, mejoramiento y recuperación del ambiente son objetivos de acciones inminentes entre la Nación y la Provincia. Se acuerda que el objetivo es promover a nivel provincial la unificación de todos los organismos que se relacionen con la temática ambiental, concentrando en el máximo nivel posible la fijación de las políticas de recursos naturales y medio ambiente, reconociendo al COFEMA como un instrumento válido para la coordinación de la política ambiental. Además, se establece que las provincias se comprometen a compatibilizar e instrumentar en sus jurisdicciones la legislación ambiental, como así también a impulsar y adoptar políticas de educación, investigación científico-tecnológica, capacitación, formación y participación comunitaria que conduzcan a la protección y preservación del ambiente.

2.1 Reforma a Nivel Nacional

Con el fin de perfeccionar el uso de los recursos públicos incrementando la calidad de la acción estatal, se reordena estratégicamente la administración pública para tornar más eficiente la gestión pública. Por ello a partir del Decreto Nacional 828/2006 se transfieren las competencias relativas a la implementación de la política ambiental, la preservación y protección de los recursos naturales y el desarrollo sustentable del ámbito del Ministerio de Salud y Ambiente a la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

2.1.1 Cambios de denominación y función actual

Así, con la búsqueda de generar una gestión pública más eficiente, se transfiere la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, que dependía del Ministerio de Salud al ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros bajo el Decreto 830/2006. El Decreto 1919/2006 establece el Organigrama de la Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable con sus funciones actuales, las cuales son:

1. Asistir al Jefe de Gabinete de Ministros en la implementación de la política ambiental como política de Estado y en los aspectos técnicos relativos a la política ambiental y la gestión ambiental de la Nación.
2. Coordinar las políticas del gobierno nacional que tengan impacto en la política ambiental, estableciendo la planificación estratégica de políticas y programas ambientales del gobierno nacional.
3. Coordinar y articular la gestión ambiental de los organismos responsables de ejecutar la política ambiental nacional.
4. Planificar y coordinar la inserción de la política ambiental en los Ministerios y en las demás áreas de la Administración Pública Nacional.
5. Integrar el Consejo Federal de Medio Ambiente.
6. Intervenir desde el punto de vista de su competencia en el desarrollo de la biotecnología.
7. Entender en el ordenamiento ambiental del territorio y en la planificación e instrumentación de la gestión ambiental nacional.
8. Entender en la preservación, protección, defensa y mejoramiento del ambiente, en la implementación del desarrollo sustentable, en la utilización racional y conservación de los recursos naturales, renovables y no renovables, la preservación ambiental del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica tendientes a alcanzar un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano, en el marco de lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Nacional.
9. Entender en la elaboración y actualización permanente del diagnóstico de la situación ambiental nacional en forma coordinada con organismos nacionales, provinciales y municipales.
10. Entender en la propuesta y elaboración de regímenes normativos que permitan la instrumentación jurídica administrativa de la gestión ambiental, el

ordenamiento ambiental del territorio, a la conservación y uso racional de los recursos naturales y la calidad ambiental.

11. Entender en el establecimiento de metodologías de evaluación y control de la calidad ambiental en los asentamientos humanos así como la formulación y aplicación de indicadores y pautas que permitan conocer el uso sustentable de los recursos naturales.

12. Entender en el establecimiento de un sistema de información pública sobre el estado del ambiente y sobre las políticas que se desarrollan.

13. Promover la difusión de la información y la adquisición de conciencia sobre los problemas ambientales del país.

14. Promover la educación ambiental formal y no formal y coordinar con el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología programas y acciones que fortalezcan su implementación.

15. Entender en las relaciones con las organizaciones no gubernamentales vinculadas al ambiente y fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en materia ambiental.

16. Entender en la aplicación de los tratados internacionales relacionados con los temas de su competencia, e intervenir en la formulación de convenios internacionales en los asuntos propios de su área.

17. Conducir la gestión y obtención de cooperación técnica y financiera internacional que otros países u organismos internacionales ofrezcan, para el cumplimiento de los objetivos y políticas del área de su competencia, en coordinación con los demás organismos del estado para su implementación.

18. Entender en la gestión ambientalmente adecuada de los recursos hídricos en coordinación con el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

19. Coordinar e impulsar planes y acciones con organismos inter-jurisdiccionales de la Administración Pública Nacional, Provincial y Municipal competentes, que entiendan en el saneamiento y ordenamiento ambiental de las cuencas y costas del Área Metropolitana de Buenos Aires.

2.1.2 Cambios en las políticas/ Principales lineamientos y programas

Entre los programas y proyectos desarrollados por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación se encuentran:

(1) Coordinación para la Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos: tiene como objetivo implementar la Estrategia Nacional en materia de Gestión Integral de RSU utilizando recursos técnicos y financieros, articulando con el Gobierno Nacional, Provincial y Municipal. Entre sus componentes se encuentran el Proyecto Nacional para la Gestión Integral de RSU; el Programa de Gestión Integral de RSU en Municipios Turísticos y los Programas Municipales.

(2) Proyecto Freplata: es una iniciativa en conjunto con el Gobierno de Uruguay iniciado en 2009 con el objeto de avanzar hacia la sustentabilidad de los usos y recursos del Río de la Plata y su frente Marítimo mediante la ejecución de acciones tendientes a la reducción y prevención de la contaminación de origen terrestre.

(3) Programa Jóvenes por un Ambiente Sustentable: se centra en la generación de encuentros entre jóvenes para reflexionar respecto a la realidad ambiental cotidiana, construir saberes ambientales de manera colectiva y cooperar en el cuidado ambiental, participar en la transformación del ambiente cercano e instalar la dimensión ambiental en la agenda política de las diferentes agrupaciones juveniles y del Estado.

(4) Programa Social de Bosques (ProSoBo): es creado por el Decreto 1332/02 y está dirigido a favorecer a comunidades rurales concentradas y dispersas, contribuyendo a evitar su desarraigo y asegurando la sustentabilidad de las actividades que promueve mediante la autogestión, la organización y la participación comunitaria.

(5) Programa Bosques Nativos y Biodiversidad: tiene entre sus objetivos la formulación participativa de un Proyecto de Inversión para la protección y el manejo sostenible de los bosques nativos y su biodiversidad a implementarse por el Estado argentino.

Este objetivo está acompañado de experiencias focales prioritarias de campo, con predominio de acciones en el Parque Chaqueño y con el fortalecimiento institucional de los gobiernos provinciales, a fin de apoyar la implementación de la Ley de Presupuestos Mínimos para la Protección Ambiental de los Bosques Nativos 26.331 y sus normas complementarias.

(6) Programa Estrategia Nacional de Educación Ambiental:

(7) Programa Trabajo y Desarrollo Sustentable: creado por Resolución 1189/05 y busca extender políticas de desarrollo sustentable al conjunto de trabajadores, promover la participación de gremios, sindicatos en la elaboración de las políticas

ambientales; fortalecer los efectos de las políticas ambientales de estado y consolidar una nueva cultura ambiental nacional.

(8) Programa Municipios Sustentables: creado bajo Resolución 1493/2008 de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable es de alcance federal y apunta a fortalecer las capacidades institucionales de los municipios, sobre todo, aquellos con marcadas necesidades socio - ambientales.

El Programa incentiva la implementación de políticas ambientales y la creación de proyectos vinculados al Desarrollo Sustentable local, a fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y fomentar el uso racional de los recursos naturales.

(9) Programa Nacional de Bosques Modelo: tiene como misión, fomentar el manejo sustentable de los ecosistemas forestales mediante la construcción de alianzas estratégicas entre los actores clave y el trabajo en red, a fin de contribuir al progreso de las comunidades involucradas, atendiendo a la equidad social, las necesidades locales y las preocupaciones globales. Busca promover el desarrollo sustentable en el marco conceptual del manejo integrado de los recursos naturales; desarrollar procedimientos innovadores en la gestión de los ecosistemas forestales e impulsar la construcción de alianzas estratégicas para el desarrollo local y el manejo basado en la planificación y gestión participativa.

(10) Programa Nacional de Estadística Forestal: se desarrolla para producir información estadística confiable, adecuada y oportuna; utilizar la misma para planificar y evaluar políticas económicas ambientales; difundir la importancia de los productos derivados del bosque, conocer el potencial de la industria forestal y sus posibles polos de desarrollo, etc.

(11) Programa de Protección de Hábitats de Fauna Silvestre: se crea bajo Resolución 358/08 y tiene como objetivo incrementar la superficie de hábitat bajo protección estricta de especies de fauna representativa de un ecosistema especialmente aquellas que son aprovechadas por la población local. Busca contribuir a la conservación de la fauna silvestre a través de apoyo técnico, logístico y financiero a áreas naturales protegidas existentes o proyectadas de dominio público provincial o municipal.

(12) Programa Nacional de Conservación de Especies Amenazadas: se llevan a cabo proyectos que se basan en la realización de acciones para la preservación de especies y sus hábitats.

(13) Programa Preservación del Patrimonio Ambiental: busca promover acciones tendientes a la preservación y mejoramiento del patrimonio natural y antrópico.

(14) Programa Federal de Producción Limpia y Consumo Sustentable: El Programa de Gestión Ambiental para una Producción Sustentable en el Sector Productivo tiene como objetivo contribuir al desarrollo ambientalmente sustentable de la actividad productiva. Está estructurado en dos Subprogramas: “Subprograma I: Promoción de la Producción Limpia” y “Subprograma II: Gestión ambiental minera”.

Sus objetivos específicos son: promover la adopción de prácticas de Producción Limpia por PyMEs como estrategia de gestión ambiental empresarial y promover la incorporación de la variable ambiental en la actividad minera. Los Organismos Ejecutores son la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable para el Subprograma I, y la Secretaría de Minería de la Nación para el Subprograma II. Cada Organismo Ejecutor es responsable de la administración general, manejo financiero-contable, seguimiento y evaluación del Subprograma bajo su cargo.

El Programa Federal cuenta con financiamiento y apoyo del Programa de Gestión Ambiental para una Producción Sustentable en el Sector Productivo, Subprograma de Promoción de la Producción Limpia BID 1865/OC-AR y Proyecto PNUD/ARG/08/015.

La Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable lleva a cabo las tareas inherentes a la ejecución del Subprograma bajo su cargo, a través de la Dirección de Producción Limpia y Consumo Sustentable, dependiente de la Subsecretaría de Promoción del Desarrollo Sustentable.

(15) Programa para la Gestión Ambiental de Sitios Contaminados (PROSICO): este Programa comprende a sitios contaminados de diversa naturaleza pudiendo incluir

antiguas fábricas inactivas, depósitos clandestinos de sustancias químicas, sitios con residuos peligrosos abandonados, entre otros, los que serán investigados en sus matrices suelo, agua superficial y agua subterránea. Resulta importante destacar que de acuerdo a los alcances establecidos para este Programa el mismo no incluye específicamente la problemática respecto de contaminación biológica, radiactiva y difusa. Para el logro de los objetivos planteados se instrumentarán acciones tendientes a identificar, sistematizar, calificar, cuantificar y posteriormente remediar y recuperar los sitios contaminados.

(16) Programa de Participación, Ambiente y Sociedad (PAyS):

Elaborar un Plan Estratégico Nacional de Educación Ambiental con acciones de corto, mediano y largo plazo, abarcando todas las regiones del País, respetando

sus características socioeconómicas y culturales, acordando los objetivos específicos de las programaciones, sometiéndolo a consultas amplias y manteniendo y apoyando sus realizaciones. Tiene como objetivos específicos: explicitar los propósitos de la educación ambiental; establecer un marco conceptual que permita unificar criterios en las actividades de Educación Ambiental que se realicen en el país; elaborar, difundir y mantener actualizado y disponible para su utilización, un estudio diagnóstico sobre la problemática de la EA, las diferentes realidades en nuestro País, sus agentes, recursos, experiencias nacionales y extranjeras , así como de especialistas dedicados a la EA y en general todos los aspectos que favorezcan su desarrollo; identificar necesidades, intereses y prioridades del país referidos a los actores y grupos clave a través de la participación comunitaria y la generación de consensos para orientar los programas de EA; definir un plan de acción para incorporar la EA en aquellos actores y grupos; crear y sostener espacios de articulación y coordinación con otros sectores de la administración pública, especialmente con los ministerios y secretarías de educación tanto nacional como provinciales; entre otros.

2.2 Cambios en la Provincia de Buenos Aires en la Ley de Ministerios.

Si bien la preocupación por el medio ambiente en la Provincia de Buenos Aires se inicia a principios de la década del 70, luego de la reforma constitucional de 1994 se hace explícito el interés del sector público por la protección y el cuidado ambiental del territorio. Se establece en la Constitución Provincial, en el Art. 28, que “los habitantes de la Provincia tienen el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo en su provecho y en el de las generaciones futuras”. A su vez, es la Provincia quien “ejerce el dominio eminente sobre el ambiente y los recursos naturales de su territorio incluyendo el subsuelo y espacio aéreo, mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos naturales de la zona económica exclusiva, con el fin de asegurar una gestión ambientalmente adecuada”. También deberá preservar, recuperar y conservar los recursos naturales renovables y no renovables, planificar su aprovechamiento racional controlando el impacto ambiental de las actividades que perjudiquen el ecosistema como así también promover acciones que eviten la contaminación del aire, agua y suelo, regulando los residuos tóxicos y radiactivos. “Asimismo, asegurará políticas de conservación y recuperación de la calidad del agua, aire y suelo compatible con la exigencia de mantener su integridad física y su capacidad productiva, y el resguardo de áreas de importancia ecológica, de la flora y la fauna”.

Profundizando aún más la importancia de la cuestión ambiental en la agenda política, se sanciona en el año 1995 la Ley 11.723 de Protección, Conservación, Mejoramiento y Restauración de los Recursos Naturales y del Ambiente en General (comúnmente conocida como Ley de Medio Ambiente). La misma tiene por objeto la protección, conservación, mejoramiento y restauración de los recursos naturales y del ambiente en general a fin de preservar la vida en su sentido más amplio asegurando a las generaciones presentes y futuras la conservación de la calidad ambiental y la diversidad biológica (Art. 1). Establece los derechos y deberes de los habitantes junto con la política ambiental, la cual tiene una coordinación y ejecución descentralizada con los municipios, siendo ambos los garantes de los derechos ambientales. A su vez, tienen la obligación de fiscalizar las acciones antrópicas que puedan producir un menoscabo al ambiente, siendo responsables de las acciones y de las omisiones en que se incurran (Art. 6).

Asimismo, la Ley establece que todos los proyectos consistentes en la realización de obras o actividades que produzcan o sean susceptibles de producir algún efecto negativo al ambiente y/o sus recursos naturales deberán obtener una Declaración de Impacto Ambiental expedida por la autoridad ambiental provincial o municipal según las categorías que establezca la reglamentación (Art. 10). La autoridad ambiental provincial deberá (a) seleccionar y diseñar los procedimientos de evaluación de impacto ambiental fijando los criterios para su aplicación a proyectos alcanzados por el Art. 10; (b) determinar los parámetros significativos a ser incorporados en los procedimientos de evaluación de impacto; y, (c) instrumentar procedimientos de evaluación medioambiental inicial para aquellos proyectos que no tengan un impacto significativo sobre el medio.

Además, el Art. 26 establece que las entidades oficiales tendrán la obligación de suministrar a las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que así lo soliciten, la información de que dispongan en materia de medio ambiente, recursos naturales y de las declaraciones de impacto ambiental, siendo sólo denegada la información cuando la entidad le confiera el carácter de confidencial.

La Ley también remarca que tanto el Estado Provincial como el Municipal son responsables de la comunicación y educación de los habitantes en lo que concierne a medio ambiente (Art. 29-31). Finalmente se establecen los incentivos a la producción e instalación de tecnologías relacionadas con la protección del medio ambiente y las disposiciones especiales en materia de aguas, suelo, atmósfera, energía, fauna y residuos.

En materia legislativa, la provincia ha avanzado en la protección de los efluentes gaseosos con la Ley 5.965 (Decretos 3395/96; 32/97; 2264/97), Ley 11.720 de Residuos Especiales (Decretos 806/97; 650/11), Ley 11.347 de Residuos Patogénicos (Decretos 450/94; 403/97), Ley de Residuos Sólidos Urbanos 13.592 y 14.321, Ley 13.868 de Impacto Ambiental (prohibición del uso de bolsas plásticas en los comercios, control a cargo del OPDS), Ley 14.343 (regula la identificación de los pasivos ambientales y se obliga a recomponer sitios contaminados con riesgo para la salud de la población para mitigar el impacto negativo en el ambiente), además de regular las áreas protegidas, biodiversidad, aparatos sometidos a presión, impacto ambiental, industrias (Ley 11.459 de Radicación Industrial y Ley 12.605 de almacenamiento, clasificación, acondicionamiento y conservación de granos), laboratorios (Ley 11.634 y Decreto 1443/00), lavaderos (Decreto 4318/98), matafuegos y cilindros (Decreto 4992/90 y 3598/96), y minería (968/97).

En el año 2004, como consecuencia del desdoblamiento del Ministerio de Asuntos Agrarios y Producción a partir de la Ley 13.175 de Ministerios (bajo fundamento de que la actividad productiva y agropecuaria en aras al fortalecimiento del crecimiento económico, puede alcanzar mayores niveles de eficiencia en tanto se dinamice la ejecución de las mismas a través de estructuras organizativas independientes), se eleva el rango de la Subsecretaría de Política Ambiental la cual dependía del ministerio de Asuntos Agrarios y Producción, pasando a conformarse la Secretaría de Política Ambiental. El Art. 32 establece que la Secretaría de Política Ambiental tendrá por finalidad planificar, formular, proyectar, fiscalizar y ejecutar la política ambiental, así como preservar los recursos naturales del Estado Provincial en el marco resultante de los principios del desarrollo sustentable y de la normativa ambiental vigente, conformándose como la Autoridad Ambiental en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires.

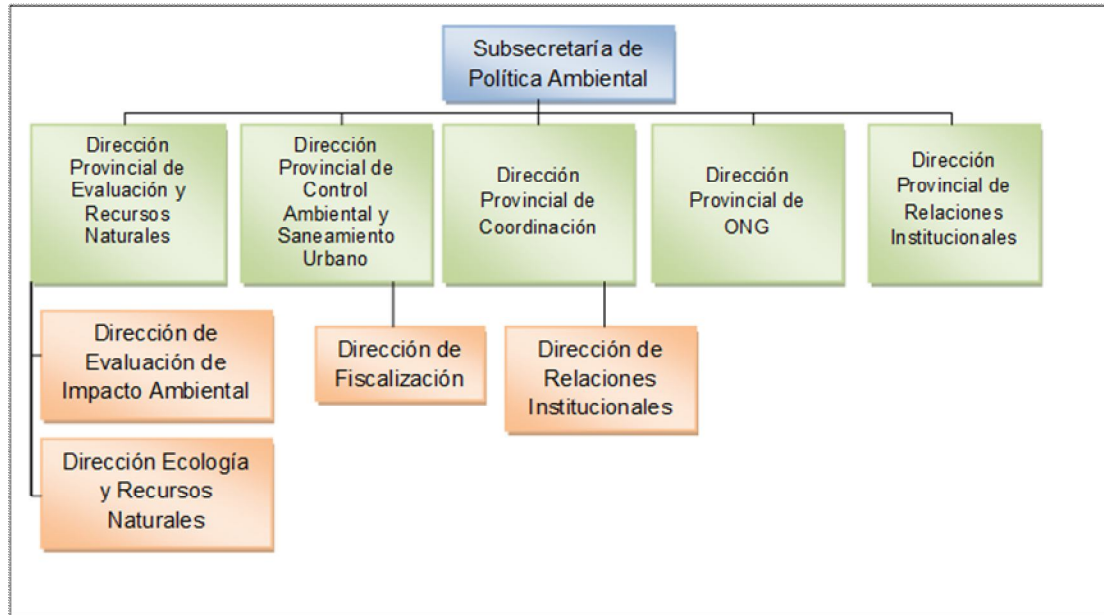
Luego, en el año 2007 bajo la Nueva Ley de Ministerios 13.757 se reemplaza la Secretaría de Política Ambiental por un modelo superador cuyas incumbencias le dotan un accionar transversal a todas las áreas de competencia en la materia, bajo un modelo de gestión y organización ágil y moderno, el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS).

2.2.1 Subsecretaría de Política Ambiental

Con la Ley de Ministerios 12.856 en el año 2002, y luego del estallido de la crisis económica en el país, se reemplaza la Secretaría de Política Ambiental creada por

Ley 11.737, para que en el ámbito del Ministerio de Asuntos Agrarios y Producción se lleve adelante la política ambiental de la provincia con la Subsecretaría de Política Ambiental. La Ley 12.928 destaca que a fin de perfeccionar el uso de los recursos públicos, incrementando la calidad de la acción estatal es necesario efectuar un reordenamiento estratégico que permita concretar las metas políticas diagramadas, así como racionalizar y tornar eficiente la gestión pública. Esta situación se observa en la fusión del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca con el Ministerio de Producción, agregando además las actuales atribuciones de la Secretaría de Política Ambiental, integrando sus competencias en el Ministerio de Asuntos Agrarios y de la Producción. El fundamento radica que ante la situación socio-económica que atraviesa la provincia es necesario la integración en una sola estructura organizativa, de acciones que fortalezcan el crecimiento económico y permitan generar una rápida respuesta a las demandas de la sociedad con respecto a la actividad productiva y agropecuaria.

Así, se le otorgan las siguientes funciones al Ministerio mencionado: (1) fiscalizar el cumplimiento de las normas que regulan la materia ambiental; (2) coordinar la ejecución descentralizada de las políticas ambientales; (3) ejercer el control de gestión sobre los organismos que tengan a su cargo cualquier aspecto de la ejecución de la política ambiental; (4) coordinar las competencias con otros organismos en materia ambiental; (5) establecer y fiscalizar el cumplimiento de las normas relativas a efluentes industriales en coordinación con otras carteras; (6) ejecutar las acciones conducentes a la adecuada fiscalización de todos los elementos que puedan ser causa de contaminación del aire, agua, suelo y todo lo que puede afectar el ambiente; (7) intervenir en la determinación del impacto ambiental; (8) intervenir en la determinación de los procesos de disposición de residuos y de toda otra materia vinculada; (9) ejecutar y coordinar las acciones de educación ambiental; (10) intervenir en el ejercicio del poder de policía ambiental; (11) participar en el control higiénico-sanitario y bromatológico de los alimentos de origen animal y vegetal, durante el proceso de elaboración, distribución, depósito, transporte y comercialización en coordinación con otros organismos intervinientes (Art. 4 Ley 12.928)



Básicamente, las funciones de la Subsecretaría de Política Ambiental eran las siguientes:

- (a) Formular, proyectar, fiscalizar y ejecutar la política ambiental del listado Provincial en el marco de los principios del desarrollo sustentable.
- (b) Coordinar la ejecución de la Política Ambiental fijada por la Secretaría con los organismos del Estado con competencia concurrente, ejerciendo el control de gestión sobre los mismos.
- (c) Deslindar y coordinar las competencias de otros organismos en los aspectos que fuere pertinente, a fin de evitar la superposición de sanciones.
- (d) Promover el ordenamiento ambiental provincial teniendo en cuenta los aspectos sociales, culturales, físicos, económicos, políticos, jurídicos y ecológicos.
- (e) Fiscalizar el cumplimiento de la legislación ambiental.
- (f) Ejecutar las acciones conducentes a la adecuada fiscalización de todos los elementos que puedan ser causa de la contaminación del aire, agua, suelo, todo aquello que pudiera afectar el entorno ambiental en general, y en especial, lo concerniente a contaminación ambiental, sus efluentes y residuos.
- (g) Intervenir en la determinación de impacto ambiental causado por obras públicas o privadas, acciones del hombre, como también prevenir los riesgos ambientales que pudieran derivarse de las mismas.
- (h) Fomentar y promover la conciencia y educación ambiental de la población y favorecer su participación en la gestión y protección del ambiente.

(i) Establecer un sistema provincial de información para generar un diagnóstico permanente de la situación ambiental.

(j) Promover la ejecución descentralizada de la política ambiental en forma coordinada con otros organismos públicos y privados, nacionales, provinciales y municipales.

2.2.2 Secretaría de Política Ambiental (SPA)

La Ley 11.737 crea la Secretaría de Política Ambiental, la cual tiene a su cargo, en el marco resultante de los principios del desarrollo sustentable, formular, proyectar, fiscalizar y ejecutar la política ambiental del Estado provincial, así como la relativa a la preservación de los recursos naturales. La misma modifica la Ley de Ministerios 11.175 otorgando además las potestades, objetivos, régimen financiero y atribuciones que la Ley 11.469 otorgaba al suprimido Instituto Provincial del Medio Ambiente.

Así, durante el año 1995 queda conformada la Secretaría de Política Ambiental, como máxima Autoridad Ambiental de la Provincia conforme a las transformaciones y al interés en la agenda pública de las cuestiones medioambientales y desarrollo sustentable iniciadas con la reforma constitucional.

Asimismo, el Decreto 363/96 aprueba la estructura organizativa de la Secretaría de acuerdo al organigrama, objetivos, responsabilidades de programa, metas, acciones, responsabilidades de las subdirecciones y tareas que se desarrollan en los Anexos (Art. 1). La estructura contaba con un Gabinete de Subsecretaría Técnico Administrativa (compuesto por Dirección Provincial de Evaluación y Recursos Naturales; Dirección Provincial de Coordinación; Dirección Provincial de Control Ambiental y Saneamiento Urbano), la Dirección General de Administración, y el Responsable del Programa de Educación y Capacitación Ambiental (Decreto 363/96).

Luego del estallido de la crisis en 2001, la Provincia de Buenos Aires se embarca rápidamente en una transformación del aparato estatal que se inicia con la Ley 12.856 donde se mantenía la Secretaría de Política Ambiental (Art. 28). Sin embargo, a mediados del año 2002 la Ley 12.928 modifica la Ley Orgánica de Ministerios 12.856, se reemplaza el estatus de Secretaría, para convertirse en Subsecretaría de Política Ambiental en la órbita del Ministerio de Asuntos Agrarios y de la Producción, como una manera de reducir la ineficiencia de la Gestión Pública

y focalizar la producción y generación de empleo en un solo organismo para fomentar el desarrollo.

En el año 2004, con la sanción de la Ley de Ministerios 13.175 se vuelve a crear la Secretaría de Política Ambiental, reemplazando a la Subsecretaría de Política Ambiental la cual se encontraba en la órbita del Ministerio de Asuntos Agrarios y Producción. La misma establece en el Art. 32 que tendrá por finalidad planificar, formular, proyectar, fiscalizar y ejecutar la política ambiental, así como preservar los recursos naturales del Estado Provincial, en el marco de los principios del desarrollo sustentable y de la normativa ambiental vigente.

Entre los Secretarios de Política Ambiental destacados se encuentran Osvaldo M. Sonzini; Ricardo Eusebio Rodríguez (2000-2003); Jorge Luis Etcharán (2003-2005) y Silvia Suarez Arocena (2005-2007).

Le compete a la Secretaría de Política Ambiental:

1. Planificar y coordinar con los organismos involucrados, la ejecución de la política ambiental destinada a mejorar y preservar la calidad ambiental y la diversidad biológica en el territorio de la Provincia de Buenos Aires.
2. Garantizar la correcta ejecución descentralizada de la política ambiental en forma coordinada con otros organismos públicos y privados, nacionales, provinciales y municipales.
3. Realizar actividades orientadas a la conservación y a la protección de los recursos naturales.
4. Diseñar y ejecutar programas de conservación, uso racional y recuperación de suelos, de protección y preservación de la biodiversidad, restaurando los procesos ecológicos esenciales, para asegurar la reproducción de la flora autóctona y sus frutos y de la fauna silvestre.
5. Fiscalizar el cumplimiento de las normas que regulan la materia ambiental.
6. Coordinar la ejecución descentralizada de las políticas ambientales con otros organismos y los municipios de la Provincia.
7. Ejercer el control de gestión sobre los organismos que tengan a su cargo cualquier aspecto de la ejecución de la política ambiental que fije el Poder Ejecutivo.
8. Coordinar las competencias con otros organismos en materia ambiental.

9. Establecer y fiscalizar el cumplimiento de las normas relativas a efluentes industriales en coordinación con otras carteras con competencia en la materia.
10. Ejecutar las acciones conducentes a la adecuada fiscalización de todos los elementos que puedan ser causa de contaminación del aire, agua, suelo y, en general, todo lo que pudiere afectar el ambiente.
11. Intervenir en la determinación del impacto ambiental y en la adecuación de la normativa de aplicación.
12. Fortalecer la gestión descentralizada participativa, implementando y coordinando acciones y programas con otros organismos públicos y privados.
13. Intervenir en la determinación de los procesos de disposición de residuos y de toda otra materia vinculada, en coordinación con otros organismos con competencia en la materia.
14. Fomentar y promover la investigación y educación ambiental.
15. Elaborar y ejecutar programas de desarrollo integral del Delta Bonaerense.
16. Intervenir en el ejercicio del poder de policía ambiental, en concurrencia con otras autoridades de aplicación que la Ley determine y en la forma y modo que establezca la reglamentación.



2.2.3 Autoridad del Agua

La Autoridad del Agua surge a partir de la Ley 12.257 del Código de Aguas, Régimen de Protección, Conservación y Manejo de Recursos Hídricos en la Provincia de Buenos Aires (deroga la Ley 5.262 y Ley 7.837), como entidad de aplicación de las funciones en materia de agua. Es un ente autárquico de derecho público y naturaleza transdisciplinaria, cuya organización y funcionamiento se dispone sobre la base de la descentralización operativa y financiera.

Para cumplir su función se establecen las especificaciones técnicas que deben satisfacer las observaciones, mediciones, recopilación y publicación de información hídrica. La Ley 12.257 crea un ente autárquico de derecho público y naturaleza multidisciplinaria que tiene a su cargo la planificación, registro, constitución y la protección de los derechos, la policía y el cumplimiento y ejecución de las demás misiones que plantea el Código de Aguas. Por vía reglamentaria se dispondrá su organización y funcionamiento sobre la base de la descentralización operativa y financiera (Art. 3).

Entre las funciones que tiene la Autoridad del Agua se encuentran: (a) asistir al Poder Ejecutivo en el ejercicio de las atribuciones del Art. 2 de la Ley 12.257; (b) otorgar los derechos y cumplir con todas las funciones del Código de Aguas; (c) reglamentar, supervisar y vigilar todas las actividades y obras relativas al estudio, captación, uso, conservación y evacuación del agua. Para cumplir esa función se establecen las especificaciones técnicas que deben satisfacer las observaciones y mediciones, la recopilación de información hídrica, labores, obras y prestación de servicios a terceros; teniendo acceso a la propiedad privada, previo cumplimiento de los recaudos legales pertinentes; (d) promover programas de educación formal e informal sobre el uso racional del agua; (e) coordinar un espacio interinstitucional con los órganos de administración provincial competentes en materia de agua.

La Autoridad del Agua se encarga de las disposiciones generales respecto al agua establecida en la Ley de Medio Ambiente 11.723, procurando una coordinación con la Autoridad Provincial Ambiental, el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible. La relación entre estos surge a partir del uso industrial del agua en los establecimientos autorizados. Se entiende por uso industrial al de aquellos establecimientos que obtienen agua por cualquier sistema de captación instalado en cursos o cuerpos superficiales o subterráneos con finalidad de ser usada en la transmisión y producción de calor, como refrigerante, como disolvente, como reactivo, como medio de lavado, en la purificación de materiales con incorporación

de residuos sólidos líquidos o gaseosos como materia prima única, como componente principal y/o secundario, o como coadyuvante en cualquier proceso de elaboración, transformación o producción (Art. 66 Ley 12.257). En este caso, para que la Autoridad del Agua otorgue la concesión del agua para uso industrial a un establecimiento se requiere presentar la siguiente documentación: factibilidad de autoridad competente municipal y provincial, autorizando la radicación de la industria (trámite que se lleva a cabo en OPDS); planos, especificaciones técnicas, memoria de instalaciones, clasificación de la industria (también en el OPDS); plano de inmueble indicando lugar de emplazamiento de la industria, puntos de toma y descarga; proyecto y memoria técnico descriptiva del sistema de tratamiento y depuración; descripción técnica necesaria; Certificado de Aptitud Ambiental expedido por autoridad competente (OPDS) (Art. 69).

Además, la Ley 12.257 establece que la Autoridad del Agua, según considere que una actividad genera riesgo o daño al agua o al ambiente, debe exigir a quien emprenda ese tipo de acciones, la realización de una evaluación de impacto ambiental avalado por un profesional que: (a) describa y evalúe las distintas alternativas que ofrecen a la obra o actividad, su impacto positivo o negativo sobre el ambiente y costo económico; (b) describa detalladamente la alternativa elegida, fundamentando la selección y estableciendo las consecuencias adversas al ambiente y las propuestas para disminuirlas al mínimo posible (Art. 97). Asimismo, aclara que la Declaración de Impacto Ambiental constituye un acto administrativo de la Autoridad Ambiental Provincial que podrá contener la aprobación, la oposición o la aprobación con modificaciones a la realización de la obra o actividad (Art. 98). De esta manera se establece una relación directa entre la Autoridad del Agua y OPDS para llevar a cabo proyectos o reformas que requieran tanto el Certificado de Aptitud Ambiental como la Evaluación de Impacto Ambiental, Categoría de Industria y Zona de Radicación.

Los trámites que requieren participación del OPDS (que debe otorgar cierta documentación a los interesados) que se llevan a cabo en la Autoridad del Agua son los siguientes:

(a) Permiso de Explotación del Recursos Hídrico en Proyecto: una vez iniciado el trámite en el Departamento de Permisos y Concesiones para el Uso del Agua se requiere presentar Certificado de Aptitud Ambiental y Evaluación de Impacto Ambiental.

(b) Permiso de Explotación del Recursos Hídrico en Obra Ejecutada: requiere presentar Certificado de Aptitud Ambiental.

(c) Permiso de Vuelco al Recurso Hídrico en Proyecto: requiere Certificado de Aptitud Ambiental.

(d) Permiso de Vuelco al Recurso Hídrico en Obra Ejecutada: requiere Certificado de Aptitud Ambiental.

2.2.4 Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS)

A partir de la Ley de Ministerio 13.757 se crea el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible, quien se convierte en la Autoridad Provincial Ambiental reemplazando a la Secretaría de Política Ambiental.

El Art. 31 establece que el OPDS ejercerá la autoridad de aplicación en materia ambiental en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, como entidad autárquica de derecho público en la órbita del Ministerio de Jefatura de Gabinete y Gobierno, con capacidad para actuar de forma pública y/o privada dentro del ámbito de la competencia que le asigna la ley, cuya organización y funcionamiento sobre la base de la descentralización operativa y financiera está reglamentada en el Decreto 23/07.

A su vez, el Art. 32 establece que el OPDS estará a cargo de un Director Ejecutivo designado por el Poder Ejecutivo con rango equivalente a Secretario y será la autoridad de aplicación de la Ley 11.723 y de las que se sancionen, en su carácter de sucesor institucional de la Ex Secretaría de Política Ambiental. Este cargo fue desempeñado en 2007 por la Lic. Ana Corbi, sustituida en 2009 por José Molina. Finalmente, en 2011 asume el Ing. Hugo Bilbao en reemplazo de este último, desempeñándose en el cargo actualmente.

El Art. 31 de la Ley 13.757 enumera las competencias propias del Organismo Provincial para el Desarrollo Sustentable:

1. Planificar, formular, proyectar, fiscalizar, ejecutar la política ambiental, y preservar los recursos naturales; ejerciendo el poder de policía, y, fiscalizando todo tipo de efluentes, sin perjuicio de las competencias asignadas a otros organismos.

2. Planificar y coordinar con los organismos competentes, la ejecución de programas de educación y política ambiental destinada a mejorar y preservar la calidad ambiental, participando en la ejecución de la misma a través de la

suscripción de convenios con otros organismos públicos y/o privados, municipales, provinciales, nacionales, e internacionales.

3. Intervenir en la conservación, protección y recuperación de reservas, áreas protegidas, y bosques, de los recursos naturales y de la fauna silvestre, del uso racional y recuperación de suelos, de protección y preservación de la biodiversidad, diseñando e implementando políticas a esos fines.

4. Desarrollar acciones tendientes a diversificar la matriz energética provincial a través de las energías generadas por medio de fuentes renovables, alternativas o no fósiles.

5. Promover la investigación y el uso de fuentes alternativas de energía, y desarrollar políticas orientadas a la sustentabilidad y eficiencia energética en el sector público y privado como prevención del cambio climático; y acciones tendientes a la promoción y la instalación de unidades de generación energética a partir de fuentes renovables o no fósiles tendientes a disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero.

6. Ejecutar las acciones conducentes a la fiscalización de todos los elementos que puedan ser causa de contaminación del aire, agua, suelo y, en general, todo lo que pudiere afectar el ambiente e intervenir en los procedimientos para la determinación del impacto ambiental.

7. Fiscalizar, en el ámbito de su competencia, a los organismos que tengan a su cargo aspectos de la ejecución de la política ambiental que fije el Poder Ejecutivo.

8. Intervenir en los procedimientos de prevención, determinación, evaluación y fiscalización en materia de residuos, sin perjuicio de los lineamientos que establecen las Leyes 11.347, 11.720, 13.592, de las obligaciones que en ellas se establecen para los Municipios y del Decreto-Ley 9.111/78.

9. Elaborar y ejecutar programas sobre el ecosistema del Delta Bonaerense y de las demás cuencas del territorio de la provincia de Buenos Aires, en coordinación con otros organismos competentes en la materia.

3-Estructura general, empleo, principales mecanismos de trabajo y programas fuera del organigrama

3.1 Organigrama del Ministerio

El Decreto 23/07 aprueba la estructura orgánico-funcional del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS) que funciona bajo la órbita del Ministerio de Jefatura de Gabinete y Gobierno.

La misma está compuesta por una Coordinación Ejecutiva para el Desarrollo Sostenible, la Planificación Económica Ambiental y el Desarrollo de Energías Alternativas; Coordinación de Fiscalización Ambiental; Coordinación Ejecutiva Administrativa; Dirección Provincial de Residuos; y Dirección Provincial de Gestión Jurídica.

I. Gabinete de Coordinación Ejecutiva para el Desarrollo Sostenible, la Planificación Económica Ambiental y el Desarrollo de Energías Alternativas.

Asiste al Director Ejecutivo en el diseño, formulación de políticas, planes, programas en materia de desarrollo sostenible de las actividades económicas, energías alternativas y recursos naturales, como así también en los planes y programas de políticas de producción y consumo sustentable y economía ambiental. Asimismo, propone lineamientos para la regulación normativa en relación a los pasivos ambientales, cambio climático, daño y riesgo ambiental, entre otros.

I.I Dirección Provincial de Economía Ambiental y Energías Alternativas

Esta dirección coordina los procedimientos para el cálculo de la degradación y el agotamiento de los recursos naturales (junto con la Dirección Provincial de Recursos Naturales). Determina los métodos y las herramientas que permiten alcanzar los objetivos ambientales (Ley 11.723 Capítulo II y III), y de mercado mediante la minimización de las externalidades generadas. A su vez promueve el desarrollo de instrumentos económicos y financieros tendientes a la sostenibilidad y a la preservación del ambiente, elaborando planes y programas de producción y consumo sostenible. Además, desarrolla acciones tendientes a diversificar la matriz energética provincial con fuentes renovables o no fósiles promocionando la instalación de unidades generadoras de energía para disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero.

I.I.I Dirección de Producción y Consumo Sustentable.

La misma depende de la Dirección Provincial de Economía Ambiental y Energías Alternativas y se enfoca en la elaboración y ejecución de los procedimientos para el cálculo de la degradación, asignación razonable de uso y goce de los recursos naturales; promueve la integración entre el sector industrial y el medio ambiente a través de la investigación y desarrollo de nuevas tecnologías sostenibles; diagrama técnicas eco-eficientes como la reutilización y el reciclaje de productos e insumos industriales.

Posee un rol importante porque ejecuta en conjunto con el área de fiscalización, los monitoreos y controles técnicos necesarios evaluando el cumplimiento de los regímenes y normas en materia de políticas de consumo para la preservación y conservación de la calidad del ambiente y recursos naturales.

Asimismo elabora programas para incrementar el abastecimiento energético en la provincia con recursos renovables, y planes para alcanzar la sustentabilidad y el ahorro de energía.

I.II Dirección Provincial de Relaciones con la Comunidad.

Asiste al Coordinador Ejecutivo en la definición de políticas y acciones vinculadas con la información y la cooperación en materia de desarrollo sostenible, energías alternativas y consumo sustentable con organismos gubernamentales y no gubernamentales. Se encarga de programar y coordinar la ejecución de las acciones de educación y capacitación ambiental de la población con los organismos competentes, a fin de promover su difusión en los establecimientos de enseñanza públicos y privados de la Provincia como así también de incentivos y promoción de la investigación y formación de especialistas.

En conjunto con la Dirección General de Cultura y Educación genera proyectos para incorporar y actualizar los contenidos mínimos sobre la problemática, cuidado y tratamiento del medio ambiente en los programas de los ciclos educativos de enseñanza.

Promueve en el marco del Art. 5 de la Ley 13.592 de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos, la participación de la comunidad en planes y programas, efectuando en concordancia con los municipios, programas de educación formal e informal para las diferentes etapas de la gestión integral de residuos.

I.II.I Dirección de Relaciones con la Comunidad.

Se encarga de promover la conciencia de educación ambiental en la población y favorece su participación para la protección del ambiente, de la problemática ambiental y las consecuencias producto de la falta de conservación de los recursos. Difunde en la población de la Provincia, el conocimiento de su medio natural y social, a fin de lograr un cambio de actitud y comportamiento que favorezca una mejor calidad de vida en relación al medio ambiente. Desarrolla programas de educación y difusión conservacionista, en coordinación con organismos públicos y privados, entidades intermedias y la comunidad en general referentes a las áreas naturales protegidas y monumentos naturales.

Propone convenios de asistencia recíproca con organismos internacionales, gubernamentales y no gubernamentales a fin de lograr cooperación técnica y asistencia financiera en todas las cuestiones ambientales.

Finalmente se encarga de elaborar y confeccionar la memoria institucional anual del Organismo, conforme a los informes realizados por las distintas dependencias.

I.III Dirección Provincial de Recursos Naturales.

Elabora programas para el aprovechamiento, uso racional y conservación de los recursos naturales y de la biodiversidad de la Provincia; se enfoca en desarrollar acciones conducentes a la conservación de los recursos naturales con el fin de prevenir los riesgos ambientales.

Además coordina con el área competente, la elaboración de políticas y programas provinciales de protección, conservación, recuperación y utilización sostenible de los bosques nativos, estableciendo mecanismos permanentes de consulta y concertación con los distintos actores y entidades representativas del sector forestal.

I.III.I Dirección de Recursos Naturales.

Tiene como función conservar un conjunto de muestras representativas de los ecosistemas bonaerenses y de su biodiversidad; conformar unidades de conservación funcionales en coordinación con otras áreas competentes (Reservas Naturales); coordina con la Dirección de Áreas Naturales Protegidas la regionalización estructural y operativa de las reservas naturales, integrando un Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas.

Promueve estudios científicos y trabajos de campo; brinda al turismo espacios de recreación en coordinación con la Dirección de Relaciones con la Comunidad; desarrolla tareas de educación y difusión; elabora propuestas, planes, programas y proyectos destinados a promover un conocimiento integral de los recursos forestales y a incorporar adecuadamente las técnicas de aprovechamiento sobre los criterios de sustentabilidad. Estudia y fomenta el uso racional de productos forestales y sus posibles implicancias.

Finalmente elabora propuestas de promoción de inversiones en emprendimientos forestales, diseña un programa forestal provincial con cronograma y metas cuantificables y analiza la evolución de la producción forestal y sus derivados mediante políticas que propendan a mejorar la productividad y calidad desarrollando nuevas tecnologías. Proyecta obras forestales y define las normas de aprovechamiento y manejo de bosques en coordinación con otros organismos haciendo efectiva la defensa de los suelos y cuencas hidrográficas contra la erosión eólica e hídrica.

I.IV Dirección de Áreas Naturales Protegidas.

Conserva los ecosistemas bonaerenses proponiendo la creación y administración de áreas naturales protegidas. Implementa y diagrama planes de trabajo e investigación, relevamiento y monitoreo a los fines de confeccionar programas de manejo para las áreas mencionadas.

Coordina con organismos municipales acciones para la implementación de reservas naturales municipales y privadas. Además, junto con la Dirección Provincial de Controladores y la Dirección Provincial de Recursos Naturales coordina acciones de fiscalización de los recursos naturales en las áreas protegidas.

I.IV.I Departamento de áreas protegidas.

Ejecuta tareas de investigación, relevamiento y monitoreo para confeccionar programas de manejo para las áreas naturales protegidas; evalúa y determina la capacidad de carga y estacionalidad para la habilitación al público de los sectores zonificados en los planes de manejo. Ejecuta proyectos de conservación de especies amenazadas de la fauna y flora silvestre en las áreas naturales; confecciona, a su vez, un banco de datos con información actualizada relacionada con la conservación de los recursos naturales.

II. Gabinete de Coordinación de Fiscalización Ambiental.

Asiste en el diseño, formulación e implementación de las políticas respecto a las actividades de inspección, control, fiscalización y supervisión de cumplimiento de los regímenes y normas aplicables en materia de ambiente, desarrollo sostenible y ordenamiento ambiental territorial. Además, asiste en la actualización de los regímenes y normas de preservación, conservación y recuperación del patrimonio ambiental en la provincia. Asimismo, coordina el control de la ejecución de planes, programas y acciones vinculadas al área de su competencia, en especial aquellos temas tendientes a revertir o detener procesos de degradación o deterioro ambiental, de prevención o de acción ante emergencias y catástrofes ambientales. Coordina los procedimientos de convalidación de clausuras preventivas conforme los lineamientos del Decreto 1741/96 o el que lo reemplace.

II.I Dirección Provincial de Controladores Ambientales.

Ejerce el poder de policía ambiental en concurrencia con las autoridades de aplicación que la legislación determine aplicando las sanciones que correspondan conforme a la normativa. Es la encargada de controlar todas las actividades industriales, de prestación de servicios y obras públicas o privadas, que se desarrollen en la Provincia, que puedan provocar efectos sobre el medio ambiente realizando en forma coordinada con los municipios acciones en relación a la contaminación. Controla y fiscaliza la contaminación producida por los efluentes líquidos, gaseosos, residuos sólidos y semisólidos – especiales, patogénicos, domiciliarios u otros – conforme los lineamientos de la Ley 13.592 en materia de residuos y la Ley 11.720 de residuos especiales.

II.I.I Dirección de Fiscalización de Industrias e Inspección General.

Supervisa los equipos de fiscalización y controles ambientales derivados del poder de policía ambiental relacionado con las industrias en coordinación con los municipios; realiza el seguimiento de los procedimientos inherentes a las clausuras preventivas de actividades industriales; monitorea la calidad de los recursos naturales y de los efluentes y emisiones generadas por las actividades industriales; supervisa las acciones de prevención, vigilancia y correcciones de las actividades industriales. También supervisa los planes de fiscalización de la

actividad de los generadores, operadores y tratadores de residuos especiales y patogénicos.

II.II Dirección Provincial de Evaluación de Impacto Ambiental.

Programa y coordina la ejecución de los procedimientos para la determinación del impacto ambiental que sufre el medio. Elabora y actualiza los requisitos técnicos mínimos de la documentación técnica de obras y emprendimientos públicos o privados, en el marco de la legislación vigente. Asimismo, supervisa la realización de obras de infraestructura y la utilización de tecnologías necesarias en los procesos productivos que contribuyan al mejoramiento de dichos procesos a fin de minimizar el impacto que se cause al ambiente.

II.II.I Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental.

Propone pautas para la normalización de la documentación relacionada con la aptitud ambiental de proyectos de obras y emprendimientos, públicos y privados. Evalúa la documentación técnica presentada por terceros para todo lo concerniente a la habilitación de industrias y plantas de tratamiento y disposición de residuos y efluentes. Efectúa el control de los diferentes parámetros significativos que revelan la situación ambiental de los proyectos.

Se encarga de elaborar y actualizar los requisitos técnicos mínimos de las evaluaciones de impacto ambiental de obras o emprendimientos públicos y privados como así también de las redes de vigilancia o monitoreo de los recursos ambientales. Interviene en la evaluación y aprobación de nuevas tecnologías de tratamiento y disposición final de residuos, emisiones y efluentes.

Además elabora y actualiza el padrón de industrias y el registro de profesionales habilitados para la realización de estudios de impacto ambiental. Asesora y asiste técnicamente a otros organismos en temas ambientales.

II.II.II Dirección de Ordenamiento Ambiental Territorial.

Promueve el ordenamiento ambiental del territorio provincial teniendo en cuenta los aspectos sociales, culturales, físicos, económicos, políticos, jurídicos y ecológicos, coordinando la elaboración y actualizando permanente de un mapa de zonificación del territorio en función del uso del suelo.

Una de sus funciones esenciales es la de evaluar la documentación técnica presentada por terceros para la habilitación de industrias en lo que concierne a

categorización y la zona de radicación del emprendimiento, y la documentación referida a residuos especiales y patogénicos para la habilitación de centros de tratamiento y disposición de los mismos en lo que concierne a categorización y la zona de radicación.

III. Gabinete de Coordinación Ejecutiva Administrativa.

Planifica los procedimientos administrativos vinculados con la gestión contable, económica y financiera de la Dirección General de Administración y de la Oficina de Trámites Ambientales así como también de todas sus áreas de dependencia. Planifica y aprueba el presupuesto para las distintas áreas de su dependencia según sus necesidades y especificaciones.

III.I Dirección General de Administración.

Elabora, controla y ejecuta los actos administrativos vinculados con la gestión contable, económica y financiera del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible. Elabora el proyecto de presupuesto anual y controla su ejecución organizando los ingresos y egresos de fondos.

Ejecutar, supervisar y controlar las acciones relacionadas con el registro de los bienes patrimoniales y con la organización, programación y prestación de los servicios auxiliares necesarios al buen funcionamiento del organismo como, así también, organizar, gestionar y controlar los procedimientos de compras, contrataciones, actos licitatorios, liquidación de haberes y demás actividades vinculadas a su competencia.

III.I.I Dirección de Contabilidad.

Ejecuta la contabilidad financiera de conformidad con el sistema instrumentado por la Contaduría General de la Provincia. Rinde cuentas documentadas de todas las erogaciones que se pagan en el organismo; coordina, organiza y administra el registro patrimonial centralizado de los bienes patrimoniales.

Elabora informes periódicos de la gestión, formulando las observaciones y recomendaciones que se consideren necesarias.

III.I.II Dirección de Recaudación, Recursos Económicos y Servicios Auxiliares.

Organiza las actividades inherentes al movimiento de fondos y valores propios de la jurisdicción por asignaciones presupuestarias, de recaudación en cuentas de terceros y otros ingresos. Interviene en forma directa en la acción previa y el desarrollo de toda gestión de compra o venta realizada por la jurisdicción, ejerciendo acciones de contralor y fiscalización.

Supervisa la documentación relacionada a la rendición de cuentas mensual que esté en poder del área y que deba ser remitida a la Dirección de Contabilidad para su posterior rendición ante los Organismos competentes. Además, informa de las actividades de esta Dirección a la Dirección de Contabilidad para su debida registración, brindando la colaboración necesaria para el cumplimiento de sus fines.

III.I.III Delegación de la Dirección Provincial de Personal.

Coordina y dirige las actividades vinculadas con la administración de los recursos humanos asignados a la jurisdicción, de acuerdo con las normas, reglamentos y disposiciones determinadas para el sector. Controla las gestiones y tramites derivados de los temas laborales y el cumplimiento de los deberes y derechos del personal. Planifica e implementa los procedimientos necesarios a fin de controlar el efectivo cumplimiento y observación del régimen horario y de las normas de asistencia, puntualidad y permanencia en el lugar de trabajo por parte de los agentes tomando intervención en el otorgamiento de permisos, comisiones y pedidos de licencias.

Mantiene actualizado el sistema de registración de antecedentes del personal mediante la elaboración de los legajos y controla las certificaciones de servicios y trámites necesarios para la concesión de los beneficios jubilatorios.

Finalmente coordina la atención de los temas que hacen al ordenamiento de los planteles básicos, movimiento y asignación del personal, carrera administrativa, capacitación interna, concursos y anteproyectos de estructuras, de acuerdo a las pautas fijadas.

III.I.IV Dirección Técnico-Administrativa.

Asiste técnica y administrativamente a la Dirección General de Administración y a la Coordinación Ejecutiva Administrativa en cuestiones destinadas a asegurar la eficacia y la eficiencia en la gestión administrativa. Propone y elabora los

anteproyectos de decretos, resoluciones, disposiciones, notas, convenios y otros actos inherentes a la gestión administrativa del área.

También organiza y fiscaliza las tareas de la Mesa General de Entradas, Salidas y Archivo, el registro de las actuaciones que ingresan y egresan de la jurisdicción, el movimiento interno de las mismas, etc., todo en coordinación con la Oficina de Trámites Ambientales.

Coordina y supervisa el funcionamiento de bibliotecas técnicas, archivos de material bibliográfico y documentación, además de programar el servicio de apoyo informático para las reparticiones y dependencias, sistemas, programas, controles de redes, hardware, software y página web.

III.II Oficina de Trámites Ambientales.

Colabora en materia de recepción de documentación para inicio de trámites vinculados a industrias de manera coordinada con los municipios; planifica la elaboración de un programa para evaluar las necesidades de los municipios con parques industriales cuya demanda en materia de trámites requiera un tratamiento diferenciado en función de la actividad que desarrollan; coordina el relevamiento periódico de las actuaciones en trámite sin resolución; asiste en la elaboración de procedimientos de recepción de trámites en caso de emergencia ambiental; y, coordina con la Dirección Provincial de Relaciones con la Comunidad la elaboración de programas y procedimientos de información a las cámaras de comercio, industria, producción y a todas aquellas que nucleen a quienes requieran un tratamiento diferenciado en función de su actividad.

IV. Dirección Provincial de Residuos.

Establece la dirección política estratégica para la gestión de los mismos facilitando el ordenamiento del sector y procurando desarrollar una política de estado en la materia, siempre respetando las competencias municipales. Elabora y ejecuta el Plan Provincial para la Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos. Coordina las acciones tendientes a cumplir con las habilitaciones y permisos vinculados a las leyes 11.720 y 11.347.

IV. I Dirección de Residuos Sólidos Urbanos.

Colabora en el cumplimiento de la normativa sobre gestión integral de residuos sólidos urbanos Ley 13.592; ejecuta los procedimientos de evaluación de los programas de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos.

Esta dirección realiza todas las acciones que conciernen al manejo, información e investigación sobre residuos sólidos urbanos en la Provincia. Colaborar, coordinar e implementar un programa de capacitación acerca de los conceptos básicos de los Residuos Sólidos Urbanos y los mecanismos de recuperación de costos en el ámbito provincial y municipal en coordinación con la Dirección Provincial de Relaciones con la Comunidad.

IV. II Dirección de Residuos Especiales y Patogénicos.

Colabora en la verificación del cumplimiento de las leyes que rigen en la materia, especialmente la Ley 11.720 y la Ley 11.347 junto con sus reglamentaciones y modificaciones; coordina, además, las actividades técnico-profesionales vinculadas al Registro de Tratadores y Transportistas de Residuos Especiales, como así también, supervisa la gestión administrativa y efectúa el control de las acciones relativas a la manipulación, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos patogénicos. Elabora mecanismos de acción para brindar información fidedigna y actualizada sobre residuos especiales y patológicos que circulan en la provincia.

V. Dirección Provincial de Gestión Jurídica.

Asesora jurídica y legalmente al Director Ejecutivo en todos los asuntos de carácter jurídico y legal vinculados con la aplicación e interpretación de la normativa que regula la actividad del organismo. Además, verifica el cumplimiento de los mecanismos de control de legalidad de los actos administrativos dictado por funcionarios del OPDS.

V. I Dirección de Asuntos Jurídicos.

Dictaminar sobre el cumplimiento de los mecanismos de control de legalidad de los actos administrativos que en ejercicio de las facultades delegadas por el Director Ejecutivo se dictaren o hubieren dictado los funcionarios del OPDS; dictamina en los recursos administrativos interpuestos contra las sanciones que imponga la Dirección Provincial de Controladores.

Efectúa el estudio y análisis, formal y sustancial, de los anteproyectos de convenios, acuerdos u otros instrumentos a celebrar por el OPDS con organismos gubernamentales y/ no gubernamentales; interviene en la preparación de la documentación necesaria para la celebración, modificación o realización de estos actos jurídicos y, en su caso, elaborarlos en coordinación con las áreas competentes de dichos organismos.

Además, propicia, elabora y propone los convenios interadministrativos necesarios para el cumplimiento de los objetivos del OPDS, elaborando los convenios y contratos.

Investiga y asiste técnicamente en temas relacionados a proyectos legislativos y cuestiones específicas de la materia ambiental, elaborando informes acerca de la jurisprudencia y realizando estudios sobre legislación comparada.

V.II Dirección de Información Jurídica.

Colabora en la instrucción de sumarios administrativos por hechos disciplinarios acaecidos en el OPDS en lo que se encuentre imputado cualquier funcionario o agente; supervisa la recopilación de informes y de la documentación necesaria para determinar los perjuicios y responsabilidades; interviene en la realización de toda diligencia que resulte necesaria para elucidar la cuestión sujeta a investigación; requiere a los sectores técnicos el nombramiento de peritos para su participación en los procedimientos instructorios de las infracciones; redacta los proyectos de acto administrativos que pongan fin al proceso sumarial y registra de manera unificada todos los sumarios en trámite en el OPDS.

Lleva la estadística de los actos administrativos y proyectos pasados ante la Dirección provincial y el registro actualizado de la normativa vigente en la materia a nivel nacional y provincial, suministrando la información requerida sobre el tema por las dependencias del organismo.

3.2. Variaciones en la Ley 10.430 o en los estatutos profesionales de cada área que influya en la gestión, en relación al organigrama

Los empleados del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible se encuentran representados en el marco de la Ley 10.430 del Régimen para el Personal de la Administración Pública Provincial.

Esta normativa no ha sido reemplazada como sucede en otros organismos y sectores del Estado (léase Sector Salud) estableciendo escasa diferencia entre los profesionales y técnicos que corresponden al organismo, con los administrativos.

La OPDS cuenta con aproximadamente 575 empleados distribuidos entre técnicos, profesionales y administrativos que desempeñan todas las funciones. Sin embargo, el acceso a esta información no fue factible, por ende, no se puede establecer la cantidad de empleados por dirección y área del organismo como tampoco disponer con valores exactos la cantidad de profesionales, técnicos y administrativos que se desempeñan en el organismo. La cantidad de profesionales es cercana a 150.

3.3. Otros cambios en el empleo que influyen en el funcionamiento

En lo que refiere al funcionamiento entre los empleados, las distintas direcciones trabajan de manera independiente y los nexos entre las mismas por lo general se encuentran en los puestos jerárquicos más altos del organismo.

Se han creado pocos departamentos desde el decreto 23/07, provocando que los empleados se encuentren estancados en el desarrollo de su carrera profesional y administrativa; con áreas creadas de manera informal.

Al aumentar la cantidad de trámites necesarios para habilitar a las industrias la cantidad de recursos humanos se encuentra limitada, en conjunto con problemas de insumos para realizar inspecciones y transporte.

El clima entre los empleados debido a distintos sindicatos que nuclean a los mismos genera disparidades a la hora de prestar las funciones. Los profesionales y técnicos encuentran poco atractivo las inspecciones de oficio (sin ser aquellas obligatorias establecidas por normativa) debido a los costos económicos que generan.

3.4. Mecanismos de trabajo y programas principales por área del organigrama, relación con los usuarios, servicios/trámites

LOGICA GENERAL DE LOS TRÁMITES

Los trámites que se llevan a cabo en el Organismo Provincial para el Desarrollo Sustentable reglamentan la actividad de los profesionales como así también de la industria (categorización, radicación, factibilidad, aparatos, certificados de efluentes y

Evaluación de Impacto Ambiental), iniciándose en la Oficina de Trámites Ambientales (OTA), los cuales consisten en documentación específica junto con controles e informes realizados por profesionales registrados (particular) y personal del OPDS (técnicos, inspectores, etc.).

Con el propósito de una gestión ágil y moderna, el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible crea la Oficina de Trámites Ambientales bajo la órbita del Gabinete de Coordinación Ejecutiva Administrativa, con el objetivo principal de optimizar todas las acciones que conlleven al mejoramiento de la recepción y agilización de los trámites industriales que se llevan a cabo en el organismo. Para ello, cuenta con la coordinación de las Direcciones Provinciales de Evaluación de Impacto Ambiental, de Residuos y de Controladores Ambientales según correspondan. En la OTA se presentan los papeles y documentos necesarios para los distintos trámites, derivando los mismos inmediatamente a otras direcciones dentro del organismo, según corresponda, principalmente a la Dirección Provincial de Evaluación de Impacto Ambiental. La Oficina de Trámites Ambientales se encarga, a su vez, de verificar que todos los documentos presentados por los Profesionales Registrados se encuentren en orden (sin ningún faltante) para poder derivarlos a las áreas técnicas de control y autorización antes mencionadas.

Dentro de la Dirección Provincial de Evaluación de Impacto Ambiental se destaca la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental donde se realiza el control del Estudio de Impacto Ambiental presentado por el Profesional Registrado para su evaluación y control. En esta área, los técnicos del OPDS se encargan de analizar la descripción de la nueva planta o reforma, acercándose, con expediente en mano, a la obra en cuestión para enumerar y remarcar las cuestiones edilicias que faltan o se necesitan mejorar para poder aprobar la presentación. A partir de este momento, los técnicos de la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental realizan anotaciones en el Estudio presentado por el Profesional, marcando remodelaciones necesarias (reformas edilicias de contención, maquinarias, etc.) para poder aprobar el mismo.

Una vez que los técnicos dejan constancia de las remodelaciones que debe enfrentar la empresa, envían el expediente a la Dirección Provincial de Controladores Ambientales (pertenece a la Dirección de Fiscalización de Industrias e Inspección General) donde se encuentran los inspectores encargados de realizar la auditoría a las industrias y ver si cumplieron con las obras y remodelaciones encomendadas por los técnicos en la etapa anterior.

Existen dos tipos de inspectores que operan en el OPDS: los Inspectores de Fiscalización, aquellos encargados de aplicar multas a las industrias que no cumplen las normas establecidas (aunque operan siempre bajo alguna denuncia o problema grave que surja).

El segundo tipo es el Inspector de Impacto Ambiental, que analiza las emisiones de gases, contaminación de suelo y demás requerimientos técnicos, pero sin la potestad de infraccionar a las empresas, sino detectar los efluentes para que concuerden con los valores estándar y presentados por el Profesional en el Estudio de Impacto Ambiental. Por lo general, las mediciones la llevan a cabo laboratorios particulares que se encuentran habilitados, siendo los inspectores del OPDS los encargados de observar la cuestión administrativa y edilicia de los informes. No se miden todos los niveles realizados por el profesional, sino más bien se realizan observaciones sobre cuestiones edilicias de infraestructura que no se encuentran completadas o que faltan.

Como se puede observar, durante los trámites para la obtención de los certificados se requiere, como lo establece la normativa, la presencia de un Profesional, Consultora o Institución Registrada para completar los Estudios y planillas con la firma correspondiente.

Aquí, la cuestión de los Profesionales Registrados requiere de un análisis particular por la importancia de estos en los trámites y la relación existente entre los técnicos y profesionales de la OPDS, autoridades y las empresas. Como se menciono anteriormente, son los encargados de preparar y presentar los informes y estudios de Impacto Ambiental para la obtención de los certificados establecidos por ley, permitiendo la habilitación de las industrias y la consecuente producción.

En este aspecto, el marco normativo que regula la inscripción de Profesionales, Consultoras e Instituciones es la Ley 11.459 que crea el Registro de Profesionales y el Decreto 1741/96 reglamentario de la Ley anterior, en los Art. 71 y 72. Además, la Resolución 195/96 establece las disposiciones que rigen la conformación y estructura de este registro. Se encuentra inhabilitados para inscribirse en el Registro los profesionales (1) inhabilitados civilmente; (2) los que se encuentren cumpliendo sanciones aplicadas por el Colegio o Consejo Profesional respectivo; y (3) aquellos agentes del Estado Provincial o Municipal que ejerzan su actividad en relación de dependencia en cargos en planta permanente, temporaria o contratados, y cuya función se halle vinculada con alguno de los aspectos definidos en la Ley 11.459 y el Decreto 1741/96 (Art. 72).

Los interesados deben presentar formulario de inscripción con datos personales; fotocopia de título habilitante; CV; comprobante expedido por el Consejo Profesional Provincial respectivo que acredite su habilitación para el ejercicio de la profesión (Certificado de ética); pago de arancel según Ley 14394/12 Art. 80, punto 2.

Como dato relevante los profesionales deben renovar anualmente su inscripción, caso contrario quedan automáticamente excluidos del registro. Además la Resolución 195/96 otorga sin perjuicio de las responsabilidades que correspondan ser juzgadas en otros ámbitos, a la OPDS aplicar a los inscriptos en el registro la sanción de apercibimiento, suspensión y exclusión (Art. 11), comunicando ésta última al Colegio o Consejo Profesional respectivo (Art. 12).

Para el caso del registro de las consultoras, se establece la creación de un Registro de Consultoras para la realización de estudios ambientales requerido en virtud de la Ley 11.459 y el Decreto 1741/96 (Art. 16 Resolución 195/96). Los profesionales inscriptos por las consultoras, organismos e instituciones oficiales estarán sujetas a las mismas inhabilitaciones y sanciones que los profesionales independientes (Art. 30).

En general, los informes de los Profesionales presentan errores administrativos, los cuales conllevan una demora temporal pero no ponen en riesgo la negativa del trámite. Sin embargo, desde el propio Organismo Provincial se observa la falta de descripción y conocimiento en la confección de los mismos, provocando que el control sea ineficiente (faltan datos, elaboraciones e interpretaciones propias del profesional que permitirían a los técnicos una mejor comprensión de la industria a instalar o reforma a realizar). Para modificar esto se podría presentar desde el organismo una serie de cursos o programas de capacitación que guíen a los profesionales en la elaboración de los informes y las planillas de trámites, sin embargo, esto no parece accesible debido a la cuestión de incumbencia de título, es decir, los profesionales, al poseer un título habilitante, como establece la norma, no necesitan de una capacitación específica en el armado y confección de las cuestiones administrativas que elabora el OPDS.

Además, los Profesionales ingresan resultados en sus informes (algunas veces se observan los cálculos) con valores estándar aceptados internacionalmente. Nunca las mediciones son extrañas o niveles no aceptados, en parte porque son contratados por las empresas para obtener el certificado que habilite la producción. Asimismo existe una relación directa entre los profesionales registrados y los técnicos e inspectores del OPDS (relación por los años de trabajo en conjunto, profesionales de carreras afines, relaciones personales anteriores, etc.).

3.4.1 Ley de Ambiente 11.723

La Ley de Medio Ambiente, conforme el Art. 28 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires tiene por objeto la protección, conservación, mejoramiento y restauración de los recursos naturales, del ambiente en general en el ámbito de la Provincia, a fin de preservar la vida en su sentido más amplio, asegurando a las generaciones presentes y futuras la conservación de la calidad ambiental y la diversidad biológica (Art. 1).

El Poder Ejecutivo Provincial, a través del Instituto Provincial del Medio Ambiente, deberá fijar la política ambiental, de acuerdo a la Ley 11.469 (Radicación Industrial) y coordinar su ejecución con los municipios (Art. 4). Este artículo es modificado por el Decreto 4732/96 donde se establece que la Secretaría de Política Ambiental, sucesora institucional del suprimido Instituto Provincial del Medio Ambiente será la Autoridad de Aplicación de la Ley 11.720 y 11.723. Desde 2007, la Secretaría de Política Ambiental ha sido sustituida por el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible, como la Autoridad Ambiental de la Provincia.

La Ley 11.723 aclara que todos los proyectos que produzcan o sean susceptibles de producir algún efecto negativo al ambiente deberán obtener una Declaración de Impacto Ambiental expedida por la autoridad ambiental provincial (OPDS) o municipal según las categorías que establezca la reglamentación (Art. 10). Además, esta autoridad ambiental provincial debe: (a) seleccionar y diseñar los procedimientos de evaluación de impacto ambiental, y fijar los criterios para su aplicación a proyectos de obras o actividades alcanzados por Art. 10; (b) determinar los parámetros significativos a ser incorporados en los procedimientos de evaluación de impacto; (c) instrumentar procedimientos de evaluación medio ambiental inicial para aquellos proyectos que no tengan un evidente impacto significativo sobre el medio (Art. 13).

La Autoridad de Aplicación de la Ley debe implementar políticas para la protección y mejoramiento del recurso agua, suelo, atmósfera, energía, flora, fauna y residuos, según lo dispone el Art. 40, 46, 50, 51, 52, 55, 56, 60.

3.4.2 Industrias. Normativa. Trámites

El Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS) es la autoridad de aplicación de la Ley 11.459 sobre la instalación de establecimientos industriales, conocida como Ley de Radicación Industrial, siendo de esta forma, el organismo que

regula la ubicación territorial de las actividades que perjudican el medio ambiente (Ley 11.723). El Art. 3 establece que todos los establecimientos industriales deberán contar con el pertinente Certificado de Aptitud Ambiental como requisito obligatorio indispensable para que las autoridades municipales puedan conceder, en uso de sus atribuciones legales, las correspondientes habilitaciones industriales. Este Certificado será otorgado por la Autoridad de Aplicación (OPDS) en los casos de establecimientos calificados de tercera categoría según el Art. 15, mientras que para los que sean calificados de primera y segunda categoría será otorgado por el propio Municipio. Asimismo, el Art. 4 aclara que los parques industriales y toda otra forma de agrupación industrial deberán también contar con el Certificado de Aptitud Ambiental expedido en todos los casos por la Autoridad de Aplicación en forma previa a cualquier tipo de habilitación municipal. En este aspecto la Ley 14.440 agrega que los agrupamientos industriales que deseen instalarse y los enclaves industriales existentes que deseen realizar modificaciones y/o ampliaciones deberán plantear, entre las medidas de mitigación propuestas en el marco del Estudio de Impacto Ambiental correspondientes, la implementación de barreras forestales y/o zonas de amortiguación, debiéndose poner en consideración a la Autoridad de Aplicación las características de las mismas, pudiendo dicha Autoridad exigir la incorporación de barreras u otros elementos supletorios que colaboren en la mitigación de determinados impactos.

Continuando con el análisis de la Ley, el Certificado de Aptitud Ambiental será expedido por la Autoridad de Aplicación o el Municipio, previa evaluación ambiental y de su impacto en la salud, seguridad y bienes del personal y población circundante (Art. 7).

Como se explico anteriormente, la certificación dependen de los municipios en caso de ser industrias de primera y segunda categoría y de la Autoridad de Aplicación (OPDS) en caso de ser industrias de tercera categoría. Además el Decreto Reglamentario (1741/96) determina que los Municipios deben realizar un convenio con la OPDS para expedir los Certificados en establecimientos de Primera y Segunda categoría (Art. 13 y 28). Se necesita, a su vez, convenio para realizar el contralor en los establecimientos de primera categoría y según su capacidad operativa, en los de segunda categoría (mediante delegación parcial o total) y en los de tercera (sólo por delegación parcial) según lo establece el Art. 78). Dicho esto, el Art. 15 reviste importancia para el análisis. El mismo establece que de acuerdo a la índole del material que manipulen elaboren, o almacenen, a la calidad o cantidad de sus efluentes, al medio ambiente circundante y a las características de su funcionamiento e instalaciones, los establecimientos industriales se clasifican en tres (3) categorías:

- a) Primera categoría, que incluirá aquellos establecimientos que se consideran inocuos porque su funcionamiento no constituye riesgo o molestia a la seguridad, salubridad e higiene de la población, ni ocasiona daños a sus bienes materiales ni al medio ambiente.
- b) Segunda categoría, que incluirá aquellos establecimientos que se consideran incómodos porque su funcionamiento constituye una molestia para la salubridad e higiene de la población u ocasiona daños graves a los bienes y al medio ambiente.
- c) Tercera categoría, que incluirá aquellos establecimientos que se consideran peligrosos porque su funcionamiento constituye un riesgo para la seguridad, salubridad e higiene de la población u ocasiona daños graves a los bienes y al medio ambiente.

El Certificado de Aptitud Ambiental de los establecimientos de primera categoría serán otorgados por el Municipio correspondiente; el de los establecimientos de segunda categoría por el Municipio respectivo, previo convenio con la Autoridad de Aplicación (Decreto 223/96 Art.3; Decreto 1741/96). Para el caso de los establecimientos de tercera categoría será otorgado en todos los casos por la Autoridad de Aplicación (OPDS).

La Ley prevé apoyo a las microempresas ya que, los establecimientos que pertenecen a la primera categoría y sean considerados microempresas estarán exceptuadas de obtener la previa aptitud ambiental y podrán solicitar la habilitación industrial con solo brindar un informe bajo declaración jurada de condicione de su ubicación y características de su funcionamiento en orden a no afectar al medio ambiente, el personal y a la población (Ley 12.677).

El Art. 22 establece que el juzgamiento de las infracciones estará a cargo de la Autoridad de Aplicación pero ésta podrá delegar esa facultad a los Municipios para los casos de su jurisdicción que correspondiere a establecimientos de primera y segunda categoría. A su vez, la Autoridad realizará una permanente fiscalización del cumplimiento de la Ley y coordinará con los Municipios las tareas de contralor, pudiendo delegarlas totalmente dentro de sus jurisdicciones para los casos de primera y segunda categoría (Art. 26).

A partir del análisis de esta Ley se puede observar la relación entre el Organismo Provincial de Desarrollo Sostenible (OPDS) con la actividad productiva en la Provincia de Buenos Aires. Asimismo, se puede analizar la ley 12.605 que afecta a los establecimientos dedicados a la actividad de almacenamiento, clasificación, acondicionamiento y conservación de granos (silos, acopio, cereal). En la misma se

establecen los requisitos necesarios para su funcionamiento. El Art. 3 establece que para la aprobación del proyecto, habilitación y/o funcionamiento de nuevas plantas, ampliaciones y/o modificaciones de las existentes, se deberá presentar el estudio de impacto ambiental, para obtener la declaración de Impacto Ambiental por medio de la Autoridad de Aplicación (Art. 5).

Conjuntamente con estas leyes, se encuentran los Decretos Provinciales que reglamentan y revisten modificaciones de las mismas, Decreto 1741/96; Decreto 1712/97; Decreto 890/98; Decreto 3591/98; Decreto 4315/98 y Decreto 353/11.

A continuación se analizan los trámites que tienen una relación directa con las normativas industriales.

Habilitación de Aparatos Sometidos a Presión

A. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO

Para el caso de los Aparatos Sometidos a Presión se deben presentar la siguiente documentación siguiendo la reglamentación de las Resoluciones 231/96, 1126/07 y 124/10.

La Resolución 231/96 establece las generalidades de los aparatos a presión alcanzados por la Ley 11.459 y el Decreto 1741/96. La Resolución 1126/07 modifica artículos de la Resolución 231/96, destacándose el Art. 1 el cual considera aparatos a presión todos aquellos recipientes que se encuentren sometidos a presión interna y reúnan características específicas las cuales están mencionadas en la reglamentación.

Finalmente, la Resolución 124/10 establece que el ingreso de la documentación referente a Aparatos Sometidos a Presión, previsto en la Resolución N° 231/96 de la ex Secretaría de Política Ambiental, modificado por Resolución N° 1126/07 de la ex Secretaría de Política Ambiental, deberá efectuarse de manera obligatoria a través del sitio web de este Organismo Provincial, cuya dirección es: www.opds.gba.gov.ar (Art. 2); y, que, para hacer uso del referido sistema, con carácter previo, los profesionales habilitados deberán presentarse en el Área Aparatos Sometidos a Presión dependiente de este Organismo Provincial, a efectos de obtener un nombre de usuario y una contraseña (Art. 4).

Áreas de la OPDS que intervienen.

Oficina de Trámites Ambientales (parte del Gabinete de Coordinación Ejecutiva Administrativa) – Dirección de Fiscalización de Industrias e Inspección General (parte del Gabinete de Coordinación de Fiscalización Ambiental).

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

Nota de Solicitud de Habilitación y/o extensión de vida útil; solicitud de aviso de fecha de inspección; declaración Jurada; dos liquidaciones que se bajan con el Sistema web, una de la empresa y otra del profesional; contrato Profesional; acta de verificación original; memoria de cálculo original; plano en tela o film poliéster con detalles del equipo; certificado de validación de los equipos a utilizar por el profesional; registro de recipientes Sometidos a Presión; disposición de Habilitación de los Registros de Aparatos Sometidos a Presión.

En este caso, como se menciona, es necesaria la presencia de un Profesional inscripto en el Registro de Profesionales de la OPDS que lleve adelante los trámites del plano en tela; certificación de validación de los equipos a utilizar, y los formularios necesarios.

El trámite sirve para habilitar los aparatos sometidos a presión que las industrias necesitan para desempeñar sus actividades en los casos que fuere necesario.

Factibilidad de Radicación de Industrias

A. DESCRIPCION DEL PROCESO

La factibilidad se encuentra en el Decreto 1741/96 que reglamenta la Ley 11.459 de Radicación Industrial. El Art. 62 del Decreto establece: a los efectos de la consulta previa de factibilidad de radicación industrial (Art. 14 de la Ley 11.459) los interesados deberán presentar ante el Municipio o la Autoridad Portuaria Provincial correspondiente, el formulario Base de Categorización del futuro emprendimiento. Una vez recepcionada la documentación, el Municipio certificará la zona de emplazamiento del futuro emprendimiento, de acuerdo con lo establecido en el Decreto y remitirá las actuaciones a la Autoridad de Aplicación (OPDS) para que ésta categorice (Art. 63). La respuesta será expedida por la Autoridad que resulte competente para el otorgamiento del Certificado de Aptitud Ambiental, dentro de los diez (10) días para los establecimientos de 1º y 2º categoría y de veinte (20) días para los de 3º categoría (Art. 64).

Tiene por objeto determinar la factibilidad de radicación de un nuevo proyecto industrial, considerando de manera conjunta la aptitud de la zona donde pretende instalarse la industria y el nivel de complejidad ambiental del emprendimiento. Se realiza como consulta previa a la categorización industrial.

Áreas de la OPDS que intervienen

Oficina de Trámites Ambientales – Dirección de Ordenamiento Ambiental Territorial (Dirección Provincial de Evaluación de Impacto Ambiental).

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

Se debe presentar: nota de solicitud; formulario específico (A y B), documentación que acredite titularidad del emprendimiento según corresponda; C.U.I.T; y el certificado de zonificación, el cual es otorgado y suscripto por la Autoridad competente del Municipio o de la Autoridad Portuaria, según corresponda. Cuenta con la homologación de zonas conforme a lo estipulado en el Decreto 1741/96: a los efectos de establecer las zonas aptas para la instalación de establecimientos industriales en el marco de la Ley 11.459 y del presente Decreto, se considerarán los siguientes tipos de zonas: Zona A: Residencial exclusiva; Zona B: Residencial mixta; Zona C: Industrial mixta; Zona D: Industrial exclusiva Zona; E: Rural (Art. 40).

En este aspecto, es necesario que los Profesionales inscriptos lleven adelante los formularios específicos y la documentación para obtener el certificado de zonificación.

C. PROBLEMAS

Los problemas que existen en torno a este trámite radican desde la comprensión de la propia Ley, estableciendo el control y la categoría de las industrias en los tres niveles, para los cuales tendrán incumbencia directa los municipios, la OPDS o convenio entre ambos. Esto genera problemas de descentralización y delegación de responsabilidades por parte del OPDS que dificultan el accionar del organismo, principalmente en los aspectos de control e inspección posteriores a la radicación de las industrias.

Solicitud de Categorización (Industrias)

A. DESCRIPCION DEL PROCESO

Es un trámite que se encuentra en el marco de la ley 11.459 de Radicación Industrial y consiste en clasificar las industrias en una de las tres categorías establecidas por ley sobre la base del cálculo del nivel de complejidad ambiental el cual se obtiene a través

de una fórmula polinómica. En función de la categoría obtenida y la zona de emplazamiento se determina la viabilidad de instalación del proyecto industrial.

El Decreto 1741/96 establece: de acuerdo con lo establecido en el Art. 15 de la Ley 11.459 (clasificación de las industrias), la totalidad de los establecimientos industriales, a instalarse o instalados deben ser clasificados en una de las tres categorías de acuerdo a su Nivel de Complejidad Ambiental (Art. 8). Este Nivel de Complejidad Ambiental queda definido por: la clasificación de la actividad por rubro (Ru) que incluye la índole de las materias primas, de los materiales que se manipulen, elaboren o almacenen y el proceso que desarrollen; la calidad de los efluentes y residuos que se generen (ER); los riesgos potenciales de la actividad, incendio, explosión, químico, acústico y aparatos a presión que puedan afectar al medio ambiente circundante (Ri); la dimensión del emprendimiento, considerando la dotación de personal, la potencia instalada y la superficie (Di); la localización de la empresa, teniendo en cuenta la zonificación municipal y la infraestructura de servicios que posee (Lo), quedando así compuesta la fórmula de la siguiente manera: $N.C.A. = Ru + ER + Ri + Di + Lo$.

De acuerdo con estos valores las industrias se clasifican en Primera Categoría (hasta 11 el valor NCA), Segunda Categoría (más de 11 y hasta 25) y Tercera Categoría (mayor de 25). Para este último caso existe la excepción de aquellos establecimientos que se consideren peligrosos porque elaboran y/o manipulan sustancias inflamables, corrosivas, de alta reactividad química, infecciosas, etc., los cuales son considerados de tercera categoría independientemente del cálculo del Nivel de Complejidad Ambiental. Además, el Anexo II establece el cálculo de los valores de la N.C.A (Art. 9).

Asimismo, la Autoridad de Aplicación (OPDS) será la encargada de categorizar los emprendimientos (Art. 11). Las actuaciones relativas a establecimientos clasificados en la primera y segunda categoría serán giradas a los Municipios a los fines de la notificación de la categorización y debida continuación del trámite. Las actuaciones relativas a establecimientos de tercera categoría permanecerán en la órbita de la Autoridad de Aplicación, donde se notifica la categorización efectuada (Art. 12).

Áreas de la OPDS que intervienen

Oficina de Trámites Ambientales – Dirección de Ordenamiento Ambiental Territorial –
Dirección de Evaluación Impacto Ambiental – Dirección de Producción y Consumo
Sustentable

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

Se debe presentar: nota de solicitud, formulario específico (A y B); documentación que acredite la titularidad del emprendimiento; CUIT; Certificado de Zonificación. Se necesita de un Profesional para iniciar los trámites.

C. PROBLEMAS

Nuevamente aquí surgen problemas de jurisdicción y responsabilidades entre los municipios y el OPDS, dado que según la categoría de industria, el control y aprobación de los trámites dependerá de uno o de otro.

Asimismo, los análisis técnicos requeridos para obtener el certificado correspondiente se encuentra viciado por los inconvenientes generales que presenta el organismo, establecidos en la primera parte del apartado 3.4 del presente informe.

Solicitud de Re-categorización (Industrias)

A. DESCRIPCION DEL PROCESO

El marco reglamentario se encuentra en el Decreto 1741/96 donde se establecen los establecimientos industriales que se encuadran en las ampliaciones y modificaciones mencionadas arriba (Art. 57). Además, el Municipio o la Autoridad Portuaria Provincial remitirán a la Autoridad de Aplicación las actuaciones referidas al artículo anterior, a fin de efectuar la re-categorización. Nuevamente si el establecimiento resultara de Primera o Segunda Categoría, serán devueltas al Municipio para la continuidad del trámite; si resulta ser de Tercera Categoría quedan las actuaciones en la órbita de la OPDS (Art. 58). Para obtener el nuevo Certificado de Aptitud Ambiental el interesado deberá presentar la documentación relativa a los aspectos técnicos u operativos que se pretendan modificar (Art. 59).

Áreas de la OPDS que intervienen

Oficina de Trámites Ambientales – Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental –
Dirección de Fiscalización.

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

Un trámite que sólo puede realizar aquellos establecimientos industriales que posean el Certificado de Aptitud Ambiental y que deseen realizar ampliaciones, modificaciones o cambios en sus procesos, edificios, ambientes o instalaciones que encuadren en los siguientes supuestos:

- Incremento en más de un 20% de potencia instalada,
- Incremento en más de un 20% de la superficie productiva,
- Cambios en las condiciones de ambiente de trabajo,
- Incremento significativo de los niveles de emisión de efluentes gaseosos, generación de residuos sólidos y/o semisólidos, o variación significativa de la tipificación de los mismos,
- Cambio y/o ampliación del rubro general.

Se deberá gestionar la re-categorización con el fin de obtener el nuevo Certificado de Aptitud Ambiental de manera previa a la realización de las modificaciones o ampliaciones.

Para el mismo se deberá presentar nota de solicitud, formulario (A y B). Se requiere de un Profesional inscripto para gestionar el nuevo Certificado de Aptitud Ambiental.

C. PROBLEMAS

El trámite presenta los mismos vicios mencionados para la categorización inicial, trámite que se lleva dentro del OPDS.

Obtención del Certificado de Aptitud Ambiental (Industrias)

A. DESCRIPCION DEL PROCESO

Las normas que regulan este trámite son la Ley 11.459 de Radicación Industrial y el Decreto Reglamentario 1741/96. Particularmente el último crea en el ámbito de la OPDS el Registro de Profesionales, Consultoras, Organismos e Instituciones Oficiales para Estudios Ambientales, donde todos los informes referidos a la EIA y Auditorías Ambientales deberán ser efectuados y suscriptos por profesionales que acrediten carácter con títulos habilitantes expedidos por Instituciones de Educación Superior Universitarias o no Universitarias. En todos los casos, la responsabilidad resultará asumida a título personal, por el profesional que suscriba el estudio (Art. 71). Además la Resolución 195/96 rige las disposiciones del Registro de Profesionales.

Áreas de la OPDS que intervienen

Oficina de Trámites Ambientales - Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental –
Dirección de Fiscalización

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

Es requisito necesario la previa categorización para llevar adelante este trámite. Se debe presentar ante la autoridad ambiental: nota de solicitud del Certificado de Aptitud Ambiental; Evaluación de Impacto Ambiental del proyecto o establecimiento el cual deberá estar confeccionado y firmado por profesionales con incumbencia en las áreas específicas e inscripción actualizada en el Registro de Profesionales del OPDS; formulario (A y C); instrumentos jurídicos que acrediten al titular del proyecto.

Como dato importante para establecimientos de Segunda Categoría la presentación debe efectuarse ante la Municipalidad correspondiente. Sin embargo, una vez incorporada en el expediente la documentación requerida la Municipalidad deberá remitir la misma al OPDS (siempre que no medie Convenio de Delegación de Facultades para establecimientos de 2º Categoría). Para establecimientos de Tercera Categoría debe efectuarse ante el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible. Requiere de Profesionales, Consultoras o Instituciones inscriptas en el Registro de Profesionales para el desarrollo de los informes de CAA y EIA a presentarse tanto en el Municipio o en OPDS.

C. PROBLEMAS

El desarrollo del trámite muestra distintos inconvenientes que deben ser tenidos en cuenta, dada la importancia del mismo para los establecimientos industriales y para la principal función que debe cumplir el OPDS que es el cuidado del medio ambiente en el territorio de la provincia.

Entre los problemas que se observan se encuentran: el expediente se entrega a las direcciones con papeles faltantes y con un ingreso incorrecto, debilitando el procedimiento administrativo aumentando los plazos de tiempo y dificultando el control. En este aspecto, los errores más comunes que se suscitan en los formularios con respecto a los profesionales son administrativos, debido a que los trámites y las planillas en sí, son confusas. No existen errores de medición o de contaminación graves.

Además, existen problemas en cuanto a la relación que se establece entre técnicos del organismo y los profesionales registrados como así también los controles posteriores y falta de comunicación entre la Dirección de Fiscalización y la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental.

Cuando se llevan a cabo las inspecciones en las instalaciones de las industrias que solicitan el certificado, generalmente, la producción se ajusta en ese momento para que se obtengan valores aceptados. En este aspecto, desde el organismo se realizan las inspecciones de ley, siendo poco común las inspecciones de oficio por parte de los fiscalizadores. Esto ocurre en parte por la relación con el profesional, por la falta de recursos humanos y por falta de insumos propios para desplazarse hasta las zonas de inspección.

Obtención del Certificado de Aptitud Ambiental (Parques Industriales, sectores industriales planificados o toda forma de agrupación industrial)

A. DESCRIPCION DEL PROCESO

Reglamentado por las normas de la industria. Las normas que regulan este trámite son la Ley 11.459 de Radicación Industrial y el Decreto Reglamentario 1741/96. Particularmente el último crea en el ámbito de la OPDS el Registro de Profesionales, Consultoras, Organismos e Instituciones Oficiales para Estudios Ambientales, donde todos los informes referidos a la EIA y Auditorías Ambientales deberán ser efectuados y suscriptos por profesionales que acrediten carácter con títulos habilitantes expedidos por Instituciones de Educación Superior Universitarias o no Universitarias.

Áreas de la OPDS que intervienen

Oficina de Trámites Ambientales - Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental – Dirección de Fiscalización.

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

El trámite que se lleva a cabo es similar a los pasos del Certificado para Industrias. Se debe presentar nota de solicitud del Certificado de Aptitud Ambiental con nombre y domicilio del establecimiento industrial; Reglamento interno del emprendimiento donde, al margen de toda disposición administrativa o legal propia, se especifiquen las funciones que ejercerá la autoridad del mismo sobre las industrias a instalarse;

Evaluación de Impacto Ambiental del proyecto confeccionado y firmado por profesionales con incumbencia en las áreas específicas e inscripción actualizada en el Registro de Profesionales; instrumentos jurídicos que acrediten al titular del proyecto. El informe de EIA debe estar firmado por profesional inscripto en el Registro.

C. PROBLEMAS

Los problemas que presenta son los mismos que se dan para las industrias en particular, con el agregado de cuestiones de política y jurisprudencia entre municipios y el OPDS.

Declaración de Impacto Ambiental (Grandes Obras)

A. DESCRIPCION DEL PROCESO

La Resolución 739/07 establece que la firma solicitante de la Declaración de Impacto Ambiental debe presentar, conjuntamente con la documentación requerida el cómputo y presupuesto previsto para la ejecución total de la obra, el que revestirá el carácter de Declaración Jurada por lo que, comprobada la falsedad u omisión de alguno de los mismos, los firmantes se harán pasibles de las sanciones que correspondan de acuerdo a la normativa vigente. En base a esta Declaración Jurada se determina el arancel, el que deberá ser abonado en forma previa al comienzo de las tareas de análisis y evaluación a ser efectuadas por la Autoridad de Aplicación (Art. 4).

Los proyectos alcanzados por este trámite se encuentran en el Anexo II de la Ley 11.723. Los mismos son: (1) generación y transmisión de energía hidroeléctrica, nuclear y térmica; (2) administración de aguas servidas urbanas y suburbanas; (3) localización de parques y complejos industriales; (4) instalación de establecimientos de la tercera categoría de la Ley 11.459; (5) Exploración y explotación de hidrocarburos y minerales; (6) construcción de gasoductos, oleoductos, acueductos y cualquier otro conductor de energía o sustancias; (7) conducción y tratamiento de aguas; (8) construcción de embalses, presas y diques; (9) Construcción de rutas, autopistas, líneas férreas, aeropuertos y puertos; (10) aprovechamiento forestales de bosques naturales e implantados; (11) plantas de tratamiento y disposición final de residuos peligrosos.

Áreas de la OPDS que intervienen

Oficina de Trámites Ambientales - Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental –
Dirección de Fiscalización

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

Se presenta ante la autoridad ambiental: Evaluación de Impacto Ambiental confeccionado y firmado por profesionales con incumbencia en las áreas específicas e inscripción actualizada en el Registro de Profesionales de la OPDS; Nota de solicitud de la Declaración de Impacto Ambiental y los instrumentos jurídicos que acrediten al titular del proyecto; cómputo y presupuesto previsto para la ejecución total de la obra en carácter de Declaración Jurada, la cual debe estar rubricada por un profesional matriculado en el Consejo de Ciencias Económicas quien debe declarar el monto de inversión a realizar para la ejecución del proyecto. Se requiere para los informes de EIA la firma de un Profesional inscripto.

Obtención de Impacto Ambiental (Silos)

A. DESCRIPCION DEL PROCESO

Este trámite está dirigido a los establecimientos que se dedican exclusivamente al almacenamiento, clasificación, acondicionamiento y conservación de granos. La normativa que lo regula es la Ley 12.605 y el Decreto Reglamentario 96/07. Se debe presentar ante la Municipalidad correspondiente para que esta autoridad caratule, adune el certificado de zonificación pertinente y gire el expediente al Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible.

Áreas de la OPDS que intervienen

Oficina de Trámites Ambientales – Dirección de Ordenamiento Ambiental Territorial –
Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

Los interesados deben presentar: nota de solicitud de la declaración de impacto ambiental; estudio de impacto ambiental del proyecto en caso de establecimiento a instalarse (seguir anexo I) o Auditoría Ambiental de Adecuación para los casos de establecimientos instalados.

Estos estudios ambientales deberán estar confeccionados y firmados por profesionales con incumbencia en las áreas específicas e inscripción actualizada en el Registro de Profesionales del OPDS. Finalmente, deberá presentar instrumentos

jurídicos que acrediten al titular del proyecto. Además, el Certificado de Zonificación requiere de la participación de estos Agentes.

3.4.3 Residuos Especiales, Patogénicos y Sólidos Urbanos. Normativa. Trámites.

En 1992 se sanciona la Ley 11.347 de tratamiento, manipuleo, transporte y disposición final de los residuos patogénicos en la Provincia de Buenos Aires. La misma expresa que el órgano de aplicación (designado por el Poder Ejecutivo Provincial) establecerá regiones sanitarias y centros de despachos, transferencias y/o disposición final de residuos patogénicos quedando prohibida su utilización como relleno sanitario (Art. 4, texto Ley 12.019). Asimismo, tiene como funciones coordinar la actividad de los organismos públicos y/o privados que generen residuos patogénicos pudiendo conceder o concesionar su tratamiento, transporte y/o disposición a entidades privadas (Art. 5). Se autoriza, además, a celebrar Convenios con organismos nacionales, provinciales y municipales (Art. 7).

La Ley 11.347 se encuentra reglamentada por el Decreto 450/94 y su modificatoria el Decreto 403/97. El último establece que la Secretaría de Política Ambiental (ahora OPDS) será la Autoridad de Aplicación de la Ley 11.347 respecto del manipuleo, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos patogénicos, facultándose para fiscalizar y ejercer la auditoría permanente en los establecimientos dedicados a tales actividades (modificación del Art. 3 Decreto 450/94). La Dirección Provincial de Coordinación y Fiscalización Sanitaria, dependiente de la Subsecretaría de Control Sanitario del Ministerio de Salud será la Autoridad de Aplicación de la Ley 11.347 respecto de los establecimientos generadores de residuos patogénicos.

Se crea el Registro Provincial de Unidades y Centro de Tratamiento y Disposición, y el Registro Provincial de Transportistas de Residuos Patogénicos que funcionan en el ámbito de la Secretaría de Política Ambiental (modificación Art. 7 Decreto 450/94), en la actualidad a cargo de la Dirección de Residuos Especiales y Patogénicos, de la Dirección Provincial de Residuos en el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS).

La Autoridad Ambiental regula y fiscaliza las evaluaciones de impacto ambiental, y autoriza los sistemas y métodos de tratamiento y disposición final según garantice los requerimientos establecidos por la reglamentación; obliga la expedición de Certificados de Tratamiento (reglamentados en la Resolución 418/99 sobre Certificados de Tratamiento, Operación y Disposición Final de Residuos Especiales y Patogénicos; Resolución 1503/03 sobre Disposición Final de los Residuos Patogénicos).

Finalmente, el Decreto 403/97 concede a los inspectores de la Secretaría de Política Ambiental el acceso sin restricciones a cualquier hora del día a los centros de tratamiento, unidades de tratamiento y centros de despacho de residuos patogénicos, incluidos sus vehículos en tránsito a los efectos de verificar el cumplimiento de las prescripciones de la reglamentación pudiendo solicitar toda información o documentación que se juzgue necesaria (modificación Art. 49 Decreto 450/94).

En lo que respecta a Residuos Especiales en 1995 se sanciona la Ley 11.720 donde se reglamentan la generación, manipulación, almacenamiento, transporte, tratamiento y disposición final de residuos especiales en el territorio de la Provincia de Buenos Aires (Art. 1), buscando reducir la cantidad de residuos especiales generados, minimizar los potenciales riesgos del tratamiento, transporte y disposición de los mismos y promover la utilización de tecnologías limpias.

La Autoridad de Aplicación llevará y mantendrá actualizado un Registro Provincial, en el que deberán inscribirse todas las personas físicas o jurídicas responsables de la generación, transporte, tratamiento, almacenamiento y disposición final de residuos especiales (Art. 7). Además, la autoridad otorga el certificado de habilitación especial (Resolución 665/00 del uso obligatorio de los formularios de certificado de tratamiento de residuos, certificado de disposición final de residuos especiales y de certificado de operación de residuos) , instrumento que acredita en forma exclusiva, la aprobación del sistema de manipulación, transporte, tratamiento, almacenamiento o disposición final de los residuos especiales, siendo determinados por dicha Autoridad los requisitos exigidos para la renovación anual del certificado de habilitación, y siguiendo los requerimientos establecidos en los Art. 24, 27 y 28 de la Ley 11.720. Este certificado de habilitación será requisito necesario y previo para que la autoridad pueda proceder a la habilitación de las industrias, transportes, plantas de tratamiento, almacenamiento, disposición final y otras actividades que generen u operen con residuos especiales (Art. 11).

Además, se crea un Registro Provincial de Tecnologías que será llevado a cabo por la Autoridad de Aplicación donde toda tecnología que se aplique a la prestación a terceros de los servicios de almacenamiento, recuperación, reducción, reciclado, tratamiento, eliminación y/o disposición final de residuos especiales que se deseen aplicar deben estar inscriptas en este registro (Art. 14).

Todas las infracciones serán sancionadas por la Autoridad de Aplicación según lo establece la Ley 11.720 con sus respectivas multas (Art. 52).

Finalmente, la Ley establece un Título particular para la Autoridad de Aplicación y sus competencias (Art. 57-60), las cuales son: (a) Entender en la determinación de los objetivos y políticas en materia de residuos especiales, privilegiando a las formas de tratamiento que impliquen el reciclado y reutilización de los mismos, y la incorporación de tecnologías más adecuadas desde el punto de vista ambiental, y promoviendo el tratamiento de los mismos en el lugar donde se generen; (b) Ejecutar los planes, programas y proyectos, del área de su competencia; (c) Entender en la fiscalización de la generación, manipulación, almacenamiento, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos especiales, pudiendo delegar facultades en los municipios; (d) Entender en el ejercicio del poder de policía ambiental, en lo referente a los residuos especiales e intervenir en la radicación de las industrias generadoras de los mismos; (e) Crear un sistema de información de libre acceso a la población, con el objeto de hacer públicas las medidas que se implementen con relación a la generación, manipulación, almacenamiento, transporte, tratamiento y disposición final de residuos especiales; (f) Evaluar los estudios de impacto ambiental exigidos por la presente Ley; (g) Dictar normas complementarias en materia de residuos especiales; (h) Intervenir en los proyectos de inversión que cuenten o requieran financiamiento específico de organismos o instituciones nacionales o de cooperación internacional; (i) Administrar los recursos de origen nacional y provincial destinados al cumplimiento de la presente Ley y los provenientes de la cooperación internacional; (j) Implementar los mecanismos para la formación de una base de datos sobre residuos especiales aptos para ser reciclados, para facilitar la posibilidad de reciclado o reutilización de un residuo especial, como insumo de otro proceso productivo; (k) Seleccionar y diseñar los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y fijar criterios para su aplicación. Asimismo, determinará los parámetros significativos a ser incorporados en los procedimientos de evaluación de impacto; (l) Requerir el auxilio de la fuerza pública en caso necesario; (m) Disponer la clausura temporal total o parcial como medida preventiva cuando la situación sea de tal gravedad que así lo aconseje.

El Decreto reglamentario de esta Ley es 806/97, con su modificación a partir del Decreto 650/11. Este último establece que la Autoridad de Aplicación es la máxima Autoridad Ambiental de la Provincia de Buenos Aires, en la actualidad el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS). Específicamente, dentro de este organismo la Dirección Provincial de Residuos, y la Dirección de Residuos Especiales y Patogénicos como los departamentos encargados de llevar a cabo el cumplimiento de la reglamentación estipulada, como así también la Dirección Provincial de Controladores Ambientales del Gabinete de Coordinación de Fiscalización Ambiental,

encargada de controlar y fiscalizar la contaminación producida por los efluentes líquidos, gaseosos, residuos sólidos y semisólidos – especiales, patogénicos, domiciliarios u otros – conforme los lineamientos de la Ley 13.592 en materia de residuos y la Ley 11.720 de residuos especiales.

Para concluir el análisis, la Ley 13.592 del año 2006 reglamenta la Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos en la Provincia de Buenos Aires, la cual tiene como objeto fijar los procedimientos de gestión de los residuos mencionados de acuerdo con la Ley Nacional 25.619 de presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión integral de residuos domiciliarios.

El cumplimiento de estos objetivos, el Poder Ejecutivo a través de la Autoridad Ambiental Provincial (OPDS) ejecuta las siguientes acciones de gobierno, entre las que se destacan: (1) diseñar la política de instrumentación de la gestión integral de residuos sólidos urbanos estableciendo los objetivos, etapas, plazos, y contenido de las acciones por desarrollar mediante los Programas de Gestión Integral de residuos sólidos urbanos; (2) promover la gestión regional de sistemas de procesamiento, reducción, reutilización, reciclaje, valoración y disposición final de residuos, formulando o aprobando los planes y programas de escala e incidencia regional; (3) evaluar y aprobar los Proyectos de Gestión Integral de residuos sólidos urbanos elevados por los Municipios, los que se instrumentarán por etapas. Su concreción queda condicionada a la aprobación de la evaluación ambiental y la factibilidad técnico-económica; (4) extender autorización a los Municipios y operadores públicos o privados para la implementación de los Programas de Gestión Integral de residuos sólidos urbanos, así como también a los Centros de Procesamiento o Disposición Final, cuando consideren acreditados los requisitos precedentes, y ejercer el control y fiscalización posterior; (5) promover la creación, integración y articulación de los circuitos de reciclado y circuitos económicos necesarios para dar cumplimiento a la presente Ley, generando acciones que contemplen la asimilación de los circuitos informales de recolección y clasificación de residuos; (6) establecer un sistema de información ambiental referida a la gestión de los residuos, conteniendo datos de todas las etapas y proyecciones de la gestión integral y el cumplimiento de las metas propuestas, debiendo garantizarse el acceso público al mismo; (7) administrar de acuerdo con las prioridades y políticas los recursos económicos que se destinen a la aplicación de la presente Ley; (8) promover, impulsar y sustentar la investigación y desarrollo de la ciencia y tecnología nacional, necesarias para dar solución a los problemas derivados de los residuos sólidos urbanos, de los que no se conozca

solución adecuada, y crear un Registro de Tecnologías para el tratamiento, procesamiento o disposición final de residuos sólidos urbanos, entre otras.

La Ley establece que la Autoridad Ambiental Provincial fijará las pautas técnicas y metodológicas para la ubicación, diseño, operación, cierre y post cierre de los sitios de disposición final, conforme lo determine la reglamentación y ejercerá el control y fiscalización de los mismos (Art. 14). Aclara, además que las acciones ejecutadas por los responsables de los Programas de Gestión Integral de residuos sólidos urbanos serán fiscalizadas por la máxima Autoridad Ambiental Provincial (Art. 16). Sin embargo, la inspección debe ser realizada por la Provincia y los Municipios según el ámbito que corresponda.

El Decreto 1215/10 aprueba la reglamentación de la Ley 13.592 de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos. En el anexo único establece que el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible o el que en el futuro ostente la calidad de Autoridad Ambiental Provincial será la Autoridad de Aplicación de la Ley mencionada, y de las normas complementarias siendo además la encargada de promover, coordinar, concertar y controlar el adecuado cumplimiento y aplicación de las mismas con las autoridades municipales (Art. 1). Además, la Autoridad de Aplicación fija las pautas básicas de gestión de los Polos Ambientales Provinciales (PAP).

Dentro del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS), la tarea de fiscalización y control de los procesos se lleva a cabo en la Dirección Provincial de Evaluación de Impacto Ambiental que depende del Gabinete de Coordinación Ejecutiva de Fiscalización Ambiental; mientras que la Dirección de Residuos Sólidos Urbanos se encarga de la verificación del cumplimiento de la normativa (Ley 13.592), ejecuta los procedimientos de evaluación de los Programas de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos presentados por los Municipios y eleva informes al Superior, y el Plan Provincial para la Gestión Integral.

Inscripción de Generadores (Residuos Especiales)

A. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO

Se rige por los Art. 24, 27 y 38 de la Ley 11.720 de Residuos Especiales y Decreto reglamentario 806/97. Todo generador de residuos especiales, al solicitar su inscripción en el Registro Provincial de Generadores y/o Operadores de Residuos Especiales, deberá presentar una declaración jurada donde se manifieste: (a) datos identificatorios de la empresa o titular; (b) ubicación de las plantas generadoras; (c) composición de los residuos que se generen con características físicas, físico-

químicas, químicas y biológicas; (d) método y lugar de tratamiento o disposición final y forma de transporte; (e) cantidad anual estimada de cada uno de los residuos que se generen; (f) descripción de los procesos generadores de los residuos; (g) listado de sustancias peligrosas utilizadas; (h) método de evaluación de características de residuos especiales; (i) procedimiento de extracción de muestras; y, (j) método de análisis de lixiviado y estándares para evaluación (Art. 24 Ley 11.720).

Además, todas las personas responsables del transporte de residuos especiales deberán acreditar, para su inscripción en el Registro Provincial de Generadores y Operadores de Residuos Especiales: (a) datos identificatorios del titular; (b) tipos de residuos a transportar; (c) identificación de los vehículos y contenedores a ser utilizados, así como de los equipos a ser empleados en caso de peligro causado por accidente; (d) póliza de seguro que cubra daños o garantía suficiente según establezca la Autoridad de Aplicación (OPDS); (e) acreditación sobre capacitación para proveer respuesta adecuada en caso de emergencia en la operación de transporte (Art. 27).

Finalmente es requisito para la inscripción de plantas de almacenamiento, tratamiento y/o disposición final la presentación de declaración jurada que manifieste: (a) datos identificatorios; (b) lugar de emplazamiento de la planta; (c) descripción del sitio donde se ubicará la planta; (d) inscripción preventiva, en el Registro de la Propiedad; (e) inscripción en el Registro de Tecnología; (f) características edilicias y de equipamiento de la planta; (g) descripción de los procedimientos a utilizar para el tratamiento, almacenamiento transitorio, las operaciones de carga y descarga, disposición final y la capacidad de diseño; (h) especificación del tipo de residuo especial a ser almacenado, tratado o dispuesto y estimación de la cantidad anual y análisis previstos para determinar la factibilidad de su tratamiento en forma segura y a perpetuidad; (i) planes de contingencia; (j) plan de monitorio para controlar la calidad de las aguas subterráneas y superficiales y la atmósfera; (k) planes de capacitación del personal; (l) evaluación de impacto ambiental, de acuerdo con las determinaciones específicas del OPDS; (m) póliza de seguro; (n) inscripción en un registro especial del personal técnico habilitado que operará en la planta (Art. 38).

Áreas de la OPDS que intervienen

Oficina de Trámites Ambientales – Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental –
Dirección de Residuos Especiales y Patogénicos (Dirección Provincial de Residuos).

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

Este trámite es el inicio para la inscripción en el Registro Provincial de Generadores de Residuos Especiales y el otorgamiento del certificado de habilitación especial (CHE) de acuerdo a lo establecido en el Art. 8 del Decreto 806/97. El mismo es obligatorio para todas las personas físicas o jurídicas responsables de la generación de residuos especiales.

Es menester que los profesionales habilitados deban presentarse en el Departamento de Evaluación de Impacto Ambiental a efectos de obtener nombre de usuario y contraseña, y de esta manera completar los formularios que se encuentran en la web del OPDS. Se debe presentar: nota de solicitud; aspectos institucionales (formulario A, datos de la empresa, titularidad; profesional habilitado por el OPDS que realice la presentación, CUIT); descripción del establecimiento (memoria técnica del proceso; tecnologías empleadas; líneas y áreas de proceso; depósitos permanentes y transitorios; transporte, manipuleo y almacenamiento; calculo de nivel de complejidad ambiental para establecimientos no industriales; croquis del establecimiento (anexo II 806/97); evaluación de riesgos, planes de contingencia y emergencia interna); formulario E si es un establecimiento industrial y formulario E1 si es un establecimiento no industrial.

C. PROBLEMAS

Existen problemas de certificación, control e inspección sobre las entidades que buscan obtener este trámite debido a falta de recursos materiales y humanos desde el organismo, como así también por un contexto de mercado que genera solo una pequeña cantidad de empresas que manejan el mismo, delimitando la cantidad de nuevas empresas que soliciten este trámite, como así también lograr una relación directa entre las ya existente y los técnicos, profesionales y autoridades del OPDS.

Inscripción de Transportistas, renovación, ampliación e incorporación de vehículos (Residuos Especiales)

A. DESCRIPCION DEL PROCESO

Se rige por la Ley 11.720 y el Decreto 806/97. Es el inicio del trámite para obtener el certificado de habilitación especial (CHE) para el transporte de los residuos especiales en la provincia. El trámite es realizado a solicitud del interesado siendo obligatorio para las personas que realizan la actividad de transporte de residuos especiales. La

autorización se instrumenta a través del dictado de una disposición emitida por el Director Provincial de Residuos y la emisión de un Certificado de Habilitación Especial para el transporte (CHE).

Áreas de la OPDS que intervienen

Oficina de Trámites Ambientales – Dirección de Residuos Especiales y Patogénicos

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

La documentación que se requiere es: nota de solicitud; formulario de Solicitud de Autorización Provincial para el transporte de residuos especiales para la obtención y renovación del CHE; titularidad con documentación correspondiente; CUIT; tipo de residuo a transportar (se debe acompañar el listado de corrientes de residuos a transportar teniendo en cuenta los sistemas de manipulación y almacenamiento de residuos especiales y tipos de embalajes según establece Art. 27 de la Ley 11.720); se deberá presentar documentación respecto al vehículo para transporte (título, VTV, póliza de seguro, pruebas hidráulicas, contar con sistema de comunicación por radiofrecuencia); presentar un plan de contingencias para cualquier tipo de accidente en vía pública firmado por el profesional responsable y acreditación de conocimiento de plan de contingencias por parte de los choferes, mediante capacitación dictada por profesional responsable; presentar listado de vehículos designados; nómina de conductores de las unidades y un plan de capacitación del personal; acreditar instalaciones fijas propias con playa de lavado y sistema de tratamiento de efluentes generados.

El Agente Profesional se encarga de los informes sobre las características de los residuos a transportar, procesos, formularios y para el Certificado de Habilitación Especial para el Transporte.

Inscripción de Transportistas, renovación e incorporación de vehículos (Residuos Patogénicos)

A. DESCRIPCION DEL PROCESO

Se rige por los Art. 24-30 del Decreto 450/94 que reglamenta la Ley 11.347 junto con las modificaciones incorporadas por el Decreto 403/97. Es el inicio del trámite para obtener la autorización, renovación e incorporación de unidades para el transporte de los residuos patogénicos. Es obligatorio para las personas que realizan la actividad de transporte de residuos patogénicos siendo realizado a solicitud del interesado. La

autorización se instrumenta a través de una Disposición emitida por el Director Provincial de Residuos.

Áreas de la OPDS que intervienen

Oficina de Trámites Ambientales – Dirección de Residuos Especiales y Patogénicos

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

Se requiere: nota de solicitud; formulario de Solicitud de Autorización Provincial para el transporte de residuos patogénicos; titularidad; CUIT; documentación propia de los vehículos (título de propiedad, VTV, póliza de seguro, sistema de comunicación entre sí y con central); instrucciones de seguridad operativa para el manejo de los residuos; nómina de conductores, capacitación sobre los riesgos y precauciones a tener en cuenta en el manipuleo y traslado de residuos patogénicos de los conductos y acompañantes; se deberá acreditar instalaciones fijas propias con playa de lavado y sistema de tratamiento de los efluentes generados o la existencia de lugares habilitados en donde se efectuará la higienización de los mismos.

Se requiere participación de Profesionales inscriptos en el Registro de Profesionales para la elaboración y firma de los informes sobre residuos a transportar, vehículos, procesos, instalaciones, etc.

3.4.4 Ley de Recomposición de espacios contaminados 14.343

En 2011 se sanciona la Ley 14.343 que regula la identificación de los pasivos ambientales en la Provincia de Buenos Aires y la obligación de recomponer sitios contaminados o áreas con riesgo para la salud de la población con el propósito de mitigar los impactos negativos en el ambiente (Art. 1). Establece que los obligados a recomponer los pasivos ambientales serán los sujetos titulares de la actividad generadora del daño o los propietarios de los inmuebles.

Cuando no se pudiera identificar al responsable del pasivo ambiental la recomposición del pasivo se llevará a cabo a través del Fondo Provincial del Ambiente (FOPROA). Sin embargo, los artículos referidos a este Fondo se encuentran en observación por el Decreto 148/11, por lo que la Ley se encuentra parcialmente promulgada.

Con respecto a las funciones y responsabilidades de la Autoridad de Aplicación de la Ley (OPDS), se establece que el Poder Ejecutivo delega en ésta la facultad de determinar los requisitos técnicos que deberá contener la auditoria de cierre. Además

los responsables sólo se liberaran frente a la Autoridad de Aplicación cuando la misma indique de manera inequívoca que el ambiente afectado por la explotación se encuentra en situación ambiental apta.

Además, la OPDS podrá disponer la clausura preventiva (total o parcial) sobre el establecimiento o sitio contaminado cuando la situación sea de gravedad. También cuando lo considere autorizará al Fiscal de Estado para que inicie las acciones judiciales que considere pertinente. El juzgamiento y aplicación de sanciones estará a cargo de la OPDS (Art. 14-18).

Se crea el Registro de Pasivos Ambientales de la Provincia de Buenos Aires que funciona en la órbita de la Autoridad de Aplicación (Coordinación Ejecutiva para el Desarrollo Sostenible, la Planificación Económica Ambiental y el Desarrollo Energético según Decreto 23/07) conteniendo la descripción de la actividad y de las instalaciones, muestreo y análisis del suelo, y de las aguas subterráneas, medidas de prevención y de control de la contaminación del suelo y estudio hidrogeológico, siendo la OPDS quien establece el procedimiento para su identificación, elaboración, actualización e inscripción (Art. 21).

A su vez se crea el Registro de Profesionales en la órbita de la OPDS el cual reglamenta el procedimiento para su inscripción (Art. 22). La inscripción se encuentra regulada por la Resolución 1558/05, donde se agrega la creación del Registro de Generadores de Campos Electromagnéticos.

La Ley establece una coordinación a partir del deber de informar por parte de la OPDS al Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia cuando un pasivo ambiental es inscripto en el Registro de Pasivos Ambientales como así también su baja (Art. 23).

3.4.5 Ley de Laboratorios 11.634. Normativa. Trámites.

La Ley 11.634 sobre el funcionamiento de los laboratorios de análisis bromatológicos y de análisis industriales fue promulgada en el año 1995. La misma establece que deben funcionar en forma separada e independiente de toda otra actividad, contar con ambientes, instrumental y útiles específicos, no pudiéndolos afectar a otras finalidades. Además, la habilitación y fiscalización de los laboratorios estarán a cargo del organismo de aplicación de esta ley, corroborando que las plantas físicas, el equipamiento y la dirección técnica se adecuen a los requerimientos exigidos (Art. 3).

En este aspecto, el Decreto 1443/00 reglamenta la Ley de Laboratorios, estableciendo que la Autoridad de Aplicación será la Secretaria de Política Ambiental (ahora OPDS)

para la habilitación y fiscalización de los laboratorios de análisis industriales, mientras que el Ministerio de Salud, a través de la Subsecretaria de Control Sanitario será la Autoridad para los establecimientos de análisis bromatológicos (Art. 3).

Asimismo, bajo la Resolución 504/01 se crea el Registro Provincial de Laboratorios de Análisis Industriales para el control de efluentes sólidos, semisólidos, líquidos o gaseosos y de los recursos naturales potencialmente afectados por ellos (Art. 1). El funcionamiento del mismo es en la órbita del Gabinete de Coordinación Ejecutiva de Fiscalización Ambiental en la Dirección Provincial de Evaluación de Impacto Ambiental.

La Resolución prevé que una vez aprobada la solicitud de habilitación por la OPDS se extenderá un Certificado de Habilitación indicando los parámetros, matrices y rangos de medición a que el laboratorio queda habilitado a analizar inscribiéndose en el Registro antes mencionado.

Finalmente, le corresponde a la OPDS dar debida publicidad de los Laboratorios de Análisis Industrial habilitados como así también de aquellos que sean inhabilitados temporalmente o dados de baja.

Obtención Primigenia del Permiso de Descarga de Efluentes Gaseosos a la Atmósfera (Establecimientos Industriales, Efluentes Gaseosos)

A. DESCRIPCION DEL PROCESO

Para llevar adelante este trámite es necesario, además de presentar los datos propios de la empresa, el Protocolo de laboratorio autorizado por el OPDS (bajo Resolución 504/01). El mismo sigue la Ley 11.634 sobre la Habilitación y Fiscalización de Laboratorios Bromatológicos e Industriales en la Provincia de Buenos Aires reglamentado por el Decreto 1443/00. En la Resolución 504/01 se crea el Registro Provincial de Laboratorios de Análisis Industriales para el control de efluentes sólidos, semisólidos, líquidos o gaseosos y de los recursos naturales potencialmente afectados por ellos (Art. 1). Establece que se habilitara como Laboratorio de Análisis Industriales a los establecimientos que cumplan con las exigencias establecidas en la Ley 11.634 debiendo reunir los siguientes requisitos mínimos: (1) en cuanto a los procedimientos generales, estar acreditados por el Organismo Argentino de Acreditación (OAA), según los requerimientos de la Norma IRAM 301, o acreditar ante ésta Secretaría poseer un "sistema de la calidad" equivalente a dicha norma. Para el caso del primer supuesto, el Laboratorio deberá acompañar el correspondiente Certificado de Acreditación, vigente a la fecha de solicitud; (2) emplear métodos de muestreo y análisis de acuerdo con las

normas USEPA, Standard Methods for the Examination of Water and Wastewater 20th Edition, NIOSH, OSHA y ASTM. Deberá contar con equipamiento, estándares de calibración y personal acordes a la calidad y requisitos exigidos por las normas mencionadas. Para el caso de que algún parámetro no esté contemplado en los citados métodos, el Laboratorio solicitante deberá presentar la metodología propuesta con los antecedentes correspondientes, la que será evaluada, y en su caso aprobada, por ésta Secretaría (ahora OPDS); (3) cumplir estrictamente con las normas vigentes de seguridad e higiene relativas a las personas, bienes y el medio ambiente (Art. 5).

Así, una vez aprobada la solicitud de habilitación por el Secretario de Política Ambiental (Director Ejecutivo), se extenderá al presentante el correspondiente Certificado de Habilitación, indicando expresamente los parámetros, matrices y rangos de medición a que el Laboratorio queda habilitado a analizar; y se inscribirá al mismo en el Registro creado por el artículo 1° de la Resolución 504/01.

Se debe, además, presentar un libro de actas de 200 folios según el Decreto 3395/96, donde establece que es obligación de todo establecimiento industrial, llevar en legal forma un libro rubricado por la Autoridad de Aplicación (OPDS), donde se asienten las emergencias o anomalías generadas en la planta industrial, debiéndose volcar en el mismo los datos con fecha, hora, área afectada, instalación y equipos en los que tuvo origen la falla, causas, duración, consecuencias ambientales generadas y medidas mitigatorias adoptadas, alcanzando cuando fuere necesario la zona aledaña afectada. Toda otra situación previsible que represente un riesgo ambiental también deberá ser comunicada con suficiente anticipación a los fines de permitir la intervención del organismo ambiental (Art. 15).

Áreas de la OPDS que intervienen

Oficina de Trámites Ambientales – Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental – Dirección de Producción y Consumo Sustentable – Dirección de Fiscalización de Industrias e Inspección General.

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

Se presenta breve memoria descriptiva de las actividades productivas; propuesta de plan de monitoreo de fuentes y calidad de aire; predicciones del impacto sobre calidad de aire según etapas de cálculo de la Resolución 242/97, la cual determina los rubros (Art. 1), la competencia (Art. 2), cuestiones técnicas (Art. 3-12) y finalmente la Secretaría de Política Ambiental (OPDS) quien extiende el permiso de descarga de

efluentes gaseosos a la atmósfera, deberá contar con los papeles que acrediten la reglamentación de la Resolución 242/97.

Se presenta un informe de cumplimiento del Art. 14 del Decreto 3395/96, el cual establece ciertas especificaciones: los conductos finales de evacuación de efluentes gaseosos a la atmósfera exterior, provengan o no de sistemas de tratamiento, deberán ser verticales y con una altura superior a la que posea la edificación circundante de vecinos en un radio máximo de 100 metros, debiéndose diseñar de forma que se permita la correcta dispersión de los efluentes, a los efectos de cumplir con la normas de calidad de aire.

Dichos conductos deberán contar con un orificio de toma de muestras adecuados a los equipos de medición y contar con plataforma y escalera de acceso seguras. En los conductos finales en los cuales deba medirse la emisión de material particulado se practicarán dos (2) orificios del mismo diámetro colocados a noventa (90) grados uno del otro en las mismas condiciones anteriores y en el mismo plano.

Asimismo, se deben entregar evaluación de alcances y detalle de procedimientos y registros de capacitaciones y simulacros ante eventos con implicancia sobre la calidad de aire; el estatuto social o acta firmada por escribano público; constancia de inscripción en AFIP; cumplir con el requisito previsto en el Art. 24 del Decreto-Ley 7674/70 (toda persona que comparezca ante la autoridad administrativa, sea por sí o en representación de terceros, constituirá en el primer escrito o acto en que intervenga un domicilio dentro del radio urbano del asiento de aquella. El interesado deberá además manifestar su domicilio real. Si no lo hiciere o no denunciare el cambio, las resoluciones que deban notificarse en el domicilio real se notificarán en el domicilio constituido. El domicilio constituido podrá ser el mismo que el real) debiendo constituir domicilio en el radio de la ciudad de La Plata. Los Profesionales se encargan de elaborar y firmar los documentos correspondientes a los procedimientos, capacitaciones, conductos de evacuación, emisión de efluentes, tipos siguiendo la reglamentación correspondiente.

C. PROBLEMAS

Existe un problema para completar correctamente la documentación debido a la falta de formación de los Profesionales Registrados para este tipo de trámite como así también la complejidad de los documentos presentados desde el propio Organismo, que dificulta el desempeño eficiente de la actividad.

3.4.6 Ley de Bolsas Plásticas 13.868

La Ley 13.868 dictada en el año 2008 y reglamentada con observaciones bajo el Decreto 2145/08 y Decreto 1521/09, establece la prohibición en todo el territorio de la Provincia el uso de bolsas de polietileno y todo otro material plástico convencional, utilizadas y entregadas por supermercados, autoservicios, almacenes y comercios en general para transporte de productos o mercaderías. Los materiales referidos deberán ser progresivamente reemplazados por contenedores de material degradable y/o biodegradable que resulten compatibles con la minimización de impacto ambiental (Art. 1).

A los efectos de este informe, la Ley detalla en el Art. 4 las potestades y funciones a desempeñar por parte del organismo analizado. Se establece el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS) o aquél que en el futuro lo reemplace como la Autoridad de Aplicación de la Ley teniendo a su cargo el desarrollo, implementación, seguimiento del cronograma de sustitución y reemplazo de los materiales definidos en el Art. 1 y siguiendo los plazos fijados en el Art. 2. Asimismo, el OPDS implementa el programa de sustitución y reemplazo de bolsas de plástico por envases degradables y/o biodegradables que consiste en: (1) realizar campañas de difusión y concientización sobre el uso racional del material no degradable y/o biodegradable, para el envase y contención de los productos comercializados en dichos establecimientos; (2) invitar a otras empresas relacionadas con la comercialización de productos a adecuarse a las exigencias estipuladas; (3) informar y capacitar a los destinatarios de la Ley sobre las posibles alternativas que puedan sustituir a los envases de plástico asistiéndolos de forma gratuita ante sus requerimientos.

Además, la Autoridad de Aplicación (OPDS) en coordinación con organismos técnicos nacionales y/o provinciales reconocidos en la materia determinará la tecnología de aplicación autorizada para la fabricación de bolsas que se comercialicen o distribuyan a cualquier título en el territorio provincial, junto con las sustancias y materiales que pueden ser empleadas en la confección e impresión de inscripciones en las bolsas (Art. 5). Con respecto a esto, el Decreto 1521/09 reglamenta en el Anexo Único, Título II, las características técnicas de estas tecnologías. A saber, deberá emplearse toda tecnología o metodología de producción mediante la cual se obtengan bolsas contenedores que acrediten ante la OPDS cumplir con normativa nacional y/o extranjera sobre degradación según norma ASTM (American Society for Testing and Materials), EN (European Standard) o sus similares IRAM. Además, la OPDS tiene la facultad para modificar las tecnologías autorizadas en función de la normativa nacional

y extranjera. También puede disponer de la discontinuidad y/o incorporación y/o sustitución de las tecnologías o metodologías de producción.

Asimismo, la Autoridad de Aplicación tiene facultades de fiscalización respecto del cumplimiento de la Ley y del reglamento que se dicte. Crea un Registro de Fabricantes, Distribuidores e Importadores de Bolsas en el que deben inscribirse todas las personas físicas y jurídicas que fabriquen y/o comercialicen a nivel mayorista las bolsas contando, con una certificación anual de degradabilidad de sus productos expedidos por la OPDS como requisito obligatorio e indispensable para la habilitación. El Registro está a cargo de la dependencia de la OPDS competente en el control y evaluación de regímenes y normas en materia de políticas de consumo para la preservación y conservación de la calidad del ambiente y de los recursos naturales (Decreto 1521/09; Anexo Único, Art. 8).

Para finalizar, la Ley destaca en el Art. 7 las sanciones por incumplimiento, estableciendo en el Art. 8 que los fondos que ingresen en concepto de multa serán destinados al cumplimiento de las acciones que competen al Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible.

3.4.7 Minería

Con respecto a este tema, no existe una Ley provincial que regule el sector, sino que se basa en la Ley Nacional 24.585 del Código de Minería sancionada en 1995, complementando los contenidos de la misma a través del Decreto Provincial 968/97.

Este último establece que la Autoridad de Aplicación será la Autoridad Minera Provincial (Art. 2), sin embargo, deberá coordinar su accionar con la Secretaría de Política Ambiental (OPDS) en su carácter de Autoridad Ambiental Provincial (Art. 3). Esta coordinación surge a partir del requerimiento de un Informe de Impacto Ambiental, de conformidad con la Ley 11.459 (Art. 5) y deberá estar aprobado por la Autoridad Ambiental Provincial (Art. 6).

Además, se faculta a la Autoridad de Aplicación y a la Autoridad Ambiental Provincial a dictar, en el marco de sus respectivas competencias, normas complementarias (Art. 10).

Finalmente, se debe contar con un Certificado de Calidad Ambiental y cumplir con las normas de protección y conservación ambientales.

3.4.8 Lavaderos Industriales de Ropa

El Decreto 4318/98 reglamenta la actividad de lavaderos Industriales de Ropa, sus condiciones de operatividad e inscripción (Art. 1). Se crea en la órbita de la Secretaría de Política Ambiental (OPDS en la actualidad) el Registro Provincial de Lavaderos Industriales de Ropa y de Transporte de Ropa (Art. 2), junto con la estampilla de control para el servicio de lavaderos industriales de ropa y la oblea identificatoria del establecimiento prestador del servicio (Art. 3).

El Decreto establece que la Secretaría de Política Ambiental (la cual desde 2007 es el Organismo Provincial para el Desarrollo Sustentable) es la Autoridad de Aplicación de la reglamentación (Art. 5), pudiendo sólo prestar el servicio de lavado, planchado, desinfección, entrega, retiro y acarreo de ropa aquellos establecimientos inscriptos en el Registro según lo determine la OPDS.

Además, los inspectores de la Autoridad de Aplicación tendrán acceso en horas hábiles y días de funcionamiento a los lavaderos industriales de ropa, incluidos sus vehículos de transporte en tránsito, a los efectos de verificar el cumplimiento de las prescripciones del Decreto, pudiendo recabar del propietario o responsable, toda la información y/o documentación necesaria (Art. 38).

Tiene además la facultad para categorizar los establecimientos alcanzados según el Decreto 4318/98 siguiendo los lineamientos de la Resolución 468/99 y la Resolución 669/00.

3.4.9 Reglamentación sobre Matafuegos y Cilindros

El Decreto 4992/90 establece la creación del Registro Provincial de Fabricantes y/o Recargadores de Equipos contra incendios, el Registro Provincial de Centros para Ensayos de Prueba Hidráulica de Matafuegos, el Registro Provincial de Fabricantes de Agentes Extintores y el Registro Provincial de Comercializadores de Equipos contra Incendio y Agentes Extintores (Art. 1). A su vez, todos los establecimientos deben ajustar sus procesos de fabricación, operaciones de revisión, mantenimiento y recarga, controles de calidad y ensayos que correspondan a las normas IRAM respectivas y a lo preceptuado por el decreto.

El Decreto 3598/96 establece que la Autoridad de Aplicación del Decreto 4992/90 es la Secretaría de Política Ambiental (ahora OPDS), funcionando todos los registros mencionados en la órbita de este organismo.

Así, es la OPDS la encargada de habilitar todos los establecimientos dedicados a la fabricación y recarga de matafuegos y deberán contar siempre con la aprobación específicas (Resolución 349/07 sobre fabricación y recarga de matafuegos, Resolución 717/07 y 738/07).

3.5. Otros Programas de menor importancia o fuera del organigrama, las diferencias de gestión respecto a las misiones y funciones tradicionales.

3.5.1 Programa Plan Bio (biodiesel aceite vegetal)

A partir del año 2008 se crea el programa provincial para la recolección y reciclado de aceite vegetal usado. El objetivo de este programa es recuperar y reciclar el Aceite Vegetal Usado que se genera tanto en los domicilios particulares como en los restaurantes y actividades afines, para transformarlo en Biodiesel,

3.5.2 Programa Prevención de Residuos 3R (Reducir, Reutilizar, Reciclar)

En 2008 se pone en marcha el programa “Generación 3R (Reducir, Reutilizar, Reciclar)” para los residuos.

Los principales lineamientos de este Programa se basan en el concepto de prevención de residuos, que se resume en todas las medidas que sirven para reducir la cantidad de residuos desde el origen, ya sea evitando directamente su producción, o bien recuperando los materiales aprovechables que puedan existir en las corrientes de desechos. El objetivo es crear las condiciones necesarias para prevenir la contaminación ambiental asociada a los residuos sólidos urbanos, a partir de la reducción de residuos en origen y fomentando la reutilización y el reciclado de materiales que así lo permitan.

La implementación del programa comprende acciones de educación ambiental, campañas de sensibilización, prevención y la participación de los distintos sectores de la sociedad. Asimismo, incluye la puesta en marcha de programas educativos dirigidos a alumnos de las escuelas y programas de capacitación destinados a funcionarios municipales.

También prevé campañas de comunicación para incentivar la reducción de los residuos en origen; la colocación de cestos en la vía pública y la realización de

mesas de diálogo en la que participen el sector industrial, las ONGs y miembros de la comunidad académica.

La noción de las tres “R” fue propuesta por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y es aplicada en los países desarrollados del mundo. Reducir significa modificar el comportamiento de consumo a fin de alcanzar un perfil sustentable, minimizando la cantidad de elementos que se colocan en los cestos de residuos. Constituye una responsabilidad de todos al momento de elegir y usar convenientemente los productos destinados al consumo. Reutilizar es aprovechar los elementos que ya han sido usados pero que aún pueden emplearse en alguna actividad secundaria. En tanto que reciclar se refiere al proceso por el cual los bienes fabricados, cuya vida útil terminó, son recuperados y transformados otra vez en materiales. La mayoría de estos son reciclables, como el vidrio, plástico, aluminio, metales, papel y cartón.

3.5.3 Programa Alojamiento Turísticos Sustentables

Con el fin de incorporar la sustentabilidad en el sector turismo se crea en el año 2009, bajo la disposición de la OPDS 1/09, el Programa de Alojamiento Turísticos Sustentables (ATS), el cual se desempeña en forma conjunta con la Secretaría de Turismo de la Provincia de Buenos Aires. El mismo incentiva a los prestadores de servicios turísticos a realizar un manejo adecuado en el uso de los recursos promoviendo su ahorro y utilización eficiente, con el fin de lograr una distinción y generar una ventaja competitiva dentro del mercado turístico nacional e internacional.

La disposición 1/09 determina en el Anexo 1, el Programa de Certificación de Alojamiento Turísticos Sustentables, considerando turismo sustentable aquel que atiende las necesidades de los turistas actuales y de las regiones receptoras pero al mismo tiempo protege y fomenta las oportunidades para el futuro. Se establece: proteger el medio ambiente y los recursos naturales; fomentar el desarrollo sustentable de la actividad turística a través de la adecuada implementación de los instrumentos de política ambiental; ampliar el reconocimiento mundial de la función de la certificación en el desempeño sustentable del sector turístico; consolidar al Sistema Provincial de áreas protegidas y a las comunidades asociadas como componentes clave de la oferta hotelera; respetar la autenticidad socio cultural de las comunidades; fortalecer la sustentabilidad económica del sector y su cadena de valor; etc.

Además, el Art. 3 establece que el responsable de la ejecución del Programa es la Dirección de Producción y Consumo Sustentable dependiente de la Dirección Provincial de Economía Ambiental y Energías alternativas. Asimismo se crea un registro provincial de ATS en el ámbito de la dirección antes mencionada (Art. 5). Finalmente, la Dirección Provincial de Economía Ambiental y Energías Alternativas evaluará la información que presenten los alojamientos turísticos a fin de obtener la categorización ambiental.

A su vez, el Anexo 2 establece las normas de Categorización Ambiental de Alojamientos Turísticos de la Provincia de Buenos Aires. En este se establece el funcionamiento de la certificación, los derechos y las obligaciones de los establecimientos.

Entre los destinos de la Provincia que poseen ATS se encuentran: Cañuelas, Capilla del Señor, Chascomus, Junín, La Plata, Lobos, Lujan, Mar del Plata, Navarro, San Andrés de Giles, San Antonio de Areco, Sierra de la Ventana, Tigre, Torquist y Villa Ventana.

3.5.4 Programa Bolsa Autorizada

La Ley 13.868 (Reglamentada bajo el Decreto 1.226/09) de la Provincia de Buenos Aires establece en el Art. 1 que queda prohibido en todo el territorio provincial el uso de bolsas de polietileno y todo otro material plástico convencional, utilizadas y entregadas por supermercados, autoservicios, almacenes y comercios en general para transporte de productos o mercaderías. Los mismos deberán ser progresivamente reemplazados por contenedores de material degradable y/o biodegradable que resulten compatibles con la minimización de impacto ambiental. El Art. 2 establece los plazos: doce meses para establecimientos con actividad económica específica y veinticuatro meses para otros.

Asimismo, el Art. 4 establece que el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible es la autoridad de aplicación de la Ley teniendo a su cargo el desarrollo, implementación, seguimiento del cronograma de sustitución y reemplazo de los materiales. A su vez, el OPDS implementará el programa de sustitución y reemplazo de bolsas de plásticos por envases degradables y/o biodegradables que consiste en: realizar campañas de difusión y concientización sobre el uso racional del material no degradable y/o biodegradable; informar y capacitar a los destinatarios de esta ley sobre alternativas de uso.

La Autoridad de Aplicación tendrá facultades de fiscalización respecto al cumplimiento de la ley, creando un registro de fabricantes, distribuidores e importadores de Bolsas Biodegradables en el que deberán inscribirse todas las personas físicas y jurídicas que fabriquen y/o comercialicen a nivel mayorista las bolsas de transporte contando con una certificación anual de degradabilidad en sus productos expedida por la OPDS como requisito obligatorio e indispensable para el otorgamiento de las correspondientes habilitaciones. El Art. 7 establece las sanciones aplicables a los incumplimientos o trasgresiones de la ley.

3.5.5 Programa Ambiente Agro Solidario

En el año 2008, y dentro del marco del Programa Generación 3R, se crea el Programa Ambiente Agro-Solidario (PAAS) bajo la Resolución de la OPDS 66/2008. El mismo tiene como objeto reducir y valorizar los residuos sólidos mediante una gestión post consumo de las denominadas “silo bolsas” integrando la variable ambiental, social y productiva.

El Proyecto Ambiente-Agro Solidario (PAAS) del O.P.D.S., apunta a desarrollar actividades basadas en el concepto de desarrollo sostenible, en un ámbito local, con el propósito de generar un impacto positivo tanto, desde el punto de vista ambiental como social y productivo.

De esta manera, el Proyecto busca instalar prácticas de uso racional de los recursos, propiciando la valorización económica de los residuos pero que al mismo tiempo generen inclusión social.

El Programa contiene además un componente social, que apunta a generar trabajo, a través de la Federación de Talleres Protegidos de la Provincia de Buenos Aires y la colaboración y participación de los Municipios involucrados.

La silobolsa es una innovación productiva, que apareció en la década de los 90, que le permite al productor agropecuario almacenar los granos en su propio campo, reduciendo los costos y riesgos y mejorando su posición ante la cadena de comercialización.

Hoy cerca del 40% de los productores utilizan silo-bolsas, ya que para el embolsado se utiliza simplemente una máquina embudidora, de funcionamiento muy sencillo. También resultan de gran utilidad para los contratistas que realizan la cosecha, ya que mediante el uso de este tipo de bolsas, no se ven obligados a detener la

cosecha por falta de camiones. Los municipios de General Alvear, Lincoln, Lobos, Colón, Las Flores, Chivilcoy y Guaminí, ya se han sumado a la iniciativa.

3.5.6 Programa Bosques Nativos

En 2009 se crea el Programa Experimental de Manejo y Conservación de los Bosques Nativos, participando del mismo los titulares y los tenedores o poseedores legítimos de tierras en cuya superficie se conservan bosques nativos, asociaciones civiles, fundaciones, cooperativas, universidades, personas jurídicas de derecho público, pequeños productores forestales y comunidades indígenas y campesinas siempre y cuando la jurisdicción en la que se encuentren emplazadas hayan aprobado sus ordenamientos de bosque nativos según Ley Nacional 26.331.

Mediante este programa se busca fomentar prácticas de conservación de los bosques nativos, promover la restauración de bosques degradados, la ordenación forestal, el desarrollo de técnicas silvícolas para el manejo sustentable de los bosques nativos; etc.

3.5.7 Áreas Naturales Protegidas.

Es el Programa que lleva adelante la Provincia de Buenos Aires a través de la Autoridad Ambiental (OPDS) en el marco de la protección y salvaguarda de los recursos naturales de los que dispone.

Se encuentra normada por la Ley 10.907 de Reservas Naturales modificada por Ley 12.459, Ley 12.905 y Ley 13.757, la cual establece, que serán declaradas reservas naturales aquellas áreas de la superficie y/o del subsuelo terrestre y/o cuerpos de agua existentes en la Provincia que, por razones de interés general, especialmente de orden científico, económico, estético o educativo deban sustraerse de la libre intervención humana a fin de asegurar la existencia a perpetuidad de uno o más elementos naturales o la naturaleza en su conjunto, por lo cual se declara de interés público su protección y conservación (Art. 1). Asimismo en estas áreas reconocidas serán permitidas y promovidas las actividades de educación y cultura, investigación y recreación y turismo (Art. 5).

La Ley establece que el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible es el organismo de aplicación de la misma (Art. 15), con las atribuciones de: (a) extender los permisos a científicos y estudiosos con fines de investigación; (b) confeccionar, con fines de educación, guías ilustrativas; (c) realizar relevamiento de áreas

reservadas; (d) efectuar un censo de flora y fauna de cada una de las reservas; (e) adoptar las medidas conducentes al cumplimiento de la ley (Art. 16).

3.5.8 Eficiencia Energética.

El Programa busca optimizar el consumo de energía en la Provincia de Buenos Aires para los establecimientos urbanos, brindando recomendaciones para el ahorro y función óptima de electricidad (iluminación, heladeras, standby, climatización ambiental).

3.5.9 Tu Manzana Recicla.

El programa “Tu Manzana Recicla” se orienta a ejecutar acciones tendientes a fomentar la separación de residuos en origen. El mismo está basado en la recopilación de información, la identificación de la problemática socio-ambiental y la formulación de las alternativas, que permitan disminuir el volumen de residuos destinados a los basurales a cielo abierto, los sitios de disposición final controlada o los rellenos sanitarios. A partir de la sanción de la ley provincial N ° 13.592, a finales del año 2006, ha crecido la participación ciudadana y la toma de conciencia respecto de la necesidad de encarar decisiones operativas intermedias en la gestión integral de los Residuos Sólidos Urbanos a efectos de disminuir su destino final.

Es a partir de esta situación que toma forma el Programa Provincial “Tu manzana recicla” con el objetivo de trabajar creando políticas activas y participativas generando una propuesta alternativa a las intervenciones tradicionales. Esta iniciativa se encuadra en los principios de prevención, reducción, reutilización, reciclado y valorización de los Residuos Sólidos Urbanos.

Tiene como objetivo: (a) disminuir el volumen destinado a disposición final para dar cumplimiento a la legislación vigente; (b) mejorar el nivel de ingresos de la población directamente vinculada al recupero de los Residuos Sólidos Urbanos; (c) demostrar a la comunidad que “sin su ayuda” no se puede realizar la separación en origen; (d) divulgar las estrategias locales de separación de residuos en origen; (e) promover la participación de los Municipios y por su intermedio la integración de empresas industriales y de servicios, selectores y recolectores informales, hogares y organizaciones intermedias, tendiendo a la separación en origen, la reducción y el reciclado de los Residuos Sólidos Urbanos; (f) promover que los recolectores

informales trabajen en forma asociada y con un marco jurídico tendiente a su inclusión formal en la cadena productiva.

Entre sus actividades se incluyen: (a) elaborar propuestas de minimización de Residuos Sólidos Urbanos en base a buenas prácticas ambientales; (b) coordinar capacitaciones destinadas a concienciar a la comunidad sobre las ventajas de la separación en origen; (c) desarrollar micro-emprendimientos productivos que sean fuente de trabajo y recursos para los recolectores informales y sus familias; (d) desarrollar un canal de comercialización diferenciada de productos elaborados con materiales reciclados; (e) instalar Puntos Limpios y Ecoplazas con fines educativos; (f) poner en marcha campañas de difusión tendientes a revalorizar la función de quienes trabajan en la separación de los Residuos Sólidos Urbanos; (g) elaborar manuales de procedimientos, manuales de enseñanza, cartillas informativas y todo material didáctico que se considere necesario para fomentar la separación en origen; y, (h) asesorar y asistir a otros organismos, públicos o privados, en temas ambientales relacionados a la temática de la separación de residuos sólidos urbanos en origen.

b-2 Evolución del esfuerzo financiero que realiza la provincia con información presupuestaria y de ejecución

El Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible, fue creado en el 2007, pero recién comenzó a figurar en las partidas presupuestarias a partir del 2008. Aquí todo sus fondos son destinados a cuatro programas:

- Coordinación para el Desarrollo Sostenible
- Preservación de las Áreas Naturales Protegidas
- Saneamiento Ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo - ACUMAR
- Ley 14.126

Aquí se aprecia un importante crecimiento de los fondos de este Organismo pasando de 22 a 72 millones de pesos, más que triplicándose en los años considerados.

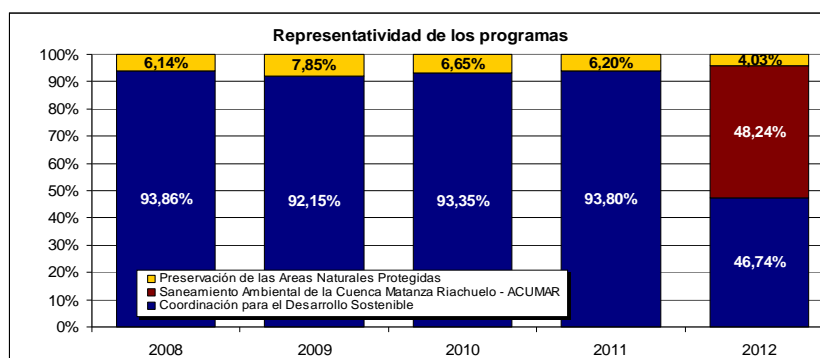
ORGANISMO PROVINCIAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE					
CATEGORIA	2008	2009	2010	2011	2012
1- Coordinación para el Desarrollo Sostenible	20.927.542	26.443.444	33.437.027	38.949.748	34.073.350
3- Preservación de las Areas Naturales Protegidas	1.369.232	2.252.005	2.381.982	2.573.154	2.937.976
4- Saneamiento Ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo - ACUMAR	0	0	0	0	35.166.834
5- Ley 14.126	0	0	0	0	727.218
TOTAL ORGANISMO PCIAL. PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE	22.296.774	28.695.448	35.819.010	41.522.902	72.905.378

De estos fondos la mayoría se destina al personal. Como se aprecia en los cuadros siguientes, este gasto ha tenido un aumento pasando de 15 a 25 millones de pesos, aunque la representatividad del mismo en los gastos del Organismo ha ido disminuyendo de un 68,6% al 35,3%, particularmente en los últimos años donde el programa ACUMAR, recibe importantes transferencias, que llegan actualmente al orden del 49% del presupuesto.

ORGANISMO PROVINCIAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE - Gasto en personal en \$					
CATEGORIA	2008	2009	2010	2011	2012
PRG "Programa"					
1- Coordinación para el Desarrollo Sostenible	13.924.500	16.415.640	1.682.397	5.552.365	539.581
3- Preservación de las Areas Naturales Protegidas	1.368.198	1.977.271	2.098.671	2.371.179	2.652.246
4- Saneamiento Ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo - ACUMAR	0	0	0	0	0
5- Ley 14.126	0	0	0	0	0
TOTAL ORGANISMO PCIAL. PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE	15.292.698	18.392.911	20.321.499	23.915.282	25.711.630

ORGANISMO PROVINCIAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE - Gasto en personal en % del presupuesto					
CATEGORIA	2008	2009	2010	2011	2012
PRG "Programa"					
1- Coordinación para el Desarrollo Sostenible	62,5%	57,2%	4,7%	13,4%	0,7%
3- Preservación de las Areas Naturales Protegidas	6,1%	6,9%	5,9%	5,7%	3,6%
4- Saneamiento Ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo - ACUMAR	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
5- Ley 14.126	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
TOTAL ORGANISMO PCIAL. PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE	68,6%	64,1%	56,7%	57,6%	35,3%

Asimismo, se observa que durante los primeros años del organismo, la Coordinación para el Desarrollo Sostenible representaba el 93% del gasto, y lo restante se destinaba a la Preservación de las Áreas Naturales Protegidas. Sin embargo, y en consonancia con el aumento de los fondos del Organismo, se aprecia la incorporación de fondos para el Saneamiento Ambiental de le Cuenca Matanza – Riachuelo, fondos que se destinan al programa ACUMAR.



Con respecto a la Coordinación para el Desarrollo Sostenible, es un programa que esta dirigido a otorgar la Certificación Ambiental de manera inicial y su renovación cada dos años a los establecimientos clasificados acorde las categorías establecidas en el Decreto 1741/96, Ley 11459 de Radicación Industrial en la provincia de Buenos Aires, a Parques Industriales como así también recategorizar aquellos que realicen cambios en su dimensionamiento. Procura atender las actuaciones iniciadas en los municipios con el objeto de evaluar la posibilidad de radicación de industrias acorde las pautas de zonificación del territorio que establece la normativa provincial, la complejidad ambiental de los establecimientos y las pautas de gestión ambiental propuestas, a fin de evitar conflictos ambientales y permitir la radicación de industrias sobre una base sustentable de ordenamiento del territorio.

Si bien en los últimos años se han creado nuevos Parques Industriales a lo largo del territorio bonaerense, los fondos para este programa han disminuido en detrimento del programa ACUMAR.

Este programa, atiende otros subprogramas como:

- El Fondo Habilitación y Radicación Industrial Ley 11.459, el Fondo Eliminación de Residuos Especiales Ley 11.720. Mediante este programa se pretende verificar la adecuada gestión integral de residuos especiales, la cual incluye su disposición inicial, su recolección, transferencia, transporte, tratamiento y su disposición final, sin embargo esta actividad no cuenta con agentes para su gestión operativa en el presupuesto.
- El Subprograma de Control de calidad del aire ambiente Dto. 3.395/96. Este programa está dirigido a otorgar el Permiso de Vuelco de Efluentes Gaseosos a la Atmósfera de manera primigenia y su renovación bienal a establecimientos industriales y actividades no industriales en la provincia de Bs. As. en el marco del decreto 3395/96, Ley 5965, pautando los cronogramas de adecuación y

monitoreos de emisión y calidad de aire que correspondan; esta actividad tampoco cuenta con agentes para su gestión operativa en el presupuesto.

- El subprograma de Gestión del Organismo Provincial para el Desarrollo. Este programa tiene como objetivo llevar a cabo el control exhaustivo de la ejecución de los diferentes programas llevados a cabo en el ámbito del Organismo. Este programa cuenta para su gestión operativa con 551 agentes de planta en el presente presupuesto 2012.
- Subprograma de Erradicación de Basurales y Desarrollo de Espacios. Esta actividad no cuenta con agentes para su gestión operativa en el presupuesto.
- Subprograma Generación 3R – Decreto 869/08. Este programa no cuenta con agentes para su gestión operativa en el presupuesto.
- Subprograma Preservación de las Áreas Naturales Protegidas. Este programa busca promover estudios científicos y trabajos de campo que permitan interpretar el funcionamiento del sistema natural para lograr un uso sustentable del recurso. Brindar al turismo espacios de recreación; Integrar el área a la comunidad local y regional que la contiene mediante una gestión participativa; Desarrollar tareas de educación y difusión dentro del área y con los distintos actores involucrados. Este programa para su gestión cuenta con dos Actividades Específicas: AES 001"Gestión de preservación de las Áreas Naturales Protegidas" y la AES 002" Fondo de Áreas Naturales Protegidas":
 - AES 001: Gestión de Preservación de las Áreas Naturales Protegidas U.E.R.: Esta actividad cuenta para su gestión operativa con 67 agentes en el presupuesto.
 - AES 002: Preservación de las Áreas Naturales Protegidas U.E.R.: Esta actividad no cuenta con agentes para su gestión operativa en el presupuesto.

Con respecto al programa ACUMAR, de Saneamiento Ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo, este programa no cuenta con agentes para su gestión operativa ya que es un programa donde la provincia solo realiza transferencias de fondos, por que conjuga el trabajo con los tres gobiernos que tienen competencia en el territorio: Nación, Provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Evolución Histórica del Presupuesto Provincial para la OPDS. Pesos

Año	Coordinación para el Desarrollo Sostenible y la Fiscalización	Generación 3-R	Ley 14.126*	ACUMAR	Preservación de las áreas naturales protegidas	Total	Aumento % por año del Total
2008	19.055.400	n/d	n/d	n/d	n/d	19.055.400	
2009	26.383.447	300	n/d	300	1.969.553	28.353.600	48,7
2010	34.127.425	30.100	n/d	30.100	2.361.375	36.549.000	28,9
2011	50.253.200	75.000	n/d	n/d	4.907.700	55.235.900	51,1
2012	67.653.500	300	n/d	n/d	4.760.000	72.413.800	31
2013	73.453.200	n/d	3.600.000	n/d	6.185.900	83.239.100	14,9

Fuente: elaboración en base a Presupuesto Provincial Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires

* Ex-trabajadores de canteras de Tandil

b-3 Análisis de los beneficiarios, cuantitativa y cualitativamente.

A continuación se realiza un análisis de los principales inconvenientes ambientales que enfrenta la provincia, para acto seguido, presentar las propuestas enfocadas en un mejor desempeño y funcionamiento del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible y la política ambiental de la Provincia de Buenos Aires.

La contaminación del aire (efluentes gaseosos) no recibe grandes inspecciones porque las quejas existentes por parte de la comunidad no son importantes, además los valores de contaminación son bajos y al no ser concentrados, pasan desapercibido para la población en general. En este caso, al existir una escasa educación y concientización por parte de la comunidad sobre el grado de deterioro que sufren con este tipo de contaminación, se deja de lado.

Con respecto a la contaminación del suelo, la misma se encuentra controlada o al menos concentrada en un solo lugar, en este caso el CEAMSE. Los sólidos comunes se envían directamente al CEAMSE para ser tratados. Los residuos especiales se tratan en plantas (las cuales son escasas y existen barreras a la entrada, sin embargo, no se observan sobreprecios o poder monopólico que impida un correcto desempeño del mercado), aunque en algunos casos se envían “por error” al CEAMSE.

Los residuos sólidos que generan las empresas, y las PyMEs en particular, tienen vías de escape que facilitan la tarea a las industrias. Estos remanentes sólidos son colocados en otras actividades productivas para de esta manera evitar su tratamiento, reduciendo los costos y futuras multas (por ejemplo, los residuos de las curtiembres son utilizados para la construcción de ladrillos). Además, como son residuos sólidos, a las empresas se les dificulta esconder los mismos, por lo tanto la contaminación no reviste mayor importancia.

El principal problema de contaminación que aqueja a la provincia, se encuentra en los efluentes líquidos. En este caso, le compete a la Autoridad del Agua (cuya relación con

la OPDS es cordial, pero transitando por vía separada). Además, las aguas y arroyos concentran grandes cantidades de efluentes industriales y urbanos, que al concentrarse en un solo lugar, son observados directamente por la comunidad. Las zonas con mayores problemas se encuentran en la región metropolitana donde se combina una fuerte presencia industrial con problemas de contaminación de efluentes, inundaciones, basurales, etc.

Como se menciona, el principal problema de contaminación radica en los efluentes líquidos que se concentran en los arroyos de las zonas urbanas. Un ejemplo de esto es la contaminación de la Cuenca Matanza-Riachuelo, relacionado con el desarrollo industrial del territorio metropolitano. En este se encuentran más de 24.000 establecimientos industriales (datos ACUMAR), entre los que se destacan curtiembres, frigoríficos, galvanoplastías y petroquímicas, siendo uno de los principales contaminadores el sector curtiembres. Esto se debe a que el proceso de curtido requiere de grandes cantidades de productos químicos para el procesamiento del cuero crudo, eliminando grandes cantidades de residuos sólidos y efluentes líquidos (Greenpeace, 2012).

Esto deja en evidencia la falta de estrictos controles industriales y la necesidad de que se implementen procesos de reconversión industrial para el sector. En este sentido, es clave mejorar la cuestión de jurisprudencia entre la Autoridad del Agua y el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible, creando un nuevo marco que permita realizar los controles pertinentes.

La Cuenca no posee mecanismos de control que puedan limitar eficazmente el uso de sustancias peligrosas y su consecuente vertido al agua; éste no ha sido planeado por el Estado Provincial ni por ACUMAR, y no se observan restricciones a los parámetros ni control de calidad de aguas (Greenpeace, 2012).

Otro de los problemas que se observan en el territorio de la Provincia de Buenos Aires es el de las dificultades que surgen de la planificación del territorio, identificando y definiendo las distintas zonas donde se pueden desarrollar las actividades industriales. Esto lleva a que durante el crecimiento de los emprendimientos industriales y del sector en la última década, se desarrollaran previos industriales en zonas, donde a medida que creía la población y las necesidades de obreros, se instalaban en los alrededores de las mismas; zonas las cuales eran inhabitadas en un principio, cuando originalmente se instaló la industria, y comenzaron a surgir asentamientos urbanos, rodeando a la industria quedando en zonas céntricas de la ciudad. Estos nuevos barrios, quienes en un principio presentaban una ventaja por la cercanía al trabajo,

comenzaron a transformarse en un inconveniente por las descargas de residuos y efluentes con bajo grado de tratamiento (Dovico, 2009).

Además, uno de los puntos críticos que permitirá un éxito o fracaso de la política ambiental que se persiga, es el traslado de las definiciones y objetivos a la práctica. En este aspecto, es difícil lograr que un emprendimiento privado acepte las medidas planteadas y no observe a las mismas como gastos sino como una inversión.

b-4 Conclusiones sobre el funcionamiento integral del sistema y lineamientos de reforma.

A) Conclusiones

El funcionamiento integral del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible y su éxito, radica principalmente en los trámites para la certificación de Impacto Ambiental, necesarios para obtener la autorización y de esta manera poner en funcionamiento o realizar modificaciones/ampliaciones/reformas para las industrias en la Provincia de Buenos Aires.

El primer inconveniente se encuentra en la Oficina de Trámites Ambientales (OTA), encargada de recibir los papeles correspondientes para luego derivarlos a las direcciones según correspondan, principalmente Dirección Provincial de Evaluación de Impacto Ambiental. La OTA debe verificar que toda la documentación presentada por los profesionales registrados sea la correcta y sin faltantes, tarea que no es desempeñada con éxito, debilitando el procedimiento administrativo aumentando los plazos de tiempo y dificultado el control desde el OPDS.

Un segundo problema surge con los técnicos encargados de analizar los Estudios de Impacto Ambiental que presentan los Profesionales Registrados. Los técnicos se encargan de analizar la descripción de la nueva planta o reforma acercándose, con expediente en mano, a la obra en cuestión para enumerar y marcar las cuestiones edilicias que faltan o se necesitan mejorar para poder aprobar la presentación. El problema radica en que una vez que los técnicos dejan constancia de las remodelaciones que debe enfrentar la empresa, envían el expediente a la Dirección Provincial de Controladores Ambientales (Dirección de Fiscalización de Industrias e Inspección General) donde están los inspectores encargados de realizar la auditoria a las industrias. Una vez que el expediente es remitido a esta dirección no regresa a los técnicos, delegando responsabilidad sin nuevas consultorías.

Como se puede observar, durante los trámites para la obtención de los certificados se requiere, como lo establece la normativa, la presencia de un Profesional, Consultora o Institución Registrada para completar los Estudios y planillas con la firma correspondiente. En general, los informes presentan errores administrativos, los cuales conllevan una demora temporal pero no ponen en riesgo la negativa del trámite. Sin embargo, desde el propio Organismo Provincial se observa la falta de descripción y conocimiento en la confección de los mismos, provocando que el control sea ineficiente (faltan datos, elaboraciones e interpretaciones propias del profesional que permitirían a los técnicos una mejor comprensión de la industria a instalar o reforma a realizar).

Asimismo existe una relación directa entre los profesionales registrados y los técnicos e inspectores del OPDS (relación por los años de trabajo en conjunto, profesionales de carreras afines, relaciones personales anteriores, etc.).

Finalmente, la cuestión del Registro Profesional es una cuestión a analizar debido a que los requisitos son mínimos. Aquellos que tienen título habilitante y certificado de ética (expedido por el consejo que agrupa a la actividad) pueden renovarlo todos los años, mientras se pague la cuota correspondiente, sin inconveniente alguno (no son necesarios exámenes extras u otro tipo de documentación). Nuevamente la cuestión de no incumbencia del título impide la realización de exámenes de capacidad.

En definitiva, como se observa a lo largo del informe, la normativa se encuentra establecida, como así también los trámites y requisitos a tener en cuenta, sin embargo existen problemas de organigrama dentro del propio organismo, como así también problemas de responsabilidades, estructura, tareas a desempeñar y relación entre las distintas direcciones que dificultan el correcto desempeño de las actividades de certificación e inspección, tan importantes en las cuestiones ambientales.

B) Lineamientos

A partir de la elaboración del presente informe se desprenden distintos lineamientos a seguir para que el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible realice sus actividades en forma eficaz y eficiente, al servicio de los usuarios de la provincia de Buenos Aires.

Para ello es menester modificar el sistema de auditorías e inspecciones sobre los controles en las industrias, en relación directa con la obtención de los certificados de distinta índole. Esto permitirá un mejor desempeño de los técnicos y profesionales registrados que forman parte cotidiana de la actividad del organismo.

Establecer, de manera clara y concisa las actividades, interrelaciones, responsabilidades y funciones de las distintas direcciones en forma coordinada para mejorar el desempeño conjunto en los trámites y controles posteriores.

Asimismo, se necesita transformar los sistemas actuales de evaluación y los recursos con los que disponen el personal del OPDS, incorporando tecnologías de la información y comunicación.

Finalmente, se debe coordinar nuevamente la relación entre el OPDS y la Autoridad del Agua en la Provincia de Buenos Aires para evitar los inconvenientes de jurisdicciones. Esto permitirá un mejor control en la considerada principal causa de contaminación en la provincia (efluentes líquidos) con el organismo responsable del cuidado ambiental.

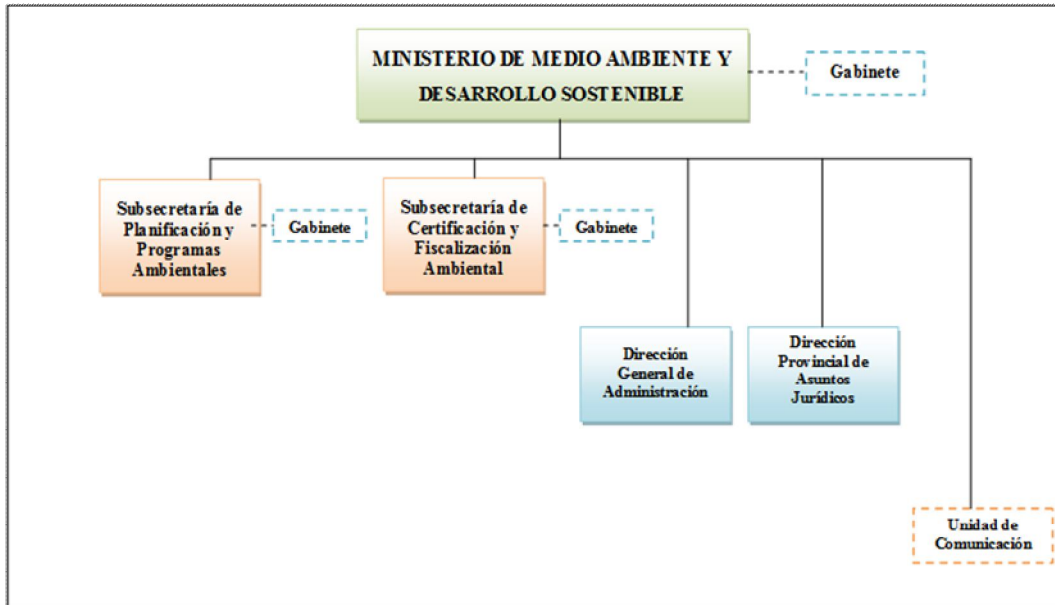
a) Políticas de acción. Descripción de la propuesta estructural

-Visión de la nueva estructura y cambios en la normativa

Para poder mejorar la eficiencia en la gestión del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible es necesario modificar la estructura del organismo corrigiendo los problemas identificados en el informe, principalmente en los trámites ambientales y el Certificado de Impacto Ambiental, necesario para obtener la autorización para poner en funcionamiento o realizar modificaciones/ampliaciones, reformas para las industrias en la Provincia de Buenos Aires.

Como primera medida de reforma, el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible cambia su composición, pasando a conformar un nuevo **Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible**, como Autoridad Provincial Ambiental, a cargo de un titular con la jerarquía de Ministro. El titular de la cartera puede ser asistido por un Gabinete de asesores, designados en forma directa por el Poder Ejecutivo a propuesta del Ministro, Secretario o Subsecretario respectivo según correspondan, cesando en sus funciones simultáneamente con la autoridad cuyo gabinete integran.

Se destaca, a su vez, que algunas direcciones mantendrán la denominación y funciones establecidas en el Decreto 23/07, pero cambiarán de posición dentro del mismo organigrama, agregándose nuevas funciones que corresponden a la cuestión administrativa, técnica y de fiscalización para que todo el trámite ambiental se inicie, termine y controle dentro de la misma dirección en el marco de la Subsecretaría. Finalmente, las actividades correspondientes a la planificación y preservación de los recursos hídricos llevados a cabo, en la actualidad, por la Autoridad del Agua pasarán a la órbita del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, manteniéndose, además, la expedición de los Certificados de Aptitud Ambiental en materia hídrica por parte del Ministerio, para los trámites que así lo solicite.



Se crea la **Subsecretaría de Certificación y Fiscalización Ambiental** la cual tendrá a su cargo la administración, elaboración, evaluación técnica y control de todos los trámites ambientales correspondientes al organismo y de los contenidos necesarios para los mismos. Reemplazará a la Coordinación Ejecutiva de Fiscalización Ambiental, manteniendo las atribuciones otorgadas para ésta en el Decreto 23/07, sumando los procedimientos administrativos que deban aplicarse en materia de recepción de documentación para inicio de trámites vinculados a industrias, siguiendo las atribuciones otorgadas también por Decreto 23/07 a la Oficina de Trámites Ambientales.

Al mismo tiempo, se elimina la Oficina de Trámites Ambientales (Coordinación Ejecutiva Administrativa), para establecer sectores, con personal administrativo capacitado y suficiente según la cantidad de trámites y complejidad de documentos, dentro de las Direcciones Provinciales que a continuación se detallan, con el objetivo de recibir la documentación presentada por las industrias/Profesionales para llevar adelante los trámites ambientales correspondientes. De esta forma se eliminan fallas en el armado de expedientes y existe relación directa con los técnicos y fiscalizadores de esa temática.

Se busca simplificar la cuestión de los trámites ambientales minimizando los errores de documentación, control e inspección a partir de una ejecución coordinada de las funciones del organismo. *El personal proviene del Área de Coordinación Ejecutiva de Fiscalización Ambiental.*

Por otro lado, se mantiene la **Dirección Provincial de Residuos**, con sus respectivas direcciones según Decreto 23/07, **Dirección de Residuos Sólidos Urbanos** y **Dirección de Residuos Especiales y Patogénicos**. Sin embargo, la Dirección Provincial estará bajo la órbita de la nueva Subsecretaría de Certificación y Fiscalización Ambiental manteniendo las atribuciones otorgadas por el Decreto 23/07, agregando un sector de procedimientos administrativos, un sector de evaluación técnico-profesional y un sector de fiscalización para los trámites de su competencia. Tendrá a su cargo la elaboración, evaluación, control y fiscalización de todos los trámites ambientales en materia de residuos para los establecimientos industriales y no industriales que así lo solicite la normativa. *El personal será el mismo que funciona en la actual Dirección Provincial de Residuos más el correspondiente a la OTA.*

Se crea la **Dirección Provincial de Efluentes Gaseosos**, la cual llevará a cabo todo el proceso de trámites ambientales correspondientes a los generadores de efluentes gaseosos a la atmósfera que deben solicitar los permisos necesarios según los rubros de actividad fijados por el Anexo I del Decreto 1741/96 y los enumerados por el Art. 1 de la Resolución 242/97, principalmente los establecimientos industriales (Decreto 3395/96). Estará bajo la órbita de la Subsecretaría de Certificación y Fiscalización Ambiental y contará con un sector administrativo, procedimientos administrativos de elaboración del expediente; sector de evaluación técnico-profesional, según requisitos técnicos solicitados por normativa vigente; y sector de fiscalización para control durante el proceso administrativo y posterior. Estas tareas son realizadas en el organigrama que se intenta reemplazar por la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental. Contará con una **Dirección de Efluentes Gaseosos** encargada de los trámites ambientales que responden a los generadores de efluentes gaseosos a la atmósfera. *El personal de esta unidad será aquel que corresponda según las funciones actuales de la Oficina de Trámites Ambientales, de la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental y de la Dirección Provincial de Controladores Ambientales.*

Se crea la **Dirección Provincial de Industria** la cual se encargará de todos los trámites ambientales correspondientes con la radicación y categorización de las industrias en el territorio provincial desde su inicio hasta la posterior fiscalización. La misma reemplazará a la Dirección de Fiscalización de Industrias e Inspección General, Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental y la Dirección de Ordenamiento Ambiental Territorial, manteniendo sus atribuciones en lo correspondiente a los trámites de su competencia. Dispondrá de un sector administrativo, de evaluación técnico-profesional y de fiscalización. Asimismo, la Dirección Provincial de Industria

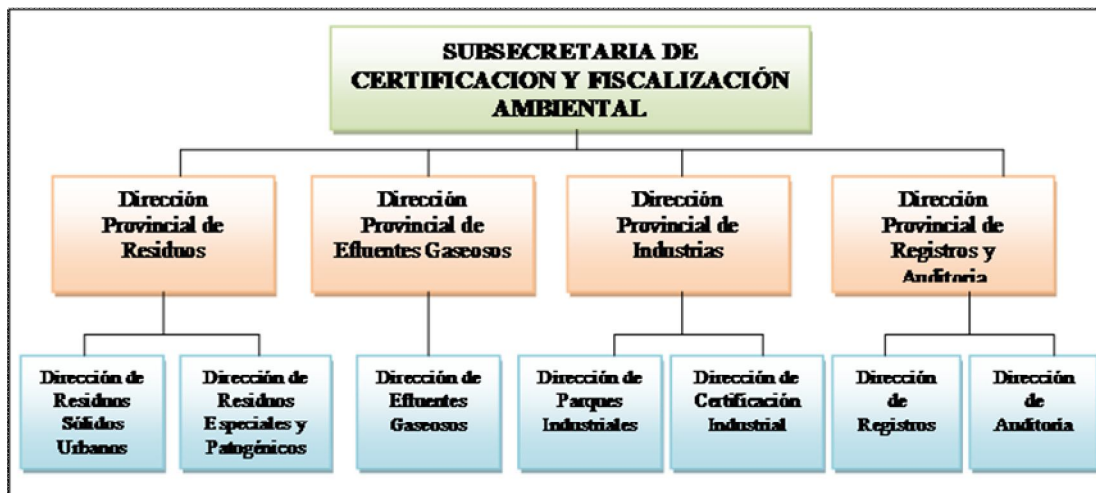
contará con una **Dirección de Certificación Industrial** de vital importancia para el control del medio ambiente, siguiendo la normativa según Ley 11.459 y todas las normas que refieran al caso; se encarga además, de expedir el Certificado de Aptitud Ambiental, para todas las industrias teniendo en cuenta todos los recursos inclusive los hídricos. A partir de esto, la Autoridad del Agua, según el trámite que necesite realizar, deberá solicitar a la empresa que obtenga el Certificado de Aptitud Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible para poder llevar a cabo los trámites correspondientes; de una **Dirección de Parques Industriales** la cual se encargará de los casos de mayor importancia como los trámites referidos a parques industriales y grandes obras; contando con personal administrativo, técnico y de fiscalización.

Para la Dirección de Certificación Industrial el personal proviene de la actual OTA, Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental y Dirección de Fiscalización de Industria e Inspección General, según correspondan a las funciones que desempeñará la misma. Para la Dirección de Parques Industriales el personal proviene de la OTA, de la Dirección de Ordenamiento Ambiental Territorial y de la Dirección de Fiscalización de Industria e Inspección General. Para la Dirección de Aparatos Sometidos a Presión el personal corresponde a OTA y Dirección de Fiscalización de Industria e Inspección General.

Finalmente, bajo la órbita de la Subsecretaría de Certificación y Fiscalización Ambiental se crea la **Dirección Provincial de Registros y Auditoría**, la cual tendrá a su cargo el control y fiscalización interno de las direcciones que llevan adelante los procedimientos administrativos para los trámites ambientales como también elaborar y evaluar los requisitos técnicos y mantener actualizado el Registro de Profesionales.

Se crea la **Dirección de Auditoría**, bajo la Dirección Provincial de Registros y Auditoría, la cual se encargará del control e inspecciones dentro del organismo, como autoridad auxiliar para una fiscalización eficiente de los trámites ambientales para evitar problemas de conRAINTeligencia que surgen a partir de relaciones directas generadas entre las industrias/profesionales/empleados. La misma llevará un control exhaustivo principalmente sobre la Subsecretaría de Certificación y Fiscalización Ambiental y sus correspondientes direcciones. Se encuentra bajo la órbita de la Dirección Provincial de Registros y Auditoría. *El personal de esta Dirección proviene de la Dirección Provincial de Controladores Ambientales y de la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental (profesionales necesarios para auditar técnicamente).*

También dependiente de la Dirección Provincial de Registros y Auditoría, se crea la **Dirección de Registros**, la cual se encargará de elaborar, habilitar, renovar y actualizar los registros existentes siguiendo el marco normativo vigente compuesto por Ley 11.459 que crea el Registro de Profesionales y el Decreto 1741/96, Resolución 195/96; y la Resolución 504/01 que crea el Registro Provincial de Laboratorios. Asimismo deberá analizar cambios en los requisitos necesarios para el registro teniendo en cuenta las dificultades analizadas en el informe. *El personal proviene aquel que actualmente desempeña estas funciones, correspondiente a la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental, y Dirección de Ordenamiento Ambiental Territorial.*



Se crea la **Subsecretaría de Planificación y Programas Ambientales**, a la cual le corresponde diseño, formulación de políticas, planes, programas y proyectos, en materia de desarrollo sostenible de las actividades económicas, energías alternativas y recursos naturales en el ámbito de la Provincia, establecer los lineamientos para la regulación normativa en relación a los pasivos ambientales, cambio climático, daño y riesgo ambiental y gases de efecto invernadero en el ámbito de la Provincia. Como así también la elaboración, ejecución y control de los programas ambientales del organismo. Recibe las potestades del área de Coordinación Ejecutiva para el Desarrollo Sostenible, la Planificación Económica Ambiental y el Desarrollo de Energías Alternativas. *El personal necesario se desprende de esta misma área de coordinación ejecutiva que se reemplaza.*

Se crea la **Dirección Provincial de Planificación Estratégica**, dependiente de la Subsecretaría de Planificación y Programas Ambientales, la cual se encargará de coordinar los procedimientos para el cálculo de la degradación y el agotamiento de los recursos naturales, determinar métodos y herramientas que permitan alcanzar los objetivos ambientales estipulados en la Ley 11.723, y planificar la política ambiental en

el ámbito de la Provincia de Buenos Aires. Reemplaza a la Dirección Provincial de Economía Ambiental y Energías Alternativas y la Dirección Provincial de Recursos Naturales. Tendrá una **Dirección de Planificación y Relación con la Comunidad**, la cual desarrolla los lineamientos, programas, proyectos en relación al plan estratégico de medio ambiente (consumo sustentable, energías alternativas, etc.) asistiendo en la definición de políticas y acciones vinculadas con la información y cooperación en materia de desarrollo sostenible, energías alternativas y consumo sustentable con organismos gubernamentales y no gubernamentales; programando acciones tendientes a fomentar, incentivar y promover la investigación de la temática ambiental en las instituciones de enseñanza de nivel secundario, terciario y superior en la Provincia; y una **Dirección de Estrategias Ambientales**, encargada de elaborar y ejecutar los procedimientos para el cálculo de la degradación y agotamiento de los recursos naturales; elaborar procedimientos para la asignación eficiente y razonable de uso y goce de los recursos y energía; determinar métodos y herramientas para alcanzar los objetivos ambientales, determinar métodos y herramientas que permitan alcanzar los objetivos ambientales y de mercado minimizando las externalidades generadas; elaborar métodos de evaluación a fin de establecer cuentas físicas de los recursos naturales y energéticos; promover el desarrollo de instrumentos económicos y financieros para la sostenibilidad y preservación del medio ambiente; y todas las cuestiones técnicas necesarias para llevar a cabo y controlar la política ambiental en el territorio de la Provincia.

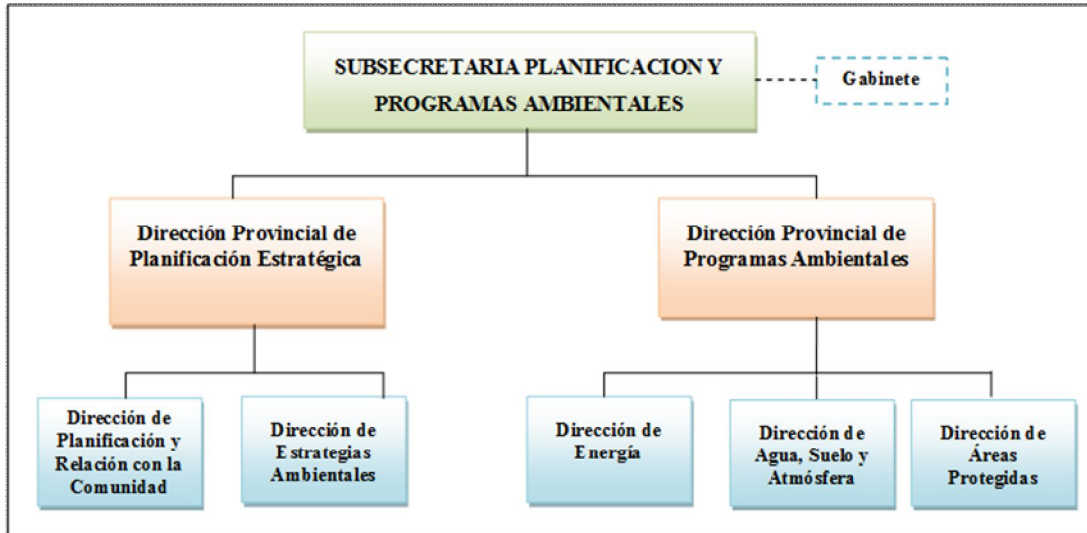
El personal de la Dirección de Planificación y Relaciones con la Comunidad proviene del actual Consejo de Planificación Ambiental, de la Dirección Provincial de Economía Ambiental y Energías alternativas, según corresponda. El personal de la Dirección de Estrategias Ambientales proviene del staff técnico específico a las funciones explicadas anteriormente que corresponde en la actualidad a la Dirección Provincial de Economía Ambiental y Energías Alternativas y la Dirección de Producción y Consumo Sustentable.

Se crea la **Dirección Provincial de Programas Ambientales** tendrá como función principal llevar adelante los programas en materia ambiental del organismo, su creación, elaboración, ejecución y control respondiendo a las disposiciones especiales enmarcadas en el Capítulo III de la Ley 11.723 de Medio Ambiente. La fundamentación por la cual se crea esta Dirección radica en la falta de implementación de programas ambientales dentro del OPDS, careciendo de importancia alguna, siendo poco clara su elaboración, diseño, desarrollo y posterior implementación en el territorio provincial. Los programas actuales no encuentran un lugar en la comunidad

por falta de gestión desde el propio organismo, dándole importancia a la cuestión de certificación y fiscalización dejando de lado la planificación estratégica y los programas para la mejora del medio ambiente.

Contará con una **Dirección de Energía** se llevan adelante los programas en materia de control, ejecución, cuidado y desarrollo de los recursos energéticos (como Programa Eficiencia Energética o ATS), además de incentivar la investigación, desarrollo y utilización de nuevas tecnologías aplicadas a fuentes de energía tradicionales y alternativas; **Dirección de Áreas Protegidas** elabora, ejecuta y coordinar programas para el aprovechamiento, uso racional y conservación de los recursos naturales (flora y fauna) y de la biodiversidad de la Provincia, preservar y conservar los ecosistemas bonaerenses y monumentos naturales; **Dirección de Agua, Suelo y Atmósfera** que llevará adelante los programas referidos al cuidado, protección y desarrollo del agua, del suelo y de la atmósfera en lo relativo a políticas contra el cambio climático y calentamiento global, teniendo en cuenta el control de las emisiones industriales, tecnología de uso y cambios en el ambiente. Con respecto a la Autoridad del Agua, la Dirección de Agua, Suelo y Atmósfera tendrá a su cargo las acciones del **Departamento de Preservación y mejoramiento de los recursos** y Departamento de Inspección y Control del Recurso pertenecientes a la Dirección de Planificación, control y Preservación de los Recursos Hídricos, donde se organizan, supervisan, coordinan, elabora y ejecutan los programas de gestión ambiental del recurso hídrico y de los vertidos susceptibles de impactar en el ambiente, de costas, de vías navegables y de inspección de demarcaciones y captaciones.

El personal de la Dirección de Energías proviene de la Dirección Provincial de Economía Ambiental y Energías Alternativas y de la Dirección de Producción y Consumo Sustentable. La Dirección de Áreas Protegidas contará con personal proveniente de la Dirección de Áreas Naturales Protegidas y del Departamento de Áreas Protegidas. La Dirección de Agua, Suelo y Atmósfera contará con personal de la Dirección Provincial de Recursos Naturales y la Dirección de Recursos Naturales, y de los Departamentos de Inspección y Control del Recurso y Departamento de Preservación y mejoramiento de los recursos provenientes de la Autoridad del Agua.



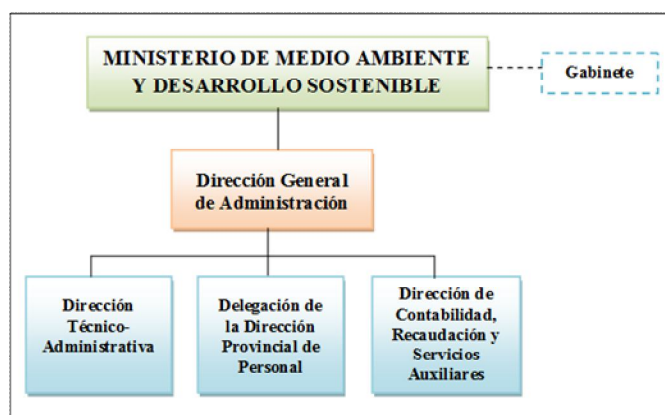
Se crea la **Dirección Provincial de Asuntos Jurídicos**, encargada de asesorar al organismo jurídico y legalmente en cuanto a actos administrativos, normativa, reglamentos, sanciones, etc. *La misma reemplazará las funciones de la Dirección Provincial de Gestión Jurídica. Contará con el actual personal de la Dirección Provincial de Gestión Jurídica, de la Dirección de Información Jurídica y Dirección de Asuntos Jurídicos.*

Se crea la **Unidad de Comunicación**, dependiente directamente de la unidad Ministro, como unidad orgánica ad-hoc encargada de asistir en todo lo respectivo a la información y cooperación en materia de desarrollo sostenible, consumo sustentable, programas y trámites ambientales, y de todas las actividades llevadas a cabo por el organismo en la Provincia. Reemplaza a la Dirección Provincial de Relaciones con la Comunidad y sus funciones de información y exposición de datos a la comunidad, dejando aquellas especificadas en la Dirección de Planificación y Relaciones con la Comunidad. *El personal será aquel que en la actualidad cumple las funciones requeridas en la Dirección Provincial de Relaciones con la Comunidad.*

Se elimina el área de **Coordinación Ejecutiva Administrativa**.

Se mantiene la **Dirección General de Administración**, la cual dependerá directamente de Unidad del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, asistiendo en todo lo concerniente a la elaboración, control y ejecución de actos administrativos vinculados con la gestión contable, económica y financiera del organismo. Se modifican las unidades orgánicas dependientes de esta Dirección General.

A saber, se crea la **Dirección de Contabilidad, Recaudación y Servicios Auxiliares** la cual nuclea las funciones de la Dirección de Contabilidad y la Dirección de Recaudación, recursos económicos y servicios auxiliares. Se mantiene la **Dirección Técnico-Administrativa** con sus potestades; y la **Delegación de la Dirección Provincial de Personal**. El personal necesario se desprende del Área de Coordinación Ejecutiva Administrativa, y de la Dirección General de Administración. Manteniéndose el personal en los casos de la Dirección Técnico-Administrativa y de la Delegación de la Dirección Provincial de Personal, mientras que para la Dirección de Contabilidad, Recaudación y Servicios Auxiliares el personal proviene de la actual Dirección de Contabilidad y de la Dirección de Recaudación, Recursos Económicos y Servicios Auxiliares.



Se elimina las acciones correspondientes a los Aparatos Sometidos a Presión, dado que no corresponde directamente a una función de medio ambiente, sino que es un control el cual deberá ser desempeñado por los municipios.

Se muestra a continuación como quedan conformados los trámites ambientales según el nuevo Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el área del organigrama que manejará los mismos.

Trámites Ambientales OPDS	Área del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible
Obtención Primigenia del Permiso de Descarga de Efluentes Gaseosos a la Atmósfera - Establecimientos Industriales	Dirección Provincial de Efluentes Gaseosos
Renovación del Permiso de Descarga a la Atmósfera - Establecimientos Industriales	Dirección Provincial de Efluentes Gaseosos
Obtención Primigenia del Permiso de Descarga de Efluentes Gaseosos a la atmósfera - Establecimientos no Industriales	Dirección Provincial de Efluentes Gaseosos
Factibilidad de Radicación de Industrias	Dirección Provincial de Industrias - Dirección de Certificación Industrial

Solicitud de Categorización	Dirección Provincial de Industrias - Dirección de Certificación Industrial
Solicitud de Re-categorización	Dirección Provincial de Industrias - Dirección de Certificación Industrial
Revisión de Categorización	Dirección Provincial de Industrias - Dirección de Certificación Industrial
Solicitud de categorización, re-categorización, revisión de categorización acorde Resolución SPA N 80/99	Dirección Provincial de Industrias - Dirección de Certificación Industrial
Obtención del Certificado de Aptitud Ambiental	Dirección Provincial de Industrias - Dirección de Certificación Industrial
Solicitud de Cambio de Titularidad	Dirección Provincial de Industrias - Dirección de Certificación Industrial
Obtención del Certificado de Aptitud Ambiental - Parques Industriales, sectores industriales planificados o toda otra forma de agrupación industrial	Dirección Provincial de Industrias - Dirección de Parques Industriales
Declaración de Impacto Ambiental de Grandes Obras	Dirección Provincial de Industrias - Dirección de Parques Industriales
Obtención de la Declaración de Impacto Ambiental - Silos	Dirección Provincial de Industrias - Dirección de Parques Industriales
Inscripción de Generadores	Dirección Provincial de Residuos - Dirección de Residuos Especiales y Patogénicos
Inscripción de Transportistas, renovación, ampliación de corrientes de residuos e incorporación de vehículos - Residuos Especiales	Dirección Provincial de Residuos - Dirección de Residuos Especiales y Patogénicos
Inscripción de Transportistas, renovación e incorporación de vehículos - residuos no especiales	Dirección Provincial de Residuos - Dirección de Residuos Sólidos Urbanos
Inscripción de Transportistas, renovación e incorporación de vehículos - residuos patogénicos	Dirección Provincial de Residuos - Dirección de Residuos Especiales y Patogénicos
Inscripción Registro de Profesionales, Consultoras e Instituciones	Dirección Provincial de Residuos - Dirección de Residuos Especiales y Patogénicos

-Las modificaciones en la gestión del servicio

Para poder mejorar la gestión del servicio en el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible es necesario el empleo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) para de esta manera transformar las relaciones entre las personas y la organización, adoptar el sistema actual de presentación de Estudios e informes por parte de los profesionales y las empresas a nuevas tecnologías de la información y comunicación (TICs) que permitan agilizar los análisis correspondientes por parte del personal del OPDS, además de instalar formularios y presentaciones online para un control más eficiente. En este aspecto se propone optimizar la gestión en los trámites ambientales llevados a cabo por el OPDS, facilitando su evaluación y posterior control, brindando una mayor transparencia de los actos con menores costos. Esto debe ser implementado de manera inmediata para que la sociedad conozca los valores de contaminación por todas las industrias de la provincia. Para ello, debe ir acompañado de un nuevo software de información y gestión, junto con cambios en los formularios para que los datos cargados sean claros y precisos.

A su vez, es menester implementar un modelo de gestión del personal basado en la igualdad de oportunidades y en el desarrollo de las capacidades individuales que fortalezcan la participación, dignidad laboral, conciencia y la vocación de servicio. Deben mejorarse los sistemas horizontales priorizando la capacitación y profesionalización de los cuadros altos y medios. En ese sentido, fortalecer la carrera administrativa, con el objetivo de consolidar el mérito como fuente de ascenso, constituye un componente indispensable del nuevo lineamiento estratégico. Debe contemplar además, un sistema de delegación de facultades, la reorganización del régimen de contratación de servicios, las políticas de remuneraciones y el régimen de selección del personal y evaluación de desempeño.

Además, se deben repensar los requisitos y documentos necesarios para llevar adelante los trámites ambientales para mejorar la gestión conjunta del organismo. Los problemas con respecto a los trámites se generan por varios factores: falta de claridad en la documentación requerida para los trámites (problema de información por parte OPDS a los usuarios), falta de capacitación en recursos humanos desde el aspecto técnico y administrativo de los trámites, y la falta de conocimiento por parte de los Profesionales Registrados. Esto hará responsables a los Profesionales en el armado de los Estudios de Impacto Ambiental, permitiendo que el control por parte del Ministerio sea rápido, claro y eficiente, mediante un mayor compromiso del profesional.

Así se plantea cambiar los formularios correspondientes a los trámites, como también los actuales requisitos para formar parte del Registro de Profesionales. Si bien se mantendrán todos los datos actuales, se agregara un informe de evaluación, el cual contendrá todos los informes presentados por el Profesional durante el año en el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, con sus respectivas sanciones, omisiones o inconvenientes, para conocer el desempeño del mismo para con el organismo y renovar o revocar su inscripción en el Registro.

Con respecto a los inspectores, para mejorar la gestión de control y fiscalización se necesita emplear además de las inspecciones establecidas por Ley (una obligatoria), otras tantas de rutina, sin previo aviso a las autoridades de las industrias. Asimismo, se necesita mejorar la coordinación existente entre los técnicos encargados de controlar los Estudios de Impacto Ambiental presentados por los Profesionales Registrados, y los inspectores/controladores encargados de las inspecciones previas y posteriores a la habilitación.

La capacitación permanente es otra de las políticas imprescindibles para mejorar la gestión del OPDS. Formar, brindar herramientas analíticas y empíricas que enriquezcan el accionar de los empleados administrativos, técnicos y de control.

-Cambios en la política del personal

Con respecto al personal del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (ex OPDS), el mismo se encuentra normado por la Ley 10.430 de la Carrera Administrativa en la Provincia de Buenos Aires; sin embargo, la nueva carrera administrativa que plantea el informe permitirá mejorar la condición de los técnicos y profesionales dentro de la unidad orgánica, incentivándolos para poder desarrollar de manera eficiente las acciones correspondientes al ministerio a partir de mejorar las condiciones de trabajo, remuneraciones, promociones y cargos en la función pública. Es menester recordar aquí, que los técnicos/profesionales son los encargados de evaluar los informes de impacto ambiental, y como consecuencia son fundamentales en todos los trámites de medio ambiente.

A su vez se plantea una modificación en cuanto a la relación del personal con los profesionales externos que desarrollan los estudios para las empresas e industrias que requieren la certificación para operar. La misma radica en una estructura que controlará eficazmente la aprobación y las firmas a través de una auditoría interna, para evitar los problemas de relación y “amistad política” que existen en los actuales procedimientos administrativos del organismo. Asimismo, al existir una coordinación entre todas las partes necesarias para llevar a cabo los trámites (sector administrativo, sector técnico, sector de fiscalización, etc.) se observaran menos inconvenientes en los procesos administrativos.

b) Modificaciones presupuestarias

Las modificaciones presupuestarias serán consecuencia de la reducción de cargos ejecutivos y de conducción dentro del organismo, no así de personal. La reestructuración del organigrama permitirá mejorar el desempeño con respecto a los trámites ambientales, los cuales representan un gasto administrativo pero asimismo generan ingresos para el organismo. Los cargos de funciones de conducción (Secretario y Subsecretario) y de funciones ejecutivas (Director Provincial, Director y Jefe de Departamento), merecen una consideración especial en cuanto a sus responsabilidades en la gestión de la unidad orgánica. Como posibilidad concreta existen todos los cargos antes mencionados, sin embargo, deben explicitarse en forma

clara y concisa la fundamentación para la existencia de cada uno de los cargos, siempre procurando la existencia de los de mayor rango, desligándose de cargos menores. Al respecto, en caso de que no figure en la estructura orgánica el cargo inferior, las funciones que debe desempeñar serán cubiertas por el cargo superior inmediato a éste.

La nueva estructura orgánica contará con: un (1) Subsecretario de Certificación y Fiscalización Ambiental; un (1) Subsecretario de Planificación y Programas Ambientales; un (1) Director General de Administración con cargo equivalente a Director Provincial; un (1) Director Provincial de Asuntos Jurídicos; un (1) Director Provincial de Residuos; un (1) Director Provincial de Efluentes Gaseosos; un (1) Director Provincial de Industria; un (1) Director Provincial de Planificación Estratégica; un (1) Director Provincial de Programas Ambientales; un (1) Director de Parques Industriales; un (1) Director de Certificación Industrial; un (1) Director de Planificación y Relaciones con la Comunidad; un (1) Director de Estrategias Ambientales; un (1) Director de Energía; un (1) Director de Áreas Protegidas; un (1) Director de Agua, Suelo y Atmósfera; un (1) Jefe de Unidad de Comunicaciones con cargo jerárquico equivalente a Jefe de Departamento.

Se detallan a continuación las áreas del nuevo Organigrama identificando la reubicación del personal según el Organigrama actual, para comprender las modificaciones presupuestarias mencionadas anteriormente.

Área Nueva Estructura	Personal correspondiente según Organigrama Actual
Subsecretaría de Certificación y Fiscalización Ambiental	Coordinación Ejecutiva de Fiscalización Ambiental
Dirección Provincial de Residuos	Dirección Provincial de Residuos más personal de la Oficina de Trámites Ambientales
Dirección Provincial de Efluentes Gaseosos	Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental - Dirección Provincial de Controladores ambientales - OTA
Dirección Provincial de Industria	Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental - Dirección Provincial de Controladores ambientales - OTA - Dirección de Fiscalización de Industria e Inspección General.
Dirección de Certificación Industrial	Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental - Dirección de Fiscalización de Industria e Inspección General - OTA
Dirección de Parques Industriales	Dirección de Ordenamiento Ambiental - Dirección de Fiscalización de Industrias e Inspección General - OTA
Dirección Provincial de Registros y Auditoría	Dirección Provincial de Controladores Ambientales - Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental
Dirección de Registros	Dirección de Impacto Ambiental - Dirección de Ordenamiento Ambiental

Dirección de Auditoría	Dirección Provincial de Controladores Ambientales - Dirección de Fiscalización de Industrias e Inspección General
Subsecretaría de Planificación y Programas Ambientales	Coordinación Ejecutiva para el Desarrollo Sostenible, la Planificación Económica Ambiental y el Desarrollo de Energías Alternativas
Dirección Provincial de Planificación Estratégica	
Dirección de Planificación y Relaciones con la Comunidad	Consejo de Planificación Ambiental - Dirección Provincial de Economía Ambiental y Energías Alternativas - Dirección Provincial de Relaciones con la Comunidad
Dirección de Estrategias Ambientales	Dirección Provincial de Economía Ambiental y Energía Alternativa
Dirección Provincial de Programas Ambientales	
Dirección de Energía	Dirección Provincial de Economía Ambiental y Energía Alternativa - Dirección de Producción y Consumo Sustentable
Dirección de Áreas Protegidas	Dirección de Áreas Naturales Protegidas
Dirección de Agua, Suelo y Atmósfera	Dirección de Recursos Naturales
Dirección provincial de Asuntos Jurídicos	Dirección Provincial de Gestión Jurídica - Dirección de Información Jurídica - Dirección de Asuntos Jurídicos
Unidad de Comunicación	Dirección Provincial de Relaciones con la Comunidad
Dirección General de Administración	Coordinación Ejecutiva Administrativa
Dirección de Contabilidad, recaudación y Servicios Auxiliares	Dirección de Contabilidad - Dirección de Recaudación, Recursos Económicos y Servicios Auxiliares
Delegación de la Dirección Provincial de Personal	Delegación de la Dirección Provincial de Personal
Dirección Técnica-Administrativa	Dirección Técnica-Administrativa

Esta nueva composición de cargos ejecutivos junto con el personal de la carrera administrativa, no requerirá disponer de un presupuesto mayor para el funcionamiento del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. Solo se requiere ajustar el personal al nuevo esquema para poder desempeñar las funciones.

c) Impacto en los beneficiarios

Se espera un impacto positivo en cuanto a una gestión eficiente y eficaz en los procedimientos administrativos dependientes del organismo, principalmente en cuanto a los trámites ambientales que permitirá una certificación clara y rápida con un mejor control. Reestructurando la estructura orgánica del OPDS se eliminará superposiciones de funciones, mejorando la eficiencia, eficacia y calidad en la prestación de los servicios medioambientales, reduciendo niveles políticos y profesionalizando los cuadros gerenciales, simplificando trámites y mostrando mayor transparencia en la gestión.

Asimismo, el organismo obtendrá una mejor visión institucional en la comunidad a partir de un armado coherente, claro y simple; mejorando la reputación del mismo en la sociedad. Buscará ejercer su control y potestad sobre los asentamientos públicos y privados que se encuentren por fuera de la normativa vigente, tratando de ajustar la misma para beneficio de la comunidad. El cambio se observará de manera inmediata en cuanto al rol de los programas ambientales en el actual Ministerio, ya que dentro del OPDS no revestían de importancia alguna, quedando marginados y su implementación siendo escasa y poco transparente.

Finalmente se podrá implementar un plan ambiental que permita mejorar la situación del medio ambiente en el territorio provincial. A través de este nuevo armado se buscará desarrollar e implementar un plan ambiental enfocado en esta problemática, junto con la preservación de los espacios y conservación de recursos para una producción y consumo sustentable.

Es así como los beneficiarios directos de esta nueva estructura orgánica es la sociedad la cual contará con una unidad que protegerá de forma eficiente el medio ambiente en el cual se encuentra.

d) Propuesta de Matriz de operaciones en el nivel de actividades por cada una de las jurisdicciones.

Para poder llevar adelante esta transformación de la estructura, gestión, personal, etc., es necesario implementar la misma a partir del siguiente programa.

- 7. Verificación del personal y del organigrama real:** se necesita verificar con los datos del informe el personal administrativo que actualmente se desempeña en el organismo. Asimismo, constatar los datos obtenidos con el organigrama actual para conocer cuestiones problemáticas que surjan a partir del funcionamiento diario del organismo a modificar. El Comité de Reforma Ministerial realiza esta tarea.

Las actividades que se realizan son:

- Verificación de los datos del personal.
- Análisis de los resultados con el organigrama real.

- 8. Propuesta de Estructura y de distribución del personal definitiva:** con los datos relevados en la etapa anterior, identificar la nueva estructura orgánica, ubicando el personal según corresponda, identificando además requerimientos necesarios, faltantes y otras cuestiones para concebir la nueva estructura,

estableciendo lineamientos y problemáticas a solucionar. El Comité de Reforma Ministerial lleva a cabo este programa.

- Identificación del personal por área y función.
- Reubicación del personal en la nueva estructura orgánica.
- Nuevo mapa Estructura Orgánica.

9. **Concursos funciones ejecutivas:** se llevan a cabo los concursos para los cargos de funciones ejecutivas según estipula la nueva ley de carrera en la Administración Pública. Se llevará a cabo según estipula la ley de carrera administrativa, por el jurado competente y con los plazos, requisitos y características fijadas en la normativa.

- Concurso Director Provincial y Director General.
- Concurso Director, Jefe de Departamento.

10. **Capacitación del personal para las nuevas funciones:** una vez que se desarrollan las etapas anteriores, es necesario capacitar a los empleados según las nuevas funciones a desempeñar, las nuevas áreas del organigrama que se crean, y como serán los procedimientos en cada una de las mismas junto con sus funciones. El Comité de Reforma Ministerial llevará a cabo la organización de los cursos de capacitación para el personal.

- Capacitación respecto del nuevo organigrama.
- Capacitación respecto de las nuevas funciones y tareas.
- Capacitación respecto a nuevas tecnologías y métodos.

11. **Implementación, ajustes y capacitación adicional:** en esta etapa se pone en marcha la nueva estructura para evaluar posteriormente problemas que surjan, brindando los ajustes necesarios y la capacitación adicional requerida para un correcto funcionamiento de la nueva estructura orgánica del Ministerio.

Comité de Reforma Ministerial		MESES										Nivel de Complejidad	Presupuesto
PROGRAMAS Y ACTIVIDADES		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
Programa 1	Verificación del Personal y del organigrama real												
1.1	Verificación de los datos del personal.												Medio
1.2	Análisis de los resultados con el organigrama real												Bajo
Programa 2	Propuesta de Estructura y de distribución del personal definitiva												
2.1	Identificación del personal por área y función.												Bajo
2.2	Reubicación del personal en la nueva estructura												Medio
2.3	Nuevo mapa Estructura Orgánica												Medio
Programa 3	Concursos funciones ejecutivas												

3.1	Concurso Director Provincial y Director General																Alto	
3.2	Concurso Director, Jefe de Departamento																Alto	
Programa 4	Capacitación del personal para las nuevas funciones																	
4.1	Capacitación respecto al nuevo organigrama																Bajo	
4.2	Capacitación respecto a las nuevas funciones y tareas																Alto	
4.3	Capacitación a nuevas tecnologías y métodos																Medio	
Programa 5	Implementación, ajustes y capacitación adicional																	
5.1	Puesta en marcha																Alto	
5.2	Reuniones de evaluación																Medio	
5.3	Capacitación Adicional																Medio	

b-5. Bibliografía

Casanovas, Monica (2012): “Adaptación al cambio climático: abordaje desde las regiones y megaciudades. Aportes científicos y metodológicos para la elaboración de medidas de adaptación al cambio climático”, OPDS, Provincia de Buenos.

Del Giorgio Solfa, Federico y Giroto, Luciana (2012): "El organismo provincial para el desarrollo sostenible (OPDS) y los municipios en el marco de la ley de radicación industrial: delegación y descentralización en la regionalización provincial", VII Congreso de Medio Ambiente/AUGM, La Plata, Argentina.

Dovico, Gregorio (2009): “Reflexiones sobre la política ambiental. Una mirada desde la Provincia de Buenos Aires, República Argentina”, DELOS, Vol 2. Nº 4.

Greenpeace (2012): “Cueros tóxicos: nuevas evidencias de contaminación de curtiembres en la Cuenca Matanza-Riachuelo”.

Velázquez, Guillermo y Celemín, Juan (2010): “La calidad ambiental en la Argentina: análisis regional y departamental”, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

SISTEMA DE DESARROLLO SOCIAL Y ECONOMIA POPULAR EN LA PBA

Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires

1. Historia y evolución de la normativa

2. Cambios en las políticas generales entre 1990-2013

2.1 Reforma a Nivel Nacional

La política social desarrollada durante la década de los noventa consideró que para una mayor y mejor focalización de sectores con necesidades urgentes era necesario descentralizar tareas administrativas y de recaudación de fondos para el financiamiento de programas a niveles provinciales y municipales.

El argumento central sobre la focalización sostenía que el modelo de política social no había tenido éxito en atender a los sectores más pobres. Así, los sectores de menores ingresos no poseían cobertura previsional o protección contra enfermedades. La focalización del gasto público hacia dichos sectores sería la herramienta para producir una transformación de la política social en Argentina. De esta manera, aquellos beneficiarios de la política social debían comenzar a pagar parcialmente los servicios que consumían a fin de liberar recursos que serían asignados a la población más desfavorecida. La privatización aparece como la contracara de la focalización, liberando recursos para las políticas sociales buscando una mayor equidad.

Finalmente, la descentralización contribuiría a la mayor eficiencia y eficacia del gasto social, en la medida en que acercaría la gestión al beneficiario, permitiéndole a este último asumir un mayor control sobre la calidad de los servicios. En el caso argentino, las políticas focalizadas alcanzaron en la década del noventa un elevado nivel de institucionalización y centralidad entre las políticas sociales estatales (Cruces et. al, 2008).

Durante los primeros años se realizaron varios programas sociales, la mayoría fijados en las carencias nutricionales de los sectores pobres. Estos programas que se planificaban a nivel nacional, se los transmitía a las provincias como un listado de instrucciones a seguir bastante genérico, mostrando poca homogeneidad de los programas en cada provincia, y variación de resultados. Dentro de las tareas

administrativas delegadas a las provincias, se encontraban la aceptación de quienes se presentaban como beneficiarios del programa, revisando si cumplían los requerimientos y si se estaba en condiciones entonces de aceptarlo como beneficiario. También las provincias debían encargarse de la distribución de los alimentos en los barrios pobres, y al no contar con gendarmería como el transporte de alimentos más utilizado, a veces los mismos no llegaban a los barrios, o tardaban más en llegar.

Es así que se puede identificar la política social nacional de los noventa como una política asistencialista, en parte porque complementaba los errores que las demás decisiones de política generaron (pobreza crónica, desnutrición y falta de educación). Además la política social se convirtió en complementaria a la económica, no generando programas capaces de una inclusión de los sectores más relegados de la sociedad a través del fomento de la educación y capacitación para el mercado laboral.

A partir de la creación del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación en 1999, las políticas sociales pasaron a formar parte vital de la agenda política buscando la inclusión de los grupos más vulnerables, que venía aumentando a partir de las políticas liberales aplicadas desde inicios de la década. El estallido de la crisis de 2001 y el cambio de rumbo a partir del año 2003, llevaron consigo una modificación de la política social a nivel nacional y provincial, enfocándose en un sistema de propuestas innovadores centrándose en la inclusión social a partir de ayuda económica y de capacitación educativa, tanto en los jóvenes como en los mayores para una inserción o re-inserción en el mercado laboral.

Asimismo, las políticas sociales no se centraron únicamente en este Ministerio sino que varios organismos del Estado Nacional llevaron adelante programas de protección a los sectores más vulnerables, como así también para fomentar la producción y la industria nacional, generadora de puestos de trabajo, como estrategia principal para erradicar la pobreza e indigencia en Argentina.

2.1.1 Cambios de denominación y función actual

Inicialmente las políticas sociales a nivel nacional se encontraban encasilladas en el Ministerio de Salud y Acción Social, como lo indica la Ley de Ministerio 23.930 de 1991. Dentro de éste, la Subsecretaría de Acción Social se encargaba de planificar los programas, determinar los beneficiarios y los requisitos que se debían cumplir para poder acceder a los mismos. Determinaba los presupuestos

de cada programa y se realizaban los contratos con los proveedores y arreglos necesarios para su implementación.

En 1994, la reforma de la Constitución Argentina incorporó la figura del jefe de Gabinete de Ministros, quien tenía, entre otras funciones, la misión de coordinar el gabinete social y, por lo tanto, su tarea implicaba cierta superposición de funciones con la SDS. Ello incorporó problemas adicionales a la coordinación de las acciones de la política social nacional. El mencionado gabinete social estaba integrado por el ministro de Economía, el ministro de Salud y Acción Social, el ministro de Educación, el ministro de Trabajo y Seguridad Social, el ministro del Interior y el secretario de Desarrollo Social.

A partir del Decreto 227/94 se crea la Secretaría de Desarrollo Social dependiente de la Presidencia de la Nación, encargado de la política social a nivel nacional en forma conjunta con el Ministerio de Salud y Acción Social (quien se encargaba de los programas nutricionales y de salud). La Secretaría tenía a su cargo el manejo de las pensiones no contributivas y de las obras sociales.

En el marco de las políticas de combate a la pobreza, en 1996 se creó el Consejo Federal de Desarrollo Social (COFEDES), un organismo colegiado integrado por los máximos responsables de las áreas sociales de todos los gobiernos provinciales y de la Nación, con el objetivo de coordinar las acciones vinculadas al desarrollo social. En 1997, existían 60 programas sociales en el ámbito nacional, que dependían de 9 ministerios y secretarías diferentes. Por lo tanto, una de las características salientes de las políticas sociales de combate a la pobreza en el período fue una alta fragmentación institucional. Es decir, la creación de la SDS no significó la concentración del diseño, del control y/o de la ejecución de los programas sociales en ese organismo (Cruces et. al 2008).

Finalmente, con la Ley de Ministerios 25.233 del año 1999 se crea el Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente, encargado de promover, ejecutar e implementar programas y planes para la integración social de los sectores más vulnerables. En un principio, se encarga también de la cuestión ambiental, hasta el Decreto 141/2003 donde pasa a denominarse directamente Ministerio de Desarrollo Social, aprobando su estructura orgánica funcional el Decreto 551/2006 con su modificatoria 20/2007.

Según la Ley de Ministerios 26.338, Art. 23 bis, le corresponde al Ministerio de Desarrollo Social asistir al Presidente de la Nación en todo lo que hace al

desarrollo social de las personas, las familias y las comunidades del país en un marco de derechos y equidad territorial, articulando intersectorialmente y con otras jurisdicciones provinciales y el Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires las acciones ante situaciones de riesgo y vulnerabilidad social; y en lo relativo al acceso a la vivienda digna, al cumplimiento de los compromisos asumidos en relación con los tratados internacionales y convenios multinacionales en materia de su competencia. En particular:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
3. Entender en la coordinación de toda la política social del Estado nacional y sus respectivos planes de desarrollo en los ámbitos nacional, provincial y municipal, diseñando, promoviendo y ejecutando las actividades tendientes a mejorar la estructura institucional de las políticas y programas sociales públicos.
4. Entender en los casos de emergencias sociales, en coordinación con el Ministerio de Salud, que requieran el auxilio del Estado.
5. Entender en las medidas y acciones tendientes a obtener financiamiento para planes de desarrollo social, dentro de las pautas establecidas por el Jefe de Gabinete de Ministros, controlando —en el ámbito de su competencia— el cumplimiento por los organismos ejecutores —nacionales, provinciales o municipales— de los compromisos adquiridos.
6. Entender en la administración de los fondos provenientes de los juegos de azar.
7. Intervenir en las actividades de carácter internacional relacionadas con el desarrollo social de nuestro país como así también ejercer la representación de la República Argentina en las reuniones, foros y ámbitos internacionales vinculados con el desarrollo y la promoción social.
8. Entender en la reglamentación, control y auditoría de los programas sociales descentralizados a las provincias, municipios y organizaciones no gubernamentales, por transferencia.
9. Intervenir en la definición de los criterios de asignación de recursos financieros del Estado nacional destinados a la población.

10. Entender en la organización y operación de un sistema de información social, con indicadores relevantes sobre los grupos poblacionales, que permita una adecuada ponderación del conjunto de las políticas y programas sociales nacionales, como así también en su identificación.
11. Entender en la formulación, normatización, coordinación, monitoreo y evaluación de las políticas alimentarias implementadas en el ámbito nacional, provincial y municipal, como así en la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de todos los programas alimentarios implementados en el ámbito nacional.
12. Intervenir en la elaboración y ejecución de acciones tendientes a lograr el desarrollo de las personas con capacidades especiales.
13. Entender en la ejecución de acciones que ameriten intervención directa y ayuda urgente a personas en situación de riesgo y vulnerabilidad social, tanto en el país como fuera de él, participando en acciones en cumplimiento de compromisos o planes de ayuda internacionales.
14. Entender en la formulación de las políticas destinadas a niños, niñas y adolescentes y familias, y en el diseño, ejecución, coordinación, monitoreo y evaluación de programas de promoción, protección, integración social y defensa de sus derechos, siguiendo los lineamientos de la Constitución Nacional y las Convenciones Internacionales en la materia.
15. Entender en la formulación de las políticas de promoción social destinadas a la Juventud y al Género.
16. Intervenir en las acciones destinadas a promover la formación y capacitación de los recursos destinados al área social.
17. Elaborar planes y programas de capacitación vinculados con la política social en estricta relación con la Economía Social y oficios y saberes populares en el ámbito de su Competencia.
18. Elaborar, ejecutar y fiscalizar las acciones del área, tendientes a lograr la protección y la defensa de los derechos de las comunidades aborígenes y su plena inclusión en la sociedad, con intervención de los Ministerios que tengan asignadas competencias en la materia, a los efectos previstos en el artículo 75, inciso 17, de la Constitución Nacional.

19. Entender en la formulación de las políticas destinadas a la tercera edad y en la coordinación de programas de promoción e integración social de las personas mayores.
20. Intervenir en la elaboración de normas de acreditación que regulen el funcionamiento, control y evaluación de las instituciones y organizaciones sociales.
21. Entender en la formulación de políticas tendientes al fortalecimiento de la economía social y en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de programas de microcréditos.
22. Entender en las acciones que promuevan el desarrollo humano mediante la promoción de actividades productivas y de comercialización en zonas rurales y urbanas.
23. Intervenir en la elaboración, ejecución y fiscalización de programas integrados de seguridad social en lo atinente a los aspectos del ámbito de su competencia.
24. Entender en la elaboración, aplicación, ejecución, superintendencia, control y fiscalización de los regímenes de mutualidades y de las entidades cooperativas.
25. Entender en la asignación y distribución de subsidios y ayudas urgentes que se otorguen a personas, entidades públicas y privadas, cooperativas y organizaciones sociales, inclusive a través de equipamiento, insumos, materiales, infraestructura social, elementos para talleres familiares, emprendimientos sociales y comunitarios, de carácter productivo, recreativo o de servicios, que apunten al mejoramiento de la calidad de vida, en el marco del cumplimiento de las políticas sociales.
26. Entender en la elaboración de los planes de urbanismo destinados a adecuar la vivienda, la infraestructura de servicios y el equipamiento social tanto rural como urbano, a los principios de higiene y salubridad indispensables para el desarrollo integral de la familia.
27. Entender en la elaboración de programas de vivienda e infraestructura social en coordinación con las áreas competentes.
28. Entender en la promoción, cooperación y asistencia técnica de las instituciones de bien público destinadas a la asistencia de la población, como así en el registro y fiscalización de aquéllas y de los organismos no gubernamentales, organizaciones comunitarias y de base, y en la coordinación

de las acciones que permitan su adecuada y sistemática integración en las políticas y programas sociales.

29. Entender en la aplicación de los tratados internacionales relacionados con los temas de su competencia, e intervenir en la formulación de convenios internacionales en los asuntos propios de su área.

30. Entender en la elaboración y ejecución de programas que contemplen los Centros de Desarrollo Infantil, tanto en el ámbito nacional como interregional, tendientes al desarrollo de la población en sus primeros años.

31. Intervenir desde el punto de vista de su competencia en el desarrollo de investigaciones propias para la elaboración, desarrollo y consolidación de las políticas sociales.

32. Entender en el desarrollo de sistemas de comunicación social comunitarios para trabajar en la evolución, promoción y articulación de las políticas sociales.

33. Entender en la formulación, normatización, articulación de las políticas atinentes a los Centros de Integración Comunitaria como un espacio central de ejecución de políticas sociales en el territorio, en coordinación con las autoridades de las jurisdicciones provinciales y del Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires, con el fin de consolidar la Red Federal de Políticas Sociales.

34. Administrar el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social en el ámbito de su competencia.

35. Entender en todo lo relativo a la promoción y desarrollo en el país de la actividad deportiva en todas sus formas.

2.1.2 Principales lineamientos y programas

El ministerio de Desarrollo Social administra y ejecuta una cierta cantidad de programas y planes sociales a nivel nacional, complementando y acompañando aquellos que presentan otros organismos estatales como ANSES (Asignación Universal por Hijo; Ayuda Escolar Anual; Asignación por Embarazo, etc.), Ministerio de Educación (Becas y estímulos económicos a estudiantes de bajos recursos y para carreras prioritarias, entre otras), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (seguro de capacitación y empleo; jóvenes con más y mejor trabajo, etc.) y el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y

Servicios (programas enfocados a la vivienda como Techo Digno, Fortalecimiento Comunitario del Hábitat, etc.).

En el marco de la Secretaría de Desarrollo Social, se lanza, en el año 1995, el Plan Social que asume una visión compleja del problema de la pobreza, planteando la necesidad de su abordaje de forma integral, aumentando considerablemente el número de programas sociales focalizados en esta temática. Se define como prioritario el Programa Alimentario Nutricional Infantil (PRANI), que tenía como objetivo mejorar las condiciones de vida de los niños pertenecientes a hogares socioeconómicamente desfavorecidos. Preveía el fortalecimiento de los comedores infantiles, transformación en centros de cuidado, mejorando la calidad de atención e incorporando actividades de apoyo al desarrollo infantil. El programa se implementó dentro de la órbita de la Secretaría de Desarrollo Social e inicialmente comenzó con la entrega de una caja de alimentos no perecederos con aporte de 1.250 calorías diarias (conteniendo entre nueve y once alimentos secos: leche en polvo, harina, azúcar, aceite comestible, etcétera) destinados a niños de dos a cinco años, los que concurrían a los comedores infantiles o comunitarios mencionados arriba, y en los que en los comienzos del programa se efectuaba la distribución.

Previo al Plan Social, ya se había iniciado el Programa de Apoyo Solidario a Mayores (ASOMA) en el año 1993 destinado a adultos mayores de 65 años sin cobertura ni forma de acceso a la seguridad social. También, en 1990, el Proyecto Integrado Promoción de la Autoproducción de Alimentos (ProHuerta), el cual continúa en funcionamiento bajo la órbita del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) en conjunto con el Ministerio de Desarrollo Social. El mismo se define como un programa de seguridad alimentaria dirigido a población en condición de pobreza, que enfrenta problemas de acceso a una alimentación saludable, es decir a una dieta equilibrada, nutricional y socialmente apropiada. El financiamiento del programa se destina a la compra de semillas y al pago del salario de los técnicos. El programa implementa como principal vía de acción la autoproducción a pequeña escala de algunos alimentos frescos (fundamentalmente hortalizas, huevos, gallinas, conejos, etcétera). En el año 2000, con la creación del Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente, el conjunto de programas de prestaciones alimentarias integraron el denominado UNIDOS (PRANI, ASOMA, ProHuerta) (Halperin Weisburd, et. al, 2010).

En 1999, la administración encabezada por el Presidente De la Rúa, transformó la Secretaría en Ministerio de Desarrollo Social pero sin el éxito esperando en

cuanto al avance hacia un sistema más amplio y coherente de acciones relacionadas con la protección social. En situación de crisis económica se plantea reducir los 69 programas existentes a sólo 18, los cuales se distribuyen en siete áreas: alimentación; capacitación, empleo y desarrollo productivo; educación; atención a la salud; integración social y desarrollo comunitario; vivienda e infraestructura social. Sin embargo, dado el contexto político la reforma quedó estancada (Díaz Langou et. al 2010).

En 2001 se pone en marcha el Programa de Emergencia Alimentaria (PEA) donde se reagrupan todos los programas sociales existentes concentrando los recursos presupuestarios en tres: PEA, Plan Jefes y Jefas de Hogar y el de Emergencia Sanitaria, como propuesta para poder superar la crisis en el país.

De esta forma queda confeccionado el Plan Nacional de Economía Social y Desarrollo Local “Manos a la Obra”, el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y el Plan Familias por la Inclusión Social. Los mismos se fueron modificando a lo largo de los años posteriores a 2003. A saber, se establecieron y reordenaron dentro del área de Economía Social y Desarrollo Local los programas Desarrollo Social “Padre Carlos Cajade”, Programa de Inversión Social, Proyectos Socio-Productivos Manos a la Obra y Programa de Ingreso Social con Trabajo, bajo el nombre de Argentina Trabaja (2009). Se extendió además la cobertura del Plan Nacional de Alimentación, y se aseguró la ayuda a las familias mediante el Plan Familias brindando herramientas y programas de apoyo a la mujer, niños, adolescentes y ancianos.

Asimismo se observa una modificación de la estrategia de llegada al territorio nacional. Previo a la crisis de 2001, los programas gestionados desde el Ministerio en las provincias y municipios era, por un lado, realizado por unidades ejecutoras propias instaladas en las provincias presentando financiamiento internacional (programas PROAME, PROMEBBA, PROPASA, SIEMPOR, FOPAR); por otro, una gestión centralizada, generalmente programas de asistencia que entregaban beneficios materiales o subsidios monetarios (subsidios institucionales, asistencia a comunidades en Emergencia, ayuda directa a personas o grupos prioritarios). Ahora bien, en la actualidad, las autoridades nacionales brindaron un fuerte impulso en estrategias orientadas a generar una mayor presencia del ministerio a nivel territorial a través de la instalación de Centros de Referencia Territorial (en 2006-2007, Centros Integradores Comunitarios (local) y de la acción de los Promotores Territoriales (Díaz Langou, et. al, 2010).

Plan Nacional de Seguridad Alimentaria

A. DESCRIPCION DEL PROCESO

El Plan Nacional de Seguridad Alimentaria fue creado el 16 de enero de 2003 bajo el nombre Programa Nacional de Nutrición y Alimentación mediante la Ley 25.724. En abril de 2003, el Poder Ejecutivo Nacional reglamentó la Ley 25.724, a través del Decreto N° 1018/03. En la Ley se establece que la autoridad de aplicación para su implementación es ejercida conjuntamente entre el Ministerio de Salud y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Sin embargo, a partir del Decreto 178/04, con la designación como Presidente de la Comisión Nacional de Nutrición y Alimentación, de Irma Paredes el plan comenzó a implementarse bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social y de manera progresiva se fueron incorporando programas alimentarios que se encontraban en ejecución de manera desarticulada (Díaz Longau et. al, 2010).

El Programa es implementado por la Dirección Nacional de Seguridad Alimentaria, perteneciente a la Subsecretaría de Políticas Alimentarias, de la Secretaría de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Una de sus líneas fundamentales es la implementación de tarjetas magnéticas a las que el Estado transfiere dinero para la compra de alimentos, de manera que las personas eligen libremente que alimentos comprar de acuerdo a sus gustos y hábitos. Las titulares de derecho de esta acción son aquellas familias con niños menores de 14 años, embarazadas, personas con discapacidad y adultos en condiciones socialmente desfavorables y de vulnerabilidad nutricional. De este modo, se promueve la autonomía en la selección de alimentos, se fomenta la comida en familia y se favorece el acceso a alimentos frescos (frutas, verduras, leches, yogures, quesos y carnes, entre otros).

Por otra parte, se realizan transferencias de fondos bajo proyectos, a los estados provinciales, destinados a reforzar la alimentación de niños y niñas en edad escolar y el fortalecimiento a organizaciones sociales que desarrollan actividades en espacios comunitarios y brindan prestaciones alimentarias. Se acompañan estas acciones con actividades de educación alimentaria nutricional y promoción desarrollo infantil y familiar, tanto para técnicos locales, como referentes comunitario y familias.

Para poder implementar el Programa, las provincias deben adherir, mediante la suscripción de Convenios Marco y/o de Ejecución, al programa. En dichos

convenios se determina el nivel de participación financiera y de asignación de recursos propios para cada componente. Asimismo, se delimita la forma y el destino de utilización de recursos, y la rendición de cuentas. Otra función relevante de los Convenios consiste en establecer la integración de este Programa con los otros Programas previamente existentes en las distintas jurisdicciones. Por último, las provincias, a través de los Convenios deben adherir a los indicadores sanitarios que se aplicarán para la implementación del Programa, y comunicarlos a todas sus instituciones, públicas y privadas, a los efectos de su cumplimiento (Díaz Langou et. al, 2010).

De acuerdo a la normativa del Programa, en la implementación del programa participan, con distintos tipos de responsabilidades, cinco grupos de actores: el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición, las Comisiones Provinciales de Alimentación y Nutrición, los Municipios y las organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, dado que la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición no tiene actividad en la práctica, y tampoco las Comisiones Provinciales, sus funciones fueron adoptadas por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, y por los Ministerios Provinciales de Desarrollo Social (o de Familia, o Desarrollo Humano, de acuerdo a la denominación local) respectivamente.

Asimismo, la asignación del presupuesto a las provincias se realiza mediante el siguiente indicador: el 55 % según los criterios de distribución establecidos por coparticipación federal, el 35 % por la línea de indigencia, y el 10 % por mortalidad infantil. La transferencia de los fondos a las provincias está vinculada a la rendición de (al menos) el 51% de los fondos anteriormente transferidos.

A nivel nacional, y en base a una estructura definida desde el PNSA, las provincias y los municipios elaboran sus propios proyectos que son presentados para financiamiento. Sin embargo, esta estructura es flexible, por lo cual cada jurisdicción cuenta con cierta libertad para establecer particularidades, de acuerdo a sus condicionantes y necesidades. El proyecto que presentan las provincias es sometido a revisión, hasta que el equipo técnico regional correspondiente dentro del PNSA elabora un informe técnico, que resume el proyecto provincial, en base al cual es realizado el convenio entre las partes. El Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA) suscribe convenios con las provincias o municipios del país mediante los cuales la Nación otorga fondos para la implementación de programas de seguridad alimentaria bajo la modalidad de tickets, tarjeta y/o módulos alimentarios para asistir a la población

en situación de vulnerabilidad social, tal como fuera detallado en la primera entrega del informe, denominados “proyectos federales”.

Asimismo, en algunas jurisdicciones cuentan con otros convenios puntuales, llamados “proyectos focalizados”, destinados a aquellos grupos poblacionales con necesidades específicas: desnutridos, celíacos, etc., que requieren de prestaciones adicionales (módulos con alimentos específicos o un incremento en el monto de la prestación). Adicionalmente, en el marco del PNSA se establecen convenios con las provincias para proyectos vinculados con el refuerzo a comedores escolares, siendo éste otro eje importante de la estrategia de seguridad alimentaria, no solo en cuanto a montos gestionados como así también por la cantidad de población que incluye. Paralelamente existe otro eje de la estrategia de seguridad alimentaria del gobierno nacional volcada a la Producción para el Autoconsumo, en el marco del cual se desarrolla el Programa Prohuertas. En esta dirección, cada provincia cuenta con un Equipo del Programa Prohuertas, que es financiado por el PNSA del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Los promotores del programa, si bien responden al proyecto provincial, dependen de la contribución del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Hasta el año 2007, el total de fondos del PNSA destinados a la provincia de Buenos Aires se orientaba al gobierno provincial para la compra de leche, con el objetivo de brindar apoyo en la implementación del Plan Más Vida, Asimismo, existía un convenio específico que apoyaba el Servicio Alimentario Escolar (SAE). La estrategia inicial se proponía establecer convenios con las provincias y así evitar la fragmentación de los recursos de la política alimentaria, desarrollando una estrategia integral. A partir del año 2007, se produjo un cambio de estrategia, ya que el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación adoptó la modalidad de efectuar convenios directamente con los municipios de la provincia de Buenos Aires. Esta situación tuvo una importante implicancia política, ya que el gobierno provincial dejó de controlar la totalidad de fondos de seguridad alimentaria de la jurisdicción, viendo disminuido su poder de decisión tanto en la identificación de los beneficiarios como de los mecanismos de distribución. Los mismos pasaron a manos de los intendentes de cada municipio, especialmente del conurbano bonaerense. Adicionalmente, y también vinculado con temas de política alimentaria se presentan otros actores no estatales con quienes interactúan los programas alimentarios (Maceira y Lignelli, 2009).

Los mismos tienen incidencia histórica en el área y trabajan proyectos vinculados con lo alimentario. Por su parte, el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires tiene como uno de sus ejes centrales de intervención la Seguridad Alimentaria y Calidad Nutricional, cuyo objetivo consiste en mejorar las condiciones de nutrición, crecimiento y desarrollo de la población. De acuerdo a lo planteado por informantes clave en la provincia, la reorientación gradual de las estrategias de gestión en Seguridad Alimentaria Familiar tiene por objetivos promover el desarrollo social, fortalecer las capacidades humanas individuales y colectivas, atender a la población en situación de vulnerabilidad social, promover los derechos de los sectores más vulnerables y propender a la construcción de ciudadanía. Esta estrategia obedece a la necesidad de garantizar una cobertura universal en las familias de la provincia de Buenos Aires, modificar la modalidad de acceso de las mismas a los alimentos y de enriquecer las acciones de contención, orientación y acompañamiento de la red de voluntarias (manzaneras y comadres) hacia estas familias.

La mejora en las condiciones nutricionales de las familias en situación de vulnerabilidad social, así como su crecimiento y desarrollo “permitirán no sólo disminuir el impacto de la pobreza en la población materno-infantil para mejorar las condiciones de educabilidad, sino también fortalecer las capacidades de las familias, consolidar redes comunitarias y reducir el riesgo nutricional. La política alimentaria es entendida como parte de una política de promoción y protección de los niños, fortaleciendo a las familias como espacio vital en la resolución de lo alimentario atendiendo al desarrollo integral de sus familias y comunidades”.

Desde la provincia de Buenos Aires, en el ámbito de Seguridad Alimentaria y Calidad Nutricional, las líneas de acción están dadas por el Plan Más Vida, el Programa Servicio Alimentario Escolar (SAE), el Programa Servicio Alimentario Familiar (SAF) y el Programa Asistencias Alimentarias Especiales, en sus componentes VIH/SIDA/ETS, Celíacos y Leches especiales.

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

El objetivo es posibilitar el acceso a la población en situación de vulnerabilidad social a una alimentación adecuada y suficiente. El Programa está destinado a cubrir los requisitos nutricionales de niños hasta los 14 años, mujeres embarazadas, discapacitados y ancianos desde los 70 años en situación de pobreza. En la implementación del mismo se prioriza a las mujeres embarazadas

y a los niños hasta los 5 años de edad, y a las poblaciones con mayor vulnerabilidad nutricional.

C. PROBLEMAS

Una de las acciones más importantes del Programa de Seguridad Alimentaria es la provisión de tarjetas magnéticas a los jefes de hogar. A través de este sistema, se otorga un monto por mes destinado únicamente para la compra de alimentos. Se lo conoce como Ticket Nación o Tarjeta Alimentaria o Azul. La tramitación y asignación de las tarjetas queda bajo la responsabilidad de cada Municipio y el monto final que concede varía según el municipio.

Entre las críticas se encuentran la insuficiencia del monto asignado para la compra de alimentos ya que no ha sido actualizado correctamente desde su implementación en el año 2007, marcando una desventaja de otorgar una transferencia monetaria en lugar de entregar directamente alimentos, en un contexto inflacionario. Sin embargo, la entrega de alimentos genera otros inconvenientes como el poder en aquellos que reparten los mismos, y la consecuencia directa en la no recepción de los alimentos por parte de las familias más vulnerables.

D. RESULTADOS

En la actualidad el Programa llega a más de 1.800.000 familias con la ayuda alimentaria y sanitaria correspondiente, además dentro de las líneas de acción que engloba el programa se encuentra el ProHuertas, que permitió el crecimiento de huertas familiares y comunitarias de 200 mil en el año 2001 a más de 600.000 en la actualidad.

Finalmente cabe destacar que el programa tuvo éxito para mejorar las situaciones de vulnerabilidad social en el contexto de crisis mostrando un alto grado de descentralización en la gestión del Plan permitiendo de esta forma el alcance a muchas familias adecuando las necesidades de cada territorio. Sin embargo, esta descentralización ha creado asimetrías entre las distintas provincias que reciben la asistencia, favoreciendo aquellas con mejores capacidades de gestión.

Plan Nacional de Economía Social y Desarrollo Local Manos a la Obra

A. DESCRIPCION DEL PROCESO

A partir de 2003, desde el Ministerio de Desarrollo Social se plantea reordenar la multiplicidad de programas existentes en tres grandes líneas de atención: economía social, políticas alimentarias y familias de mayor vulnerabilidad, las cuales se plasmaron en el ya mencionado Plan Familias por la Inclusión Social, el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y el Plan Nacional de Economía Social y Desarrollo Local "Manos a la Obra". Ese mismo año, y en consonancia con la nueva orientación propuesta, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social hizo explícita la búsqueda de políticas activas que favorezcan la creación de empleo genuino y la transformación de programas asistenciales en políticas de integración social y productiva de la población desocupada, e impulsó la creación de diversos planes de autoempleo (Programa Autogestión) (Hopp, 2010).

Las acciones comprendidas en este Plan Manos a la Obra tuvieron sus comienzos en 2003 y están dirigidas a desocupados, micro-emprendedores y trabajadores informales en situación de vulnerabilidad social. A través de ellas se financian emprendimientos productivos y comunitarios, además de proveer capacitación y asistencia técnica, proporciona microcréditos, así como un régimen impositivo de facilidades para el desarrollo de actividades productivas.

Así, a través de la Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano del Ministerio de Desarrollo Social se lleva a cabo el Plan Manos a la Obra conjuntamente con las provincias y municipios, entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil buscando: (a) contribuir a la mejora del ingreso de la población en situación de vulnerabilidad social en todo el país; (b) promover el sector de la economía social o solidaria mediante el apoyo técnico y financiero a emprendimientos productivos de inclusión social generados en el marco de procesos de desarrollo local; (c) fortalecer a organizaciones públicas y privadas, así como espacios asociativos y redes para mejorar los procesos de desarrollo local e incrementar el capital social a nivel local, y generar mayores capacidades y opciones a las personas

Los componentes del Plan son:

- Apoyo Económico y Financiero: destinado a emprendimientos productivos unipersonales, familiares, asociativos, comunitarios o comerciales en forma directa o a través de unidades de financiamiento y microbancos.

- Fortalecimiento institucional: a través de actividades de capacitación y asistencia técnica destinadas a espacios de concertación local, Consejos Consultivos Locales y Provinciales, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y los espacios de intercambio de la economía social en las localidades, provincias y regiones.

-Asistencia Técnica y Capacitación: para la formulación y ejecución de proyectos productivos promoviendo la sustentabilidad de los emprendimientos.

El Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social Manos a la Obra es la única política territorial actualmente vigente a nivel nacional. Promociona, mediante un conjunto de programas que brindan subsidios, microcréditos y asistencia técnica, la generación y fortalecimiento de emprendimientos productivos y comerciales asociativos organizados de forma auto-gestiva y solidaria, y proyectos que fortalezcan el capital social territorial.

A pesar de mantener su objetivo central, la configuración del Plan se fue adaptando a las exigencias y necesidades de la realidad. Es así que, durante la primera etapa, el acento del programa estuvo en el alcance masivo de los proyectos financiados y en la relación con el territorio y la comunidad que asumían los proyectos. En el año 2005, con la consolidación del Plan, comienza un proceso de descentralización de la evaluación de los proyectos y el eje de atención se reorienta hacia la identificación y apoyo de proyectos estratégicos que promuevan la vinculación de los emprendimientos financiados con los perfiles productivos de la región o localidad o con nichos de mercado dinámicos. En la tercera etapa, iniciada en el año 2006, se intenta configurar el Sistema Nacional de la Economía Social, como reflejo de los objetivos, necesidades y logros alcanzados por los actores que conforman el colectivo de la Economía Social y Solidaria. El objetivo de este Sistema es superar integralmente algunas de las problemáticas que enfrenta la Economía Social y Solidaria para su desarrollo y consolidación (Castelao Caruana, 2009).

En cuanto a la implementación del Plan Manos a la Obra el Art.6 de la Resolución 1375/04 del Ministerio de Desarrollo Social explicita que el Plan se implementará a través de procesos participativos e intersectoriales de nivel local que fortalezcan los espacios multi-actorales, partiendo de las potencialidades del territorio. La estrategia de intervención que se propone, además de ser descentralizada a fin de fomentar la participación de los actores locales, busca promover la producción y comercialización de bienes y servicios y el desarrollo

de capacidades que permitan mejorar los ingresos y la calidad de vida de su población de manera sostenible y con niveles crecientes de equidad (Res. 1.375/04 MDS). Por ello, desde el lanzamiento del plan se han implementado distintas medidas de apoyo a la Economía Social y se puso en marcha una línea de financiamiento de Proyectos Integrales (Res. 192/06 MDS) destinada a La promoción de la participación de distintos actores locales que procura el consenso en la formulación, diseño y ejecución de proyectos integrales de Desarrollo territorial socio-productivos (Res. 192/06 MDS) (Hopp, 2009).

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

El principal objetivo del Plan es promover la inclusión social entre los hogares vulnerables del país a través del empleo y la generación de ingresos, en el marco de proyectos orientados a fortalecer las redes institucionales territoriales, las estrategias de desarrollo local y la consolidación de la economía social en todas sus formas.

La población beneficiaria del Plan es amplia, aunque se priorizan los emprendimientos unipersonales, familiares o asociativos formados por individuos en situación de pobreza, desocupación y/o alta vulnerabilidad social:

- Unidades económicas de supervivencia, emprendimientos inestables con poco o ningún capital de trabajo, cuya producción se destina principalmente al autoconsumo y, por lo tanto, no permite la acumulación de capital ni la generación de ingresos monetarios para las personas que las integran. Generalmente vinculados con la producción rural.
- Unidades económicas en expansión, unidades que cuentan con algún tipo de capital de trabajo, equipamiento y/o insumos para desarrollar la actividad. La producción permite generar un excedente que cubre los gastos básicos de emprendedores.
- Unidades económicas en transformación, empresas que lograron generar excedentes e ingresos suficientes pero necesitan realizar inversiones de capital de trabajo que mejoran la calidad de los productos y la escala de la producción.
- Consejos Consultivos de Políticas Sociales y Organizaciones de la Sociedad Civil, encargadas de brindar apoyo a grupos de pequeños emprendedores.
- Áreas de las administraciones municipales con injerencia sobre las políticas de promoción del desarrollo económico y social de la población local.

El Plan brinda subsidios para la adquisición de insumos, materiales y/o bienes de capital, subsidios con contraparte institucional, sujeta a convenio, a las organizaciones locales que acompañan a los emprendimientos para fortalecer sus capacidades o a los Consejos Consultivos para su consolidación como espacios de concertación multi-actoral, y subsidios para la constitución de fondos de microcrédito. Este último componente también ofrece cooperación y asistencia técnica financiera, a las instituciones que constituyen el Fondo para la formulación de Proyectos Integrales y la incorporación de tecnología y equipamiento.

C. PROBLEMAS

Con la entrada en vigencia del programa Ingreso Social con Trabajo, los recursos destinados a Manos a la Obra se han reducido de manera significativa durante el último tiempo (Repetto y Potenza, 2011).

D. RESULTADOS

Según la Ley Nacional de Presupuesto 2012, el Programa Proyectos Socio-productivos Manos a la Obra cuenta con 1.200 beneficiarios y con un presupuesto cercano a los 76.600.000 de pesos.

Programa Nacional de Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social

A. DESCRIPCION DEL PROCESO

A partir de la Ley 26.117 de Microcrédito sancionada en el año 2006 quedan establecidas las pautas a nivel nacional con respecto a las políticas sociales enfocadas en el desarrollo de la economía social y solidaria en el país. La Ley tiene como objeto la promoción y regulación del microcrédito, a fin de estimular el desarrollo integral de las personas, los grupos de escasos recursos y el fortalecimiento institucional de organizaciones no lucrativas de la sociedad civil que colaboran en el cumplimiento de las políticas sociales (Art. 1).

De esta forma el Estado irrumpe en el debate sobre el microcrédito y rol de la economía social en el crecimiento, tomando una posición explícita sobre la

incorporación del microcrédito como herramienta para el desarrollo de la economía social. Acompaña la idea de economía social que inicia con la implementación del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social Manos a la Obra en el año 2003, el cual contempla un componente de microcrédito donde se incorpora el Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social creado por Ley 26.117 (Art. 3), donde establece como objetivos del Programa: (a) fomentar la economía social en el ámbito nacional, propiciando la adhesión de las provincias en la ley, haciendo posible su inclusión en los planes y proyectos de desarrollo local y regional; (b) promover el desarrollo del Microcrédito y fortalecer las Instituciones que lo implementan mediante la asignación de recursos no reembolsables, préstamos, avales, asistencia técnica y capacitación; (c) organizar el Registro Nacional de Instituciones de Microcrédito; (d) Administrar el Fondo Nacional de Promoción del Microcrédito que se crea en esta ley, promoviendo la obtención de recursos públicos y privados; (e) regular y evaluar periódicamente las acciones desarrolladas procurando mejorar su eficiencia y eficacia; (f) desarrollar mecanismos que regulen y reduzcan los costos operativos e intereses que incidan sobre los destinatarios de los microcréditos; (g) implementar estudios de impacto e investigación de la economía social; entre otros.

El Art. 5 de la Ley 26.117 crea la Comisión Nacional de Coordinación del Microcrédito (CONAMI) que actúa como organismo desconcentrado dentro del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, integrada por distintas instituciones nacionales y cuenta con un Comité Asesor con representantes de todas las jurisdicciones territoriales donde se desarrollan actividades. Comprende un directorio conformado por miembros del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Ministerio de Economía y Producción, Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, Consejo Nacional de la Mujer, Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas Discapacitadas.

Entre sus funciones principales se encuentra: (a) administrar el Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social; (b) asegurar el cumplimiento de los objetivos de la presente Ley, implementando las acciones necesarias para alcanzar los fines propuestos por el Programa; (c) proponer, al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, el dictado de los actos administrativos que fueren necesarios, para la asignación de los recursos del Fondo Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la

Economía Social; (d) diseñar programas de financiamiento, asistencia técnica y capacitación a favor de las referidas instituciones de Microcrédito; (e) proponer, al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, la fijación de topes máximos en materia de tasas y cargos que se apliquen a las operaciones de microcréditos financiadas con recursos del Fondo Nacional; (f) ejecutar los procedimientos de seguimiento, monitoreo, evaluación, proponiendo la aprobación o rechazo de las respectivas rendiciones de cuenta de proyectos y planes que realicen las instituciones de microcréditos.

El Programa define al microcrédito como una de las herramientas necesarias para el desarrollo de la economía social, entendiendo que no elimina la pobreza (separándose de la concepción desarrollada por Muhammad Yunus) tomando el Estado un rol activo en los microcréditos. A su vez, el microcrédito no fomenta la creación de nuevos emprendimientos, si bien los préstamos están dirigidos a estos últimos, la idea central es potenciar un proyecto o actividad ya existente (es poco factible la creación de nuevos proyectos a través de un microcrédito). Asimismo, el programa trabaja en conjunto con organizaciones sociales ya constituidas buscando así una construcción social (Putero, 2011).

Otro objetivo del programa es el fortalecimiento institucional de organizaciones no lucrativas de la sociedad civil que colaboran en el cumplimiento de las políticas sociales” donde se fomenta y desarrolla un espacio de Gestión Asociada, que diseña un modelo de Gestión Asociada. Este modelo es una nueva forma de relación de cooperación entre el sector público y el privado. En la práctica, se pudo observar que el modelo no refiere a un mero formalismo de transferencia de fondos que deriva en una tercerización de funciones del Estado sino que hay un desafío en la generación de trabajo articulado. Este proceso favorece que las políticas públicas sean asumidas y ejecutadas por varios actores sociales; es decir, las asociaciones discuten y deciden junto al Estado como otorgar estos microcrédito en los espacios denominados Consorcios.

Las modalidades existentes en el programa son: (a) *Consortios de Gestión Asociada*: son espacios donde se encuentran organizaciones de la sociedad civil y representantes del Estado, que pueden ser del nivel municipal o provincial. Los directorios de estos consorcios están compuestos por integrantes de todos los espacios que lo componen. Así, de manera conjunta, planifican procesos organizativos territoriales, como también discuten la política crediticia local y administran en forma conjunta el fondo de microcrédito; (b) *Redes de Gestión Asociada*: son grupos de entidades afines, que a la vez, son ejecutoras de

microcrédito en su lugar de procedencia. En general son organizaciones con una tradición anterior en microcréditos; (c) *Bancos Populares de La Buena Fe*: Los “banquitos” surgen desde una línea de trabajo del Plan “Manos a la Obra” del Ministerio de Desarrollo Social.

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

Tienen como beneficiarios a personas individuales o familias que desarrollen proyectos socio-productivos vinculados a la producción de bienes y servicios. Todos los proyectos tienen que ser presentados por medio de una ONG y se otorgan microcréditos de hasta 500 pesos a devolver en seis meses como máximo. Los microcréditos se otorgan con metodología participativa (trabajan en forma conjunta y participativa organizaciones comunitarias y el Estado) y garantía solidaria. Según datos del ministerio actualmente son más de 90 Bancos conformados funcionan como comunidades organizadas en medio de los barrios más vulnerables de las diversas provincias en donde se lleva a cabo esta experiencia. Cada una de estas modalidades cuenta con varias organizaciones de microcrédito asociadas. Incluso los Banquitos que son anteriores a los consorcios participan en muchos de ellos. Estas modalidades y formas de llevar adelante el programa, permitieron una rápida expansión del microcrédito llegando al día de hoy a más de 1400 organizaciones ejecutoras.

C. PROBLEMAS

Es necesario apoyar la formulación de Proyectos Integrales de Desarrollo Territorial que permitan complementar acciones al microcrédito, ya que no es una herramienta suficiente para resolver el conjunto de problemas que presentan los actores de la economía social.

Se necesitan implementar políticas que prioricen la promoción y desarrollo de nuevos emprendimientos de economía social, manteniendo los ya existentes, buscando profundizar la inclusión social.

D. RESULTADOS

En el año 2006, en nuestro país existía una oferta crediticia que nucleaba alrededor de 100 entidades de microcrédito, con una cartera que alcanzaba los 21 millones de pesos. A partir de la implementación de la ley 26.117, desde el

Ministerio de Desarrollo Social, se logro incorporar la herramienta del microcrédito en más de 1400 organizaciones locales (Ministerio de Desarrollo Social, 2010).

El monto del préstamo varía y es entregado a tasas de interés muy bajas. Se programó que para 2012 se entregarían 100.000 créditos, con un nivel de presupuesto de \$194.533.000 según Ley Nacional de Presupuesto 2012.

Plan Nacional de Integración – Plan Ahí

A partir del Decreto 357/02 se crea el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales dependiente de la Presidencia de la Nación, con el objeto de constituir un ámbito de planificación y coordinación de la política social nacional para mejorar la gestión de gobierno, mediante la formulación de políticas y la definición de cursos de acción coordinados e integrales, optimizando la asignación de los recursos (Art. 4).

Con el Decreto 78/2007 se establece que el Consejo estará integrado en forma permanente por: Ministro de Desarrollo Social; Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; Ministro de Educación; Ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva; Ministro de Salud; Ministro de Economía y Producción; Ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos; Ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.

Esto permitió a partir del Decreto 621/2008 la creación del Plan Nacional de Abordaje Integral, del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (Ministerio de Salud; Ministerio de Desarrollo Social y Ministerio de Educación), considerando que las políticas sociales deben enmarcarse en una concepción de abordaje integral y territorial que permita recuperar las experiencias y capacidades de las personas, familias y comunidades y favorecer la implementación de estrategias conjuntas de intervención planificadas de "abajo hacia arriba", valorizando las particularidades socioculturales de cada comunidad, optimizando y potenciando recursos. Desde esta perspectiva, se propone la generación de un Plan Nacional de Abordaje Integral que favorezca el Desarrollo Integral de las personas, familias y comunidades, priorizando las zonas en situación de alta vulnerabilidad social, localidades rurales, parajes, población dispersa, grandes aglomerados, comunidades étnicas, a través de un trabajo conjunto entre los Ministerios de Salud, Educación y Desarrollo Social de

la Nación junto a los distintos actores de la comunidad. Su direccionalidad se orienta al desarrollo humano y social, promoción y ejercicio de los derechos sociales, implementando estrategias colectivas de construcción de ciudadanía que favorezcan la inclusión de aquellos sectores de la comunidad que ven obstaculizado el ejercicio de los derechos sociales, culturales, educativos y de salud, centrando la mirada especialmente en los ciclos de vida correspondientes a: embarazadas, recién nacidos, adolescentes, jóvenes y adultos mayores.

Se busca la formación y capacitación de actores locales, sensibilización y formación en salud y creación de espacios participativos y organizativos para la restitución de derechos, la protección familiar, el reconocimiento y respeto por la identidad individual y colectiva, la creación de espacios para la recreación y la expresión cultural, el acceso y permanencia en el sistema educativo, la realización de controles médicos y hábitos saludables, la conformación de redes de emprendimientos socio productivos para el desarrollo local y el apoyo para el envejecimiento activo y seguro.

En la propuesta de intervención confluyen distintas herramientas con las que cuenta el Estado. Estas pueden ser sintetizadas en cuatro polos estratégicos de acción:

Polo de prestaciones y servicios (salud, educación y trabajo). Cuidado de la salud para mujeres embarazadas y niños; acceso a becas y materiales de estudio; fomento a la terminalidad educativa; capacitaciones en oficios; inserción de jóvenes al mercado laboral; atención a adultos mayores; promoción de derechos de personas con discapacidad; asesoramiento y gestión de pensiones no contributivas; asistencia directa en situaciones críticas.

Polo de Infraestructura social (infraestructura y equipamiento). Edificación de viviendas y Centros Integradores Comunitarios rurales; incorporación de Centros Integradores Comunitarios móviles; construcción de redes de saneamiento; desarrollo de energías alternativas; construcción de playones deportivos; creación y mejoramiento de vías de acceso y comunicación.

Polo de organización social. Constitución y consolidación de las Mesas de Gestión Local; promoción de derechos; organización de talleres recreativos y culturales con niños y jóvenes; formación de promotores juveniles; puesta en marcha de bibliotecas populares, orquestas y bandas infantiles y juveniles; desarrollo de actividades deportivas (deporte social); fortalecimiento de centros de jubilados.

Polo productivo y de servicio. Asistencia y financiamiento de producción familiar para el autoconsumo; apoyo técnico, capacitación y acompañamiento en el diseño e implementación de emprendimientos productivos de la Economía Social; puesta en marcha y consolidación de cooperativas; acceso al microcrédito, fortalecimiento de cadenas productivas y de comercialización.

Programa Argentina Trabaja - Ingreso Social con Trabajo

A. DESCRIPCION DEL PROCESO

En el año 2009, luego de la crisis internacional y en un contexto nacional de crecimiento económico moderado debido a la situación, el gobierno promovió un nuevo proceso de reorientación de las políticas laborales y sociales iniciados en el proceso de transformación nacional en el año 2003. La Resolución 3182/2009 del Ministerio de Desarrollo Social establece que en función de la profundización de las políticas instrumentadas hasta la época surge como imperiosa la necesidad de gestionar nuevas herramientas e instrumentos específicos que coadyuden a consolidar el mecanismo central de redistribución del ingreso, propiciando el empleo como instrumento de integración social, con especial énfasis en cooperativas y mutuales como vías de ingreso al empleo.

Así, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social se lanza en 2009 el Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”, que tiene como objetivo la promoción del desarrollo económico y la inclusión social generando nuevos puestos de trabajo genuino, con igualdad de oportunidades incentivando la formación de organizaciones sociales de trabajadores (Resolución del MDS 3182/09). La normativa del programa se encuentra afectada por la Resolución N° 3026 establecida el 26 de septiembre de 2006 por el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES). La resolución reglamenta el armado de cooperativas de trabajo vinculadas a actividades económicas planificadas por el Poder Ejecutivo Nacional, provincial o municipal.

En la resolución de creación del Programa se explicita que la política social se apoya en dos líneas centrales, la familia y la generación de empleo mediante la Economía Social y se afirma que “porque ello significa aportar al conocimiento y actividades de nuestro país. Es aportar al trabajo social con el Estado acompañando, aportando capacitación, insumos y herramientas”. Concretamente este Programa se propone la creación de cooperativas de trabajo, integradas por al menos 60 personas, a fin de que las mismas realicen

obras públicas vinculadas con labores de baja y mediana complejidad para el mejoramiento de la infraestructura y el hábitat barrial de las localidades “más vulnerables” del país. Asimismo, el Programa prevé la capacitación en oficios, en organización cooperativa y en temáticas sociales, educativas y de salud y prevención para los cooperativistas. Para ello se brinda asistencia técnica y becas de capacitación (Guimenez y Hopp, 2010).

El programa funciona institucionalmente en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, en la Unidad Ejecutora de Ingreso Social con Trabajo. El Programa no se encuentra inserto en la estructura de la administración pública de la provincia de Buenos Aires, sino que recae directamente en los municipios bonaerenses, donde su inserción depende de la decisión de cada intendente.

Por otro lado, la Resolución N° 2476 del MDS del 3 de Mayo de 2010, resuelve adecuar el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra” en función de los cambios producidos en los programas, proyectos y organismos intervinientes en el área. Se hace referencia particular a la creación del Programa de Ingreso Social con Trabajo. De este modo, el Plan Nacional “Manos a la Obra” queda asimilado en su conjunto a la marca registrada “Argentina Trabaja”. El Programa de Ingreso Social con Trabajo queda inserto en este espacio junto al programa de proyectos socio-productivos, al programa de formación del microcrédito para el desarrollo social.

La marca registrada “Argentina Trabaja” incluye el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra” de proyectos socio-productivos, el Programa de Promoción del Microcréditos para el Desarrollo de la Economía Social “Padre Carlos Cajade”, el Programa de Inversión Social (PRIS) y el Programa de Ingreso Social con Trabajo (PRIST).

En “Argentina Trabaja” se tiene en cuenta el desarrollo de la comercialización con la finalidad de mejorar la articulación entre las actividades productivas, de intercambio y de consumo, donde a partir de un trabajo mancomunado surge una marca colectiva que permite el mejoramiento de la capacidad de venta de los agrupamientos de la unidades económicas.

El Programa se plantea como objetivo principal la promoción del desarrollo económico y la inclusión social, generando nuevos puestos de trabajo genuino, con igualdad de oportunidades, fundado en el trabajo organizado y comunitario, incentivando e impulsando la formación de organizaciones sociales de trabajadores, siendo la jornada laboral es de 40 horas semanales, dentro de las

cuales cinco están reservadas para las capacitaciones. Se trabaja dentro del marco de cooperativas armadas en conjunto con el INAES. Las cooperativas están compuestas por 60 integrantes y cuatro capataces que se ocupan de la organización y la supervisión de las actividades. En algunos casos y bajo convenio, se incorpora también a un orientador social y a un profesional (arquitecto, ingeniero o maestro mayor de obra).

Para iniciar lo proyectado se firma un Convenio Marco, entre el Gobierno nacional (a través del MDS) y los entes ejecutores, y luego uno específico, entre las mismas partes, en el que se detallan las obras a ser realizadas. Las obras a realizar son de mediana y baja complejidad, a través de las cuales se busca el impacto directo en los barrios postergados. En todos los casos, se trata de obras que procuran mejorar las condiciones sociales y la calidad de vida de los vecinos y vecinas de los barrios. Las tareas incluyen, entre otras: (a) saneamiento: redes de cloacas y agua; (b) infraestructura urbana: veredas, pavimento, cordón, cuneta, obras de acceso para personas con discapacidad, iluminación y desagües pluviales; (c) mejoras de espacios verdes: plazas y parques, limpieza de los márgenes de ríos y arroyos, tratamiento de residuos sólidos y urbanos; (d) infraestructura comunitaria: mantenimiento y construcción de obras locales, escuelas, centros administrativos, comedores escolares, centros de salud sociales, etc., (e) mejoras habitacionales de viviendas.

Las prestaciones incluyen, finalmente, un esquema de formación que abarca capacitaciones específicas y capacitaciones integrales. Las capacitaciones específicas se refieren a cursos sobre la constitución de cooperativas a cargo del INAES y a una formación básica en oficios y nociones generales de salud y seguridad dictados por la UOCRA y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. En la capacitación integral intervienen los ministerios de Educación, Desarrollo Social, Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y algunas áreas del Gobierno Nacional.

En un primer momento el “Argentina Trabaja” se implementó en 36 municipios de la provincia de Buenos Aires, para luego expandirse a provincias y municipios de otras regiones del país, como Corrientes; Entre Ríos, Mendoza y Tucumán.

La primera etapa de la focalización geográfica tuvo como objetivo asignar de manera equitativa la cantidad de puestos de trabajo disponibles (inicialmente 100.000) entre los Distritos del Gran Buenos Aires. Para ello, se aplicó el Distribuidor inicial del Programa de Ingreso social con Trabajo. El porcentaje de

puestos de trabajo asignados a cada distrito se calcula en base a tres componentes. El primero, distribuye una cantidad mínima de puestos de trabajo por distrito. Es decir, el 10% de los puestos de trabajo se distribuyen de manera homogénea entre los 36 distritos, lo que corresponde a 278 cooperativistas por distrito. El segundo componente distribuye el 50% de la totalidad de los puestos en relación a la proporción de población de 18 a 64 años desocupada en hogares con NBI de cada distrito respecto del mismo valor para el total de los distritos. El último componente distribuye el 40% de los puestos restantes en función de la incidencia de la población de 18-64 años en hogares con NBI dentro de cada uno de los distritos. En una etapa ulterior de la focalización geográfica en los Distritos del Gran Buenos Aires, se llevó a cabo la distribución de 50.000 nuevos puestos. En esta ocasión, los criterios de distribución pusieron foco en la población vulnerable viviendo en villas y asentamientos, y en la capacidad de gestión de los entes ejecutores. Para el primero de estos componentes, que asigna un 80% de los puestos, se observa la incidencia de la población que vive en villas o que se encuentra en situación de déficit de infraestructura en base a estadísticas provenientes de estudios académicos e información del Ministerio de Desarrollo Social. Para el segundo, que distribuye el 20% restante de los puestos, se considera la capacidad logística y de gestión de los distritos en base a la instalación y efectividad logradas en la implementación del programa hasta el momento. Se observan, por ejemplo, la experiencia técnica y administrativa, los tiempos y procedimientos para contrataciones (Díaz Longau, et. al, 2010).

A continuación, se presentan de manera esquemática las principales etapas de implementación del Argentina Trabaja. Estas etapas, que no son cronológicas ni exhaustivas, permiten conceptualizar el diseño general del programa en función de la normativa sancionada: (1) Selección de distritos: realizada por el MDS, en función de datos poblacionales de pobreza, desocupación, condiciones habitacionales, y capacidades de logística y gestión; (2) Identificación de la población vulnerable: el MDS y los gobiernos provinciales o municipales detectan posibles destinatarios; (3) Armado de las cooperativas: a cargo de los gobiernos locales, luego de lo cual son inscriptas en el registro del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) y en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social del MDS; (4) Aplicación de los criterios de elegibilidad: el MDS verifica los criterios de elegibilidad de los candidatos. Realiza cruces con el Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social

(SINTyS) y con la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) para chequear que se cumplan los requisitos formales de ingreso; (5) Firma del Convenio entre el MDS y el ente Ejecutor (Provincia o Municipio): en los convenios de cooperación se definen los módulos constructivos aplicables a cada caso y se establece el presupuesto necesario para llevarlos adelante. A este efecto, los entes ejecutores presentan la planificación técnica y funcional de los proyectos de obra en los que trabajará cada cooperativa; (6) Implementación y supervisión del trabajo de las cooperativas: los gobiernos provinciales y locales organizan jornadas laborales junto con el INAES y adquieren los materiales y herramientas, supervisan la ejecución técnica y económica de las obras planificadas, establecen las tareas diarias, solicitan y supervisan los informes de avance de obra, y controlan diariamente la asistencia, entre otras actividades; (7) Capacitaciones: se ofrecen capacitaciones diversas a las cooperativas por parte del MDS, la UOCRA (Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina), el Ministerio de Trabajo, el municipio o la provincia u otros, según el caso; (8) Evaluación y Monitoreo: el SIEMPRO (Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales), la SIGEN (Sindicatura General de la Nación), la AGN (Auditoría General de la Nación) y universidades nacionales designadas por el MDS evalúan y monitorean el programa (Repetto, Boix, Fernández, 2011).

La implementación del programa exigió el desarrollo de herramientas de gestión por parte de los gobiernos provinciales y locales, que debieron organizar mecanismos y procesos en diversas áreas de la administración. Este ejercicio adquirió características diferentes en cada jurisdicción involucrada, en función de las capacidades institucionales disponibles en términos de recursos presupuestarios, operativos y humanos. Por ejemplo, algunos municipios o gobiernos provinciales optaron por gestionar todas las compras de herramientas y materiales ligadas al programa a través de sus estructuras administrativas, otros crearon unidades ejecutoras ad hoc que se encargan específicamente de la gestión administrativa y operativa del programa, mientras que otros otorgaron a las cooperativas los fondos destinados a la compra de herramientas y materiales (esto último dejó de ser autorizado a partir de la segunda etapa de implementación del programa).

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

Se destina a personas sin ingresos en el grupo familiar, ni prestaciones de pensiones, jubilaciones nacionales o planes provenientes de otros ministerios. Los cooperativistas beneficiarios del programa reciben un ingreso mensual de \$1.200 y \$2.400 en el caso de los capataces, además de capacitaciones. Los trabajadores son inscriptos como "efectores sociales", por lo que acceden a la jubilación y a la obra social a través del Monotributo Social. En condición de monotributistas sociales, los cooperativistas tienen acceso a la Asignación Universal por Hijo. A cambio, deben cumplir con una jornada laboral de 40 horas semanales (cinco horas destinadas a capacitación), como miembros de cooperativas de trabajo. Estas cooperativas están a cargo de la realización de obras de baja y mediana complejidad (tareas de saneamiento, infraestructura urbana y comunitaria, mejoramiento de espacios verdes, mejoramiento habitacional y del hábitat). Destaca aquí el papel que le caben jugar a los municipios (y en algunos casos a las provincias) en la gestión cotidiana de esta intervención, lo cual implica complejidades relevantes dadas las diferentes capacidades de gestión que tienen entre sí dicho ámbito de gobierno (Repetto y Potenza, 2011).

C. PROBLEMAS

A pesar de buenos resultados, el Programa Argentina Trabaja recibe varios cuestionamientos, problematizando el carácter de las cooperativas que se generan como requisito de acceso a las políticas sociales. Se plantea que si bien los grupos de trabajadores asociados formalmente se constituyen en cooperativas de trabajo, éstas no respetan la concepción que funda este tipo de empresas, definidas por la Alianza Cooperativa Internacional en 1995 como "una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada". Se pone en duda la capacidad de generación de trabajo genuino de estas cooperativas, así como también el respeto de algunos de los principios y valores del cooperativismo (Guimenez y Hopp, 2010). El modelo que utiliza el Ministerio para este programa es el de una cooperativa de trabajo, sin embargo, en la realidad, el mismo difiere del de una cooperativa genuina, como lo establece la Declaración mundial de Cooperativismo de trabajo asociado. Así lo

refleja el informe presentado por la Fundación CIESO “Cooperativas sin Cooperativismo”.

Asimismo, el programa coexiste con otras iniciativas desde su creación en 2009 de menor alcance provocando una superposición funcional con programas municipales. A su vez, la implementación del programa se dio en un contexto de creciente conflicto social en torno a la distribución de los puestos de trabajo. Se hicieron escuchar fuertes denuncias de clientelismo por parte de actores sociales, y en los principales medios del país. En particular se movilizaron movimientos sociales opositores, bajo el liderazgo de la Corriente Clasista y Combativa. Se produjo, un choque de intereses con la UOCRA (Unión Obrera de la Construcción) y con la CAC (Cámara Argentina de Construcción). El Programa otorgaría puestos de trabajo a personas no calificadas para la construcción de obras públicas, dejando de lado a obreros del sector (Díaz Langou, et. al, 2011).

Surgen numerosas críticas con respecto al manejo del programa por ser discrecional y poco transparente en su gestión, lo cual genera la crítica de que el plan está diseñado y estructurado para ser administrado por “punteros” políticos, ya que hay una persona encargada de tomar asistencia y decidir las bajas del personal (Capataz) (De Sena, Chahbenderia, 2009; Hilding Ohlsson, et. al, 2011). Además se cuestiona la discrecionalidad aplicada en la distribución de los beneficios y su consiguiente uso como instrumento para conseguir lealtades políticas y partidarias. Destaca como uno sobre el cual inciden claramente variables políticas para su implementación y ejecución. Las relaciones se dan entre las dependencias institucionales abocadas a las diversas tareas que se relacionan con la implementación del Programa. No existen espacios de socialización de experiencias, ni de coordinación, más allá de la coordinación bilateral y caso por caso, acotada a la implementación de este programa.

Finalmente, el programa, como todo aquel de transferencias de ingresos con contraprestación laboral, presenta una alta complejidad de gestión y estructura. Esto se debe a que requiere de una amplia confluencia entre actividades para cumplir con los objetivos, sobrecargando de responsabilidades técnicas y políticas a los gobiernos sub-nacionales que ofician como entes ejecutores. Como señala Fernández (2012), la creación del programa no fue acompañada de la definición de un reglamento operativo que sienta las bases de gestión específicas para los órganos sub-nacionales y locales, dejando que cada ente ejecutor proceda a organizarse de diversa manera.

Como soluciones a los problemas que presenta el Programa Argentina Trabaja se busca modificar la noción de trabajo que se encuentra ligada a módulos constructivos para la realización de obras, ubicando al sector de construcción como solución a los problemas de empleo sin reconocer la importancia de otros sectores como actividades tradicionales de producción y construcción, además de otras útiles para la sociedad como servicios personales (cuidado de niños, ancianos, personas con discapacidades y dependientes en general) (Fernández, 2012).

A su vez, se plantea la necesidad de definir políticas de desarrollo territorial, las cuales permitirán un mejor desempeño del programa orientando mejor la búsqueda de empleo por parte de las cooperativas, además de diseñar un entramado que permitirá la expansión de nuevos empleos en sectores complementarios de la zona.

D. RESULTADOS

El Programa de Ingreso Social con Trabajo Argentina Trabaja beneficia a 194.445 personas y otorga un beneficio mensual de \$1.200, con un presupuesto aproximado de 5.020 millones de pesos (Presupuesto Ley Nacional 2012, Programa 38). Asimismo, \$4.714 millones se destinan para la Promoción del Ingreso Social con Trabajo, \$30 millones para la conducción y coordinación del Programa con recursos humanos por un total de doce, y \$276 millones para la Asistencia Técnica y Financiera para la Promoción del Empleo Social y el Desarrollo Local.

Marca Colectiva (Ley 26.355)

A. DESCRIPCION DEL PROCESO

La Ley de Marca Colectiva 26.335 sancionada en el año 2008 y promulgada en 2009 es una ley importante vinculada con la promoción y la comercialización de los productos, con el posicionamiento de las marcas registradas, de Agrupamientos productivos y Cooperativas de Trabajo. La misma, pone el acento en el desarrollo y venta de productos en escala (productos estandarizados), y productos que tienen un valor diferencial por su estética o servicio, identificación cultural, histórica u originaria con los productores reunidos en grupos o cooperativas.

Es un signo distintivo común para identificar productos elaborados y/o servicios prestados por agrupamientos de emprendedores de la Economía Social. Representa los valores del trabajo asociativo, identidades locales, métodos productivos comunes y estándares compartidos para cada uno de los productos. El objetivo principal de esta herramienta consiste en fortalecer la producción y la comercialización de los emprendimientos otorgándoles valor agregado y mayor visibilidad, además de garantizar su calidad. Por otra parte, promueve el compromiso social, fomentando el comercio justo y el consumo responsable.

Monotributo Social

A. DESCRIPCION DEL PROCESO

Entre las herramientas vinculadas con el Plan Manos a la Obra se encuentra el Registro de Efectores de la Economía Social y Monotributo Social, una figura tributaria simplificada e innovadora para el autónomo en situación de vulnerabilidad, creada a partir de la Ley 25.865.

El Monotributo Social está vinculado con la carga tributaria del autónomo, el aporte a la obra social y a la previsión social (o jubilación) en tres tercios. Estas personas, ya incluidas dentro del sistema formal tienen la facultad de facturar, sostener su actividad económica y lograr precios razonables sin el peligro de incautación de mercadería. Luego, los Efectores Sociales pueden agruparse en sociedades de hecho, agrupamientos de productores en bienes o servicios para vender en escala, o en cooperativas efectoras de trabajo (Resolución 3026/2006), que tienen los beneficios de ser cooperativistas y adicionalmente un régimen especial por ser efectores sociales.

Pueden inscribirse personas que realicen una única actividad económica (ya sea productiva, comercial o de servicios), proyectos productivos que lleven adelante grupos de hasta tres integrantes y cooperativas de trabajo con un mínimo de seis asociados.

El organismo encargado de gestionar el Monotributo Social es el Registro Nacional de Efectores, de Desarrollo Local y Economía Social que depende de la dirección Nacional de Fomento del Monotributo Social, el cual trabaja con redes y organizaciones de emprendedores fortaleciendo proyectos en marcha e impulsando nuevas iniciativas. Deben presentar la documentación correspondiente según sean personas físicas, proyectos productivos o cooperativas de trabajo. Para el primer y el segundo caso se requiere

Documento Nacional de Identidad; mientras que las cooperativas deben presentar formulario de inscripción F 420/J AFIP, resolución y matrícula del INAES, Acta constitutiva, etc.

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

Entre los beneficios figura la posibilidad de separar la facturación de la cooperativa en cada uno de sus contratos con terceros respecto del retiro mensual de utilidades o salario. También pueden ser proveedores directos del Estado con bonificaciones interesantes para el colectivo de socios. En este último caso, un gran número de cooperativas han construido Centros Integradores Comunitarios (CIC) a lo largo de todo el país, pequeña obra pública en general, y más recientemente, distinto tipo de actividades productivas (Linari, 2010).

Es un régimen tributario optativo, creado con el objeto de facilitar y promover la incorporación a la economía formal de aquellas personas en situación de vulnerabilidad social que han estado históricamente excluidas. A partir del reconocimiento de sus actividades y de su inclusión como contribuyentes, trabajadoras y trabajadores están en condiciones de emitir facturas, ser proveedores del Estado por contratación directa, acceder a las prestaciones de las obras sociales del Sistema Nacional de Salud e ingresar al sistema previsional (jubilación). Además, los monotributistas sociales no pierden el acceso a la AUH.

Pueden inscribirse personas que realicen una única actividad económica (ya sea productiva, comercial o de servicios), proyectos productivos que lleven adelante grupos de hasta tres integrantes y cooperativas de trabajo con un mínimo de seis asociados.

D. RESULTADOS

En todos los casos, deben tratarse de emprendedores en situación de vulnerabilidad social que no generen ingresos anuales superiores a \$32.196 (monto vigente desde el mes de diciembre de 2011). Asimismo, la actividad económica debe ser genuina y estar enmarcada en el Desarrollo Local y la Economía Social, respondiendo al perfil productivo de cada región.

Cabe aclarar que los proyectos productivos conformados por dos integrantes podrán facturar anualmente hasta \$ 64.392 y de tres integrantes hasta \$ 96.588.

En tanto las cooperativas de trabajo no tienen límites de facturación. El límite se encuentra establecido por el ingreso anual de cada uno de los asociados el cual no podrá superar los \$ 32.196.

La cantidad de beneficiados es de 578.378 con un presupuesto total de \$76.692.700 según Ley Nacional de Presupuesto 2012.

Programa Familia Argentina

La marca registrada “Familia Argentina” tiene su eje en el ámbito familiar y su relación con la comunidad, promoviendo desde los derechos humanos, la protección del adulto mayor y la igualdad de trato y oportunidades de género a través de políticas de prevención y protección.

Tiene como objetivo fundamental promover la protección social integral y restituir los derechos de familias en situación de vulnerabilidad social y territorial o en riesgo de exclusión social, alentando la promoción de sus capacidades, así como el ejercicio de ciudadanía y la inserción laboral y productiva. Procura asimismo el fortalecimiento del acceso y permanencia de niños, jóvenes y adolescente en el sistema educativo, de salud, la restitución de derechos y acceso a la efectivización de la identidad, con base en el desarrollo y la consolidación de espacios de participación activa, fundamentalmente en las mesas de gestión de los Centros Integradores Comunitarios en las localidades donde se desarrolla el Plan Ahí y en vinculación con la Red Federal de Políticas Sociales.

Dentro del Programa Familia Argentina se encuentran todas las políticas sociales que buscan mejorar la calidad de vida de los niños, juventud, adultos mayores, pueblos originarios, etc. Entre los planes más destacados se encuentran:

Pensiones

A. DESCRIPCION DEL PROCESO

Este programa se desarrolla en un contexto de la política social que presenta una importante fragmentación tanto entre niveles de gobierno (nación, provincias y municipios), como entre instituciones del gobierno nacional. Al reformarse el sistema previsional en 1994, las Pensiones No Contributivas fueron separadas de los programas contributivos, los que continuaron en el ámbito del Ministerio de Trabajo reorganizados en el SIJP. A partir de enero de 1996, el programa de Pensiones No Contributivas pasó a ser administrado por la Secretaría de

Desarrollo Social, que hasta 1999 dependió de la Presidencia de la Nación y, desde entonces, del Ministerio de Desarrollo Social (Cetrángolo, Grushka, 2008).

Existen tres tipos de pensiones no contributivas: asistencias; graciales y leyes especiales. Las primeras se dirigen a aquellas personas en estado de vulnerabilidad social que se encuentran sin amparo provincial, no posean bienes, ingresos ni recursos que permitan su subsistencia y que no tienen parientes obligados legalmente a proporcionar alimentos. Estas son las pensiones por invalidez, vejez; y a madres con 7 o más hijos. Las pensiones por invalidez llegan a más de 665.000 personas otorgando un beneficio de \$1.300 mensuales, aproximadamente, dirigidas a personas que presenten un porcentaje de incapacidad igual o mayor al 76 por ciento (comprobado por Baremo Nacional, Decreto 478/98), y se encuentra regulado mediante Ley 18.910 y el Decreto Reglamentario 432/97. Las pensiones para madres de 7 o más hijos, comprende a hijos nacidos vivos, propios o adoptados y se regula por Ley 23.476 y Decreto Reglamentario 2360/90. Finalmente, pensiones por vejes o adultos mayores es un beneficio orientado a personas de 70 o más años regulado por Ley 13.478 y Decreto 432/97 y 582/03.

Las segundas, son aquellas que figuran como Pensiones Otorgadas por Legisladores, según el Presupuesto Nacional. Son aquellas que se entregan por medio del Congreso de la Nación de acuerdo a la Ley 13.337.

Finalmente, las pensiones por leyes especiales abarcan las otorgadas a Presidentes y Vicepresidentes de la Nación; Jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación; premios Nóbel; Primeros Premios Nacionales a las Ciencias, Letras y Artes Plásticas; Premios Olímpicos y Paralímpicos; Familiares de Personas Desaparecidas; Pioneros de la Antártida; Precursores de la Aeronáutica y Primera Conscripción Argentina (Cura Malal).

Las condiciones de adquisición para los beneficios asistenciales contemplan algunos de los siguientes factores (dependiendo del tipo de pensión): falta de cobertura previsional alternativa, ausencia de subsidios de cualquier tipo, falta de ingresos laborales, riesgo médico-social, vejez, soledad, ausencia del progenitor o desempleo de éste para las madres de familia numerosa, desempleo, presencia y cantidad de hijos menores, incapacidad permanente y desamparo institucional

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

El objetivo principal de esta política consiste en promover el acceso a derechos de personas y familias en situación de vulnerabilidad social mediante la asignación de pensiones que no requieren de aportes para su otorgamiento. Otorga beneficios por (a) vejez; (b) invalidez; (c) madres de siete o más hijos; (d) graciabiles otorgados por el Congreso de la Nación; (e) excombatientes de la Guerra de Malvinas; (f) familiares de desaparecidos por la dictadura militar; (g) otros por leyes especiales.

C. PROBLEMAS

Las Pensiones No Contributivas constituyen un programa de relevancia tanto por la cantidad de beneficiarios alcanzados como por el volumen de recursos que demanda. En general, el programa es de naturaleza asistencial con el objeto de aliviar la pobreza, sin embargo algunas de sus prestaciones no tienen plenamente dicho objetivo. Un aspecto llamativo del programa lo constituyen las pensiones otorgadas por los legisladores: si bien estas prestaciones están presentes en otros países, nunca alcanzan cifras tan significativas como en Argentina, ni en cantidad ni en montos (Cetrángolo, Grushka, 2008).

D. RESULTADOS

Las Pensiones constituyen la parte más importante, en cuanto a presupuesto, del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Las Pensiones no contributivas por Vejez y Decreto 775/82 llegan a 34.877 personas con un beneficio mensual de \$1316; Pensiones no Contributivas por Leyes Especiales llega a 1.779 personas; Pensiones no Contributivas Madres de 7 hijos o más alcanza a 340.811 personas, con un beneficio mensual cercano a los \$1700 pesos; Pensiones no Contributivas Otorgadas por Legisladores llega a 95.111 beneficiarios; Pensiones no Contributivas por Invalidez, alcanza a 666.994 personas con un beneficio cercano a los \$1300. El total de las pensiones cuenta con un presupuesto de \$17.492 millones según Ley Nacional de Presupuesto 2012.

Se muestra un avance en cuanto a los resultados obtenidos y a la cobertura total de la población a partir de los resultados que muestra la Ley Nacional de Presupuesto 2013. Las Pensiones no contributivas por Vejez y Decreto 775/82

llegan a 23.895 personas; Pensiones no Contributivas por Leyes Especiales llega a 1.722 personas; Pensiones no Contributivas Madres de 7 hijos o más alcanza a 348.234 personas; Pensiones no Contributivas Otorgadas por Legisladores llega a 93.795 beneficiarios; Pensiones no Contributivas por Invalidez, alcanza a 822.918, con un presupuesto total de Pensiones de \$25.246 millones.

Niñez

Con la sanción de la Ley 26.061, de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, en el año 2005, los niños, niñas y adolescentes dejan de ser entendidos como objetos bajo la tutela del Estado para pasar a ser reconocidos como sujetos de pleno derecho. Abre el camino hacia una nueva institucionalidad creando la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, junto con el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, encargados de planificar las políticas públicas para la infancia y adolescencia en todo el territorio. El principal objetivo de las políticas implementadas por estos organismos consiste en fortalecer a la familia, entendiéndola como base para un desarrollo humano sustentable y como espacio afectivo fundamental para el crecimiento de niños y niñas. A su vez, desarrollan un conjunto de acciones de atención directa en las temáticas de *restitución de derechos* y de *adolescentes infractores de la ley penal*. En el primer caso, las acciones están dirigidas a proteger los derechos de niños y niñas que atraviesan situaciones críticas a nivel familiar, social, jurídico o económico (víctimas de violencia, trata, tráfico y trabajo infantil) promoviendo y fortaleciendo la permanencia en su ámbito familiar y comunitario. El segundo caso agrupa todas aquellas acciones destinadas a estimular la capacidad de jóvenes infractores de ejercer sus derechos, respetar los derechos de terceros y asumir obligaciones que les permitan llevar adelante un proyecto de vida ciudadano.

Del mismo modo, a partir de la sanción de la Ley 26.233, de Promoción y regulación de los Centros de Desarrollo Infantil Comunitarios, se busca fortalecer las políticas públicas orientadas a la primera infancia y generar espacios de trabajo conjunto entre organizaciones comunitarias, actores locales, provinciales y nacionales

Además, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia tiene a su cargo la Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores encargada de

identificar las necesidades específicas de la tercera edad, respetando sus particularidades, y promoviendo la participación de las personas mayores en el planeamiento y ejecución de las políticas públicas dirigidas a ese sector de la sociedad, a través del Consejo Federal de Adultos Mayores.

Entre los planes que nuclean esta actividad, llevados a cabo por el Ministerio de Desarrollo Social, se encuentran: (a) Nuestro Lugar: implementado en el año 2009 es un concurso que busca promover la inclusión y la participación de los adolescentes entre 14 y 18 años a través de la creación, el diseño y la ejecución de proyectos que sean de su interés en torno a las categorías de recreación, ciencia y tecnología, imagen y sonido; educación social. (b) Jugando Construimos Ciudadanía: estimula hábitos de solidaridad y cooperación mediante el juego y el desarrollo de actividades integradoras en niñas, niños y adolescentes; promueve la producción de materiales lúdicos e instrumentos musicales elaborados por emprendedores de la Economía Social certificados por el INTI; (c) Creciendo Juntos: es una iniciativa conjunta con el Ministerio de Educación de la Nación que busca promover y fortalecer el crecimiento y desarrollo nutricional, emocional, social y motriz de niños y niñas desde su nacimiento hasta los cuatro años (Ley 26.233).

Juventud

A partir de las políticas públicas se busca promover la movilización y participación solidaria en los jóvenes, así como la creación de ámbitos de comunicación que permitan construir una identidad colectiva a través de jornadas solidarias y capacitaciones. Se busca generar procesos y espacios de formación política para fortalecer la organización, el debate y producciones colectivas de los jóvenes (en este marco se encuentran Pensar Argentina, Mirar Latinoamérica; Argentina Soberana y Popular, Jóvenes Cooperativistas Argentina Trabaja; Centros de Estudiantes; Democracia Participativa y Políticas Públicas; Talleres de Comunicación).

Finalmente se busca implementar estrategias y acciones en conjunto con organizaciones sociales, barriales y comunitarias a fin de generar redes y mecanismos que contribuyan al desarrollo de políticas públicas integrales.

Dentro del Ministerio de Desarrollo Social estas políticas de juventud se desempeñan en la Dirección Nacional de Juventud y el Consejo Federal de

Juventud (se llevan a cabo las jornadas inter-generacionales, programa mutuales del bicentenario y Jóvenes Padre Mágica).

Adultos Mayores

La creación del Programa para el Adulto Mayor Más en el año 2003, removió los obstáculos presupuestarios que impedían una mayor extensión del sistema de pensiones no contributivas por vejez vigente desde 1948, creado por la ley 13.478 (CELS, 2004). Anteriormente la asignación de pensiones por vejez se encontraba sujeta a restricciones presupuestarias, sin embargo, se modificó a partir de la creación del programa en el 2003 eliminando los obstáculos presupuestarios. Asimismo, se sostuvo que la derogación del cupo establecido para el otorgamiento de estas pensiones permitiría hacer extensivo este beneficio a todo adulto mayor del país sin protección social. Todo esto en relación con las pensiones de vejez que permiten la inclusión de los adultos mayores a partir de una transferencia monetaria directa.

Además, la Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores que depende de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia se encarga de planificar y ejecutar programas específicos de promoción, protección e integración social de los adultos mayores organizado en: (a) Cuidadores Domiciliarios: capacitar a miembros de la comunidad en cuidados domiciliarios de adultos mayores y personas discapacitadas; (b) La Experiencia Cuenta: iniciativa que facilita la transmisión de oficios y saberes tradicionales desde los adultos mayores hacia las personas jóvenes y de mediana edad; (c) Programa de Promoción del Buen Trato hacia los Adultos Mayores: consiste en capacitar, brindar información y sensibilizar a la comunidad sobre la existencia de situaciones de abuso y maltrato hacia la población mayor; (d) Capacitación en atención y cuidado de adultos mayores: consiste en profundizar la formación de responsables y equipos técnicos de residencias y centros de día encargados de la atención y el cuidado de adultos mayores por medio de cursos de especialización; (e) Educación para adultos mayores: fomenta la capacitación popular y académica de los adultos mayores y brinda asistencia técnica y financiera a las universidades de tercera edad de todo el país; (f) Voluntariado social: promueve el desarrollo de acciones comunitarias voluntarias en la población adulta mayor, por medio de la generación de espacios de encuentro y de actividades entre distintas generaciones.

2.2 Cambios en la Provincia de Buenos Aires en la Ley de Ministerios

2.2.1 Evolución Ley de Ministerios

Con la sanción de la Ley 11.097, en el año 1991 se crea el Consejo Provincial de la Mujer modificando la Ley 10.807, norma que creaba los Centros de Atención Integral de la Mujer en el año 1989. Este Consejo tiene como finalidad lograr la plena igualdad jurídica, laboral, política, económica y social de la mujer implementando políticas necesarias para eliminar la discriminación de género.

En 1995, bajo la Ley de Ministerios 11.737 se transforma la Ley 11.097 creando el Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano, el cual, como así lo expone el Art. 16 dependerá directamente del Poder Ejecutivo, constituyendo en lo presupuestario una unidad de organización dependiente de la jurisdicción Gobernación, teniendo como finalidad asistir al gobernador de la Provincia en la determinación de las políticas necesarias para la protección de la familia, el discapacitado, el logro de la total igualdad de la mujer, el acceso a la vivienda digna, el bienestar de la población bonaerense y en general para el pleno desarrollo humano incentivando la acción solidaria (Art. 17). De esta forma, la administración comienza a enfocarse en las políticas sectoriales relacionadas con la protección de la familia, el desarrollo humano y bienestar social, propiciando el dictado de normas que tiendan al desarrollo integral, efectuando campañas de difusión y elaborando programas relacionados con aspectos nutricionales, de vivienda, destinadas a familias y personas de escasos recursos.

Luego de la crisis económica, política y social suscitada en el año 2001, era necesario transformar la Administración Pública Provincial dado el deterioro progresivo iniciado durante la década de los noventa. Esto llevó a iniciar un profundo proceso de reforma de la misma, buscando lograr una solvencia fiscal, lo que implicaba una política de rápida reducción del déficit presupuestario (reducción de gastos improductivos, no prioritarios e incremento de los recursos fiscales) y reestructurando la Administración Pública con el objetivo de eliminar superposición de funciones, mejorando sustancialmente la eficiencia, eficacia y calidad en la prestación de los servicios, reduciendo los niveles políticos y profesionalizando los cuadros gerenciales, simplificando los trámites y procedimientos administración y focalizándose en la transparencia de la gestión pública. De esta manera, bajo la Ley de Ministerios 12.856 se crea el Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo, fusionado el Ministerio de Trabajo y el Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano (creado por Ley 11.737), con el propósito de accionar políticas de inclusión

social y trabajo genuino. Se busca interrelacionar bajo una autoridad política las funciones de relaciones laborales y promoción del empleo junto a las políticas de desarrollo social, tan necesaria dada la coyuntura de la época, otorgando así una alta prioridad a la problemática social donde se integra el necesario asistencialismo (corto plazo) con las soluciones estructurales de largo plazo.

Así, el Art. 22 de la Ley 12.856 establece que le corresponde al Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo, asistir al Gobernador de la Provincia en la determinación de las políticas de empleo, en el conocimiento de las cuestiones vinculadas con el trabajo en todas sus formas, el ejercicio indelegable del poder de policía en materia laboral, en la determinación de las políticas necesarias para la protección de la familia, el discapacitado, la igualdad de la mujer, el acceso a la vivienda digna, el bienestar de la población bonaerense, y en general, el pleno desarrollo humano incentivando la acción solidaria. Asimismo, le compete en la cuestión de desarrollo humano, (a) elaborar programas relacionados con aspectos nutricionales, de vivienda destinadas a familias de escasos recursos; (b) coordinar con los municipios las medidas para promover, cooperar, planificar, organizar y asistir en todos los planos, al mejoramiento de la condición de vida de la familia y el discapacitado; (c) atender a la consolidación del adulto como responsable de la familia, articulando políticas de apoyo y promoción para que cumpla este rol; (d) elaborar programas con el objeto de brindar asistencia a los estados de emergencia social; (e) ejercer el poder de policía sobre las instituciones cuyo objetivo sea la prestación de servicios, asistencia, apoyo o prevención que propendan a la solución de los problemas de la minoridad, familia, adolescencia, juventud, tercera edad y las personas con discapacidad en todas sus manifestaciones, manteniendo actualizado un registro de los institutos, entes, organismos y asociaciones públicas o privadas que actúen en el tema; (f) elaborar programas y proyectos de promoción de la práctica de deportes, coordinando acciones con los organismos competentes en materia de problemática infanto-juvenil; y, finalmente, (g) orientar, coordinar, asistir y fiscalizar la actividad deportiva en la Provincia.

A partir de la Ley 13.175 sancionada en el año 2004 se instrumenta una reorganización de las carteras que componen el Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires. Esta contempla el desdoblamiento del Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo, considerando que la agudización de la crisis en materia social merece de una respuesta rápida priorizando su incidencia en el desarrollo nacional. Queda conformado de esta manera el Ministerio de Desarrollo Humano cuyas acciones y programas se centraron en el desarrollo, inclusión social, participación

de la comunidad, desarrollo local, autoempleo y la atención de la niñez, la mujer y las familias en situación de riesgo social.

Finalmente, en el año 2007, bajo la sanción de la Ley de Ministerios 13.757 (Decreto de Promulgación 3463/07 el cual modifica ciertos aspectos), se crea el Ministerio de Desarrollo Social, buscando una mejor institucionalidad de gestión del Estado provincial acentuando el paradigma de una conducción centralizada y ejecución descentralizada. Le corresponde al Ministerio de Desarrollo Social asistir en la determinación de las políticas de fortalecimiento de la economía social, en el fortalecimiento de la familia y de las organizaciones sociales y, en especial, la protección de las personas discapacitadas, la igualdad de la mujer, el acceso a la vivienda digna, el empleo, el bienestar de la población bonaerense, y en general, el pleno desarrollo humano, incentivando la acción solidaria (Art. 25). Es de su competencia:

- (1) Diseñar y ejecutar políticas tendientes a promover la economía social en el marco de estrategias que potencien el desarrollo local y regional.
- (2) Elaborar programas relacionados con la seguridad alimentaria y la atención nutricional de la población en situación de vulnerabilidad social.
- (3) Proponer y diseñar líneas de trabajo vinculadas con el acceso a la vivienda y a la infraestructura comunitaria de la población en riesgo social.
- (4) Proponer e implementar, en coordinación con los gobiernos municipales, las acciones tendientes a promover programas que fortalezcan la inclusión social, adaptando las modalidades de acción a las diversas realidades locales de la Provincia.
- (5) Elaborar planes y programas relacionados con la niñez, adolescencia, juventud y la tercera edad.
- (6) Elaborar planes y programas que atiendan especialmente a la población con discapacidad y promover líneas de acción que apoyen la igualdad de oportunidades, especialmente en el caso de las mujeres.
- (7) Atender situaciones de emergencia social por razones climáticas o de extrema vulnerabilidad social o sanitaria.
- (8) Promover el desarrollo de organizaciones de la sociedad civil, poniendo en marcha programas de capacitación y apoyo técnico tanto para las organizaciones de base como para las entidades intermedias y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG).

(9) Crear mecanismos institucionales de participación de la sociedad civil y del sector privado tanto en el nivel provincial como en los niveles municipales.

(10) Desarrollar sistemas de información pública que permitan identificar las condiciones de vida de los diversos sectores sociales de la Provincia.

(11) Elaborar sistemas de seguimiento, control y monitoreo de los programas sociales ejecutados por el Ministerio en los diversos niveles territoriales.

(12) Ejercer la policía sobre las instituciones cuyo objeto sea la prestación de servicios, asistencia, apoyo o prevención en las materias de su competencia y coordinar las acciones de ayuda solidaria.

2.2.2 Organigrama según Decreto 111/08

En diciembre de 2007, bajo el Decreto 111/08 se aprueba la estructura orgánico-funcional del Ministerio de Desarrollo Social creado por Ley 13.757. La misma se compone por:

I. Subsecretaría de Coordinación Operativa.

Asiste al Ministerio de Desarrollo Social en el diseño y gestión de la política presupuestaria y en la evaluación del cumplimiento del presupuesto; coordina la aplicación de la política de recursos humanos, organización, sistemas administrativos e informáticos; crea y promueve las condiciones para el desarrollo social a partir de articulaciones progresivas entre el Ministerio, los municipios y la sociedad civil, entre las actividades económicas y sociales; asiste en las áreas programáticas en el abordaje territorial de los planes y programas que implementa el Ministerio; etc.

1.1 Dirección General de Administración.

Programa, controla y ejecuta los actos administrativos vinculados con la gestión contable, económica y financiera en el ámbito del Ministerio, elabora el proyecto de presupuesto anual de las áreas y dependencias y controla su ejecución realizando los ajustes contables necesarios. Se encarga de organizar, controlar y gestionar los ingresos y egresos de fondos de las subsecretarías de acuerdo con las instrucciones que imparta el Ministerio de Economía; participa en la evaluación de viabilidad económica y financiera de los programas con financiamiento internacional; se enfoca en todo lo pertinente al patrimonio correspondiente del Ministerio; organiza y controla el registro y protocolización de los actos administrativos, fiscalizando además las tareas de la Mesa General de Entradas, el

Registro de Actuaciones que ingresan y egresan y el movimiento interno de las mismas y su archivo.

I.II Dirección Provincial de Descentralización.

Asesora a las regiones en la implementación de planes, programas y proyectos de generación de empleo, de políticas sociales, económicas y sectoriales, fortaleciendo el desarrollo de cada municipio-región y agilizando la solución de los problemas locales; gestiona a través de los Centros Regionales de Desarrollo Social todas las políticas del ministerio; diseña el Plan Operativo Anual y una política que articule la asistencia técnica, la capacitación y comunicación de la Dirección con los Consejos Locales Económico-Sociales; articula políticas que eleven la productividad de cada economía local contribuyendo a la creación de empleos genuinos y a la reducción de la pobreza generando oportunidades para la inclusión social; crea espacios necesarios para la generación y fortalecimiento de estrategias de desarrollo local; construye espacios de articulación en los diferentes distritos, como pilares de la participación comunitaria y como mecanismos para la implementación local de las políticas sociales del Ministerio.

I.III Dirección de Asistencia Crítica.

Se encarga de instrumentar medios para atender los casos de emergencia extrema que no puedan ser viabilizados a través de los canales de acción habituales; de esta manera organiza la atención en forma personalizada en la demanda frente a la emergencia climática, alimentaria, sanitaria, sobre violencia familiar y sobre emergencia habitacional y cualquier otro tipo de emergencia crítica que requiera atención.

I.IV Dirección de Asuntos Jurídicos.

Asesora permanentemente en los temas de su competencia; controla la legalidad y legitimidad de todos los actos administrativos conforme a la normativa vigente; elabora informes y recomendaciones: asiste en la confección, elaboración y corrección de los Proyectos de Convenios, Leyes, Decretos, Resoluciones y demás documentos; lleva el registro de los expedientes entrados, salidos y organiza el archivo de las actuaciones y documentos del área.

II. Subsecretaría de Políticas Sociales.

Asiste en la coordinación, formulación e implementación de planes y programas sociales destinados a atender integralmente las necesidades específicas de la

población con relación a los condicionantes de la pobreza desde una perspectiva de derechos; formula programas y acciones destinadas a atender las necesidades alimentarias de la población en situación de vulnerabilidad social incorporando herramientas que favorezca y promuevan la calidad alimentaria; planifica y ejecuta la entrega de complementos alimentarios a las familias que se encuentran por debajo de la línea de la pobreza e indigencia; coordina, además acciones para igualdad de oportunidades, inclusión social, construcción de viviendas sociales, etc.

II.I Dirección Provincial de Seguridad Alimentaria.

Asiste en el diseño de la política alimentaria a nivel provincial y en el seguimiento y evaluación de su ejecución; propone y planifica la ejecución de políticas que garanticen la seguridad alimentaria de la población con alta vulnerabilidad social, priorizando el fortalecimiento de la unidad doméstica en riesgo social.

II.II Dirección Provincial de Promoción de Derechos Sociales.

Asiste en el diseño de políticas de promoción de derechos sociales dirigidas a las mujeres, jóvenes, discapacitados, adultos mayores, víctimas de violencia familiar y otros grupos de alta vulnerabilidad social; fomenta estrategias y canales de comunicación; impulsa mejoras en las condiciones de sanidad, infraestructura, de inclusión social y productiva, recreativas y culturales que aseguren una condición de vida digna.

II.III Dirección de Infraestructura Comunitaria y Tierras.

Articula con el Ministerio de Infraestructura la implementación de un plan de vivienda social; elabora estudios y proyectos de mejoramiento de viviendas contempladas en los planes particulares aprobados por la provincia a familias en condiciones de vulnerabilidad social y a organizaciones de la sociedad civil vinculadas con la política social; fortalece la formación de núcleos humanos tendientes al desarrollo de emprendimientos para la autoconstrucción de viviendas.

III: Subsecretaría de Niñez y Adolescencia.

Se encarga de diseñar y ejecutar políticas de promoción y protección de derechos de las personas desde su concepción hasta los 18 años de edad, dentro del marco de la Convención sobre los Derechos del Niño; formula los programas necesarios para implementar políticas de promoción y protección de derechos de la niñez y adolescencia; además, diseña y coordina la aplicación de políticas de

responsabilidad penal juvenil, dentro del marco de la Convención sobre los Derechos del Niño; las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas Beijing); las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, entre otras.

III.I Dirección Provincial de Planificación.

Asesora y asiste en el desarrollo e implementación de herramientas de planificación, gestión y evaluación de proyectos, así como también en el desarrollo de sistemas integrales, necesarios para el cumplimiento de los objetivos y metas; desarrolla acciones de capacitación a nivel interinstitucional en los diferentes niveles del estado y acciones de capacitación comunitaria y de fortalecimiento organizacional que faciliten el desarrollo de las capacidades necesarias para la aplicación de la legislación vigente.

III.II Dirección Provincial de Coordinación de Programas.

Promueve la articulación de planes, programas y proyectos existentes en la Subsecretaría, tendiendo a alcanzar un abordaje integral y múltiple de la problemática de la promoción y protección de los derechos del niño, niña y adolescentes.

III.III Dirección Provincial de Promoción y Protección de Derechos de los Niños.

Oficia de nexo funcional entre la subsecretaría y los distintos municipios de la Provincia; crea y establece servicios zonales de promoción y protección de derechos para articular las políticas destinadas a las personas desde su concepción hasta los 18 años de edad; participa en el diseño de planes, programas y proyectos, para fortalecer la capacidad institucional de cada municipio y cada región, agilizando la solución de los problemas que afectan a los niños y las familias locales, en coordinación con otras áreas competentes e involucradas de los gobiernos provincial y municipal; determina la localización y efectuar el monitoreo, evaluación y control de la gestión de las políticas, programas, proyectos y acciones destinadas a la niñez, adolescencia y familia, desarrolladas por instituciones públicas y/o privadas que funcionen en el ámbito provincial.

III.IV Dirección Provincial de Coordinación del Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil.

Formula los programas y servicios requeridos para implementar la política de responsabilidad penal juvenil; dispone la reestructuración y modificación de

prácticas de las instituciones actuales; coordina con la autoridad judicial competente y con la Dirección de Control y Aplicación de Normas para la Protección de la Niñez y Adolescencia, las acciones inherentes a las medidas de protección especial de derechos; coordina con la autoridad judicial competente y con la Dirección de Control y Aplicación de Normas para la Protección de la Niñez y Adolescencia, las acciones inherentes a las medidas restrictivas y privativas de la libertad, impuestas en el marco de los procesos penales seguidos a personas menores de edad.

III.V Dirección de Control y Aplicación de Normas para la Protección de la Niñez y la Adolescencia.

Se ocupa de velar por la adecuada aplicación de la normativa vigente destinada a la protección y promoción de los derechos de los Niños y Adolescentes.

IV. Subsecretaría de Políticas Socioeconómicas.

Se encarga de diseñar e implementar una política de Estado orientada al logro de la igualdad social a partir de la equidad en la distribución de los recursos; asiste en el diseño, planificación y ejecución de políticas para la promoción del desarrollo local, el fomento de la economía social y la inclusión laboral; desarrolla un sistema para el financiamiento de la economía social utilizando herramientas financieras accesibles para los sectores económicamente vulnerables; como también acciones de promoción y apoyo a las microempresas, pequeñas empresas y otras formas organizativas del sector informal de la economía.

IV.I Dirección Provincial de Economía Social y Desarrollo Local

Diseña y pone en marcha estrategias que impulsan el desarrollo local, conjugando las iniciativas públicas y privadas y del sector asociativo; fortalece el sistema de apoyo y financiamiento de la economía social en todo el ámbito de la provincia promoviendo la utilización de herramientas de microcrédito.

IV.II Dirección Provincial de Participación Comunitaria.

Promueve y consolida espacios de participación comunitaria para todos los habitantes de la Provincia, fortaleciendo el vínculo con el Estado; apoya iniciativas de las organizaciones sociales de modo de garantizar el desarrollo comunitario.

IV.III Dirección Provincial de Inclusión Socio-productiva.

Coordina el diseño y la ejecución de programas de inserción laboral en forma descentralizada y participativa, asignando un rol protagónico a los municipios,

organizaciones representativas de la comunidad y del sector privado; coordina con Ministerios, Universidades, entidades gremiales, cámaras empresarias políticas activas, planes y programas destinados a la generación de nuevas actividades económicas que permitan la inclusión socio-productiva.

V. Dirección Provincial de Comunicación Institucional.

Se encarga de diseñar estrategias y campañas de comunicación sobre las políticas, programas, planes y acciones que implementa el Ministerio; diseña además, las políticas de comunicación de los programas dependientes del organismo. Crea un sistema de Acceso del Ciudadano a los efectos de brindar atención y asesoramiento profesionalizado a demandas, denuncias o cualquier tipo de requerimiento, proveniente de la comunidad.

V.I Dirección de Comunicación Social.

Elabora instrumentos requeridos para la implementación de la política comunicacional siguiendo las pautas fijadas en coordinación con los organismos competentes.

V.II Dirección de Relaciones Institucionales.

Recibe a y confecciona solicitudes de audiencias con autoridades y se encarga de los actos protocolares del Ministerio.

VI. Unidad de Control de Gestión.

Se encarga de realizar el control de la gestión del Ministerio de Desarrollo Social sin perjuicio de los controles que se puedan llevar a cabo por organismos pertinentes; examina y evalúa los aspectos normativos, financieros, económicos, de gestión, presupuestarios, patrimoniales de los proyectos, programas y operaciones del organismo.

VII. Unidad de Sistema de Información y Seguimiento de Programas

Se encarga de establecer un sistema de información, evaluación y monitoreo de los programas sociales desarrollados por el Ministerio.

2.2.3 Decreto 2835/08

Esta norma transfiere el Consejo Provincial para las Personas Discapacitadas, creado por la Ley 10.592 de protección integral al discapacitado, al Ministerio de Desarrollo Social con sus cargos y plantas de personal, créditos presupuestarios, recursos económicos, financieros y materiales (Art. 1). Asimismo, sustituye su estructura aprobada por el Decreto 2586/00.

De esta forma, queda constituida dentro de la Subsecretaría de Políticas Sociales la Dirección Provincial de Discapacidad y Políticas Compensatorias.

1. Dirección Provincial de Discapacidad y Políticas Compensatorias.

Le corresponde coordinar con el Consejo Provincial para las Personas Discapacitadas el diseño de políticas y programas a implementar en la materia; promueve la integración de las personas con discapacidad en todas las políticas, programas y proyectos del gobierno nacional y provincial; genera campañas informativas; favorece la articulación con otras áreas; promueve acciones de capacitación para formar recursos humanos especializados en la asistencia a personas con discapacidad; promueve acciones necesarias para estimular y favorecer el desarrollo personal y autonomía de las personas con discapacidad; promueve y ejecuta políticas compensatorias tendientes a instrumentar mecanismos que aseguren la ejecución de programas cuyos objetivos son la consolidación del concepto de equidad e inclusión de las personas o sectores en riesgo de exclusión;

1.1 Dirección de Promoción y Desarrollo para la Discapacidad.

Promueve el desarrollo de las personas con discapacidad para que puedan ejercer sus derechos y participar en la sociedad; implementa acciones para promover la autonomía de las personas con discapacidad para una real incorporación en la vida cotidiana dentro del ámbito económico, laboral, social y familiar; implementa acciones que promuevan el fomento del empleo y desarrollo productivos para las personas con discapacidad en coordinación con el Ministerio de Trabajo; coordina acciones de promoción para la plena integración en el ámbito escolar, acorde con la implementación de políticas y dispositivos de la Dirección General de Cultura y Educación.

1.11 Dirección de Interacción y Articulación para la Discapacidad.

Promueve la constitución de espacios consultivos de participación fortaleciendo la vinculación entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil, sobre principios de promoción e integración de las personas con discapacidad; genera espacios de intercambio y participación que permiten articular acciones entre instituciones oficiales y organizaciones de la comunidad; brinda asistencia técnica y asesoramiento a los municipios en materia de estrategias de integración de personas con discapacidad; contribuye con la consolidación de los procesos de capacitación y asistencia; promueve la protección de los derechos de las personas con discapacidad proponiendo iniciativas sobre normativas legales y técnicas;

1.III Dirección de Políticas Compensatorias.

Promueve en toda política de acción social el concepto de equidad y calidad en la asistencia de las personas o grupos poblacionales más desfavorecidos; informa a los posibles beneficiarios acerca de los programas; proporciona acciones preventivas de aplicación concreta para evitar o reducir los riesgos de marginación y discriminación; garantiza la integración y cohesión de la comunidad a través de medidas que mantengan a los ciudadanos en su entorno familiar, social y cultural permitiendo ser reconocidos como miembros de pleno derecho; propicia en coordinación con el Ministerio de Salud programas que favorezcan la eliminación de desventajas sociales provocadas por el tabaco, obesidad, alcoholismo, drogas, riesgos de accidente, enfermedades de transmisión sexual, HIV, adicciones y toda otra secuela que por sus características de vulnerabilidad lo requiera;

2.2.4 Decreto 1625/09

Dada la necesidad de diseñar e implementar una política profunda e integrado de disciplinas, normas y comunidad en función del abordaje en conjunto del flagelo que padece la sociedad en relación a las adicciones; y para descomprimir las actividades del Ministerio de Salud, se transfiere la Subsecretaría de Atención a las Adicciones al Ministerio de Desarrollo Social (Art. 1).

El Decreto 50/10 aprueba en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social la estructura orgánico funciona de la Subsecretaría de Atención a las Adicciones. La misma se encuentra compuesta por:

I. Subsecretaría de Atención a las Adicciones.

Se encarga de desarrollar y ejecutar a través de programas las políticas fijadas en relación a la prevención y asistencia de las adicciones; elabora un marco legal y propone modificaciones normativas en relación a las adicciones, recuperación, reeducación y rehabilitación en centros e instituciones públicas y privadas en el ámbito provincial; programar, proponer y coordinar criterios, pautas y acciones de prevención y asistencia a ser aplicados en el ámbito educativo y laboral, en acuerdo con otros organismos nacionales, provinciales, municipales y asociaciones de bien público, del trabajo y la producción; elaborar y fomentar, en coordinación con otros organismos competentes en la materia, convenios con Universidades estatales y/o privadas para ejecutar acciones de capacitación orientadas a profesionales, docentes, líderes sociales como así también generar cursos de especialización afines a la materia; planificar, proponer e instrumentar campañas de difusión masivas para la prevención del uso abusivo de sustancias adictivas a través de un plan comunicacional, en todos los medios masivos, ya sean gráficos, vía pública, radiales, televisados, etc., en coordinación con los organismos competentes en la materia; organizar e implementar las acciones necesarias para el cumplimiento de las Leyes 11.825, 11.748, 12.988, 13.927, 14.050 y 14.051, sus Decretos reglamentarios, Decreto N° 2.591/09, y toda otra norma vigente en que se determine a la Subsecretaría como autoridad de aplicación.

I.I Dirección Provincial de Prevención a las Adicciones.

Elabora el plan integral provincial de prevención y asistencia de las adicciones; coordina y supervisa la elaboración de programas propendiendo al desarrollo, para sistematizar los controles en la búsqueda de reducir la demanda de consumo de drogas y otras sustancias adictivas; desarrolla proyectos de asistencia técnica y capacitación con la finalidad de formar al personal profesional, educativo y comunidad en general en materia de prevención y asistencia de las adicciones; propone y desarrolla programas referentes a otorgamientos de subsidios, subvenciones y becas destinados a instituciones públicas y/o privadas y a personas carentes de recursos para el tratamiento de adicciones; busca implementar un sistema integrado de información clínica y epidemiológica a efectos de construir un banco de datos que sirva de apoyo para el diseño de programas locales en materia de adicciones;

I.II Dirección Provincial de Registro y Control de la Comercialización de Bebidas Alcohólicas.

Planifica las acciones necesarias para el cumplimiento de la normativa vigente destinada a desalentar el consumo abusivo de sustancias alcohólicas; controla los horarios y lugares de comercialización de bebidas alcohólicas en el ámbito de la Provincia; elabora políticas de prevención del abuso de alcohol en los jóvenes y planifica controles de alcoholemia tendientes a impedir el acceso a lugares públicos o de concurrencia pública; organiza los controles de alcoholemia previstos en la Ley 13.927; planifica operativos que garanticen el cumplimiento de las Leyes 11.748, 14.050, 14.051; lleva el Registro Provincial para la Comercialización de Bebidas Alcohólicas (R.e.B.A) y expide la Licencia Provincial para la Comercialización de Bebidas Alcohólicas; lleva también el registro de actividades nocturnas y expide los certificados a los comercios inscriptos;

I.III Dirección Provincial de Atención a las Adicciones.

Instrumenta los sistemas necesarios para obtener una alta calidad de prestación en materia de prevención y asistencia de adicciones; ejecuta planes y programas para brindar tratamiento y orientación a las personas con problemáticas contempladas en la patología de su competencia; favorece la inserción social de personas en tratamiento; ejerce acciones de prevención; instrumenta un sistema de evaluación diagnóstica a través de entrevista individuales, familiares, etc.

I.IV Dirección Delegada de la Dirección General de Administración del Ministerio.

Se encarga de coordinar, interactuar y comunicar sus acciones con las áreas competentes del Ministerio de Desarrollo Social a efectos de garantizar la eficacia de los procesos de gestión de administración propios de la subsecretaría.

2.2.5 Decreto 11/12

Para profundizar las políticas sociales, el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, a través del Decreto 11/11 B crea la Secretaría de Niñez y Adolescencia bajo la órbita del Poder Ejecutivo con igual rango y jerarquía que los Ministros Secretarios.

El Decreto 11/12 aprueba la estructura orgánico-funcional de la Secretaría de la Niñez y Adolescencia, suprimiendo del Decreto 111/08 los cargos, organigrama y acciones que corresponden a la Subsecretaría de Niñez y Adolescencia dependiente del Ministerio de Desarrollo Social (Art. 3). Se la asigna como Autoridad de Aplicación del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños creada por Ley 13.298 y Ley 13.634.

De esta manera una de las subsecretarías principales del Ministerio de Desarrollo queda anulada en este ámbito, y pasa a un orden superior como Secretaría dependiente del Poder Ejecutivo, transformando el organigrama inicial que exponía el Decreto 111/08.

Decreto 102/11 B

Transfiere el Consejo Provincial de Emergencias al Ministerio de Desarrollo Social manteniendo las misiones y funciones que establece el Decreto 464/08.

3-Estructura general, empleo, principales mecanismos de trabajo y programas fuera del organigrama

3.1 Organigrama del Ministerio

3.1.1 Organigrama según Decreto 480/12

Finalmente, en el año 2012, el Decreto 480/12 aprueba la nueva estructura orgánico-funcional del Ministerio de Desarrollo Social modificando el Decreto 111/08, dadas todas las normativas que fueron modificando el organigrama original. A saber, se transfiere el Consejo Provincial de Emergencias (Decreto 102/11), el Consejo Provincial de la Juventud (creado por Decreto 729/10), Consejo Provincial de Coordinación de Políticas Sociales (creado Art. 5 Decreto 480/12) y las modificaciones mencionadas en las secciones previas. El organigrama queda conformado por:

I. Subsecretaría de Articulación Territorial.

1. Crear y promover las condiciones para el desarrollo social a partir de articulaciones progresivas entre el Ministerio, los municipios y la comunidad, y entre las actividades económicas y sociales, respetando las identidades locales y regionales.
2. Articular la ejecución de los planes, programas y proyectos del Ministerio, así como entre éste y otros ministerios y demás entidades gubernamentales, generando estrategias de desarrollo regional.
3. Fomentar el desarrollo de las organizaciones de la comunidad, como facilitadores del desarrollo social, en coordinación con otros organismos competentes e involucrados.

4. Instrumentar medios para afrontar casos de emergencia extrema, que, debido a su urgencia, no puedan ser atendidos a través de los canales de acción habituales del Ministerio.
5. Facilitar la relación institucional con organismos municipales, provinciales y nacionales que puedan operar como nexo en la detección y acercamiento de situaciones de urgencia en la demanda de atención social objetivo de este Ministerio.
6. Proponer al Ministro la asistencia económica a través de subsidios a personas físicas y organizaciones de la sociedad civil.

I.1 Dirección Provincial de Descentralización.

1. Asistir a las regiones en la implementación de planes, programas y proyectos de generación de empleo, de políticas sociales, económicas y sectoriales, fortaleciendo el desarrollo real de cada municipio-región y agilizando la solución de los problemas locales en coordinación con otras áreas competentes e involucradas de los gobiernos provincial y municipal, así como con los diferentes actores de la comunidad.
2. Gestionar a través de los Centros Regionales de Desarrollo Social todas las políticas del Ministerio en función de estrategias de desarrollo local.
3. Diseñar el Plan Operativo Anual y definir las herramientas jurídico administrativas para la implementación del mismo, priorizando la inclusión de las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad social, en el marco de estrategias para el desarrollo local y regional, en coordinación con la Oficina CIPE.
4. Diseñar una política que articule la asistencia técnica, la capacitación y comunicación de la Dirección Provincial en coordinación con los Consejos Locales Económico-Sociales.
5. Articular políticas que eleven la productividad de cada economía local, contribuyendo a la creación de empleos genuinos y a la reducción de la pobreza, generando oportunidades para la inclusión y el acceso de toda la población a los beneficios del desarrollo económico y social de cada región.
6. Articular los ámbitos constituidos en cada municipio, promoviendo el desarrollo humano integral de la población en sus aspectos políticos, económico-sociales y culturales, y los niveles plenos de integración, equidad y participación.

7. Contribuir, en relación con ello, a la formación y/o fortalecimiento de dichos espacios en los casos en los que no los hubiere.
8. Participar con los Municipios en la constitución de los Consejos Locales Económico-Sociales.
9. Crear los espacios necesarios para la generación y/o fortalecimiento de estrategias de desarrollo local, en conjunto con los diferentes municipios y regiones de la Provincia de Buenos Aires.
10. Coordinar la conformación de instancias de concertación entre los distintos actores que desarrollan políticas sociales en los diferentes distritos, buscando la generación y promoción de las propias estrategias de desarrollo local en consonancia con los diagnósticos y expectativas surgidas del propio territorio.
11. Elaborar los lineamientos generales del diseño, gestión e implementación de las políticas sociales en su inserción y abordaje territorial y realizar su seguimiento.
12. Constituirse a través de las distintas Direcciones de Centros Regionales de Desarrollo Social, en el canal de acceso al ciudadano para su participación en planes y programas de este Ministerio.
13. Construir espacios de articulación multiactoral en los diferentes distritos, como pilares de la participación comunitaria como mecanismos para la implementación local de las políticas sociales del Ministerio.

I.II Dirección Provincial de Participación Comunitaria.

1. Promover y consolidar espacios de participación comunitaria para todos los habitantes de la Provincia, fortaleciendo el vínculo con el Estado, las organizaciones de la sociedad civil y las distintas redes sociales, con el objeto de lograr una plena integración social, en coordinación con la Secretaría de Participación Ciudadana.
2. Promover la formalización e institucionalización de las organizaciones no gubernamentales.
3. Fomentar las iniciativas de las organizaciones sociales de modo de garantizar el desarrollo comunitario y el fortalecimiento de los actores a nivel local y provincial.

4. Promover y fortalecer la participación y organización popular, mediante el apoyo a la formación y a la educación popular basada en la promoción de los derechos sociales para el logro de la plena ciudadanía.
5. Desarrollar las capacidades y saberes populares, propiciando espacios de construcción colectiva del conocimiento a nivel territorial, impulsando la identidad comunitaria.
6. Proponer la realización de acuerdos y convenios con instituciones educativas y de formación profesional, públicas y privadas.

I.III Dirección Provincial de Abordaje Territorial

1. Articular y asistir a los municipios de la Provincia, con la finalidad de fortalecer las capacidades de las localidades para reducir la vulnerabilidad social desarrollando políticas concretas a través de las direcciones a su cargo, incluyendo a los movimientos sociales con los distintos actores sociales.
2. Organizar y diseñar planes de contingencia ante emergencias extremas, producidos por inclemencias climáticas y/o eventos ocurridos en el territorio, que no son atendidos por los canales de acción/intervención habituales, en coordinación con la Oficina CIPE y el Consejo Provincial de Emergencias.
3. Prestar asistencia en los casos de emergencia extrema, en coordinación con el Consejo Provincial de Emergencias.
4. Contribuir en el mejoramiento de las condiciones de nutrición, crecimiento y desarrollo de las familias destinatarias de los programas alimentarios, sin incidir en sus herencias culturales.
5. Promover y potenciar el encuentro familiar asegurando una nutrición básica que permita el desarrollo de otras capacidades sociales.
6. Profundizar las políticas de inserción social frente a diferentes condiciones, que posibilite resolver la vulnerabilidad social y que permita la autonomía de los destinatarios.
7. Integrar a los movimientos sociales en las políticas estatales destinadas a mejorar la calidad de vida, promoviendo la igualdad de oportunidades.
8. Fortalecer las redes sociales y los lazos comunitarios.
9. Establecer una coordinación y cooperación eficaz entre los Organismos nacionales, provinciales y municipales, tanto públicos como privados.

II. Subsecretaría de Políticas Sociales.

1. Diseñar y proponer al Ministro de Desarrollo Social políticas destinadas a atender integralmente las necesidades específicas de la población con relación a los condicionantes de la pobreza desde una perspectiva de derechos.
2. Diseñar y proponer al Ministro de Desarrollo Social políticas destinadas a atender las necesidades alimentarias de la población en situación de vulnerabilidad social incorporando herramientas que favorezcan la comensalidad familiar y promuevan la calidad alimentaria.
3. Establecer los lineamientos políticos y estratégicos vinculados a la entrega de complementos alimentarios a las familias que se encuentran debajo de la línea de pobreza e indigencia.
4. Coordinar, formular e implementar programas y acciones que desde una perspectiva de derecho y de igualdad de oportunidades atiendan las necesidades de la población con capacidades especiales, de la tercera edad y de las mujeres, especialmente las jefas de hogar, de acuerdo a sus particularidades, en coordinación con otros organismos competentes e involucrados.
5. Diseñar y proponer al Ministro de Desarrollo Social políticas destinadas a la atención de la población joven, que favorezcan su inclusión social a partir de su participación en la comunidad, en el sistema educativo y en el mundo de trabajo.
6. Diseñar y proponer al Ministro de Desarrollo Social, políticas vinculadas al desarrollo de iniciativas de construcción de viviendas sociales, de autoconstrucción de viviendas, de mejoramiento y equipamiento de infraestructura social básica y de construcción, mejoramiento y equipamiento de infraestructura comunitaria.
7. Coordinar con Organismos Nacionales y Provinciales la implementación de iniciativas vinculadas con la seguridad alimentaria y con los programas de apoyo y/o complemento al ingreso en el territorio provincial.

II.I Dirección Provincial de Promoción de los Derechos Sociales.

1. Diseñar programas y acciones dirigidas a las mujeres, jóvenes, discapacitados, adultos mayores, víctimas de violencia familiar y otros grupos de alta vulnerabilidad social.
2. Diseñar estrategias y canales de comunicación efectivos para que estos grupos puedan acceder a las prestaciones y programas del Ministerio, coordinando acciones, y criterios con la Dirección Provincial de Descentralización.
3. Diseñar y proponer políticas de inclusión social y productiva, recreativas y culturales que aseguren una condición de vida digna desde la perspectiva de género y promoviendo el respeto de los derechos de la tercera edad
4. Fortalecer áreas en los municipios encargadas de llevar a cabo los programas y las acciones generadas por esta Dirección.
5. Impulsar mejoras en las condiciones de sanidad, infraestructura, de inclusión social y productiva, recreativas y culturales que aseguren una condición de vida digna.
6. Realizar acciones articuladas con otros organismos e instituciones nacionales, provinciales y locales relacionadas con las temáticas de género, tercera edad y capacidades especiales.
7. Impulsar el desarrollo de proyectos comunitarios que incluyan las diferentes perspectivas, y fortalezcan redes en el territorio que permitan abordar las diferentes temáticas de manera integrada.

II.II Dirección Provincial de Seguridad Alimentaria.

1. Asistir al Subsecretario en el diseño de la política alimentaria a nivel provincial y en el seguimiento y evaluación de su ejecución.
2. Planificar y organizar la entrega de complementos alimentarios a las familias que se encuentran debajo de la línea de pobreza e indigencia.
3. Proponer, planificar y coordinar la ejecución de políticas y acciones que garanticen la seguridad alimentaria de la población con alta vulnerabilidad social, priorizando el fortalecimiento de la unidad doméstica en riesgo social.

4. Coordinar las políticas alimentarias del Ministerio que orienten y apoyen el desarrollo local a fin de generar igualdad de oportunidades en la población objetivo.
5. Fortalecer redes solidarias en la comunidad estimulando a las familias, a las personas y a las Organizaciones de la Sociedad Civil a participar activamente a efectos de contribuir a la seguridad alimentaria, a la promoción de la salud y la inclusión educativa en el territorio provincial.
6. Planificar e implementar acciones destinadas a mejorar la calidad de dieta alimentaria mediante el desarrollo de planes de educación alimentaria nutricional a nivel provincial.
7. Administrar los programas Servicio de Alimentación Escolar, Unidad de Desarrollo Infantil y el Programa de Asistencia de Alimentos Especiales.

II.III Dirección Provincial de Políticas Compensatorias.

1. Diseñar y proponer políticas compensatorias tendientes a instrumentar mecanismos que aseguren la ejecución de planes, apoyos y programas, cuyos objetivos sean la consolidación del concepto de equidad e inclusión de las personas o sectores en riesgo de exclusión.
2. Participar en el diseño de planes y programas en materia de vivienda social.
3. Impulsar mejoras en las condiciones de sanidad e infraestructura tendientes a mejorar las condiciones de vida.
4. Organizar la atención de personas en situación de calle, estableciendo pautas y criterios de abordaje.
5. Planificar y coordinar con el Ministerio de Infraestructura la elaboración de estudios y proyectos de mejoramiento de viviendas contempladas en los planes provinciales destinados a familias en condiciones de vulnerabilidad social y a organizaciones de la sociedad civil vinculadas con la política social.
6. Impulsar proyectos comunitarios que promuevan la inclusión social de los segmentos sociales más desfavorecidos en todo el ámbito de la Provincia.
7. Coordinar con la Dirección Provincial de Descentralización la realización del censo de necesidades de familias que no cuentan con un lote de terreno donde construir vivienda única y permanente.

8. Articular con Organismos Nacionales, Provinciales y Municipales la planificación, el desarrollo y la implementación de los Centros Integrales Comunitarios (CIC).
9. Coordinar con el Consejo Provincial para las Personas Discapacitadas el diseño de políticas y programas a implementar.
10. Promover la integración de personas con discapacidad en todas las políticas, programas y proyectos del gobierno provincial, en concordancia con aquéllos implementados a nivel nacional e internacional.
11. Desarrollar programas de promoción de integración de personas con discapacidad en todas las políticas, programas y proyectos del gobierno provincial, en concordancia con aquéllos implementados a nivel Nacional e Internacional.
12. Coordinar con los organismos pertinentes para que todas las obras públicas destinadas al acceso público, tengan instalaciones adecuadas para personas con capacidades especiales, promoviendo espacios con accesibilidad para todos los habitantes de la Provincia.
13. Coordinar la implementación de dichos programas y acciones con los Municipios y las Organizaciones Sociales vinculadas a la temática.
14. Organizar la atención de casos de emergencia extrema para personas con capacidades disminuidas mediante la provisión directa de insumos tales como medicamentos, prótesis y órtesis.

III. Subsecretaría de Políticas Socioeconómicas.

1. Diseñar una política de estado orientada al logro de la igualdad social a partir de la equidad en la distribución de los recursos, que recupere la centralidad del trabajo de cada hombre y que promueva la inclusión de las familias en situación de pobreza a través del reconocimiento efectivo de sus derechos humanos, sociales y económicos.
2. Asistir al ministro en el diseño, planificación y ejecución de políticas para la promoción del desarrollo local y el fomento de la economía social y la inclusión laboral
3. Promover la identificación y el fortalecimiento de los sectores dinámicos de la economía social en el marco del desarrollo local y regional.

4. Impulsar la participación de todos los actores sociales en el desarrollo del planeamiento estratégico con visión regional y provincial.
5. Crear y fortalecer espacios de participación en las diversas organizaciones de la sociedad civil para la implementación de planes de desarrollo local y el fortalecimiento de la economía social.
6. Fomentar el desarrollo de un sistema para el financiamiento de la economía social utilizando herramientas financieras accesibles para los sectores económicamente vulnerables.
7. Diseñar una política de promoción y apoyo a la micro y pequeña empresa, y otras formas organizativas del sector informal de la economía, en coordinación con los diferentes niveles de gestión del estado y con los diversos actores sociales y económicos.
8. Promover actividades de planificación e investigación mediante la celebración de acuerdos con Universidades Nacionales, Centros de Estudios Tecnológicos, Entes Autárquicos, Entes Autónomos o Descentralizados de carácter Técnico, Científico y de Investigación.
9. Diseñar líneas de capacitación que permitan brindar apoyo técnico en la descentralización para el desarrollo económico-social regional, municipal y comunitario.

III.I Dirección Provincial de Economía Social y Desarrollo Local.

1. Proponer políticas que orienten y apoyen el desarrollo local colaborando con las Mesas Locales Económico – Sociales para generar igualdad de oportunidades especialmente en lo relativo a grupos vulnerables.
2. Planificar y organizar acciones de fortalecimiento en preparación y evaluación de proyectos asociativos, coordinando acciones con organismos competentes
3. Diseñar y poner en marcha estrategias que impulsen el desarrollo local, conjugando las iniciativas públicas y privadas y del sector asociativo.
4. Fortalecer el sistema de apoyo y acompañamiento de la economía social en todo el ámbito del territorio provincial promoviendo la utilización de herramientas de origen nacional y provincial.
5. Promover la constitución de espacios consultivos de participación ciudadana con el fin de mejorar la coordinación intersectorial, combinando los esfuerzos de

los diferentes actores sociales para la implementación de políticas y programas de desarrollo local y fortalecimiento de la economía social.

6. Impulsar proyectos legislativos que den cuenta de las nuevas realidades económicas en materia de microcrédito, economía social y procesos de integración regional y desarrollo local.

III.II Dirección Provincial de Inclusión Socio-productiva.

1. Coordinar el diseño y la ejecución de programas y acciones de inserción laboral en forma descentralizada y participativa, asignando un rol protagónico a los municipios, organizaciones representativas de la comunidad y el sector privado.

2. Incrementar las capacidades locales, incentivando el acompañamiento de los procesos de economía solidaria e inclusión socio-productiva y la realización de transferencias metodológicas.

3. Coordinar con otros Ministerios, Universidades, entidades gremiales, cámaras empresariales y organizaciones de la sociedad civil, políticas activas, planes, programas y proyectos destinados a la generación de nuevas actividades económicas que permitan la inclusión socio-productiva.

4. Promover actividades de planificación e investigación, en función de las demandas identificadas en el territorio provincial.

5. Supervisar el seguimiento de la aplicación de los programas de emprendimiento socio-productivo.

6. Promover la difusión y la información pública de los resultados graduales alcanzados por la gestión de los planes y programas.

7. Propiciar la creación de oportunidades y la promoción de las capacidades sociales y productivas para el desarrollo, y mejorar los ingresos de los sectores de mayor vulnerabilidad.

8. Facilitar y promover la cooperación técnica, socio-cultural y política entre los principales actores de la región.

III.III Dirección Provincial de Promoción del Microcrédito Social.

1. Promover el fortalecimiento de los municipios y las organizaciones sociales que participan en la ejecución territorial de las políticas sociales, facilitando la adopción de la estrategia del Microcrédito Social en todo el territorio de la Provincia de Buenos Aires.
2. Diseñar e implementar mecanismos de ejecución y seguimiento de los programas de financiamiento, asistencia técnica y capacitación de los Municipios y las Instituciones de Microcrédito que se encaren desde la Dirección Provincial.
3. Coordinar los procedimientos técnicos administrativos para el seguimiento y monitoreo territorial del otorgamiento, rendición y evaluación de microcréditos en cada distrito.
4. Desarrollar e implementar un Registro de Instituciones del Microcrédito Social de la Provincia de Buenos Aires que permita planificar y coordinar las acciones de identificación, relevamiento, acreditación y calificación permanente de las instituciones de microcrédito de la Provincia, sean municipales o de organizaciones sociales.
5. Fortalecer la articulación de las acciones de la Dirección Provincial y sus programas internos con la Comisión Nacional de Coordinación del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito (CONAMI) y los lineamientos de Ley Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social (Ley Nacional 26.117) y la Adhesión Provincial (Ley Provincial Nº 13.673).
6. Integrar y articular metodologías, herramientas y normativas con la Comisión Nacional de Coordinación del Programa de Promoción del Microcrédito Para el Desarrollo de la Economía Social (CONAMI), con el objeto de potenciar los resultados y maximizar la sustentabilidad de los proyectos que se emprendan y la creación de ciudadanía que de los mismos se derive.

IV. Oficina de Coordinación de Información, Planificación, Estrategia y Control de Gestión.

Es de su competencia: participar y asistir en la definición de los lineamientos generales de las políticas públicas a cargo del Ministerio; asiste en la elaboración de Planes Operativos Anuales; organiza y mantiene actualizado el Registro Único de Beneficiarios (RUB) de organizaciones ejecutoras y de prestaciones de los programas del Ministerio, en coordinación con la Dirección de Servicios

Informáticos; diseña los manuales de usuarios; diseña y propone el Plan Anual de Auditoría y Control de Gestión; entre otros.

V. Consejo Provincial de Coordinación de Políticas Sociales.

Busca fomentar políticas de desarrollo y planificación a largo plazo para los sectores marginados en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires; analiza propuestas de política para inclusión social de los sectores marginales de la economía informal; realiza propuestas con los sectores gremiales a fin de promover la inclusión social con empleo forma y mejorar continuamente la distribución del ingreso; impulsa programas que contribuyan a la planificación en el corto, mediano y largo plazo relacionado con el cumplimiento de los objetivos asignados; planifica y propone políticas de prevención, respuesta y recuperación de los sectores marginales e informales de la economía; diseña mecanismos de articulación periódicas de los Programas Sociales; y, finalmente, fomenta la coordinación y articulación de los Planes Sociales Provinciales con los Planes Sociales Municipales.

VI. Consejo Provincial de Emergencias (Decreto 464/08).

Tiene por objeto la planificación, evaluación y asesoramiento integral sobre emergencias y desastres que puedan acaecer dentro del ámbito de la Provincia de Buenos Aires; asesora en todo lo relativo a emergencias y desastres desarrollando programas a mediano y largo plazo; confecciona un listado de hipótesis de riesgo y desarrolla los planes de contingencia a aplicar en cada situación como así también los mecanismos para su actualización; dispone la realización de estudios e investigaciones en materia de emergencias y desastres; propone políticas de prevención, mitigación, respuesta y recuperación ante emergencias y desastres; propone reformas administrativas y legales necesarias en materia de emergencias; etc.

VII. Consejo Provincial de la Juventud (Decreto 729/10).

Tiene como objetivo la promoción e implementación de políticas que contribuyan al desarrollo pleno, la igualdad jurídica, acceso a la salud y educación, desarrollo social, económico, laboral, político y cultural de los jóvenes, y la promoción de la incorporación de la perspectiva de los jóvenes a las políticas de gobierno.

Tiene como misión posicionar a los jóvenes de la Provincia como sujetos de derechos y protagonistas de la realidad, generando las condiciones necesarias para que puedan realizar plenamente su quehacer cotidiano y participar activamente en la configuración de la sociedad; promueve el acceso a la información de los recursos disponibles para fomentar su capacitación y formación; ofrece un espacio plural, interjurisdiccional e intersectorial para propiciar la participación de los jóvenes en todos los ámbitos de sus intereses.

VIII. Dirección General de Administración.

Programa, controla y ejecuta los actos administrativos vinculados con la gestión contable, económica y financiera en el ámbito del Ministerio, elabora el proyecto de presupuesto anual de las áreas y dependencias y controla su ejecución realizando los ajustes contables necesarios. Se encarga de organizar, controlar y gestionar los ingresos y egresos de fondos de las subsecretarías de acuerdo con las instrucciones que imparta el Ministerio de Economía; participa en la evaluación de viabilidad económica y financiera de los programas con financiamiento internacional; se enfoca en todo lo pertinente al patrimonio correspondiente del Ministerio; organiza y controla el registro y protocolización de los actos administrativos, fiscalizando además las tareas de la Mesa General de Entradas, el Registro de Actuaciones que ingresan y egresan y el movimiento interno de las mismas y su archivo.

IX. Dirección Provincial de Comunicación Institucional.

Diseña estrategias y campañas de comunicación sobre las políticas, programas, planes y acciones que implementa el Ministerio; diseña líneas de comunicación que aporta a los espacios de coordinación de programas y acciones nacionales, provinciales, municipales y comunitarias; realiza la impresión y el procesamiento de los materiales y herramientas a utilizar en los programas; crea un sistema de Acceso del Ciudadano a los efectos de brindar atención y asesoramiento telefónico gratuito profesionalizado a demandas, denuncias o cualquier tipo de requerimiento provenientes de la comunidad.

X. Oficina Provincial del Programa de Responsabilidad Social Compartida - Envión.

Asesora a organizaciones sociales para la gestión administrativa de los proyectos con jóvenes, asistiendo, además, en el monitorio del cumplimiento de los objetivos de los programas y producción de estadísticas de metas y logros.

Se encarga de coordinar el Programa de Responsabilidad Compartida Envión en sus diferentes ejes, además de políticas destinadas a la gestión territorial del programa, buscando políticas de inclusión juvenil.

3.2. Variaciones en la Ley 10.430 o en los estatutos profesionales de cada área que influya en la gestión, en relación al organigrama.

Con respecto al personal del Ministerio de Economía Popular, el mismo se encuentra normado por la Ley 10.430 de la Carrera Administrativa en la Provincia de Buenos Aires (actualmente en el Ministerio de Desarrollo Social y la Secretaría de Participación Ciudadana).

3.3. Otros cambios en el empleo que influyen en el funcionamiento.

Se necesita una nueva carrera administrativa la cual permitirá mejorar la condición de los técnicos y profesionales dentro de la unidad orgánica, incentivándolos para poder desarrollar de manera eficiente las acciones correspondientes al ministerio a partir de mejorar las condiciones de trabajo, remuneraciones, promociones y cargos en la función pública.

Es necesario mejorar la mala gestión que surge a partir de la entrega de programas y planes de asistencia social a los distintos beneficiarios. Se necesitan de empleados profesionales y jerárquicos que busquen desempeñar una buena gestión a partir de la eficiente y el buen uso de los recursos económicos.

3.4. Mecanismos de trabajo y programas principales por área del organigrama, relación con los usuarios, servicios/trámites.

Las políticas sociales de la Provincia de Buenos Aires modificaron su diseño e implementación avanzando desde un esquema asistencialista clásico generador de clientelismo e inequidad social (durante la década de los noventa) a un sistema de

propuestas innovadoras centrándose en esquemas de promoción de la economía social, fortalecimiento de la inserción laboral de jóvenes, y articulando mecanismos entre el Estado Provincial junto con la sociedad civil para llevar adelante los programas sociales.

Si bien existen varios ministerios que brindan programas sociales en la Provincia de Buenos Aires, como el Ministerio de Trabajo con el Plan Incluir, Registrar, Preservar, Promover; Plan Igualdad de Oportunidades; la Dirección General de Educación y Cultura (con becas a alumnas embarazadas, padres o madres; pertenecientes a pueblos originarios, etc.) o el Instituto de Vivienda, dependiente del Ministerio de Infraestructura con planes de Mejoramiento de Barrios; Plan Federal de Construcción de viviendas; Mejoramiento de viviendas y hábitat, entre otros; existe una acción predominante del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, permitiendo la ejecución del Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales y Saneamiento Ambiental, creado por Ley 13.163 en el año 2003, con su modificación a partir de la Ley 13.403 Art. 37. Según Ley 13.163 el Fondo en cuestión se encuentra integrado por los siguientes recursos: (a) fondos que en concepto de impuestos provinciales recauden los Municipios; (b) fondos que se le asignen en la distribución de la recaudación del Impuesto Inmobiliario Rural; (c) fondos de la coparticipación correspondientes a los Municipios en el régimen de la Ley 10.559 y modificatorias; (d) fondos que se le asignen por la distribución de los juegos de azar habilitados en el territorio de la Provincia (Art. 5). Asimismo, los recursos del Fondo estarán destinados un 80% a la atención de los servicios de Asistencia Social, de acuerdo a un índice de vulnerabilidad social en cuya composición deberá contemplarse de manera relevante la cantidad de población bajo la línea de indigencia para cada caso, siendo esta distribución responsabilidad del Ministerio de Desarrollo Social; y el 20% con destino a tratamiento y disposición final de residuos (Art. 6 según Ley 13.403).

El Ministerio de Desarrollo Social es uno de los ministerios más activos en lo relativo a programas de mejora de la situación socioeconómica de la población en toda la Argentina, implementa los Programas del Gobierno Nacional y además creando sus propios instrumentos para complementar la asignación universal.

En cuanto a los programas implementados bajo su órbita, se vislumbra una continuidad y mejora en las políticas vigentes a la llegada de la actual administración y una expansión en la cobertura que alcanza prácticamente a todos los sectores poblacionales con dificultades para satisfacer necesidades sociales básicas.

3.4.1 Plan Más Vida

A.DESCRIPCION Y PROCESOS

Es el programa más importante en cuanto a alcance territorial e importancia presupuestaria de la Provincia de Buenos Aires. El mismo proviene del Plan Vida diseñado en el año 1994 con el objetivo de reducir la tasa de desnutrición y la mortalidad materno-infantil. En aquel entonces, su implementación consistía en la provisión de leche y productos básicos de la canasta familiar destinado a satisfacer las necesidades de mujeres embarazadas y menores de 6 años en situación de vulnerabilidad social a través de una red descentralizada de municipios y trabajadores vecinales.

Las acciones del programa consistían de la entrega diaria de leche, con refuerzos de huevos y cereales, recayendo en las manzanas (mujeres voluntarias de cada barrio) la distribución de los mismos. A la distribución de alimentos se sumaban actividades de control de salud (la manzana ligaba a los beneficiarios con el centro de salud) y de promoción comunitaria (acciones de formación de redes, capacitación y generación de proyectos comunitarios) (Llari, 2004). En el año 1997 se instrumentó un subprograma del Plan Vida denominado Plan Comadres, dirigido a brindar información y colaborar con el control sanitario de las mujeres embarazadas que se benefician por el Plan Vida, teniendo como objetivo disminuir el riesgo de morbi-mortalidad materno infantil. Una de las características distintivas del Plan Vida fue el despliegue de este dispositivo de intervención territorial particular: la extensión de una amplia red de vecinas voluntarias encargadas de llevar adelante cotidianamente las acciones que el Plan contemplaba (entrega de la leche y un complemento nutricional a los niños hasta el ingreso escolar, a las mujeres embarazadas y a las nodrizas; detección de las mujeres embarazadas y su acompañamiento en los controles de gestación). Para ello fue necesaria la convocatoria y selección de mujeres residentes en los barrios donde se implementara el Plan que se ofrecieran a realizar estas tareas. Una vez seleccionada la trabajadora vecinal, ésta asume la responsabilidad de atender una zona que comprende entre cuatro a diez manzanas y se designa su domicilio particular como “boca de expendio” para la distribución de los alimentos (Dallorso, 2008).

A partir de la crisis de Diciembre de 2001, con la asunción del Ing. Felipe Solá, el Plan Vida transitó un proceso de reformas. En primera instancia (como se menciona

previamente en el trabajo) surge la figura del Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo, responsable de la política social en la Provincia, eligiendo al Lic. Mariano West como la cabeza del mismo. Existía un consenso en que se debía reformar la concepción de fondo del programa pasando de tener beneficiarios, a sujetos de derecho apuntando a la transformación, toma de conciencia del derecho a estar bien alimentado. Se le criticaba al Plan Vida, entre otras cosas, su falta de racionalidad técnica carencia de bases fidedignas de destinatarios, prestaciones alimentarias sin sustento científico, modalidad tipo asistencial y la verticalidad que fue generando a nivel barrial el sistema de distribución apoyado en el trabajo de manzaneras y comadres (Santarsiero, 2008).

Así, como primera medida surge la alternativa de agregar a la entrega de leche, un bono que reemplace los alimentos secos, apostando a una rápida implementación del sistema y a un impacto favorable en la microeconomía barrial. De esta forma, las familias beneficiarias recibirían a través de la manzanera la ración de leche y el vale con el valor, nombre del beneficiario y número de documento. Esto significaba un paso para dejar la política asistencia y pasar a una política de ingreso, promoción del desarrollo local.

Sin embargo, existieron problemas del padrón, junto con la falta de colaboración de las manzaneras ya que reducía la discrecionalidad de la cual gozaban antes para distribuir los bienes. Dado estos problemas, se volvió a la modalidad tradicional del Plan Vida, pero se había establecido en la agenda, la necesidad de reformar el mismo, en especial, la cuestión de las manzaneras. Así se decidió incorporar la figura del monitor social quien tendría la función transitoria de desarrollar el relevamiento de beneficiarios y con ello disponer de una base de datos actualizada y confiable (LLari, 2004).

El Plan Más Vida tiene como objetivo general mejorar las condiciones de nutrición, crecimiento y desarrollo de la población materno-infantil, fortaleciendo las capacidades de las familias y consolidando redes sociales; busca implementar y consolidar el sistema de pagos de un subsidio no remunerativo a las familias destinatarias a través de la entrega de una tarjeta destinada a la compra de alimentos como complemento nutricional de las mismas; reforzar las capacidades las familias destinatarias para acceder a los servicios sociales que contribuyan a garantizar la seguridad alimentaria y fortalecer la inclusión socio-sanitaria; y, finalmente, propiciar la participación de las redes solidarias en el acompañamiento y seguimiento de las familias destinatarias fortaleciendo sus capacidades de elección

de los alimentos, promoviendo la seguridad alimentaria, el cuidado de la salud y la inclusión educativa.

Su implementación responde a tres ejes centrales: alimentación, salud y organización comunitaria. En relación al eje Alimentario se implementa a través de dos vías: (a) distribuye la tarjeta de alimentos – una tarjeta de débito del Banco de la Provincia de Buenos Aires – entre madres embarazadas, en periodo de lactancia o con hijos menores a 6 años, con lo cual puede realizar las compras de alimentos en los comercios adheridos; el monto de la tarjeta depende de la cantidad de hijos menores de 6 años y varía entre los \$80 y \$100, en valores de 2012; (b) el otro mecanismo es la entrega diaria de leche a las familias, a través de trabajadores vecinales y/o a través de los municipios en los distritos bancarizados.

Respecto al componente de Salud se propone la sensibilización y promoción de acciones vinculadas a la seguridad alimentaria de las familias, la información sobre los esquemas de vacunación completos y la inclusión educativa.

El componente comunitario, por su parte, apunta a la capacitación y fortalecimiento de la Red de Voluntarios así como a la coordinación de las instancias municipales y provinciales para el adecuado cumplimiento de los objetivos del PMV. Esta Red de Voluntarios se conforma por las manzaneras y comadres, las cuales cumplen un rol central del Plan ya que son las referentes de los titulares del Programa y se encargan de la entrega de leche. El PMV se caracteriza por la descentralización en su ejecución, no obstante lo cual la jurisdicción que conduce, coordina y establece los lineamientos generales del programa a nivel provincial es el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, a través de la Subsecretaría de Políticas Sociales. Sin embargo, la ejecución directa en los distritos depende de los propios municipios, que administran los recursos materiales y humanos de acuerdo a sus propias necesidades. Algunos municipios disponen de unidades especializadas en la ejecución del PMV específicamente, mientras que otros lo gestionan conjuntamente con otros programas de seguridad alimentaria de origen nacional y provincial (Díaz Langou et al, 2011).

Los diversos niveles de ejecución tienen diversas responsabilidades y competencias.

Responsabilidades y competencias del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires:

- Brindar la información necesaria al Banco de la Provincia de Buenos Aires para la emisión de la Tarjeta Alimentos.

- Establecer, en conjunto con el BAPRO, mecanismos eficientes para la obtención y recuperación de las mismas.
- Acompañar a los Municipios, trabajadoras vecinales y familias destinatarias en todos los procesos relativos a la gestión de los ejes del programa.
- Coordinar acciones con el Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, la Dirección General de Escuelas y otros organismos públicos provinciales para dar cumplimiento a los lineamientos del Plan.
- Generar los procesos administrativos necesarios para garantizar el acceso al Plan de la población en situación de riesgo social.

Responsabilidades y competencias de los municipios:

- Articular las actividades con los organismos provinciales que intervienen en la ejecución del Plan.
- Actualizar el padrón de destinatarios, administrando las altas y las bajas.
- Coordinar respuestas oportunas ante situaciones de riesgo nutricional.
- Organizar la capacitación a las manzaneras y comadres sobre la nueva modalidad de acceso a los alimentos, hábitos de consumo y alimentación saludables y aquellas cuestiones que surjan como demanda a nivel barrial y local.
- Promover la reorganización de los servicios de salud a nivel local de modo de reforzar el acceso de la población destinataria a los efectores (salas sanitarias o centros de salud) del primer nivel de atención de la salud.
- Promover acciones en articulación con las Dirección General de Escuelas a fin de facilitar el acceso a la terminalidad educativa.
- Participar en la organización de las actividades de capacitación que atienden los objetivos del Plan, articulando recursos humanos propios y de otras organizaciones e instituciones.
- Promover instancias de coordinación e integración de los actores involucrados en el Plan a nivel barrial.

El PMV se encuentra focalizado territorialmente en 51 de los 134 municipios de la Provincia de Buenos Aires, y si bien en sus orígenes en el año 2008 alcanzaba sólo a GBA y a los distritos más grandes de la periferia cercana, en la actualidad se ha

extendido también a los municipios del interior de la provincia que no cuenten con asistencia alimentaria, alcanzando a más de 750.000 familias.

En relación a los recursos presupuestarios, de acuerdo a Diaz Langou et al (2011) “la Unidad de Gestión del PMV disponía, al 30 de Junio de 2008, de un presupuesto de \$31.247.920 para la ejecución del programa según datos provistos por la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires. Los recursos provienen tanto del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires como de fondos nacionales del Programa de Seguridad Alimentaria del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. En 2010, el PNSA destinaba un total de \$ 251.512.246 a la provincia de Buenos Aires”.

Como se observa, la ejecución del Plan es descentralizada. El gobierno provincial establece los criterios generales de funcionamiento a través de la Dirección de Políticas Alimentarias, y en el nivel municipal la ejecución depende de las Unidades Ejecutoras Municipales.

A comienzos del 2008, se propone una nueva modalidad de implementación del Plan. Esta consta en el traspaso a una tarjeta magnética denominada “Visa Alimentos”, la cual es emitida por el Banco de la Provincia de Buenos Aires a nombre del titular adulto responsable del Plan; es intransferible (sólo el titular puede realizar las compras de los alimentos junto con el documento) y cuenta con un monto mensual asignado, para las manzanas comadres, y madres con dos o más hijos de 0 a 5 años. Las familias firman una especie de acta compromiso en la que se comprometen a la compra de determinados tipos de alimentos (sin ningún otro tipo de regulación) pudiendo comprar los alimentos que ellos consideren, en los lugares que cuenten con el sistema de débito.

Área del Ministerio de Desarrollo Social que intervienen.

Subsecretaría de Políticas Sociales – Dirección Provincial de Seguridad Alimentaria – Sistema de Información y Seguimiento de Programas (evaluación y monitoreo) – Oficina de Coordinación de Información, Planificación, Estrategia y Control de Gestión (RUB).

Sin embargo, la ejecución directa en los distritos depende de los propios municipios, que administran los recursos materiales y humanos de acuerdo a sus propias necesidades.

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

Con la implementación de la Tarjeta Alimentos se genera un nuevo impacto en el modo de implementación del Plan Más Vida, dando lugar a que los beneficiarios comprendan los productos y marcas que quieran, incorporando alimentos varios que antes no se consideraban en el Plan, como productos frescos y carnes. De este modo, se permite elegir libremente los alimentos, el comercio y horario de compra; con las respectivas ofertas y promociones de los comercios.

Se intenta ofrecer un discurso que se centra en presentar una nueva modalidad de atención tendiente a superar las actuales suponiendo una nueva forma de conceptualizar las necesidades alimentarias de los receptores. En este sentido, la tarjeta se muestra como el salto cualitativo que deja atrás a una política antes asistencialista. Ya no hay líneas de acción tendientes a modificar las prácticas alimentarias de los destinatarios o ajustarlas a lo que establecen los planificadores. Ahora, los destinatarios pueden “elegir” qué comprar. La tarjeta representaría un vehículo para “la autonomía” y “la libertad” –restringidas a un monto que cubre la mitad del valor de la canasta básica alimentaria para el adulto equivalente– para “mejorar la alimentación familiar” (Santarsiero, 2008).

Los beneficiarios son las mujeres embarazadas, madres en períodos de lactancia, niños a partir de los seis meses de edad hasta ingreso en EGB y las voluntarias que conforman la Red Comunitaria. En la actualidad el Programa alcanza a más de un millón de personas.

Como característica distintiva de los recursos humanos que forman parte del Plan Más Vida se encuentra el protagonismo de los equipos técnicos municipales y las voluntarias denominadas manzaneras y comadres. Los equipos técnicos municipales, especialmente en los distritos más populosos, poseen una gran experiencia acumulada en la gestión del mismo, y las características distintivas introducidas en el Plan Más Vida fueron por lo general incorporadas como soluciones a las dificultades que esos mismos equipos técnicos encontraron en la ejecución del Plan Vida.

El rol de la manzanera se encuentra tan estrechamente ligado al actual plan, como en el pasado lo estuvo al Plan Vida, que sus percepciones de sí mismas y del funcionamiento del programa son un indicador fundamental para los ejecutores de los niveles superiores de gobierno, (aunque la relación de las mismas con los equipos técnicos es en extremo compleja, ya que, especialmente en el caso de las voluntarias más antiguas, las manzaneras perciben que la introducción de la Tarjeta Alimentos les ha quitado discrecionalidad, en relación con lo que ellas denominan la

época de oro del programa, coincidente con el período previo a la bancarización), y al mismo tiempo dicho rol preponderante ha generado también no pocos recelos entre la población beneficiaria, ya que se considera que son las manzaneras quienes unilateralmente ejecutan los fondos, muchas veces con escasa transparencia, y por otro lado, la auto-percepción de la manzaneras, que tienden a considerarse a sí mismas como las genuinas responsables de proveer a la alimentación de sus vecinos, ha decantado en recurrentes prácticas autoritarias por parte de ellas. Esta situación se atenuó considerablemente, aunque no desapareció, con la introducción de la Tarjeta Alimentos (Díaz Langou, et. al, 2011).

C.PROBLEMAS

Como se menciona, el Plan Más Vida, brinda un mayor grado de libertad al beneficiario respecto de la capacidad para elegir los alimentos que destina a su consumo, a través de la introducción de la tarjeta electrónica. Esto disminuye el asistencialismo y reduce la posible discrecionalidad en que puedan incurrir las manzaneras reforzando la autonomía de los sujetos.

Además, la bancarización del sistema de provisión de alimentos permite transparentar la gestión del programa. No obstante, la modalidad de gestión descentralizada del Plan, con una fuerte presencia de las manzaneras (heredada del Plan Vida) representa un problema a corregir. La cuestión de los intermediarios genera problemas de recepción de los alimentos, sin poder garantizar los derechos de seguridad alimentaria, corrupción y mala disposición de los mismos (Díaz Longau, et. al 2011). En algunos barrios, el trabajo de las manzaneras y comadres ha ido ramificándose hacia otras tareas no ligadas al Plan: canalizar demandas, organizar emprendimientos barriales, contribuir al mejor funcionamiento de las instituciones barriales, desarrollar proyectos y actividades, las que no han sido suficientemente registradas y sistematizadas según la opinión de los técnicos (Eguía y Ortale, 2007).

Además, si bien las políticas ejecutadas en ámbitos municipales pueden promover mejor las políticas, su implementación y ejecución, la diversidad de las situaciones sociales, políticas y administrativas, sumadas a la escasa capacidad de las unidades centrales para la coordinación, hace difícil el seguimiento de la implementación generando una gestión parcializada, con énfasis en el cumplimiento de plazos y objetivos. Así, la implementación del Plan se relaciona directamente con los distintos grados de autonomía y matices en las relaciones que se generan

entre los actores barriales y locales. De este modo, los municipios que presentan estructuras organizativas diferentes muestran una ejecución distinta del plan. Tal diferenciación en el nivel municipal se acompaña de distintas perspectivas sobre los roles de quienes implementan el plan en los barrios: coordinadores, manzanas y comadres (Schuttenberg, 2008).

Finalmente, el rol que juegan las trabajadoras vecinales es vital, brindando un poder a éstas por el contacto directo, relación estrecha, con los beneficiarios del programa. En efecto, las relaciones que se establecen entre la red de trabajadoras vecinales, los beneficiarios y los coordinadores y punteros no tienen una única dirección, por ello, vemos al clientelismo como una relación conflictiva y dinámica, no sólo unidireccional. Estas relaciones muestran un control limitado por parte del Estado.

La delegación de poder en individuos que en teoría son representantes del Estado, pero que de hecho poseen una base local de poder, hace que éstos actúen como intermediarios entre las exigencias del poder central y los intereses locales adquiriendo y reforzando ese poder anclado territorialmente. De esta manera, los habitantes de los barrios actúan sobre la arena pública local para la obtención de recursos (Schuttenberg, 2008).

D. RESULTADOS

El Plan Más Vida es uno de los programas más importantes de asistencia social que lleva a cabo el Ministerio de Desarrollo Social, alcanza a más de 1.049.000 de beneficiarios, con un presupuesto de \$1.215 millones en 2012.

3.4.2 Programa de Servicio Alimentario Escolar (SAE)

A. DESCRIPCIÓN Y PROCESOS

La Subsecretaría de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires a través de la Dirección Provincial de Seguridad Alimentaria es también el organismo encargado de implementar el Programa de Servicio Alimentario Escolar que alcanza a más de 2 millones de alumnos de escuelas públicas de la Provincia, y se lleva a cabo a partir de la provisión de alimentos a los comedores en los establecimientos educativos municipales. Este programa se complementa con los programas Unidades de Desarrollo Infantil (UDI) que brinda atención alimentaria a menores de 14 años a través del fortalecimiento

de diversos establecimientos (Jardines maternos comunitarios, Casa del niño, Centros de atención integral, Centros Juveniles, Comedores infantiles). En el caso del Programa de Asistencias Alimentarias Especiales (AAE) favorecen a grupos vulnerables que necesitan asistencia alimentaria especial, como ser el caso de celíacos o población con VIH/SIDA, etc.

El Objetivo General del Programa SAE es 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 y asistiendo particularmente a los más vulnerables.

Entre los objetivos específicos que presenta el programa se encuentran: (a) desarrollar modalidades prestacionales inclusivas y no discriminatorias sobre el trasfondo de una cobertura alimentaria básica y universal que, garantizada por el Estado, atiendan a las situaciones críticas de alimentación y nutrición; (b) establecer, en conjunto con las áreas competentes del sector salud y de educación, un sistema de vigilancia nutricional de acuerdo a los estándares propuestos por los organismos internacionales con competencia en la materia; (c) mejorar la oferta alimentaria a través de la propuesta de Menús Básicos indicativos de todas las modalidades prestacionales destinados a los consejos escolares y establecimientos educativos; (d) estructurar acciones conjuntas con los otros programas alimentarios (particularmente: Programa Unidades de Desarrollo Infantil, Plan Más Vida y Servicio Alimentario Familiar) vinculados a la atención de la población en edad preescolar que ayuden a garantizar una asistencia alimentaria adecuada y el ingreso y permanencia en la educación general básica; (e) generar mecanismos de participación social local, involucrando a todos los actores con responsabilidades institucionales, que posibiliten la correcta asignación y distribución de las raciones de las modalidades y los recursos alimentarios concurrentes con el resto de los programas y proyectos alimentarios; (f) lograr la máxima optimización de los recursos económicos del programa mediante el mejoramiento de los sistemas de compras, provisión y control de calidad de los alimentos y la puesta en marcha de proyectos de autoproducción; (g) concurrir en acciones, disposiciones y resoluciones conjuntas y/o por área de competencia, en acuerdo de partes que permitan optimizar las capacidades de gestión, calificar al personal de cocina en aspectos de calidad, involucrar e instruir a otros participantes; entre otros.

El objetivo del Servicio Alimentario Escolar (SAE) es 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.

Este Programa ejecuta sus acciones en todos los distritos de la Provincia y como modalidad de ejecución, el programa consiste en la asistencia financiera para el funcionamiento del servicio mediante transferencias monetarias, cuyo financiamiento proviene de fondos del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires.

En cuanto a los criterios de selección del SAE, el programa incluye a toda la población escolarizada de las ramas prioritarias: Inicial, Educación General Básica (EGB), Especial y Psicología (niños de 3 a 14 años) de escuela pública, con derecho a una prestación básica y universal, mejorando la asistencia alimentaria a través del refuerzo alimentario (comedor) para el segmento en situación de vulnerabilidad social, que presente alguna de las siguientes características: 1) pertenecer a hogares con jefe desocupado, en situación de precariedad laboral, o con trabajos de baja remuneración, 2) habitar en viviendas deficitarias (vivienda precaria, casilla, rancho), y 3) residir en villas de emergencia, barrio precario o asentamiento. Además, incluye a los adolescentes de las ramas de post primaria a través de una cobertura de carácter modular según tipo de escolaridad, que presenten alguna de estas características de vulnerabilidad.

Para acceder al programa cada establecimiento educativo debe presentar al Consejo Escolar la nómina de alumnos que recibirán el servicio. Identificados con nombre y apellido, N° de documento y prestación a recibir. A través de dicha nómina se solicita la modalidad de funcionamiento para el servicio durante el ciclo lectivo. En el caso de los recesos escolares (invernal y estival) se completa para cada uno de ellos una planilla ad-hoc. Las solicitudes para el ciclo y los recesos escolares deben ser avaladas por el Consejo Escolar respectivo, quien las eleva para su evaluación y aprobación. El “Comedor” y la “Copa de Leche Reforzada” deben cumplir con los requerimientos de calidad y cantidad propuestos por el menú del Ministerio de Desarrollo Humano y con la aplicación de criterios de inclusión y registro de los beneficiarios.

El SAE cuenta para su funcionamiento con coordinación entre los Ministerios de Desarrollo Social y Educación de la Provincia de Buenos Aires, puesto que se trata del eje alimentario dentro del ámbito educativo. Los fondos provinciales son transferidos no a los Municipios sino hacia el Consejo Escolar, que trabaja con las escuelas, acuerda y contrata a los proveedores y hace la administración de los recursos. El Programa de Comedores Escolares se desarrolla a través de otro actor: el Consejo Escolar.

La interacción con el territorio es compleja desde los niveles provinciales, en tanto las dependencias funcionales son cruzadas (se relacionan con distintos Ministerios), aunque es el MDS el responsable del financiamiento y el control y monitoreo (CFI, 2013).

Áreas del Ministerio de Desarrollo Social que intervienen.

Subsecretaría de Políticas Sociales – Dirección Provincial de Seguridad Alimentaria –Oficina de Coordinación de Información, Planificación, Estrategia y Control de Gestión.

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

El SAE impacta en la población de 111.000 escuelas de 135 Consejos Escolares en la Provincia (CFI, 2013).

Entre los servicios que brinda el programa se encuentran prestaciones alimentarias para las ramas prioritarias compuestas por desayuno o merienda completa de carácter universal (para niños de ramas inicial, especial, psicología, EGB; y, comedor que equivale a un almuerzo o cena.

A su vez, las prestaciones alimentarias pueden ser: (a) prestación simple equivalente a una vianda para adolescentes; (b) prestación doble equivalente a un almuerzo; (c) prestación completa equivalente a todas las comidas diarias.

Como se mencionó, al programa accede toda población escolarizada de las ramas prioritarias: Inicial, Educación General Básica, Especial y Psicología (niños de 3 a 14 años) de escuela pública, con derecho a una prestación básica y universal para el segmento en situación de vulnerabilidad social (hogares con jefe desocupado, en situación de precariedad laboral o baja remuneración; habitar en vivienda deficitarias; residir en villas de emergencias, barrio precario o asentamiento).

La población beneficiaria del SAE son niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social escolarizados en escuelas públicas y los bienes que brinda son prestaciones alimentarias, que para las ramas prioritarias consisten en:

(a) Desayuno ó merienda completo de carácter universal (para niños de ramas Inicial, Especial, Psicología y 1° a 4° año de EGB, en una 1ra etapa, y a partir de la instalación de la modalidad, y con carácter progresivo a corto plazo, a toda la matrícula de EGB). Equivalente a una colación completa que aporta proteínas,

vitaminas, hidratos de carbono, micronutrientes y líquidos en cantidad necesaria para encarar la jornada escolar o acortar el ayuno post escolar;

(b) Comedor: equivalente a un almuerzo o cena;

(c) Copa de Leche Reforzada (CLR): sustituye al Comedor en los casos en que los establecimientos no cuenten con las condiciones de infraestructura y/o personal para su implementación (las modalidades Comedor y CLR son excluyentes para un mismo beneficiario). Con carácter progresivo, se reemplaza por el DMC, dándose solución a los problemas para la instalación del comedor o se procede a la articulación con un establecimiento que lo tenga o pueda realizar el envío de comida elaborada para comedor;

(d) Copa de Leche Simple. Equivalente a una colación sencilla que aporta líquidos y/o hidratos de carbono.

C. PROBLEMAS

Entre los principales problemas que se plantean en el programa Servicio Alimentario Escolar se encuentra la falta de actualización del costo de alimentación por alumno, provocando que el monto destinado al SAE quede reducido en términos reales de adquisición de los productos alimenticios. La consecuencia directa del desfinanciamiento es una merma en la calidad de los alimentos que ingieren los receptores del programa, con los consecuentes problemas nutricionales.

Asimismo, el programa es complejo porque se basa en acuerdos con los municipios con mayor grado de autonomía. Dado que entre los inconvenientes que se presentan en la implementación de estos proyectos está asociado con requerimientos de recursos humanos y tecnológicos, a fines de agilizar la recolección de información, una de las recomendaciones sería abastecer a las jurisdicciones en tecnología, que permita sistematizar datos y en recursos humanos para hacer el relevamiento y la carga de datos, de modo de dinamizar el sistema para altas y bajas (Maceira y Lignelli, 2009).

Finalmente, un estudio presentado por el CFI (2013), establece distintos inconvenientes que presenta el Programa SAE en su implementación marcado: falta de personal en relación a la cantidad de escuelas a monitorear y la gran extensión territorial de la provincia; definiciones de otras áreas transversales en la asignación de recursos; tardanza en la transferencia de fondos por falta de recursos

financieros en tiempo y forma; diferentes organismos con incidencia en las decisiones y poca flexibilidad.

D. RESULTADOS

Alcanza a más de 1.499.000 beneficiarios, con un presupuesto cercano para el año 2012 según Ley Provincial de Presupuesto, de \$1.056 millones.

3.4.3 Programa Unidades de Desarrollo Infantil (UDI)

A. DESCRIPCION Y PROCESOS

El Programa de la Subsecretaría de Políticas Sociales provincial tiene el propósito de construir sobre la base de recursos comunitarios e institucionales, un sistema de apoyo integral a las familias en situación de vulnerabilidad social que presentan comprometido el desarrollo bio-psico-social de los niños y adolescentes a su cargo. Desde la consideración del niño/a como sujeto de derecho, las Unidades de Desarrollo Infantil brindan atención integral a niños de 0 a 18 años a través de instituciones comunitarias, buscando acompañar y fortalecer a sus familias para el cumplimiento de su función y el ejercicio de su responsabilidad, propiciando la participación de las mismas en la comunidad.

Los destinatarios del Programa son niños/as y adolescentes de ambos sexos de 0 a 18 años de edad, en situación de vulnerabilidad social, priorizándose las siguientes características: necesidades básicas insatisfechas (NBI), familias numerosas, madres o padres solos, desocupación o subocupación de los padres, situaciones de violencia familiar, padres que trabajan y padres con patologías sociales, entre otras situaciones.

El Ministerio de Desarrollo Social financia a Municipios y Organizaciones no Gubernamentales, Civiles o Religiosas para que se constituyan como las instituciones efectoras convenientes, a fin de que brinden la atención integral a la población que abarca el programa. A su vez, se han creado instituciones que funcionan bajo la órbita del Ministerio. Las UDI pueden ser gestionadas a través de los Municipios o de Organizaciones de la Sociedad Civil en convenio directo con el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia (CFI, 2013).

La modalidad del programa consiste en (todos los valores monetarios corresponden al año 2012):

- Jardín Maternal Comunitario: se asiste niños/as de 0 a 5 años. La permanencia de los niño/as en la institución es de lunes a viernes, jornada completa. El horario sugerido es de 8 a 17 hs., pero se adecua a las posibilidades reales de cada comunidad y al grupo etéreo en particular. Se da prioridad a la posibilidad de contra-turno en el caso de que los niños/as concurren a establecimientos educativos formales. Se brinda tres comidas diarias: desayuno, almuerzo y merienda. Los niños/as realizan actividades de estimulación como eje del desarrollo sano, a cargo de “mamás cuidadoras” capacitadas o personal docente, a través de actividades lúdicas, de recreación, deportivas, culturales, pictóricas, musicales, expresivas, etc. El Ministerio de Desarrollo Social transfiere los siguientes recursos:
 - Bajo la órbita del Programa Desarrollo para la Infancia: \$250 por chico/a, por mes (convenios con Municipios) y \$350 por chico/a, por mes (convenios con ONG).
 - Bajo la órbita del Programa UDI: \$450 por chico/a, por mes, (convenios con Municipio/ONG).

- Casa del Niño: niños/as de 6 a 14 años. El funcionamiento es de lunes a viernes de 8 a 12 hs. y de 13 a 17 hs. a contra-turno escolar. Se brinda tres comidas diarias: desayuno, almuerzo y merienda. Se realiza el acompañamiento de la trayectoria educativa formal que atraviesa el niño/a, a través de Apoyo Escolar y talleres socioeducativos a partir del arte, el deporte, la recreación, entre otras disciplinas. El Ministerio de Desarrollo Social transfiere los siguientes recursos:
 - Bajo la órbita del Programa Desarrollo para la Infancia: \$250 por chico/a, por mes (convenios con Municipios) y \$350 por chico/a, por mes (convenios con ONG).
 - Bajo la órbita del Programa UDI: \$450 por chico/a, por mes (convenios con Municipio/ONG).

- Centro de Atención Integral: niños/as de 0 a 14 años. La permanencia en la institución es de cuatro horas (de 8:30 a 12:30 horas o de 13 a 17 horas de lunes a viernes), dándose prioridad a la posibilidad del contra-turno, en el caso de concurrencia de los niños/as a establecimientos educativos formales. Se brinda dos prestaciones alimentarias (desayuno-almuerzo o almuerzo-merienda). Se realizan actividades de estimulación a través de actividades lúdicas, de recreación, deportivas, culturales, etc. a cargo de “mamás

cuidadoras” capacitadas o docentes y de apoyo escolar de acuerdo al grupo etáreo al que pertenezcan. El Ministerio de Desarrollo Social transfiere los siguientes recursos:

- Bajo la órbita del Programa Comedores Infantiles: \$100 por chico/a, por mes (convenios con Municipios/ONG), \$250 por chico/a, por mes (convenios con Municipios/ONG-Guardería), \$80 por chico/a, por mes (convenios con Municipios/ONG - Comedor Infantil) y \$40 por chico/a, por mes (convenios con Municipios/ONG-Acciones Nutricionales).
- Bajo la órbita del Programa UDI: \$350 por chico/a, por mes (convenios con Municipio/ONG).
- Centros juveniles: adolescentes de 14 a 18 años. Son espacios de participación que funcionan de lunes a viernes durante cuatro horas, como mínimo, en el contra-turno escolar. Se brinda prestación alimentaria de acuerdo al horario que establezcan. Las actividades apuntan a la capacitación y estimulación para la inserción laboral/educacional/ocupacional, el acceso y uso de las nuevas tecnologías, el uso del tiempo libre, la motivación de la lecto-escritura y la participación de espacios de encuentro y organización comunitaria. El Ministerio de Desarrollo Social transfiere \$450 por chico/a, por mes (convenios con Municipio/ONG).

El Programa UDI cuenta con más de 1600 instituciones alcanzando a un poco más de 90.000 niños y niñas en la Provincia de Buenos Aires. Estas UDI en su gran mayoría dependen del municipio y de distintas organizaciones. Sin embargo, existen también 11 UDI que corresponden a dependencias descentralizadas del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia, y son lugares originales del “Programa Eva Perón”, que se fueron incorporado como parte del Estado a lo largo de los 14 años del programa. Estas unidades, si bien pertenecen al Ministerio, reciben transferencias de fondos para el financiamiento de las mismas prestaciones, generando con ello un desafío de administración y de gestión. Una de estas 11 UDI pertenecientes a la provincia se encuentra en el Municipio de Florencio Varela. El Ministerio de Desarrollo Social de la provincia se encarga de financiar cupos para niños en esos espacios de acompañamiento y de apoyo. El programa consiste en un paquete de diversas prestaciones y los municipios tienen distintos cupos de acuerdo a las modalidades que componen las UDI, de las cuales la asistencia alimentaria es una de ellas. Sin embargo, el desempeño de estas

unidades es dispar. En aquellos casos exitosos, estas prestaciones forman parte de la masa de recursos que el municipio utiliza para generar distintas prestaciones en los barrios, apoyo escolar y acompañamiento, entre otras (Maceira y Lingelli, 2009).

Áreas del Ministerio de Desarrollo Social que intervienen.

Subsecretaría de Políticas Sociales – Dirección Provincial de Seguridad Alimentaria – Dirección de Calidad Alimentaria (se decide la financiación de cada UDI dependiendo de la cantidad de chicos que asisten a una institución, grado de vulnerabilidad, entre otras) - Oficina de Coordinación de Información, Planificación, Estrategia y Control de Gestión.

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

El objetivo general de las UDI consiste en fortalecer y colaborar con las familias en el ejercicio de su responsabilidad garantizando, desde la perspectiva de los Derechos del Niño, la atención integral de los/as niños/as y propiciando la participación de las familias en la comunidad.

C. PROBLEMAS

Si bien es posible asociar a las UDI con relaciones de poder y clientelismo, es igualmente posible considerarlas como una red de contactos y recursos, con capacidad para generar externalidades positivas sobre la población y sobre la gestión de los programas. Por otro lado, el programa se encuentra muy poco tecnificado, en general, no hay informes, la información se maneja por planillas informales y la calidad del equipo técnico de la provincia es limitada. Ello se complementa con la limitada coordinación entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales, que reducen el ingreso al territorio y la evaluación y aprendizaje de las experiencias (Maceira y Lingelli, 2009).

Además presenta debilidades en cuanto a la falta de equipamiento e insumos necesarios para la supervisión y monitoreo en el territorio; planificación poco estructurada para la realización de tareas en territorio; falta de definición concreta de los aportes nutricionales para los niños; imposibilidad de modificar montos asignados; y, solapamiento de actividades de distintas áreas de la unidad que gestiona el Programa (CFI, 2013).

D. RESULTADOS

Este Programa contribuyó a superar la grave crisis social y económica que atravesó el país en el año 2001, asistiendo a los niños en situación de vulnerabilidad nutricional y social (CFI, 2013).

El Programa UDI cuenta con más de 1600 instituciones alcanzando a un poco más de 90.000 niños y niñas en la Provincia de Buenos Aires. Cuenta con un presupuesto para el año 2012 de 298 millones de pesos.

3.4.4 Reconversión del Programa Barrios bonaerenses al Programa Barrios Productivos

A. DESCRIPCIÓN Y PROCESOS

El Programa Barrios Bonaerenses comenzó en el año 1996 con el objetivo de atender la problemática de los sectores sociales de menores ingresos y de escasa o nula calificación laboral, lanzado inicialmente a partir del Decreto 1862/97 como Plan Provincial de Generación de Empleo para Familias sin Trabajo, el cual declaró la emergencia laboral en la provincia, y luego fue ratificado, ya como Programa Barrios Bonaerenses con el Decreto 928/00 (Asociación PyME, 2013). El Programa consistía en la realización de obras dentro de los municipios (iluminación de calles, construcción de veredas, mantenimiento de escuelas, etc.) a partir de la organización de los receptores del Programa en grupos de 10 personas aproximadamente, a cargo de un capataz, que a su vez dependía de un coordinador general designado por el responsable municipal.

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 (Asociación PyME, 2013).

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 coordinaban 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).

Luego el Programa se extendió alcanzando, además de las tipologías de proyectos de "Obra", las tipologías de "Apoyo Institucional" y "Producción", o "Proyectos Productivos" y abriéndose el programa al trabajo con organizaciones sociales territoriales, en particular a partir del 2000.

En los últimos años el Programa mermó en la cantidad de beneficiarios y en su alcance, producto de la reactivación económica y la reconversión de los beneficiarios en sujetos de derecho de otros programas sociales a nivel provincial y nacional.

Así el Programa modificó su población objetivo definiéndola como aquellas personas mayores de 18 años sin ningún tipo de ingreso, recibiendo el programa para "Contribuir a mejorar el ingreso de los hogares en situación de vulnerabilidad social", oscilando el beneficio entre \$150 y \$400.

Dada la situación socioeconómica y la disminución en la cantidad de beneficiarios se propuso que a partir de inicios del 2012 el Programa se reconvierta hacia "Barrios productivos" con el objetivo de transitar hacia las bajas del Programa Barrios Bonaerenses en articulación con las necesidades de sus beneficiarios. En este sentido, los equipos técnicos de la Dirección Provincial de Economía Social y Desarrollo Local trabajan con las organizaciones sociales en la formulación de proyectos socio-productivos conformados por beneficiarios del Programa Barrios Bonaerenses financiándose un monto mayor a la propuesta original de éste con el objeto de lograr una estrategia productiva que permita que quienes actualmente reciben el Programa puedan sustentarse en el tiempo. Es decir, se está avanzando a la inclusión socio-productiva de los beneficiarios originales mediante el desarrollo de emprendimientos socio-productivos.

Áreas del Ministerio de Desarrollo Social que intervienen.

Subsecretaría de Políticas Socioeconómicas – Dirección Provincial de Inclusión Socio-productiva.

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

En una primera etapa se encontraba dirigida a la población más vulnerable de menores ingresos, a la cual se le brindaba una asistencia económica a cambio de la realización de una obra desarrollada dentro del municipio correspondiente. Con el crecimiento iniciado a partir desde el 2003 la cantidad de beneficiarios del programa

fue disminuyendo, provocando que se ajuste el programa cambiando la población que se beneficia del mismo. El Programa modificó su población objetivo definiéndola como aquellas personas mayores de 18 años sin ningún tipo de ingreso, recibiendo el programa para "Contribuir a mejorar el ingreso de los hogares en situación de vulnerabilidad social".

C. PROBLEMAS

No posee un mecanismo de reparto definido, por lo tanto existen municipios que lo utilizan y otros que no. El mismo es operado tanto por organizaciones de la sociedad civil como por municipios, mientras que desde el Ministerio sólo se realiza el control administrativo pero sin un mecanismo de auditoría para implementar 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. 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 (Asociación PyME, 2013).

D. RESULTADOS

El programa contaba en el 2001 con 65.687 beneficiarios, con un gasto anual de \$123.789.930,00. En el año 2006, el Programa Barrios Bonaerenses tenía un cupo de 64.758 beneficiarios, con un gasto anual de \$118.999.000,00. La mayoría de las categorías habían comenzado a reducirse al normal, de \$150.

Para el año 2012 no se pudo obtener el número de beneficiarios del programa, pero sí que cuenta con \$154 millones de presupuesto.

3.4.5 Programa de Responsabilidad Social Compartida Enviñón

A. DRESCRIPCION Y PROCESOS

Este programa está destinado a chicos entre 12 y 21 años de edad en situación de vulnerabilidad social. El objetivo es la integración de los jóvenes al sistema educativo y enseñarles un oficio, además de procurarles un espacio de afecto y contención donde puedan realizar actividades deportivas, recreativas y culturales

con la guía de profesionales idóneos. Se pretende con ello brindarles herramientas que les facilitarán la inserción al mercado laboral y a la vida social. Además, el programa se vincula Centros Provinciales de Atención a las Adicciones (CPA) para tratar problemas de alcoholismo y drogadicción.

Se llama Programa de Responsabilidad Social Compartida porque participan el Estado, a través del Gobierno nacional, provincial y los municipios, la comunidad, que conforma una red de contención, y el sector privado, que aporta recursos y brinda oportunidades laborales. Los "Enviones" son sedes cedidas por cada municipio, a través de convenios firmados oportunamente, donde un equipo de profesionales reciben a los chicos a contra turno de la escuela (para que puedan volver a insertarse) proporcionando apoyo escolar, búsqueda de vacantes, alfabetización y talleres de distinto tipo. Los municipios con mayor cantidad de enviones son: La Matanza con 12, Lomas de Zamora con 6, Almirante Brown, Merlo y Quilmes con 5, Florencio Varela, General San Martín y Lanús con 4.

Áreas del Ministerio de Desarrollo Social que intervienen.

Oficina Provincial del Programa de Responsabilidad Social Compartida - Envión

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

El programa Envión apunta a restituir los derechos de los jóvenes y garantizar el acceso a la educación, la salud y el trabajo a partir de acciones de inclusión, protección y prevención. Desde estas acciones se impulsa la inserción y finalización de la escuela, la capacitación laboral, y la promoción de la salud a partir de actividades educativas y sanitarias.

Cada sede del Envión cuenta con un equipo técnico interdisciplinario de profesionales encargados de planificar las actividades, realizar el seguimiento y acompañamiento cotidiano de los jóvenes que participan del programa. Además, el Envión cuenta con más de 1800 tutores, que acompañan a y son intermediarios entre los jóvenes y el equipo de profesionales.

La finalidad de esta política pública es que los chicos encuentren un lugar donde sentirse contenidos, que puedan apropiarse de este espacio pensado para ellos y que, a partir de sus producciones y propuestas, consigan reconocer, construir y gestionar sus propios proyectos de vida.

C.PROBLEMAS

El Plan Envión es muy similar al Plan Nacional “Jóvenes con más y mejor Trabajo”. Asiste a 40.000 jóvenes, de 13 a 20 años, que no trabajan ni estudian, con el fin de entregarles un incentivo para que se capaciten. Se percibe un monto de \$350 o de \$250 mensuales en caso de estar recibiendo la Asignación Universal. Este programa tuvo varias críticas, porque puede llegar a generar incentivos para que los jóvenes abandonen la escuela, para poder percibir este ingreso y la capacitación a la que deben asistir como contrapartida tiene menos carga horaria que la escuela. Por otro lado, hay municipios, los encargados de distribuir estos fondos, que no están alineados con el Gobierno Nacional, que se quejan del atraso en los pagos y que consecuentemente se tienen que hacer cargo de solventar esta asistencia, desde sus arcas (Hilding Olsson et. al, 2011).

D.RESULTADOS

Asiste a 40.000 beneficiarios con valores cercanos a los \$250 a \$350, y cuenta con un presupuesto para el año 2012 de 71 millones de pesos.

3.4.6 Programa Microcrédito Social

A. DRESCRIPCION Y PROCESOS

En febrero del 2012 se crea en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social la Dirección de Microcréditos Social con el objetivo de complementar las acciones de fortalecimiento a los emprendedores de la economía social mediante el otorgamiento de fondos para el desarrollo de esquemas de financiamiento basados en el microcrédito a través de instituciones públicas y privadas. Esta Dirección se articula con la CONAMI a nivel nacional y el Programa Fuerza Solidaria del Banco de la Provincia de Buenos Aires que se describe más abajo.

Entre sus principales funciones busca acompañar el diseño e implementación de mecanismos de ejecución y seguimiento de los programas de financiamiento, asistencia técnica y capacitación de los Municipios; promover la articulación de los distritos con la Comisión Nacional de Coordinación del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito (CONAMI) y los lineamientos de la Ley Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social (Ley Nacional 26.117) y la Adhesión Provincial (Ley Provincial 13.673); y, finalmente, favorecer el relevamiento y registro de Instituciones del Microcrédito Social de la Provincia, y la

acreditación y calificación permanente de las instituciones de microcrédito en el territorio provincial.

Áreas del Ministerio de Desarrollo Social que intervienen.

Subsecretaría de Políticas Socio-económicas – Dirección Provincial de Promoción de Microcrédito Social

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

Según la Ley Provincial 13.673, podrán acogerse a los beneficios de esta Ley, las 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 ejemplo, cifra actualizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (INDEC) por puestos de trabajo (Art. 4).

Asimismo, los beneficiarios de los microcréditos creados por la Ley, están obligados a cumplir con los planes que le sirvieron de base para la obtención del microcrédito, a cuyo efecto la Autoridad de Aplicación establecerá los respectivos controles, el incumplimiento total o parcial de los planes, provocará la pérdida de los beneficios, con las multas e intereses que regule el decreto reglamentario (Art. 7).

C.PROBLEMAS

Entre las críticas a la política de microcrédito llevadas a cabo en la provincia de Buenos Aires, se encuentran el problema de transparencia y control con respecto a los que reciben el beneficio, como también, el destino exacto una vez que se obtiene el microcrédito.

3.4.7 El Trabajo Dignifica.

A. DRESCRIPCION Y PROCESOS

El programa promueve la participación, organización y protagonismo de los grupos y las comunidades en la formulación y ejecución de iniciativas de desarrollo socioproductivo dirigidas a satisfacer necesidades de vida, basándose en las

capacidades de las personas para generarse sus propios ingresos a partir del desarrollo de oficios, habilidades y todo su “saber hacer”. Se brinda asistencia financiera, capacitación y asistencia técnica a través de la presentación de proyectos.

Está destinado a personas o familias en situación de pobreza o vulnerabilidad social, organizaciones o redes organizativas que desarrollen o busquen desarrollar proyectos socio-productivos que signifiquen alternativas laborales que le permitan la autogeneración de ingresos.

La Banca Social es un sistema de apoyo financiero en forma de subsidio a organizaciones locales de derecho privado sin fines de lucro con trayectoria en proyectos sociales o creadas en el marco de los requerimientos programáticos, para que desarrollen o fortalezcan un sistema de microcrédito especial para actores de la economía social. Mediante este plan, el Ministerio de Desarrollo Social hace un convenio con la organización local que constituirá la banca social y a través del Programa otorga el subsidio. Las organizaciones locales pueden ser ONG, municipios (a través de institutos descentralizados) y/o Agencias de Desarrollo Local (organismo público - privado presididas por el Intendente).

Las organizaciones locales presentan un proyecto institucional de Banca Social en el cual se explícita la modalidad de trabajo y de otorgamiento de los microcréditos, los plazos de devolución y el período de gracia que se ofrecerá a los beneficiarios. El subsidio es de \$50.000. El 5% se afecta al equipamiento de la Banca Social y el 95% restante a otorgar microcréditos de hasta \$1.000 cada uno.

-Asistencia financiera.

-Transferencia de Metodología y Capacitación destinada a actores locales (promotores, equipos técnicos municipales o de las organizaciones de la sociedad civil), involucrados en los procesos de Desarrollo Local y Economía Social.

-Articulación con el Gobierno Nacional, Plan Manos a la Obra y con otros programas/organismos nacionales, provinciales, municipales y de la sociedad civil.

-Sistemas de información disponibles.

-Financiamiento, seguimiento y asistencia técnica a las Unidades Familiares de autoproducción de Alimentos bajo programa.

-Ferias de Intercambio y Comercialización de abastecimiento local y de exposición regional, que puedan motorizar, mostrar y comercializar los esfuerzos de los pequeños productores de bienes y servicios de la economía social

-Apoyo a Proyectos Asociativos de inversión en infraestructura productiva básica y de redes de Consumo Asociado

-Experiencias de Comercializadoras Especializadas, que vinculen los perfiles productivos locales y las cadenas de valor con el mercado de consumo.

-Sistemas locales de financiamiento administrados por los municipios y las organizaciones de la sociedad civil para apoyar proyectos locales.

-Capacitación para promotores del desarrollo local y actores de la economía social en herramientas de gestión de emprendimientos y desarrollo de proyectos asociativos.

Áreas del Ministerio de Desarrollo Social que intervienen.

Subsecretaría de Articulación Territorial – Dirección provincial de Participación Comunitaria – Dirección Provincial de Inclusión Socio-productiva.

3.4.8 Programa de Mercados populares

A. DRESCRIPCION Y PROCESOS

En el año 2010 se crea el Programa Mercados Populares, dependiente de la Subsecretaría de Políticas Socioeconómicas a través de la Dirección Provincial de Economía Social y Desarrollo Local, para fortalecer los esquemas asociativos de comercialización locales/regionales a través de asistencia técnica, acompañamiento en logística y capacitación. El objetivo es apoyar el proceso de comercialización de los emprendimientos auto-gestivos desarrollando espacios comunes de venta de productos, evitando las intermediaciones entre compradores y productores y posibilitando el acceso a productos frescos.

Las acciones del programa apuntan a: (1) apoyar las estrategias de comercialización local y regional de emprendimientos auto-gestionados y myPYMES, según cada tipo de producto, perfil de los productores y consumidores, en base al diagnóstico de lo que se requiere y demanda en cada distrito; (2) apoyar el fortalecimiento de los espacios de comercialización públicos existentes (Ferias y Mercados). En este sentido el Programa se propone identificar el perfil de la feria

que requiere fortalecimiento (mecanismos de determinación de precios, caracterización del consumidor y productor, productos ofrecidos, etc.) con el objetivo de proponer mejoras a los integrantes de la feria/mercado para garantizar adecuados espacios de encuentro entre necesidades y recursos; (3) promover los espacios de "Mercados de Consumo Popular" de productos básicos alimentarios y no alimentarios en barrios populares, con una oferta responsable de calidad, variedad y precio, beneficiando tanto al productor como al consumidor local. De esta forma el Programa se propone la creación de ferias de consumo popular si el municipio no lo ha desarrollado, priorizando la comercialización de productos de la canasta básica en base a la producción hortícola de la zona; (4) fortalecer la cadena de valor de los proveedores de Ferias y los Mercados Populares (agricultura familiar, emprendimientos productivos, cooperativas, myPYMES y otros proveedores locales); y, finalmente, apoyar la producción, comercialización y agregado de valor para de las organizaciones de productores de agricultura familiar.

Asimismo, el programa reconoce la importancia de promover los esquemas de comercialización asociativos en los barrios del Área Metropolitana Urbana que cuenta con más de 800 barrios populares. También, reconoce la posibilidad que estos sectores populares fortalecidos por las políticas sociales a nivel nacional y provincial destinen parte de esos mayores ingresos a estas figuras comerciales y promueva un esquema de desarrollo local por territorio.

El programa articula con organismos nacionales para su implementación como el INTA, la Subsecretaría de Agricultura familiar del Ministerio de Agricultura de Nación, el Programa PROHUERTA y el Ministerio de Trabajo de Nación así como con otros organismos provinciales, como el Ministerio de Asuntos Agrarios.

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

Este proyecto tiene su fundamento en la recuperación de prácticas de consumo y comercialización que hoy llevan adelante los hogares consumidores y productores de sectores populares, las que requieren del apoyo del Estado para mejorar sus posibilidades de desarrollo.

La estrategia de promoción de mercados populares actúa integrando los varios distintos objetivos de gestión trazados por la Dirección, en tanto aborda la integralidad del proceso de en el que se inscribe el desarrollo de la economía popular, abarcando todas sus etapas: producción, circulación, comercialización y

consumo; y a la vez porque promueve la organización social, condición ineludible para su desarrollo.

Se establece una primera fase de implementación, en barrios que por sus características sociales y materiales hagan viable su implementación. Desde la misma Dirección se asiste técnicamente a los Municipios trabajando directamente con los hogares consumidores en los barrios, fortaleciendo los procesos organizativos que puedan sustentar en el tiempo esta iniciativa de “mercado popular” a la vez que trabajando sobre cuestiones referidas a la soberanía alimentaria, y la concientización sobre la importancia del consumo de alimentos frescos, y los beneficios de la compra directa.

C.PROBLEMAS

Se observa la dependencia directa con los programas nacionales de apoyo asistencial como la Asignación Universal por Hijo y demás programas de apoyo económico provincial, los cuales permiten que estos mercados populares puedan funcionar.

3.4.9 Programa de Fortalecimiento institucional a municipios

A. DRESCRIPCION Y PROCESOS

A partir de diciembre del 2011 la Dirección Provincial de Economía Social y Desarrollo Local dependiente de la Subsecretaría de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social provincial diseñaron un dispositivo para el fortalecimiento de equipos técnicos municipales y mesas de actores locales en base a la implementación de espacios de diagnóstico y proyección del desarrollo (tanto provincial, regional y local) para la formulación de proyectos que permitan impulsar el desarrollo local de las localidades alcanzadas.

Los objetivos que persigue el programa son: (a) fortalecer equipos y mesas a través de asistencia técnica y capacitación de los integrantes; (b) acompañamiento a la identificación de necesidades de apoyo y gestión de los recursos para emprendimientos productivos y de servicios, y demás iniciativas de desarrollo local; (c) brindar asistencia técnica en la implementación de Fondos de Desarrollo Socioeconómico Local; (d) relevar y mapear los emprendimientos productivos el distrito; (e) promover programas de apoyo al registro legal e impositivo y habilitación

para emprendimientos familiares y asociativos de cada distrito (Monotributo Social, Ley Alas, entre otras).

Para la implementación de estos objetivos se desarrollan talleres de visualización que permiten construir un diagnóstico de la situación municipal. Se relevan necesidades y a partir de allí se plantean capacitaciones y asistencia técnica para el fortalecimiento del actor municipal, contemplando elementos de planificación estratégica y apoyo en la formulación de esquemas de comercialización.

Luego de estos talleres, se convocan mesas de articulación local con el objetivo que el municipio articule con otras organizaciones del territorio para la consecución de los objetivos identificados.

La implementación de este Programa se realiza en articulación entre el Ministerio de Desarrollo Social el cual provee equipos técnicos para los diagnósticos territoriales y la conformación de mesas locales mientras que el Instituto Provincial de la Administración Pública (IPAP) financia las capacitaciones que lleva adelante el municipio.

3.4.10 Programa Fuerza Solidaria

A. DRESCRIPCION Y PROCESOS

Se crea en el mes de agosto de 2006, a partir de un fideicomiso conjuntamente entre el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, el Banco de la Provincia y aportes del Instituto Provincial de Lotería y Casinos ratificado por el Decreto 1971/06. 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 la provincia.

Es la Subsecretaría de Políticas Socioeconómicas del Ministerio de Desarrollo Social de la cual depende formalmente el Programa Fuerza Solidaria, implementándose a partir de dos líneas: (a) Instituciones de Microfinanzas: destinado a aquellas instituciones que lleven adelante prácticas de microcrédito donde se fondea a través de un crédito subsidiado al 5% anual hasta un máximo de

\$1.500.000. Estas se encargan de promover esquemas de financiamiento solidario para unidades económicas de pequeña escala; (b) Proyectos de Economía Social: créditos para emprendimientos asociativos de la economía social que varían entre \$30.000 y \$800.000 con una tasa del 8% anual, lo que permite actuar sobre los actores de la economía social como las cooperativas, empresas recuperadas y mutuales.

Áreas del Ministerio de Desarrollo Social que intervienen.

Subsecretaría de Políticas Socio-económicas – Dirección Provincial de Promoción de Microcrédito Social – Dirección de Apoyo a Instituciones del Microcrédito Social.

B. IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS-USUARIOS

El Programa Fuerza Solidaria es una iniciativa del gobierno de la provincia de Buenos Aires, el Banco Provincia y el Instituto Provincial de Loterías y Casinos que conforman un fondo fiduciario cuyo objetivo principal es apoyar a un sector de la población, sin acceso al sistema tradicional de crédito para su incorporación a la economía formal de la provincia. Su objetivo primordial es consolidar las distintas actividades productivas, comerciales y de servicios e incentivar el desarrollo productivo local y las economías regionales mediante facilidades de acceso a líneas de crédito. Para el cumplimiento de este objetivo existen dos formas distintas: una de tipo directo donde se entrega el crédito a grupos de emprendedores para proyectos de economía social (varias personas para un emprendimiento) y otra de tipo indirecto que procede a través de instituciones de microcréditos como asociaciones sin fines de lucro, federaciones, ONG, fundaciones, cooperativas, mutuales, etc.

Los beneficiarios son las Instituciones de Microcrédito: asociaciones civiles sin fines de lucro, cooperativas, mutuales, fundaciones, comunidades indígenas, organizaciones gubernamentales y mixtas, u otro tipo de instituciones que otorguen microcréditos, brinden capacitación y asistencia técnica a los emprendimientos de economía social en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires; además de las entidades o instituciones que desarrollen Proyectos de Economía Social en el mismo ámbito.

El plan de préstamos para Proyectos de la Economía Social consiste en un programa de créditos blandos que está dirigido al fortalecimiento de cooperativas de trabajo y a pequeños grupos de emprendedores a los que les brinda además de asistencia financiera también asistencia técnica. Para llevar adelante estas iniciativas el Banco Provincia utiliza su red institucional que coordinada e integrada

con las acciones del Gobierno Provincial les permite llegar a las personas excluidas del sistema financiero brindando condiciones flexibles para este tipo de población.

Los microcréditos eliminan barreras tradicionales de acceso al crédito como las garantías formales o requisitos impositivos, prevaleciendo ante todo la Solvencia Moral del Prestatario como principal garantía del sistema (conducta observada en la comunidad, hábitos y referencias que tiene de cada prestatario en la comunidad). Sin embargo fijan una serie de requisitos que deben cumplirse para presentar condiciones de elegibilidad. Entre los más importantes pueden mencionarse: la existencia de personería jurídica o en trámite, la acreditación de experiencia en la actividad del proyecto así como de la demanda del bien a producir o del servicio a prestar, también debe existir una cantidad mínima de beneficiarios directos e indirectos del proyecto y el aval institucional de alguna institución vinculada a la actividad a desarrollar (Conte, 2008).

D. RESULTADOS

Según el Ministerio de Desarrollo Social, con datos del año 2013, en los últimos cinco años se aprobaron más de 140 operatorias de créditos para iniciativas de la economía social (en total el 59% de los mismos se destino a: proyectos de inversión, 33% capital de trabajo, 19% infraestructura). El restante fue para instituciones de microcrédito.

3.4.11 Plan Provincial de Igualdad productiva

A. DRESCRIPCION Y PROCESOS

Las herramientas tendientes a promover esquemas de producción, distribución y consumo basados en emprendimientos asociativos enmarcados en la economía social, se integran a partir del año 2012 en el Plan Provincial de Igualdad Productiva que tiene por objetivo promover procesos de economía popular y solidaria e inclusión socio-productiva ampliando las capacidades y oportunidades de desarrollo de las comunidades en situación de vulnerabilidad de la Provincia a través de la innovación, integralidad y territorialización.

Este Plan busca articular las herramientas de la subsecretaría de políticas socioeconómicas, incluido el programa fuerza solidaria. Asimismo, participan distintos ministerios a través de reuniones interministeriales que confluyen en la Mesa Interministerial del Plan. Esta Mesa es una instancia de trabajo entre distintos

organismos de la Administración Pública Provincial para articular herramientas y recursos en el territorio. Sus objetivos son:

- Organización de foros de debate regionales para el armado de proyectos de normativas (leyes, ordenanzas, resoluciones) que fortalezcan la institucionalidad de los procesos de desarrollo local y economía social desde el Ejecutivo Provincial.
- Realización de Mesas Provinciales itinerantes en distintas regiones de la provincia con la finalidad de incrementar el impacto de sus políticas promueve el trabajo de la mesa provincial interministerial en el territorio.
- Elaboración de un Mapa de Recursos para el desarrollo que sintetice los recursos financieros, técnicos, normativos y de capacitación en el territorio, tanto nacionales, provinciales y municipales, como insumo para los gobiernos locales.
- Relevar normativas vigentes y proyectos en marcha de mejora de marcos jurídicos locales y regionales.

3.5. Otros Programas de menor importancia o fuera del organigrama, las diferencias de gestión respecto a las misiones y funciones tradicionales.

En esta sección se detallan los programas complementarios que realiza el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires en materia de política social para todas las personas en situaciones de desventaja social.

3.5.1 Oportunidades.

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 (Asociación PyME, 2013).

El programa Oportunidades busca promover procesos de formación y capacitación, mediante la transferencia de un ingreso no remunerativo a la población con bajo nivel educativo y en situación de vulnerabilidad social.

Su modalidad consiste en capacitar y formar para el trabajo, para la iniciativa emprendedora y para el fortalecimiento de la autogestión social, cultural y deportiva, otorgando un ingreso social de \$600 a cada miembro integrante de los proyectos. Está destinado a jóvenes de 16ª 25 años y adultos de 26 a 60 años desocupados, con bajo nivel educativo y en situación de vulnerabilidad social en la Provincia de Buenos Aires.

3.5.2 Adultos Mayores.

Dentro de la Subsecretaría de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social se encuentra la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos Sociales, que encierra la Dirección de la Tercera Edad.

Aquí se lleva adelante el Programa de Adultos Mayores que consiste en: (a) Servicio Sociosanitario la Tercera Edad, donde se transfiere bimestralmente un monto en pesos a cada adulto mayor que vea imposibilitado su acceso a prestaciones de la seguridad social, al no reunir los requisitos necesarios, contribuyendo de esta manera al mejoramiento de su calidad de vida; (b) Casa de

día: presta atención integral a personas de la tercera edad durante el día brindando servicios asistenciales, de alimentación, transporte, atención médica, psicología, social, actividades recreativas, paseos, excursiones, etc. Se transfiere mediante convenios los pagos a Municipios y Organizaciones sin fines de lucro; (c) Hogar de familia: se brinda asistencia integral a personas mayores de 60 años sin soporte vincular y recursos económicos suficientes en sus aspectos asistenciales (alojamiento, vestimenta, alimentación) y promocional (desarrollo y aprovechamiento de potencialidad/realización personal). Se transfiere mediante convenios los pagos a Municipios y Organizaciones.

Áreas del Ministerio de Desarrollo Social que intervienen.

Subsecretaría de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social - Dirección Provincial de Promoción de los Derechos Sociales – Dirección de la Tercera Edad.

3.5.3 Discapacidad y Políticas Compensatorias.

Dentro de la Subsecretaría de Políticas Sociales se encuentra la Dirección Provincial de Políticas Compensatorias que promueve la integración de las personas con discapacidad. Así, la Dirección de Acciones y Programas para la Discapacidad, que depende de la dirección mencionada, se encarga de implementar y ejecutar programas de promoción e integración de personas con discapacidad.

Este programa se implementa con el fin de brindar asistencia técnica, financiera y capacitación a instituciones que prestan un servicio a niños, jóvenes y adultos con alguna discapacidad y apoyo económico a jóvenes o adultos con discapacidad, a fin de disminuir las condiciones de vulnerabilidad y exclusión social de los mismos, fortaleciendo su autonomía e independencia.

Áreas del Ministerio de Desarrollo Social que intervienen.

Subsecretaría de Políticas Sociales – Dirección Provincial de Políticas Compensatorias – Dirección de Acciones y Programas para la Discapacidad.

3.5.4 Tarjeta Plus Alimentaria.

Siguiendo con la base del programa anterior, este es una estrategia que implementa la Dirección Provincial de Políticas Compensatorias destinada a ampliar y profundizar las políticas de inserción social en materia de discapacidad que

posibilite resolver condiciones de vulnerabilidad y favorecer la autonomía de los destinatarios. El fin es fortalecer, a través de un plus alimentario, a toda persona con discapacidad o familia en cuyo seno se encuentre un miembro discapacitado, con el propósito de equiparar sus oportunidades, neutralizando su situación de desventaja.

Áreas del Ministerio de Desarrollo Social que intervienen.

Subsecretaría de Políticas Sociales – Dirección Provincial de Seguridad Alimentaria.

3.5.5 Mesas de Gestión Local.

Tiene como objetivo conformar y fortalecer mesas de articulación de actores locales (Unidades de Desarrollo de la Economía Social) para llevar adelante la descentralización y desconcentración de las atribuciones de la Subsecretaría de Políticas Socio-económicas, donde se planifican las prioridades a mediano y largo plazo del desarrollo local.

Funciona a través de la capacitación y asistencia técnica de equipos, financiamiento de proyectos con fondos del Ministerio y a través de la articulación de recursos con organismos nacionales y provinciales.

Los destinatarios del mismo son los actores del desarrollo local, equipos técnicos municipales, instituciones y organizaciones locales.

3.5.6 Red Compañero Emprendedor.

El programa complementa a las políticas de economía social, asistiendo territorialmente a las Unidades Económicas Socio productivas de la Economía Social, a través de incorporar la figura de un Facilitador Integral de Emprendimientos (FIES) que impulse localmente la articulación, asociatividad, capacitación, asistencia técnica y mejoras de base tecnológicas y de innovación, promover la creación y mejora de las normativas orientadas al Desarrollo desde lo local y desde la perspectiva de la economía social.

Busca capacitar, articular y acompañar a técnicos, emprendedores y referentes de organizaciones.

3.5.7 Huertas Bonaerenses.

El programa busca incentivar la participación activa de la comunidad en la producción de alimentos a través de la generación de organizaciones solidarias y recuperar la cultura del trabajo y el desarrollo local. Busca promover la conformación de huertas familiares, escolares y comunitarias.

Su implementación radica en la entrega de kit de semillas y herramientas, junto con capacitación y asistencia técnica para las personas en situación de pobreza, instituciones escolares e instituciones de personas con capacidades diferentes.

3.5.8 Carlos Mugica.

El programa busca fortalecer espacios de organización y participación vecinal a través de la asistencia y promoción social; la capacitación ocupacional; la promoción de los derechos humanos y sociales; y, el apoyo a grupos vulnerables.

Brinda financiamiento de hasta \$30.000 para proyectos culturales, de capacitación en artes y oficios, de actividades deportivas y de recreación, de promoción y protección de derechos, de fortalecimiento institucional, de cuidado del medio ambiente, de prevención y salud comunitaria. Destinado a asociaciones civiles, fundaciones y mutuales.

Áreas del Ministerio de Desarrollo Social que intervienen.

Subsecretaría de Políticas Socio-económicas – Dirección Provincial de Economía Social y Desarrollo Local.

3.5.9 Violencia Familiar.

El objetivo de este programa es formular e implementar normativas, planes y proyectos contra la Violencia Familiar. Se busca promover la toma de conciencia de la población acerca de las características y magnitud del problema en cuestión.

Para ello se otorgan subsidios a proyectos presentados por Organismos No Gubernamentales que brinden asistencia, contención y asesoramiento a mujeres víctimas de violencia.

Asimismo, el Ministerio de Desarrollo Social cuenta con herramientas propias para la prevención y contención de víctimas de violencia familiar: (a) servicio telefónico 0800: línea gratuita de asistencia a víctimas de maltrato familiar por un equipo de operadores capacitados para tal fin; (b) servicio de hospedaje transitorio que brinda

asistencia y hospedaje a personas víctimas de violencia familiar, brindando además subsidios a los establecimientos que alojen a mujeres y sus hijos; (c) mesas locales: son el espacio donde se organizan y concentran las acciones en relación a la problemática de violencia en el territorio; (d) mesa interministerial: se encarga de desarrollar lineamientos político-técnicos rectores para prevenir, sancionar y atender los casos de violencia familiar, con el objetivo de crear políticas públicas adecuadas para erradicar este problema.

Áreas del Ministerio de Desarrollo Social que intervienen.

Subsecretaría de Políticas Sociales – Dirección Provincial de Promoción de los Derechos Sociales – Dirección de Política de Género.

b-2 Evolución del esfuerzo financiero que realiza la provincia con información presupuestaria y de ejecución

El día 6 de junio de 1991 mediante la Ley 11.097 se crea el Consejo Provincial de la Mujer con la finalidad de lograr la plena igualdad jurídica, laboral, política, económica y social de la mujer implementando para ello las medidas y políticas necesarias para eliminar la discriminación de género.

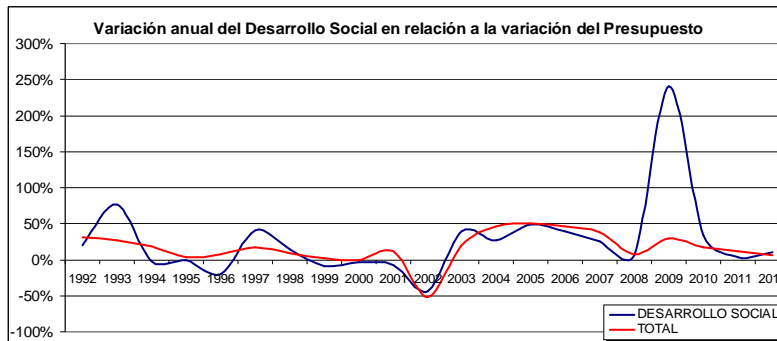
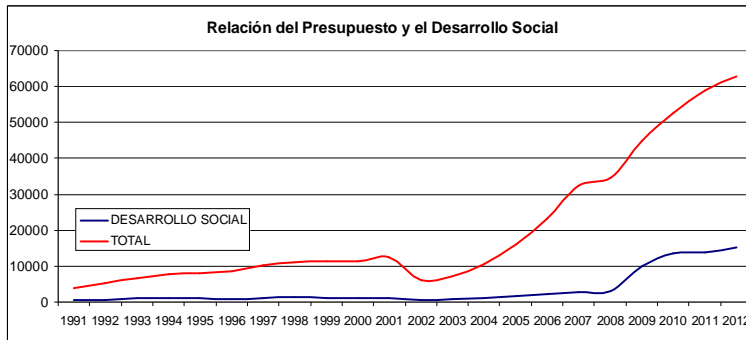
Luego, el Gabinete Social del Poder Ejecutivo Provincial remite un proyecto de ley para la creación del Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano al Poder Legislativo que finalmente sanciona la Ley 11.737 el 8 de julio de 1997 de creación del mismo.

El Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo fue creado por la Ley 12.856 del día 15 de febrero de 2002 con el propósito de accionar políticas de inclusión social y trabajo genuino.

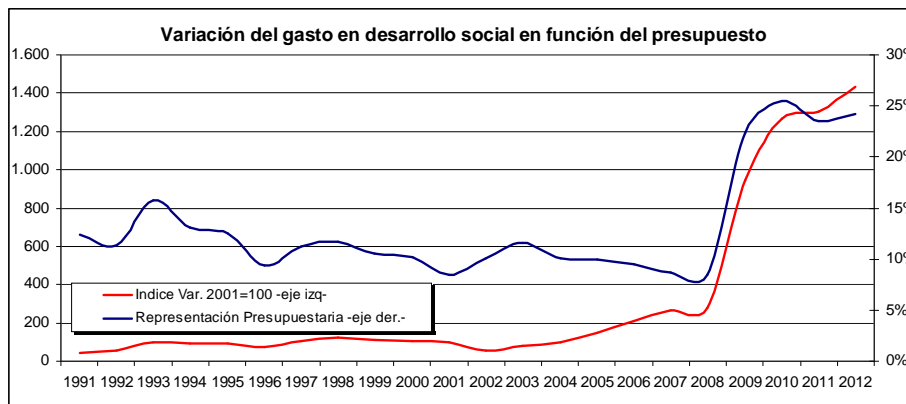
Con la promulgación de la Ley 13.175 del día 30 de marzo de 2004 se denomina Ministerio de Desarrollo Humano cuyas acciones y programas se centraron en el desarrollo, la inclusión social, la participación de la comunidad, el desarrollo local, el autoempleo y la atención a la niñez, la mujer y las familias en situación de riesgo social.

Finalmente, la sanción de la Ley. 13.757 del día 6 de diciembre de 2007 crea al Ministerio de Desarrollo Social con facultad en la determinación de las políticas de fortalecimiento de la economía social, de la familia y de las organizaciones sociales y, en especial, la protección de las personas discapacitadas, la igualdad de la mujer, el acceso a la vivienda digna, el empleo, el bienestar de la población de la Provincia de Buenos Aires y, en general, el pleno desarrollo humano, incentivando la acción solidaria. Asimismo, será el organismo responsable del diseño, instrumentación, ejecución y control de la política general de la niñez y la juventud, la promoción y protección de sus derechos.

Es por ello que, como se observa en los gráficos siguientes, desde el 2007 se observa un importante aumento del gasto en dicho ministerio, y un aumento en la representatividad del presupuesto, llegando actualmente a casi el 25%, cuando antes del 2007 era del 10%. En cuestiones monetarias, pasó de 2.206 millones de pesos en el 2006 a 15.217 millones en el 2012.



Si se analiza el gasto en desarrollo social se observa que tras la creación de la actual cartera en el 2007, comenzó un aumento importantísimo respecto al gasto del presupuesto. En el cuadro siguiente se observa la representatividad año tras año del gasto en desarrollo social respecto al presupuesto, como también, el índice ya analizado, con 2001 = 100, donde se aprecia el vertiginoso crecimiento del gasto en este sector, siendo la de mayor crecimiento desde el 2007 a esta parte.



Este ministerio, es el encargado de diseñar y ejecutar políticas tendientes a:

- Promover la economía social en el marco de estrategias que potencien el desarrollo local y regional.
- Elaborar programas relacionados con la seguridad alimentaria y la atención nutricional de la población en situación de vulnerabilidad social.

- Proponer y diseñar líneas de trabajo vinculadas con el acceso a la vivienda y a la infraestructura comunitaria de la población en riesgo social.
- Proponer e implementar, en coordinación con los gobiernos municipales, las acciones tendientes a promover programas que fortalezcan la inclusión social, adaptando las modalidades de acción a las diversas realidades locales de la Provincia de Buenos Aires.
- Elaborar planes y programas relacionados con la niñez, la adolescencia, la juventud y la tercera edad.
- Elaborar planes y programas que atiendan especialmente a la población con discapacidad y promover líneas de acción que apoyen la igualdad de oportunidades, especialmente en el caso de las mujeres.
- Atender situaciones de emergencia social por razones climáticas o de extrema vulnerabilidad social o sanitaria.
- Promover el desarrollo de organizaciones de la sociedad civil, poniendo en marcha programas de capacitación y apoyo técnico tanto para las organizaciones de base como para las entidades intermedias y las organizaciones no gubernamentales (ONGs).
- Crear mecanismos institucionales de participación de la sociedad civil y del sector privado tanto en el nivel provincial como en los niveles municipales.
- Desarrollar sistemas de información pública que permitan identificar las condiciones de vida de los diversos sectores sociales de la Provincia de Buenos Aires.
- Elaborar sistemas de seguimiento, control y monitoreo de los programas sociales ejecutados por el Ministerio en los diversos niveles territoriales.
- Ejercer el control sobre las instituciones cuyo objeto sea la prestación de servicios, asistencia, apoyo o prevención en las materias de su competencia y coordinar las acciones de ayuda solidaria.

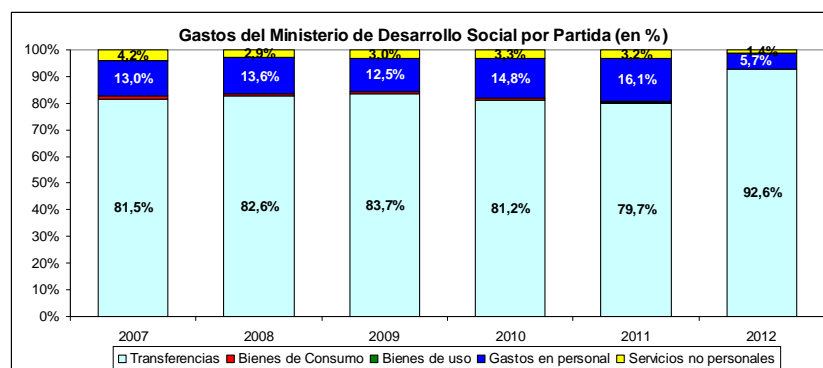
Es en base a ello, que a diferencia de la Dirección de Cultura y Educación, este ministerio destina la gran parte de su presupuesto a las transferencias de programas sociales, y muy poco a personal (recordar que en Educación el personal representaba más del 84%).

Si analizamos desde la creación del Ministerio (es decir 2007), observamos que el presupuesto pasó de 1,3 mil millones de pesos en el 2007, a un pico en el 2011 de 1,9

mil millones, cayendo hasta los 1,4 millones nuevamente en el 2012. Sin embargo, se aprecia una caída importantísima en el último año de los gastos en personal, pasando del 16,1% al 5,7%. Como contrapartida, las transferencias pasaron a representar del 80 a más del 92% del presupuesto en Desarrollo Social.

Estas transferencias, son gastos en programas que no suponen la contra prestación de bienes o servicios y cuyos importes no son reintegrados por los beneficiarios. Este rubro es básicamente representado a Subsidios para atender gastos corrientes a favor de entidades o personas, incluyendo alimentos y atención para gente de la tercera edad.

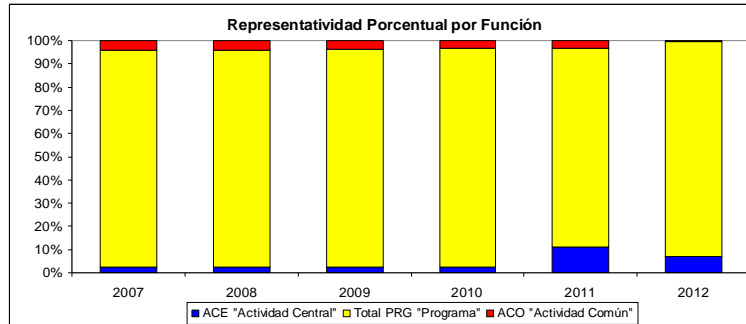
Año	Gastos del Ministerio de Desarrollo Social por partida (en \$)					
	TOTAL	1- GASTOS EN PERSONAL	2- BIENES DE CONSUMO	3- SERVICIOS NO PERSONALES	4- BIENES DE USO	5- TRANSFERENCIAS
2007	1.337.075.810	174.272.124	15.519.408	55.665.604	2.504.605	1.089.114.069
2008	1.507.958.881	205.651.308	12.303.492	44.335.700	834.560	1.244.833.822
2009	1.787.104.610	223.280.963	12.106.840	54.402.850	1.081.632	1.496.232.325
2010	1.803.045.456	266.367.360	13.138.471	58.912.513	1.230.403	1.463.395.819
2011	1.985.860.362	318.805.379	12.653.303	64.367.476	6.850.197	1.583.184.007
2012	1.436.245.317	81.273.217	4.344.673	19.804.492	199.915	1.330.623.020



Con respecto a los recursos destinados por categoría de programa, se observa que excepto en el año 2011, en los demás años considerados más del 93% del presupuesto se destinaba a Programas. Esto en promedio, osciló los 1,5 mil millones de pesos. El restante 7% se destinó fluctuantemente entre las Actividades Centrales y la Actividad Común.

Es importante señalar, que los programas han ido reemplazándose desde el cambio de gestión del 2007. Tales son los casos por ejemplo del Programa de Apoyo Económico Temporario - Sistema de Becas que mutó a al Programa de Becas de Niñez y Adolescencia, el Programa de Hogares Asistenciales al Programa de Atención de Niños y Adolescentes en Situación de Calle o los Centros de Contención que actualmente se conocen como Hogares Convivenciales.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL - Clasif. por Categ. de Programa - 2007 - 2012						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"	35.147.754	34.439.123	46.169.632	42.830.814	223.757.193	102.868.807
ACO "Actividad Común"	56.275.523	59.294.671	63.312.561	59.303.538	62.330.425	7.660.287
Total PRG "Programa"	1.245.652.534	1.414.225.088	1.677.622.417	1.700.911.104	1.699.772.744	1.325.716.222
TOTAL MRIO DE DESARROLLO SOCIAL	1.337.075.810	1.507.958.881	1.787.104.610	1.803.045.456	1.985.860.362	1.436.245.317



De esta manera, y tratando de mantener una posible comparación entre los programas a lo largo de los años, aquellos programas que no han tenido más de un año de continuidad en el tiempo, fueron agregados en un rubro de "Otros Programas", que como puede observarse en el anexo, en el 2007 había un 17% de programas que no tuvieron mayor continuidad en el tiempo, rubro que actualmente solo llega al 2% del presupuesto.

Sin embargo, existen programas muy importantes que representan gran parte del gasto en el Ministerio de Desarrollo Social, y han tenido continuidad en el tiempo, estos son los programas Alimentarios, que en el 2007 representaban el 57,3% del presupuesto y actualmente representan el 72,6%.

Estos programas destinan casi el 100% de sus fondos en transferencias, y menos del 1% en personal.

Gastos del Ministerio de D. Social - Programa Alimentario					
Año	TOTAL	GASTOS EN PERSONAL		TRANSFERENCIAS	
	\$	\$	%	\$	%
2007	766.031.894	6.365.995	0,83%	759.665.899	99,17%
2008	962.751.015	8.433.187	0,88%	954.317.829	99,12%
2009	1.211.800.009	7.982.048	0,66%	1.203.817.961	99,34%
2010	1.220.158.735	11.600.702	0,95%	1.208.558.033	99,05%
2011	1.276.752.059	2.469.417	0,19%	1.274.282.643	99,81%
2012	1.043.002.230	0	0,00%	1.043.002.230	100%

Dentro de los programas alimentarios más importantes encontramos:

➤ Plan más vida

El "Plan Más Vida" es un programa que 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 mobiliario para los recién nacidos.

Este programa se crea para mejorar las condiciones de nutrición, crecimiento y desarrollo de la población materno-infantil, fortaleciendo las capacidades de las familias y consolidando redes comunitarias que ayuden a la promoción de derechos, la seguridad alimentaria, el cuidado de la salud y la inclusión educativa.

Son destinatarios del Plan las familias en condición vulnerable con poblaciones materno-infantiles (embarazadas y niñas de 0 a 6 años).

La prestación del Plan Más Vida se efectiviza a través de dos vías:

1. Tarjeta de Débito emitida por el BAPRO, que permite acceder a un monto fijo que se acredita mensualmente a cada beneficiario y que está destinada a la compra de alimentos.

2. Trabajadoras Vecinales de cada barrio, siendo ellas las que entregan los días estipulados la leche a las familias. Es fundamental dentro de la implementación del Plan Más Vida la función de las Trabajadoras Vecinales quienes, además de la entrega de leche, son formadas y capacitadas para desempeñar su rol en la promoción de derechos, la seguridad alimentaria, el cuidado de la salud y la inclusión educativa.

La prestación del Plan Más Vida se efectiviza a través de dos vías:

- Una Tarjeta de Débito emitida por el BAPRO, que permite acceder a un monto fijo que el Ministerio de Desarrollo Social acredita mensualmente a cada beneficiaria según su número de hijos, y que está destinada a la compra de alimentos. La Tarjeta Alimentos otorga a las familias destinatarias mayor capacidad de elección de los comestibles que consume y, fundamentalmente, permite avanzar hacia un proceso de fortalecimiento en el acceso a una mejor nutrición, promoviendo la comensalidad en el hogar, la salud y la inclusión educativa.

- La entrega diaria de leche a las familias, a través de las trabajadoras vecinales y/o a través de los municipios en los distritos recientemente bancarizados.

Es fundamental dentro de la implementación del Plan Más Vida la función de Manzaneras y Comadres, trabajadoras voluntarias de cada barrio, quienes son formadas y capacitadas para desempeñar su rol en la promoción de derechos, la seguridad alimentaria, el cuidado de la salud y la inclusión educativa.

➤ Programa Servicio Alimentario Escolar (S.A.E)

Se brinda asistencia alimentaria a escuelas de la Provincia tanto en el Nivel Inicial como en el Primario, Secundario y Adultos durante todo el año lectivo. El servicio se mantiene en el receso escolar, a través de las Escuelas de Verano. Esto funciona

mediante una asistencia financiera para el funcionamiento del servicio mediante transferencias monetarias. Los objetivos generales del programa son:

→ 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.

→ Desarrollar modalidades prestacionales inclusivas y no discriminatorias sobre el trasfondo de una cobertura alimentaria básica y universal que, garantizada por el Estado, atiendan a las situaciones críticas de alimentación y nutrición.

→ Mejorar la oferta alimentaria a través de la propuesta de Menús Básicos indicativos de todas las modalidades prestacionales destinados a los consejos escolares y establecimientos educativos.

→ Estructurar acciones conjuntas con los otros programas alimentarios (particularmente: Programa Unidades de Desarrollo Infantil, Plan Más Vida y Servicio Alimentario Familiar) vinculados a la atención de la población en edad preescolar que ayuden a garantizar una asistencia alimentaria adecuada y el ingreso y permanencia en la educación general básica.

→ Generar mecanismos de participación social local, involucrando a todos los actores con responsabilidades institucionales, que posibiliten la correcta asignación y distribución de las raciones de las modalidades y los recursos alimentarios concurrentes con el resto de los programas y proyectos alimentarios.

→ Lograr la máxima optimización de los recursos económicos del programa mediante el mejoramiento de los sistemas de compras, provisión y control de calidad de los alimentos y la puesta en marcha de proyectos de autoproducción (Ej. huertas, granjas, panaderías escolares, etc.).

→ Concurrir en acciones, disposiciones y resoluciones conjuntas y/o por área de competencia, en acuerdo de partes que permitan optimizar las capacidades de gestión de los responsables del servicio alimentario a nivel de consejos escolares y establecimientos.

→ Calificar al personal de cocina en todos los aspectos relacionados a las mejoras de calidad de la comida elaborada.

→ Involucrar e instruir a los otros participantes (personal docente, no docente, padres y miembros de cooperadoras) en aspectos básicos de nutrición.

→ Generar espacios educativos sobre nutrición y cambio de hábitos alimentarios.

→ Lograr establecer un marco normativo-legal que garantice la sustentabilidad y fluidez en la disposición de recursos, su adecuado contralor y establezca mecanismos ágiles de corrección y sanción ante los desvíos e incumplimientos.

Son beneficiarios del programa, toda la población escolarizada de las ramas prioritarias: Inicial, Educación General Básica (EGB), Especial y Psicología (niños de 3 a 14 años) de escuela pública, con derecho a una prestación básica y universal, mejorando la asistencia alimentaria a través del refuerzo alimentario (comedor) para el segmento en situación de vulnerabilidad social, que presente alguna de las siguientes características:

1. pertenecer a hogares con jefe desocupado, en situación de precariedad laboral, o con trabajos de baja remuneración.
2. habitar en viviendas deficitarias (vivienda precaria, casilla, rancho).
3. residir en villas de emergencia, barrio precario o asentamiento.

Incluyendo, además, a los adolescentes de las ramas de post primaria a través de una cobertura de carácter modular según tipo de escolaridad, que presenten alguna de estas características de vulnerabilidad.

Las prestaciones alimentarias que brinda para las ramas prioritarias son:

Desayuno ó merienda completo de carácter universal (para niños de ramas Inicial, Especial, Psicología y 1° a 4° año de EGB, en una 1ra etapa, y a partir de la instalación de la modalidad, y con carácter progresivo a corto plazo, a toda la matrícula de EGB). Equivalente a una colación completa que aporta proteínas, vitaminas, hidratos de carbono, micronutrientes y líquidos en cantidad necesaria para encarar la jornada escolar o acortar el ayuno post escolar.

Comedor: equivalente a un almuerzo o cena.

- Copa de Leche Reforzada (CLR): sustituye al Comedor en los casos en que los establecimientos no cuenten con las condiciones de infraestructura y/o personal para su implementación (las modalidades Comedor y CLR son excluyentes para un mismo beneficiario). Con carácter progresivo, se reemplaza por el DMC, dándose solución a los problemas para la instalación del comedor o se procede a la articulación con un establecimiento que lo tenga o pueda realizar el envío de comida elaborada para comedor.

- Copa de Leche Simple. Equivalente a una colación sencilla que aporta líquidos y/o hidratos de carbono.

Prestación alimentaria para las ramas pos primaria:

- Prestación Simple: (1 módulo) Equivalente a una Vianda o Copa de Leche Reforzada para adolescentes.
- Prestación Doble: (2 módulos) Equivalente a un almuerzo con dos colaciones simples (Comedor y 2 Copas de Leche para adolescentes) o 2 Viandas o Copas de Leche Reforzadas para adolescentes.
- Prestación Completa: (3 módulos) Equivale a todas las comidas diarias.

Para acceder al programa cada establecimiento educativo debe presentar al Consejo Escolar la nómina de alumnos que recibirán el servicio. Identificados con nombre y apellido, N° de documento y prestación a recibir. A través de dicha nómina se solicita la modalidad de funcionamiento para el servicio durante el ciclo lectivo. En el caso de los recesos escolares (invernal y estival) se completa para cada uno de ellos una planilla ad-hoc. Las solicitudes para el ciclo y los recesos escolares deben ser avaladas por el Consejo Escolar respectivo, quien las eleva para su evaluación y aprobación. El "Comedor" y la "Copa de Leche Reforzada" deben cumplir con los requerimientos de calidad y cantidad propuestos por el menú del Ministerio de Desarrollo Humano y con la aplicación de criterios de inclusión y registro de los beneficiarios.

➤ Programa de Unidades de Desarrollo Infantil

El Programa de Unidades de Desarrollo Infantil brinda atención alimentaria, estimulación y apoyo al proceso enseñanza-aprendizaje a niños de 0 a 14 años, complementando las acciones de la familia y la escuela en instituciones provinciales, municipales y no gubernamentales conveniadas para tal fin. Las modalidades del Programa son:

- Jardines Maternales Comunitario: Se asiste a niños/as de 0 a 5 años ofreciendo el servicio de desayuno, almuerzo y merienda según el caso. Se realizan tareas de estimulación a través de actividades lúdicas, de recreación, deportivas, culturales y otras, a cargo de "mamás cuidadoras" capacitadas o docentes.
- Casa del Niño: Se asiste a niños de 6 a 14 años a contra-turno escolar. Se brinda desayuno, almuerzo y merienda y apoyo educativo y talleres socioeducativos a partir del arte, el deporte y la recreación, entre otros.
- Centros de Atención Integral: Ofrecida a chicos de 0 a 14 años. Se realizan dos prestaciones alimentarias (desayuno-almuerzo o almuerzo-merienda) y se realizan

actividades de estimulación a través de actividades diversas de acuerdo al grupo etáreo al que pertenezcan.

- Centros Juveniles: Destinados a jóvenes de 14 a 18 años. Se ofrece a contra turno escolar brindando una prestación alimentaria de acuerdo al horario que establezcan. Las actividades que se realizan apuntan a la capacitación y estimulación para la inserción laboral/educacional/ocupacional, el acceso y uso de las nuevas tecnologías, el uso del tiempo libre, la motivación de la lecto-escritura y la participación de espacios de encuentro y organización comunitaria.

- Comedores Infantiles: Consignados para niños de 0 a 14 años y cuyo accionar está centrado en la prestación alimentaria (almuerzo) a aquellos que no tengan esa posibilidad garantizada desde otros espacios familiares o institucionales.

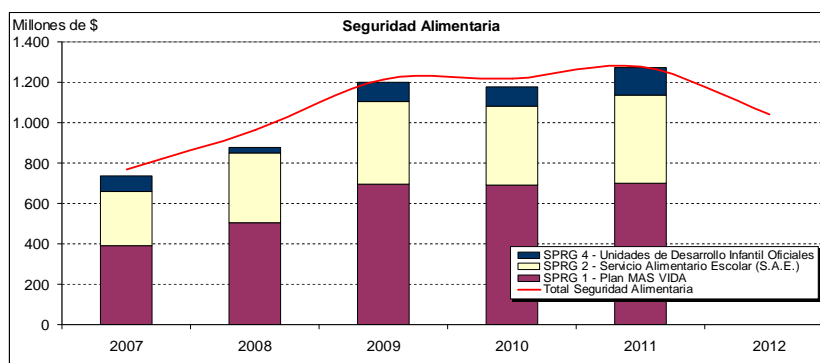
Además de estos espacios físicos se realiza la entrega de bolsas de alimentos a familias en situación de vulnerabilidad social con niños entre los 0 a 14 años.

Como se mencionó anteriormente, el 72,6% de los gastos del Ministerio de Desarrollo social, se destina a los programas de Seguridad Alimentaria, donde Plan Mas Vida, el SAE, y las Unidades de Desarrollo Infantil, reciben más del 95% del gasto.

El plan Mas Vida, es quien recibe mayor cantidad de fondos, en el 2011 fueron casi 700 millones de pesos, el Servicio Alimentario Escolar, en el mismo año considerado, llegó a 436 millones de pesos, y casi 137 millones de pesos a las Unidades de Desarrollo Infantil. Es importante observar aquí, que la totalidad de los gastos son mediante transferencias, y no se destinan fondos a Personal, Bienes de Uso, de Cambio u otros.

Asimismo, es importante destacar que en el presupuesto 2012, no hubo mayor detalle sobre los destinos internos de la Seguridad Alimentaria, sino que se unificó todo en un solo rubro.

Programas de Seguridad Alimentaria - en pesos									
	Total Seguridad Alimentaria	AES.1 - Conducción y Gestión Ejecutiva	SPRG 1 - Plan MAS VIDA	SPRG 2 - Servicio Alimentario Escolar (S.A.E.)	SPRG 3 - Servicio Alimentario Familiar (S.A.F.)	SPRG 4 - Unidades de Desarrollo Infantil Oficiales	SPRG 6 - Apoyos Alimentarios	SPRG 7 - Comadres	
2007	Total	766.031.894	6.365.995	393.121.228	266.983.404	13.143.572	75.445.761	7.433.898	3.538.036
	Transferencias	759.665.899	0	393.121.228	266.983.404	13.143.572	75.445.761	7.433.898	3.538.036
2008	Total	962.751.015	8.433.187	503.499.592	347.420.040	10.128.067	27.974.169	12.339.070	3.053.943
	Transferencias	954.317.829	0	503.499.592	347.420.040	10.128.067	27.974.169	12.339.070	3.053.943
2009	Total	1.211.800.009	7.982.048	693.278.082	411.481.187	1.832.742	94.142.860	3.083.089	0
	Transferencias	1.203.817.961	0	693.278.082	411.481.187	1.832.742	94.142.860	3.083.089	0
2010	Total	1.220.158.735	11.600.702	692.588.969	387.310.357	26.006.396	97.007.781	5.644.529	0
	Transferencias	1.208.558.033	0	692.588.969	387.310.357	26.006.396	97.007.781	5.644.529	0
2011	Total	1.276.752.059	2.469.417	699.021.668	436.123.114	109.401	136.955.625	2.072.836	0
	Transferencias	1.274.282.643	0	699.021.668	436.123.114	109.401	136.955.625	2.072.836	0
2012	Total	1.043.002.230	0	0	0	0	0	0	0
	Transferencias	1.043.002.230	0	0	0	0	0	0	0



Otro programa que comenzó a implementarse en el 2009 y ya representa el 8,6% del gasto del ministerio de Desarrollo Social es el Programa Envión.

Este Programa de Responsabilidad Social Compartida Envión es una iniciativa que lleva adelante el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia y que está destinada a chicos de entre 12 y 21 años en situación de vulnerabilidad social.

El objetivo de dicho programa Envión de integrar a estos chicos al sistema educativo y enseñarles un oficio, además de procurarles un espacio de afecto y contención donde puedan realizar actividades deportivas, recreativas y culturales con la guía de profesionales idóneos. Se pretende con ello brindarles herramientas que les facilitarán la inserción al mercado laboral y a la vida social.

Se llama Programa de Responsabilidad Social Compartida porque participan el Estado, a través del Gobierno nacional, provincial y los municipios, la comunidad, que conforma una red de contención, y el sector privado, que aporta recursos y brinda oportunidades laborales.

Los "Enviones" son sedes cedidas por cada municipio, a través de convenios firmados oportunamente, donde un equipo de profesionales reciben a los chicos a contra turno de la escuela (para que puedan volver a insertarse) proporcionando apoyo escolar, búsqueda de vacantes, alfabetización y talleres de distinto tipo.

Además se procura la contención y el tratamiento a los chicos con problemas de abuso de alcohol y drogas en los Centros Provinciales de Atención (CPA). También, el programa gestiona un vínculo entre la oferta formativa de los chicos y la demanda laboral existente mediante la implementación de cursos de capacitación y prácticas laborales.

Los programas de Desarrollo Local y Economía Social representaban cerca del 10% del presupuesto en el 2007, pero ahora no cuenta con fondos para su implementación ya que fueron reemplazados actualmente por el programa Envión. Este programa

contaba con subprogramas interesantes como El Trabajo Dignifica, Banca Social, Barrios Bonaerenses y Huertas Bonaerenses.

El programa El Trabajo Dignifica, buscaba promover la participación, organización y protagonismo de los grupos y las comunidades en la formulación y ejecución de iniciativas de desarrollo socioproductivo dirigidas a satisfacer sus necesidades de vida, basándose en las capacidades de las personas para generarse sus propios ingresos a partir del desarrollo de sus oficios, habilidades y todo su “saber hacer”. Para ello se brindaba asistencia financiera, capacitación, asistencia técnica a través de presentación de proyectos. De este programa eran beneficiarias personas o familias en situación de pobreza o vulnerabilidad social, organizaciones o redes organizativas que desarrollaran o buscasen desarrollar proyectos socio-productivos que significaran alternativas laborales que le permitan la autogeneración de ingresos.

El programa Huertas Bonaerenses, buscaba incentivar la participación activa de la comunidad en la producción de alimentos a través de la generación de organizaciones solidarias y recuperar la cultura del trabajo y el desarrollo local. Promover la conformación de huertas familiares, escolares y comunitarias. La modalidad de efectuarlo, era mediante la entrega de kit de semillas y herramientas, capacitación y asistencia técnica.

El programa Banca Social, buscaba favorecer al sector de emprendedores de la economía social que desarrollasen actividades de autoempleo, a través de programas que fortalecieran y mejorasen las actividades económicas a fin de mejorar su calidad de vida, generando espacios de intercambio entre los emprendedores a fin de mejorar las estrategias de producción y comercialización de encadenamientos productivos. Esto se realizaba mediante microcréditos a sectores de la economía social y la creación del Registro Único de Instituciones de Microcrédito de la Provincia de Buenos Aires.

El programa Barrios Bonaerenses que a diferencia de los anteriormente mencionados aun subsiste, tiene como objetivo mejorar el ingreso familiar y la empleabilidad mediante la transferencia de ingresos a personas a través de proyectos. Esto beneficia a desocupados, mayores de 18 años y pertenecientes a familias sin ingresos.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL - Clasif. por Categ. de Programa - 2007 - 2012						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Conducción del Ministerio	1.568.362	3.631.284	3.478.273	5.656.165	205.176.999	6.138.454
2- Coord. Administrativa del Mrio	31.232.869	27.261.980	40.035.094	33.682.750	17.526.093	96.669.298
3- Dirección de Informática y R.U.B.	2.346.522	3.545.858	2.656.265	3.491.898	1.054.102	61.055
Total ACE "Actividad Central"	35.147.754	34.439.123	46.169.632	42.830.814	223.757.193	102.868.807
ACO "Actividad Común"						
1- Niñez y Adolescencia	29.305.698	27.246.310	20.616.527	28.513.395	22.401.371	1.914.650
2- Conducción de Programas Sociales	25.953.464	28.751.951	37.859.915	23.804.390	28.973.287	3.192.200
3- Articulación de las Políticas Socio Económicas	1.016.360	3.296.410	2.734.636	2.912.557	2.890.547	1.046.758
4- Asistencias-Coordinación Operativa	0	0	2.101.483	4.073.196	7.997.895	1.506.680
5- Subsecretaría de prevención y asistencia a las adicciones	0	0	0	0	67.324	0
Total ACO "Actividad Común"	56.275.523	59.294.671	63.312.561	59.303.538	62.330.425	7.660.287
PRG "Programa"						
1- Prg. de Niñez y Adolescencia	61.039.910	41.013.023	65.883.813	62.411.220	63.530.619	0
AES. 1 - Conducción y Gestión Ejecutiva	969.149	2.427.176	2.548.116	2.551.634	529.046	0
SPRG. 1 - Apoyo Económico Temporario - Sistema de Becas	0	0	22.128.606	19.010.313	18.477.294	0
SPRG. 2 - Atención de Niños y Adolescentes en Situación de Calle	32.941.367	18.657.699	0	0	0	0
SPRG.3 - Programa de Autovalidamiento (PROA)	0	59.583	173.141	1.879	0	0
SPRG. 3 - Prg. de Integración Comunitaria - PIC	0	0	26.189	0	0	0
SPRG.4 - Asistencia a la Infancia y Adolescencia a través de O.N.G.	26.952.314	19.868.566	17.762.071	15.987.907	18.507.350	0
SPRG.3 - Centros Psiales de Protección Especial de Dchos del Niño	177.081	0	0	0	0	0
SPRG. 5- Efectores de Salud	0	0	23.245.690	24.859.486	26.016.929	0
2- Atención de Niños y Adolescentes - Servicios Zonales y Locales	65.145.416	58.077.407	48.408.136	57.472.992	13.254.512	0
AES. 1 - Conducción y Gestión Ejecutiva	6.279.076	1.800.054	2.095.995	3.145.780	13.254.301	0
SPRG. 1 - Fortalecimiento del Sistema de Protección a Nivel Local y Zonal	33.252.644	39.147.950	4.848.109	7.073.816	667.116	0
SPRG. 2 - Hogares Convivenciales	17.783.605	17.129.403	37.762.549	6.149.621	4.003.740	0
SPRG. 3 - Derivación de Causas Penales	7.792.381	0	0	102.064	7.615.565	0
SPRG. 3- Casas de Abrigo	37.710	0	3.701.483	41.103.774	967.881	0
3 - Atención Integral de Niños y Adolescentes	3.345.411	7.770.856	73.992.280	81.488.821	18.246.727	0
AES. 1 - Conducción y Gestión Ejecutiva	259.484	231.809	24.196.187	26.549.428	9.414.365	0
SPRG. 1 - Coordinación de Servicios Zonales y Locales	3.085.927	3.939.011	11.122.496	0	39.131	0
SPRG. 2 - Servicios Zonales y Locales	0	354.727	70.992	12.471.181	1.899.949	0
SPRG. 3 - Casas de Abrigo	0	3.245.309	5.501	0	133.006	0
SPRG. 4- Centros Cerrados	0	0	38.311.962	42.366.148	6.770.275	0
SPRG. 5- Centros de Recepción, Ubicación y Derivación	0	0	285.144	0	0	0
4 - Políticas de Responsabilidad Penal Juvenil	0	0	4.366.578	7.995.195	4.684.128	0
10 - Seguridad Alimentaria	766.031.894	962.751.015	1.211.800.009	1.220.158.735	1.276.752.059	1.043.002.230
AES. 1 - Conducción y Gestión Ejecutiva	6.365.995	8.433.187	7.982.048	11.600.702	2.469.417	0
SPRG 1 - Plan MAS VIDA	393.121.228	503.499.592	693.278.082	692.588.969	699.021.668	0
SPRG 2 - Servicio Alimentario Escolar (S.A.E.)	266.983.404	347.420.040	411.481.187	387.310.357	436.123.114	0
SPRG 3 - Servicio Alimentario Familiar (S.A.F.)	13.143.572	10.128.067	1.832.742	26.006.396	109.401	0
SPRG 4 - Unidades de Desarrollo Infantil Oficiales	75.445.761	27.974.169	94.142.860	97.007.781	136.955.625	0
SPRG 6 - Apoyos Alimentarios	7.433.898	12.339.070	3.083.089	5.644.529	2.072.836	0
SPRG 7 - Comadres	3.538.036	3.053.943	0	0	0	0
SPRG 8 - Observatorio Nutricional	0	0	0	0	0	0
6- Infraestructura Comunitaria	71.930.056	53.636.698	14.391.559	14.094.874	4.225.626	1.779.299
AES. 1 - Conducción y Gestión Ejecutiva	5.589.470	7.157.552	7.230.470	9.466.384	1.937.777	0
SPRG 1 - Emergencia Habitacional	7.454.398	11.881.585	7.137.911	4.628.490	2.287.849	0
SPRG 2 - Banco de Materiales	706.422	257.021	23.178	0	0	0
SPRG 3 - Prestaciones Económicas Excepcionales	0	1.881.589	1.709.358	11.642.794	644.533	0
SPRG 4 - Apoyatura Económica a la Tercera Edad	3.587.546	3.269.746	14.484.388	10.404.586	12.546.839	0
SPRG 5 - Servicio Alimentario Tercera Edad - VALE VIDA	22.501.397	12.808.897	3.364.106	2.921.752	2.564.500	0
SPRG 6 - Personas con capacidades diferentes	19.154.246	15.646.035	25.587.551	24.275.036	600.622	0
SPRG 7 - Emergencia Salud-Prótesis y Ortesis	3.767.182	734.272	1.503.112	1.014.189	0	0
SPRG 8 - Prestaciones Económicas Excepcionales	9.169.396	0	27.224.433	25.289.225	26.925.911	25.184.830
SPRG 9 - Pro Habitat	0	0	133.770	25.289.225	26.325.289	0
12 - Descentralización de Recursos y Coordinación Regional	43.339.975	62.148.919	0	24.969.132	15.755.872	14.787.112
AES. 1 - Conducción y Gestión Ejecutiva	3.851.887	4.948.893	19.557.852	0	0	0
SPRG. 1 - Emergencia Climática	532.963	1.175.836	0	0	0	0
SPRG. 2 - Asistencia Social Directa	38.955.126	56.024.191	0	0	0	0
13 - Desarrollo Local y Economía Social	141.054.418	120.086.966	8.546.053	5.260.433	61.310	0
AES. 1 - Conducción y Gestión Ejecutiva	3.395.630	4.161.722	7.646.662	5.260.433	61.310	0
SPRG. 6 - El Trabajo Dignifica	4.581.422	3.009.507	899.391	0	0	0
SPRG. 1 - Banca Social	69.520	22.323	0	0	0	0
SPRG. 5 - Barrios Bonaerenses	131.926.207	112.709.949	96.046.224	76.328.988	78.292.046	84.387.258
SPRG. 4 - Huertas Bonaerenses	484.656	0	0	0	0	0
14- Padre Carlos Mujica-Fortalecimiento de Org. de Base	0	0	361.635	12.922	56.175.655	618.761
20- Envion	0	0	21.324.053	30.156.359	84.565.538	123.981.343
Otros sin discriminar	230.840.926	108.740.203	85.719.791	152.745.201	57.302.739	31.975.390
Total PRG "Programa"	1.245.652.534	1.414.225.088	1.677.622.417	1.700.911.104	1.699.772.744	1.325.716.222
TOTAL MRIO DE DESARROLLO SOCIAL	1.337.075.810	1.507.958.881	1.787.104.610	1.803.045.456	1.985.860.362	1.436.245.317

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL - Clasif. por Categ. de Programa - 2007 - 2012						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Conducción del Ministerio	0,1%	0,2%	0,2%	0,3%	10,3%	0,4%
2- Coord. Administrativa del Mrio	2,3%	1,8%	2,2%	1,9%	0,9%	6,7%
3- Dirección de Informática y R.U.B.	0,2%	0,2%	0,1%	0,2%	0,1%	0,0%
Total ACE "Actividad Central"	2,6%	2,3%	2,6%	2,4%	11,3%	7,2%
ACO "Actividad Común"						
1- Niñez y Adolescencia	0,0%	1,3%	0,0%	1,6%	1,1%	0,0%
2- Conducción de Programas Sociales	2,2%	1,8%	1,2%	1,6%	1,1%	0,1%
3- Articulación de las Políticas Socio Económicas	1,9%	1,9%	2,1%	1,3%	1,5%	0,2%
4- Asistencias-Coordinación Operativa	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%
5- Subsecretaría de prevención y asistencia a las adicciones	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%	0,4%	0,1%
Total ACO "Actividad Común"	4,2%	3,9%	3,5%	3,3%	3,1%	0,5%
PRG "Programa"						
1- Prg. de Niñez y Adolescencia	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
AES. 1 - Conducción y Gestión Ejecutiva	4,6%	2,7%	3,7%	3,5%	3,2%	0,0%
SPRG. 1 - Apoyo Económico Temporario - Sistema de Becas	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
SPRG. 2 - Atención de Niños y Adolescentes en Situación de Calle	0,0%	0,0%	1,2%	1,1%	0,9%	0,0%
SPRG.3 - Programa de Autovalidamiento (PROA)	2,5%	1,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
SPRG. 3 - Prg. de Integración Comunitaria - PIC	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
SPRG.4 - Asistencia a la Infancia y Adolescencia a través de O.N.G.	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
SPRG. 3 - Centros Psiales de Protección Especial de Dchos del Niño	2,0%	1,3%	1,0%	0,9%	0,9%	0,0%
SPRG. 5- Efectores de Salud	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
2- Atención de Niños y Adolescentes - Servicios Zonales y Locales	0,0%	0,0%	1,3%	1,4%	1,3%	0,0%
AES. 1 - Conducción y Gestión Ejecutiva	4,9%	3,9%	2,7%	3,2%	0,7%	0,0%
SPRG. 1 - Fortalecimiento del Sistema de Protección a Nivel Local y Zonal	0,5%	0,1%	0,1%	0,2%	0,7%	0,0%
SPRG. 2 - Hogares Convivenciales	2,5%	2,6%	0,3%	0,4%	0,0%	0,0%
SPRG. 3 - Derivación de Causas Penales	1,3%	1,1%	2,1%	0,4%	0,2%	0,0%
SPRG. 3 - Casas de Abrigo	0,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%	0,0%
3 - Atención Integral de Niños y Adolescentes	0,0%	0,0%	0,2%	2,3%	0,3%	0,0%
AES. 1 - Conducción y Gestión Ejecutiva	0,3%	0,5%	4,1%	4,5%	0,9%	0,0%
SPRG. 1 - Coordinación de Servicios Zonales y Locales	0,0%	0,0%	1,4%	1,5%	0,5%	0,0%
SPRG. 2 - Servicios Zonales y Locales	0,2%	0,3%	0,6%	0,0%	0,0%	0,0%
SPRG. 3 - Casas de Abrigo	0,0%	0,0%	0,0%	0,7%	0,1%	0,0%
SPRG. 4- Centros Cerrados	0,0%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
SPRG. 5- Centros de Recepción, Ubicación y Derivación	0,0%	0,0%	2,1%	2,3%	0,3%	0,0%
4 - Políticas de Responsabilidad Penal Juvenil	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
10 - Seguridad Alimentaria	0,0%	0,0%	0,2%	0,4%	0,2%	0,0%
AES. 1 - Conducción y Gestión Ejecutiva	57,3%	63,8%	67,8%	67,7%	64,3%	72,6%
SPRG 1 - Plan MAS VIDA	0,5%	0,6%	0,4%	0,6%	0,1%	0,0%
SPRG 2 - Servicio Alimentario Escolar (S.A.E.)	29,4%	33,4%	38,8%	38,4%	35,2%	0,0%
SPRG 3 - Servicio Alimentario Familiar (S.A.F.)	20,0%	23,0%	23,0%	21,5%	22,0%	0,0%
SPRG 4 - Unidades de Desarrollo Infantil Oficiales	1,0%	0,7%	0,1%	1,4%	0,0%	0,0%
SPRG 6 - Apoyos Alimentarios	5,6%	1,9%	5,3%	5,4%	6,9%	0,0%
SPRG 7 - Comadres	0,6%	0,8%	0,2%	0,3%	0,1%	0,0%
SPRG 8 - Observatorio Nutricional	0,3%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
6- Infraestructura Comunitaria	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
AES. 1 - Conducción y Gestión Ejecutiva	5,4%	3,6%	0,8%	0,8%	0,2%	0,1%
SPRG 1 - Emergencia Habitacional	0,4%	0,5%	0,4%	0,5%	0,1%	0,0%
SPRG 2 - Banco de Materiales	0,6%	0,8%	0,4%	0,3%	0,1%	0,0%
SPRG 3 - Prestaciones Económicas Excepcionales	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
SPRG 4 - Apoyatura Económica a la Tercera Edad	0,0%	0,1%	0,1%	0,6%	0,0%	0,0%
SPRG 5 - Servicio Alimentario Tercera Edad - VALE VIDA	0,3%	0,2%	0,8%	0,6%	0,6%	0,0%
SPRG 6 - Personas con capacidades diferentes	1,7%	0,8%	0,2%	0,2%	0,1%	0,0%
SPRG 7 - Emergencia Salud-Prótesis y Ortesis	1,4%	1,0%	1,4%	1,3%	0,0%	0,0%
SPRG 8 - Prestaciones Económicas Excepcionales	0,3%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
SPRG 9 - Pro Habitat	0,7%	0,0%	1,5%	1,4%	1,4%	1,8%
12 - Descentralización de Recursos y Coordinación Regional	0,0%	0,0%	0,0%	1,4%	1,3%	0,0%
AES. 1 - Conducción y Gestión Ejecutiva	3,2%	4,1%	0,0%	1,4%	0,8%	1,0%
SPRG. 1 - Emergencia Climática	0,3%	0,3%	1,1%	0,0%	0,0%	0,0%
SPRG. 2 - Asistencia Social Directa	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
13 - Desarrollo Local y Economía Social	2,9%	3,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
AES. 1 - Conducción y Gestión Ejecutiva	10,5%	8,0%	0,5%	0,3%	0,0%	0,0%
SPRG. 6 - El Trabajo Dignifica	0,3%	0,3%	0,4%	0,3%	0,0%	0,0%
SPRG. 1 - Banca Social	0,3%	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
SPRG. 5 - Barrios Bonaerenses	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
SPRG. 4 - Huertas Bonaerenses	9,9%	7,5%	5,4%	4,2%	3,9%	5,9%
14- Padre Carlos Mujica-Fortalecimiento de Org. de Base	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
20- Envión	0,0%	0,0%	1,2%	1,7%	4,3%	8,6%
Otros sin discriminar	17,3%	7,2%	4,8%	8,5%	2,9%	2,2%
Total PRG "Programa"	93,2%	93,8%	93,9%	94,3%	85,6%	92,3%
TOTAL MRIO DE DESARROLLO SOCIAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Público

1. Historia y evolución de la normativa

1.1. La reciente creación del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación.

El Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación, es uno de los 15 ministerios del Estado Nacional. Fue creado en el último día de la presidencia de Eduardo Duhalde por medio del Decreto N° 1283 del 24 de mayo de 2003. El primer ministro fue designado por su sucesor, Néstor Kirchner. Desde dicha fecha y hasta la actualidad, la conducción del mismo estuvo a cargo de Julio De Vido.

Mediante el decreto citado se transfirieron a este ministerio las áreas de Energía y Comunicaciones que pertenecían al Ministerio de Economía, las de Obras Públicas, Recursos Hídricos, Desarrollo Urbano y Vivienda y Energía Atómica provenientes de la Presidencia de la Nación y las áreas dedicadas al Sector Minero que formaban parte del disuelto Ministerio de la Producción. Por un período también contó con la subsecretaría de Transporte, la cual actualmente depende del Ministerio del Interior.

1.2. Prestación del Servicio Agua Potable en la Argentina

Desde 1880 hasta 1980, Obras Sanitarias de la Nación (OSN) era responsable de la prestación de los servicios de agua potable y cloacas en las principales ciudades, mientras que en poblaciones más pequeñas ésta estaba a cargo de los estados provinciales, municipales o de cooperativas locales.

En 1980 comenzó un proceso de descentralización de los servicios y la responsabilidad de OSN fue delegada a los estados provinciales, salvo en la ciudad de Buenos Aires y en el conurbano bonaerense, que continuaron siendo atendidos por esta empresa. Así, cada provincia eligió su modelo de prestación; mientras algunas transfirieron la responsabilidad a sus municipios, otras optaron por recurrir a cooperativas. En ciertas jurisdicciones se constituyeron empresas públicas locales, en tanto que otros estados provinciales combinaron algunas de las variantes anteriormente descritas.

En la década del 90 se inició un proceso de privatización o concesionamiento del servicio que mantuvo las características de la descentralización iniciada en los '80, por lo que no hay una única autoridad rectora en lo que a la calidad de servicio se refiere.

En la actualidad se están renegociando algunas concesiones y en otros casos, se ha revertido la situación, retornando la prestación del servicio a la esfera estatal.

1.3. El Servicio Eléctrico en la Argentina

El sector eléctrico estaba estructurado en un esquema de integración vertical. Esto implicaba que las empresas desarrollaban, en general, todos los segmentos de la industria eléctrica (generaban, transportaban y, finalmente, distribuían a los usuarios).

Ante la transferencia a entidades privadas de los servicios públicos con carácter monopólico, se planteó la regulación a fin de crear condiciones de emulación de la competencia, allí donde ésta no resultaba posible. Por ese motivo, el Estado concentró su accionar en este rol de salvaguarda de los intereses de los usuarios. La Ley 24.065, que conforma junto con la Ley 15.336, el Marco Regulatorio Eléctrico, define los actores privados que han ido incorporándose en todos los segmentos de la industria eléctrica y marca la presencia del Estado como garante de la transparencia de los mercados.

La nueva estructura del sector remite a los tres segmentos de la actividad eléctrica en forma independiente: generación, transporte y distribución.

Generación: se introduce la competencia y se prevé su desarrollo por parte de la actividad privada, con múltiples operadores que compiten entre sí.

Transporte y distribución: el Artículo 1° de la Ley 24.065 los caracteriza como servicios públicos que se prestan en condiciones de mercado monopólico con usuarios cautivos. Es por eso que en el transporte es necesario regular los criterios de su remuneración, garantizar el control de calidad y el libre acceso de terceros a la capacidad remanente de las redes y evitar el abuso de una posición dominante.

En cuanto a los distribuidores, están obligados a suministrar la totalidad de la energía que les sea demandada en el área geográfica de su concesión y no pueden invocar el abastecimiento insuficiente de energía eléctrica como eximente de responsabilidad. Esta obligación, junto con un esquema de precios y tarifas, actúa como garantía para que se tomen los recaudos correspondientes, a fin de que se realicen las inversiones necesarias para asegurar el suministro.

El Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) es la autoridad de aplicación del nuevo marco regulatorio eléctrico. En el plano de la distribución tiene jurisdicción en el área de la ex–empresa de Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires (SEGBA), que incluye la Ciudad de Buenos Aires y 31 municipios de área metropolitana. En los

segmentos de generación y transporte de energía su incumbencia afecta a la totalidad del territorio nacional.

En cuanto a las tarifas, la legislación establece que deben ser justas, debiendo posibilitar una razonable tasa de rentabilidad a aquellas empresas que operen con eficiencia y eficacia.

1.4. El Servicio de Gas en la Argentina

En nuestro país participan del ciclo del gas natural: productores, captadores, procesadores (regulados por la Ley N° 17319), transportistas, almacenadores, distribuidores, comercializadores y consumidores, quienes se rigen por la Ley de Privatización de Gas del Estado (N° 24076).

La norma, promulgada en 1992, estableció la división del ciclo del gas natural en todas las instancias, desde la producción hasta el consumo, definiendo a cada uno de sus actantes:

Transportista: es responsable del transporte del gas natural desde el punto de ingreso al sistema hasta el punto de recepción por los distribuidores o consumidores que contraten directamente con el productor y los almacenadores.

Distribuidor: es el prestador responsable, en el marco de una jurisdicción determinada, de recibir el gas del transportista y de abastecer a los usuarios a través de la red hasta el medidor de consumo.

Comercializador: es quien compra y vende gas natural por cuenta de terceros.

Según la norma, los sujetos activos de la industria del gas natural están obligados a operar y mantener sus instalaciones y equipos, los que estarán sujetos a inspecciones, revisiones y pruebas, a fin de garantizar el suministro y la protección de la seguridad pública. Asimismo, establece que no podrán realizar actos que impliquen competencia desleal ni abuso de su posición dominante en el mercado y que deberán tomar los recaudos necesarios para asegurar el suministro.

En cuanto a los servicios de distribución, la ley obligó a su privatización sobre la base de adjudicación de áreas que se corresponden con las divisiones políticas provinciales o regionales, excepto la Capital Federal y el conurbano bonaerense, considerados como una misma área susceptible de ser dividida a su vez.

El Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS) regula, fiscaliza y resuelve las controversias suscitadas en relación con este servicio público. Sus principales

objetivos son: proteger los derechos de los consumidores; promover la competitividad y alentar inversiones para asegurar el suministro; propender a una mejor operación y uso de los servicios; regular las actividades del transporte y distribución de gas natural asegurando tarifas justas y razonables y velar por la protección del medio ambiente.

1.5. La Telefonía en la Argentina

En 1946 el Estado dejó de limitarse al ordenamiento y control de las empresas telefónicas y pasó a intervenir directamente en la provisión y venta de los servicios. Se creó la Empresa Mixta Telefónica Argentina (EMTA), que en 1956 cambió su nombre por el de Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL).

En 1990 se decidió su privatización y se dieron los primeros pasos hacia la desregulación del servicio. El marco legal de este proceso fue la Ley de Reforma del Estado (N° 23.696); se creó la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CNT) mediante el Decreto N° 1.185, actualmente Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC), agencia reguladora de las telecomunicaciones y servicios postales.

La privatización otorgó un régimen de excepción temporal, al reconocer a las adjudicatarias un monopolio en la prestación del servicio básico por siete años, con posibilidad de prórroga hasta diez por cumplimiento de metas básicas. La exclusividad finalizó en noviembre de 2000.

En 1997 comenzó el período de transición y se elaboró el Plan de Liberalización de las Telecomunicaciones que establecía en una primera instancia la apertura a la competencia para telefonía pública y posteriormente para áreas rurales, servicios locales y de larga distancia nacional e internacional.

La Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC) fue creada en 1996 (Decreto 660). Sus objetivos son ejercer el poder de policía del espectro radioeléctrico, de las telecomunicaciones y de los servicios postales, aplicando y controlando el cumplimiento de la normativa vigente en la materia y las sanciones previstas en los marcos regulatorios, como así también prevenir conductas anti-competitivas.

1.6. Normativas aplicables de carácter general del Ministerio.

Ley N° 25.943. Créase la Empresa Energía Argentina Sociedad Anónima, que tendrá por objeto llevar a cabo por sí, por intermedio de terceros o asociada a terceros, el estudio, exploración y explotación de los Yacimientos de Hidrocarburos sólidos, líquidos y/o gaseosos, el transporte, almacenaje, distribución, comercialización e

industrialización de estos productos y sus derivados directos e indirectos, así como de la prestación del servicio público de transporte y distribución de gas natural y la generación, transporte, distribución y comercialización de energía eléctrica.

Ley N° 25.924/04. Promoción de inversiones en Bienes de capital y Obras de infraestructura.

Ley N° 19.549 (Boletín Oficial (BO) 27/4/1972 y BO 25/11/1977). Ley Nacional de Procedimientos Administrativos y modificatorios.

Ley N° 24.156 (BO 29/10/1992). Ley de Administración Financiera y los Sistemas de Control.

Ley N° 25.827 (BO 22/12/2003). Presupuesto de Gastos y Recursos de la Administración Pública Nacional para el Ejercicio 2004.

Ley N° 11.672 (BO 11/01/1993 y BO 7/07/1999). Ley Complementaria Permanente de Presupuesto. t.o. en 1999.

Ley N° 24.240 (BO 15/10/1993). Ley de Defensa del Consumidor.

Ley N° 25.164 (BO 8/10/1999). Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional.

Ley N° 25.188 (BO 1/11/1999). Ética en el Ejercicio de la Función Pública.

Con respecto a la normativa aplicable de carácter específico se encuentran:

Secretaría de Obras Públicas

Ley N° 12.665. Creación de la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos.

Ley N° 17.520. Régimen de Concesión de Obra Pública.

Ley N° 26.100. Ratificación Decreto N° 304/2006.

Ley N° 13.064 (BO 28/10/1947). Régimen Regulatorio de Obras Públicas.

Ley N° 12.665. Creación de la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos.

Ley N° 17.520. Régimen de Concesión de Obra Pública.

Ley N° 26.100. Ratificación Decreto N° 304/2006.

Secretaría de Energía

Ley N° 21.778. Contratos de Riesgo (Hidrocarburos).

Ley N° 26.020. Régimen Reg. de la Industria y Comercialización del GLP.

Ley N° 26.093. Biocombustibles.

Ley N° 26.123. Hidrogeno.

Ley N° 26.197. Dominio de los Hidrocarburos

Ley N° 25.943. Creación de ENARSA.

Ley N° 17.319. (BO 30/06/1967) Régimen Legal de Hidrocarburos. Federalización de los Hidrocarburos-Privatización de YPF S.A.,

Ley N° 24.145 (BO 6/11/1992), modificada por Ley N° 24.474 (BO 21/04/1995). Gas Natural

Ley N° 24.076 (BO 12/06/1992) Marco Regulatorio de la Actividad. Privatización de Gas del Estado S.E.

Energía Eléctrica

Ley N° 15.336 (BO 22/09/60). Marco Legal de Electricidad.

Ley N° 19.552. Servidumbre Administrativa de Electroducto.

Ley N° 24.065. (BO 16/01/92) Marco Legal de Electricidad.

Ley N° 25.019 (BO 26/10/98) Energía Eólica y Solar.

Ley N° 24.065 (BO 16/01/92) Ente Nacional Regulador de la Electricidad.

Ley N° 24.076 (BO 12/06/92) Creación del Ente Nacional Regulador del Gas.

Ley N° 24.804 (BO 25/04/1997) Comisión Nacional de Energía Atómica.

Secretaría de Comunicaciones

Ley N° 20.216 (BO 23/03/1973) Ley Nacional de Correos. Modificada por Ley N° 21.138; 22.005 y 23.006.

Ley N° 19.798 (BO 23/08/1972) Ley Nacional de Telecomunicaciones.

Ley N° 25.000 Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (Tratado Internacional).

Ley N° 25.891 (BO 24/05/04) Servicios Empresas Autorizadas en Venta de Móviles.

2. Cambios en las políticas generales entre 1990-2013

2.1. Reforma a Nivel Nacional

Como se explicitó anteriormente, este Ministerio tiene su creación hace escasos 10 años, y surge de la fusión de las áreas de Energía y Comunicaciones que pertenecían al Ministerio de Economía, las de Obras Públicas, Recursos Hídricos, Desarrollo Urbano y Vivienda y Energía Atómica provenientes de la Presidencia de la Nación y las áreas dedicadas al Sector Minero que formaban parte del Ministerio de la Producción.

2.1.1 Cambios de denominación y función actual

Según el Art. 21. de la Ley 26.338 de Ministerios sancionada el 5 de Diciembre de 2007, le compete al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios asistir al Presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente al transporte, las comunicaciones, la minería, la energía, el saneamiento y en las obras públicas, la vivienda, las obras de explotación y aprovechamiento sustentable de los recursos hídricos, la actividad vial y la planificación de la inversión pública tendiente a un equilibrado desarrollo geográfico regional que consolide el federalismo. En particular, tendrá a su cargo:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
3. Entender en la elaboración de los regímenes de promoción y protección de la inversión pública y de los instrumentos que los concreten; así como en la elaboración, ejecución y fiscalización de los mismos, en su área.
4. Entender en el otorgamiento de los certificados de origen y calidad de los productos destinados a la exportación en el ámbito de su competencia.
5. Intervenir en la elaboración de las políticas para el desarrollo de las áreas y zonas de frontera y entender en su ejecución en coordinación con las áreas competentes.
6. Participar en la administración de las participaciones del Estado en las empresas de carácter productivo.
7. Ejercer las funciones de Autoridad de Aplicación de las leyes que regulan el ejercicio de las actividades de su competencia.

8. Intervenir en la elaboración de las estructuras arancelarias.
9. Intervenir en la elaboración y ejecución de la política de reembolsos y reintegros a la exportación y aranceles en las áreas de su competencia.
10. Entender en la elaboración de las políticas y normas de regulación de los servicios públicos del área de su competencia, en la supervisión de los organismos y entes de control de los concesionarios de obra o de servicios públicos.
11. Entender en la elaboración de normas de regulación de las licencias de servicios públicos del área de su competencia, otorgadas por el Estado nacional o las provincias acogidas por convenios, a los regímenes federales en la materia.
12. Ejercer, en su ámbito, facultades de contralor respecto de aquellos entes u organismos de control de las áreas privatizadas o dadas en concesión en el área de su competencia, así como también hacer cumplir los marcos regulatorios correspondientes, y entender en los regímenes de tarifas, cánones, aranceles y tasas de las mismas.
13. Entender en la investigación y desarrollo tecnológico en las distintas áreas de su competencia.
14. Entender en el relevamiento, conservación, recuperación, defensa y desarrollo de los recursos naturales en el área de su competencia.
15. Entender en la elaboración, ejecución y control de las políticas mineras de la Nación, tendiendo al aprovechamiento, uso racional y desarrollo de los recursos geológicos mineros.
16. Entender en la elaboración, ejecución y fiscalización relativas a la explotación y catastro minero.
17. Entender en la normalización y control de calidad de la producción minera.
18. Entender en la elaboración y ejecución de la política nacional en materia de prevención sísmica.
19. Entender en la elaboración y ejecución de la política nacional de transporte aéreo, fluvial, marítimo y terrestre, así como en su regulación y coordinación.
20. Entender en todo lo relacionado con el transporte internacional, terrestre, marítimo y fluvial.
21. Entender en la supervisión, el fomento y el desarrollo técnico y económico de los sistemas de transporte terrestre.

22. Entender en la coordinación de las tareas de las reparticiones, empresas nacionales o privadas que operan en los puertos y vías navegables, así como en el otorgamiento de las habilitaciones que correspondan y en su fiscalización o administración.
23. Entender en la elaboración, aplicación y fiscalización del régimen de la flota mercante, fluvial, de cabotaje y ultramar.
24. Entender en la regulación y coordinación de los sistemas de transporte terrestre, marítimo y fluvial.
25. Entender en la ejecución de la política nacional de fletes.
26. Entender en la organización, dirección y fiscalización del registro de inscripción, fijación de capacidades y calificación de las empresas vinculadas a la industria y reparación naval.
27. Entender en todo lo relacionado con la construcción, habilitación, administración y fiscalización de puertos y vías navegables.
28. Entender en la elaboración y ejecución de la política de transporte de carga reservada para la matrícula nacional.
29. Entender en la homologación de los acuerdos armatoriales y sus accesorios.
30. Entender en la coordinación de las tareas de las reparticiones, empresas del Estado y/o privadas, que integran la comunidad portuaria.
31. Intervenir en la elaboración y aplicación de los regímenes de trabajo portuario, marítimo y fluvial.
32. Entender en la elaboración, aplicación y fiscalización del régimen de flotas mercante, fluvial, de cabotaje y ultramar.
33. Intervenir en la compatibilización de la navegabilidad de los cursos de agua con su aprovechamiento como fuente de energía.
34. Intervenir en la elaboración y ejecución de la política de puertos y vías navegables.
35. Entender en la elaboración y en la ejecución de la política energética nacional.
36. Entender en la elaboración y fiscalización del régimen de combustibles y en la fijación de sus precios, cuando así corresponda, acorde con las pautas respectivas.
37. Entender en la coordinación de los planes nacionales de electrificación rural.
38. Entender en la elaboración y en la ejecución de la política en materia de comunicaciones.

39. Entender en la elaboración, ejecución y fiscalización del régimen del servicio postal.
40. Entender en la elaboración y ejecución de programas de vivienda destinada a los sectores de menores recursos.
41. Promover la inversión de recursos en el campo de la vivienda.
42. Entender en la coordinación y fiscalización de la ejecución que realice el Estado nacional, las provincias y los municipios, en lo concerniente a los planes de vivienda y al planeamiento urbano, acorde con el régimen de asentamiento humano que establezca la política de ordenamiento territorial.
43. Entender en la promoción de los sistemas de vivienda industrializados.
44. Entender en la legislación, reglamentación y fiscalización de los sistemas de reajuste del costo de las obras y los trabajos públicos o de saldos de deudas a cargo de la Administración Nacional.
45. Entender en el dictado de normas relacionadas con la contratación, construcción y conservación de obras públicas incluyendo las que se realicen en el ámbito del Ministerio de Educación.
46. Entender en la organización, dirección y fiscalización del registro de empresas contratistas de obras públicas y de consultorías.
47. Entender en el dictado de normas relacionadas con la construcción y conservación de toda obra vial cuya realización corresponda al Gobierno nacional en concordancia con la política de ordenamiento territorial.
48. Entender en la construcción, administración y prestación de los servicios de obras sanitarias en jurisdicción nacional y en las provincias acogidas, por convenios, al régimen federal en la materia.
49. Entender en la adopción de medidas para la defensa de cursos de agua y avenamientos y zonas inundables e insalubres.
50. Entender en la ejecución de los planes nacionales de riego.
51. Entender en la elaboración y ejecución de la política hídrica nacional.
52. Entender en el régimen de utilización de los recursos hídricos de uso múltiple acorde con la política hídrica nacional.
53. Intervenir en lo referente a los usos y efectos de las aguas provinciales y municipales sobre las de jurisdicción federal.

Acciones de la Subsecretaría de Obras Públicas.

1. Entender en la elaboración, propuesta y ejecución de la política nacional en todas las materias relacionadas con obras de infraestructura habitacional, viales, públicas e hídricas y coordinar los planes, programas relativos a dichas obras a nivel internacional, nacional, regional, provincial y municipal que correspondan a la jurisdicción.
2. Entender en las funciones de Autoridad de Aplicación de la normativa que regulen el ejercicio y la ejecución de los programas y de las actividades de su competencia y en particular los que hacen al cumplimiento de los objetivos del Fondo Nacional de la Vivienda.
3. Participar en la aprobación de los pliegos de bases y condiciones para los llamados a concurso y/o licitaciones, como también en los procesos licitatorios o contrataciones directas que se efectúen con motivo de las acciones vinculadas al área de su competencia, hasta su finalización.
4. Ejercer las facultades de contralor respecto de aquellos entes u organismos de control de las áreas privatizadas o concesionadas de su competencia, supervisando el cumplimiento de los marcos regulatorios correspondientes.
5. Intervenir en todo lo inherente a los organismos descentralizados y desconcentrados del ámbito de su competencia.
6. Atender, cuando corresponda, los recursos de carácter administrativo que se interpongan contra las resoluciones emanadas del órgano superior de los entes descentralizados de su jurisdicción, con motivo de sus actividades específicas.
7. Intervenir en el diseño de la política exterior de la Nación en materia de recursos hídricos internacionales compartidos, cuencas, cursos de ríos sucesivos y contiguos y cuerpos de agua en general, asumiendo la representación técnica.
8. Entender, en la elaboración y propuesta de la política nacional en materia de obra pública hidráulica y de saneamiento, supervisando su cumplimiento. Asimismo, proponer el marco regulatorio, destinado a facilitar su ejecución, ejerciendo las atribuciones conferidas directamente por la normativa vigente en la materia, o las que en el futuro se deleguen.
9. Ejercer el contralor del accionar del Órgano de Control de Concesiones Viales, del Tribunal de tasaciones de la Nación, del Ente Nacional de Obras Hídricas de

Saneamiento y del Organismo Regulador de Seguridad de Presas y participar de las actividades del Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios.

10. Entender en todo lo atinente al Fondo Fiduciario y Fideicomisos creados por los Decretos Nros. 1299 del 29 de diciembre de 2000, 1377 y 1381, ambos del 1 de noviembre de 2001.

11. Participar en el ámbito de su competencia en todo lo atinente al Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional creado por la Ley Nº 24.855.

12. Entender en los estudios e investigaciones destinados a la prevención del riesgo sísmico a cargo del Instituto Nacional de Prevención Sísmica.

13. Presidir el Organismo Nacional de Administración de Bienes.

14. Intervenir en la gestión y obtención de cooperación técnica y financiera que otros países u organismos internacionales ofrezcan para el cumplimiento de los objetivos y políticas de la Secretaría de Obras Públicas.

15. Intervenir, en el ámbito de su competencia, en las actividades administrativas vinculadas a la gestión contable, financiera o de otra índole que se tramite ante los Organismos Internacionales de Crédito.

16. Entender en la conducción de los programas nacionales de obra pública con financiamiento externo.

17. Intervenir, en el ámbito de su competencia, en la elaboración, propuesta y ejecución de las políticas sobre puertos y vías navegables.

18. Integrar la conducción de la CORPORACIÓN ANTIGUO PUERTO MADERO S.A. y supervisar su funcionamiento.

Acciones de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública

1. Intervenir en la formulación del Plan Federal de Inversión en Infraestructura y Equipamiento, a fin de proporcionar un soporte a las actividades productivas y a la vida humana, para contribuir al desarrollo y al bienestar general, teniendo en cuenta las características del territorio nacional y la distribución de la población, así como las necesidades reales de la economía y las poblaciones locales, actuando como articulador estratégico de los diferentes niveles de organización territorial y productiva.

2. Intervenir en forma conjunta con los organismos competentes en los ámbitos nacional y provincial, a fin de delinear la Política y la Estrategia Nacional de Desarrollo

Territorial de la República Argentina, identificando, priorizando y acordando las principales inversiones públicas a realizarse para promover el desarrollo.

3. Diseñar y proponer, en coordinación con los organismos competentes en el ámbito nacional y provincial, las estrategias y proyectos de organización del territorio, de integración territorial nacional e internacional, de regionalización, de desarrollo y ordenamiento urbano, rural y ambiental y en toda otra estrategia de fuerte impacto territorial, dentro del marco de la Política Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial a fin de establecer las inversiones públicas necesarias.

4. Elaborar, junto con las Provincias y los organismos nacionales y provinciales que correspondan, los documentos técnicos necesarios para implementar y difundir las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos territoriales y de infraestructura y equipamiento.

5. Elaborar y proponer los instrumentos de planificación territorial y de obras públicas de carácter nacional que sean necesarios a los efectos de llevar adelante los programas y proyectos necesarios para contribuir a la Política y la Estrategia Nacional de desarrollo y ordenamiento territorial.

6. Elaborar un Sistema de información, vinculación y asistencia técnica para el desarrollo territorial que contribuirá a realizar la planificación estratégica y el monitoreo y evaluación de las políticas, planes, programas y proyectos desarrollados.

2.1.2. Principales programas nacionales con incidencia en la provincia.

a) Plan Estratégico Territorial

El Plan Estratégico Territorial (PET) es uno de los instrumentos de concreción de la Política Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, una guía para el despliegue de la inversión pública en el territorio con el objeto de construir una Argentina integrada, equilibrada, sustentable y socialmente justa.

Una característica constitutiva del proceso de construcción del PET es el trabajo conjunto de la Subsecretaría con otros sectores públicos nacionales con incidencia en la planificación del territorio, con los equipos de planificación provinciales y con las áreas de planificación de otros países suramericanos.

Si bien el PET se puso en marcha en 2004 con el objeto de formular un plan federal de inversión en infraestructura y equipamiento, esta meta se diversificó y hoy comprende una gran cantidad de líneas de acción en constante actualización, en el convencimiento de que la planificación estratégica territorial es un proceso más que un

producto, que debe ser flexible para contemplar tanto las demandas urgentes del corto plazo como las visiones de desarrollo del largo plazo.

La consolidación de la institucionalidad del trabajo implica, además de los programas y estudios concretos que a continuación se mencionan, la participación en dos ámbitos de articulación de políticas de planificación territoriales a distintas escalas.

Por un lado, la Subsecretaría participa como Secretaría Técnica Permanente en el Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial (COFEPLAN), creado en 2008 a partir de la convocatoria realizada para la elaboración de la primera etapa del PET, donde todas las jurisdicciones federales articulan lineamientos e iniciativas de impacto en el territorio.

Por otro lado, en línea con el nuevo regionalismo impulsado por la UNASUR y a partir del trabajo conjunto en la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), se participa en el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN), creado en 2009 como ámbito de debate y coordinación de programas y proyectos para la integración de la infraestructura regional.

b) Programa Argentina Urbana

El Programa Argentina Urbana (PAU) se desarrolló en la Subsecretaría entre los años 2007 y 2011, como parte del PET y en el marco de convenios desarrollados con la Corporación Andina de Fomento, la Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires y la Comisión Nacional de Actividades Espaciales.

Este Programa nació con el objetivo de plantear políticas de urbanización a partir de la profundización del conocimiento de las tendencias de urbanización en Argentina. Se elaboró una caracterización y jerarquización del sistema de ciudades y se analizó la dinámica de expansión de las últimas dos décadas a través de la interpretación de imágenes satelitales y el análisis de nueve estudios de caso, en conjunto con universidades regionales y expertos locales. Como conclusión del PAU, se formularon los lineamientos de una política pública nacional para la promoción de un sistema policéntrico de núcleos urbanos y para atender los conflictos y desafíos identificados en las tendencias de urbanización recientes.

c) FONAVI - Fondo Nacional de la Vivienda

El "Sistema Federal de la Vivienda", establecido en la Ley Nacional N° 24.464 promulgada el 27/03/95 fue creado con el objeto de facilitar las condiciones necesarias

para posibilitar a la población de recursos insuficientes, en forma rápida y eficiente, el acceso a la vivienda digna, conforme lo previsto en el Art. 14 de la Constitución Nacional. Este Sistema está integrado por el FO.NA.VI. - Fondo Nacional de la Vivienda -, los Organismos Ejecutores Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los cuales son responsables de la aplicación de la Ley en sus respectivas jurisdicciones, y el Consejo Nacional de la Vivienda.

Dentro del Programa se realizan acciones tendientes al logro de los siguientes objetivos prioritarios:

- Atender la demanda habitacional destinada a familias de recursos insuficientes, mejorando la calidad de vida de los adjudicatarios, facilitando el acceso a una vivienda.
- Disminuir el déficit habitacional en las distintas jurisdicciones.
- Promover el desarrollo tecnológico del sector de la construcción mediante la aplicación de técnicas y materiales que conduzcan a mejorar la calidad de los productos, con disminución de tiempos y costos.
- Contribuir a la generación de empleos directos e indirectos, apoyando el fortalecimiento de las economías regionales y locales.

d) Programa Federal de Fortalecimiento de las Áreas de Desarrollo Urbano de los Institutos Provinciales de Vivienda.

Los Programas Federales nacen de una decisión de política activa del Estado Nacional que busca resolver de manera definitiva el problema del crecimiento, del empleo, la inclusión social y la equidad.

Estos programas pretenden la disminución del déficit habitacional existente en el país, facilitando el acceso a una vivienda digna y a diferentes soluciones de infraestructura básica, para lograr una mejor calidad de vida para todos los argentinos.

Los proyectos que se ejecutan incluyen la participación de las organizaciones comunitarias, cooperativas y demás instituciones, para cubrir de manera integral las deficiencias de integración social existentes.

e) PROPASA - Programa de Provisión de Agua Potable, Ayuda Social y Saneamiento Básico

PROPASA forma parte de la Secretaría de Obras Públicas dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

La Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda actúa como la Unidad Ejecutora del programa, haciendo llegar a los parajes rurales de todos los municipios del país la asistencia técnica y financiera para el abastecimiento de agua potable y desagües cloacales, además de otro tipo de contribuciones sociales, que mejoren el nivel sanitario general y la calidad de vida de estas poblaciones.

El objetivo del PROPASA es brindar la asistencia técnica y financiera para la provisión de servicios de abastecimiento de agua potable, desagües cloacales y erradicación de letrinas en comunidades rurales concentradas o dispersas, o en núcleos urbano-periféricos que se encuentren en situación de carencia, precariedad, o bajo contingencias extraordinarias de riesgo ambiental.

El PROPASA está específicamente destinado a las poblaciones radicadas en:

- Parajes, asentamientos o localidades rurales o subrurales
- Ámbitos dispersos del medio rural.
- Barrios o áreas periféricas de pueblos o ciudades no alcanzados por sistemas institucionales de agua potable y saneamiento.
- Escuelas, centros de salud, centros comunitarios y sus zonas de influencia, correspondientes a las zonas indicadas anteriormente.

f) PROMHIB - Programa Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica

El Programa Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica busca fomentar el desarrollo y el mejoramiento de las condiciones del hábitat, la vivienda y la infraestructura social de los hogares con NBI y los grupos vulnerables en situación de emergencia, riesgo o marginalidad, ubicados en pequeñas poblaciones, parajes, áreas rurales o comunidades aborígenes. El Programa financia, con carácter de no reintegrable, la adquisición de los materiales para la construcción, el mejoramiento o el completamiento de viviendas, y la construcción de equipamiento comunitario, como por ejemplo: salones de usos múltiples, salas de primeros auxilios, guarderías infantiles, entre otras infraestructuras comunitarias. Entre los objetivos de este programa se encuentran:

- Mejorar las condiciones del hábitat de los grupos poblacionales vulnerables alojados en áreas rurales y urbanas de pequeña y mediana escala, y facilitar el acceso a una vivienda básica o el completamiento de las viviendas recuperables.
- Mejorar la infraestructura comunitaria básica, asegurando la participación social, la capacitación, la contención y la protección mínima a los grupos poblacionales en situación de emergencia, riesgo o marginalidad.
- Reforzar las capacidades de subsistencia y de autogestión de los grupos vulnerables en la cobertura de sus NBI, desarrollando y fortaleciendo la organización social, productiva, tecnológica y laboral de los pobladores y de las asociaciones intermedias beneficiarias.

g) PROMEBA - Programa Mejoramiento de Barrios

El Programa Mejoramiento de Barrios II tiene como finalidad mejorar la calidad de vida y contribuir a la inclusión urbana y social de los hogares de los segmentos más pobres de la población residentes en villas y asentamientos irregulares. A través de la formulación y ejecución de proyectos barriales integrales se propone mejorar de manera sustentable el hábitat de esta población.

La Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SSDUV) de la Secretaría de Obras Públicas (SOP), dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, es el organismo ejecutor del programa.

El PROMEBA cuenta con una Unidad de Coordinación Nacional (UCN), y opera descentralizadamente a través de Unidades Ejecutoras Provinciales (UEP) y Unidades Ejecutoras Municipales (UEM).

La UCN administra los fondos del programa, planifica y realiza el seguimiento de la cartera de proyectos a partir de la priorización. Asimismo, apoya y supervisa a los subejecutores en las distintas fases del Ciclo de Proyectos, evalúa su capacidad de gestión y desarrolla acciones de fortalecimiento y capacitación para incrementarla.

Las UEP y UEM identifican, formulan y ejecutan los proyectos. También se ocupan de licitar, contratar e inspeccionar las obras; además de contratar, capacitar y supervisar a los profesionales de los equipos interdisciplinarios que se encargan de la formulación e implementación de las intervenciones en el barrio.

El desarrollo de los proyectos se basa en una metodología de compromiso y participación de todos los actores, involucrándolos en las Mesas de Gestión junto a los distintos organismos del Estado, las organizaciones barriales, las empresas de

servicios públicos, las empresas constructoras, los colegios profesionales, las organizaciones de la sociedad civil, entre otros.

Las acciones del programa forman parte de la estrategia pública nacional de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda que busca disminuir los niveles de pobreza, reducir el nivel de hacinamiento y de riesgo ambiental y mejorar las condiciones sanitarias generales de la población.

La planificación de la gestión se coordina con los programas federales de construcción y mejoramiento de vivienda de la Subsecretaría e incluye la participación de otros organismos del Estado, instituciones, empresas, organizaciones comunitarias y los pobladores de los barrios.

2.2. Cambios en la Provincia de Buenos Aires en la Ley de Ministerios

Hasta 1885, solamente existían en la provincia de Buenos Aires dos carteras ministeriales: la de Gobierno y la de Hacienda. Con la fundación de la ciudad de La Plata, en 1882, como nueva capital bonaerense, se produjo un notorio incremento de las obras públicas que, hasta ese entonces habían sido proyectadas, dirigidas y fiscalizadas técnicamente por el Departamento de Ingenieros y, anteriormente, por el Departamento Topográfico.

Por esa razón, el Poder Ejecutivo dispuso la creación del Ministerio de Obras Públicas propiciando la pertinente ley que fue sancionada el 28 de agosto de 1885 y establecía que "...los negocios administrativos de la provincia, estarán a cargo de tres Ministerios que se denominarán de Gobierno, de Hacienda y de Obras Públicas".

Al nuevo Ministerio, por el artículo 9 de dicha Ley Orgánica, se le asignó competencia específica en "...todo lo referente a obras públicas, agricultura, ganadería, colonias y comercio", entendiéndose también "... en todo lo referente a la salud pública y enfermedades contagiosas de los animales".

A través del citado ordenamiento legal, se estableció que del nuevo Ministerio dependerían el Departamento de Ingenieros, el Consejo de Higiene (actual Ministerio de Salud), el Museo, la Biblioteca, el Observatorio Astronómico, la Escuela de Santa Catalina y la Escuela de Artes y Oficios.

Las funciones administrativas y técnicas adjudicadas a la nueva área de gobierno guardaban similitud con las que había asignado Rivadavia en 1826 al Departamento Topográfico, no obstante el proceso evolutivo que se había observado en la provincia.

Sin embargo, durante la gestión del gobernador Julio A. Costa, precisamente en los años 1891 y 1892, se suprimieron en las respectivas leyes de Presupuesto las partidas correspondientes al Ministerio de Obras Públicas lo que significaba la virtual disolución del mismo, resolviéndose que hasta tanto se reintegrasen sus dependencias a la órbita de los Ministerios de Gobierno y Hacienda, los asuntos relativos al área de Obras Públicas quedarán a cargo del titular de esta última cartera, ejerciendo las funciones técnicas respectivas el Departamento de Ingenieros que estaba a cargo del Ing. Carlos Maschwitz, en base a las disposiciones orgánicas aprobadas por ley 2381.

La restitución del rango ministerial se produjo también durante la gestión de gobernador Julio A. Costa, perfeccionándose por Decreto fechado el 15 de febrero 1892 que incluyó la designación del Dr. Pastor Lacasa en el cargo de Ministro de Obras Públicas. La Ley de Ministerios Nro.10.132, actualmente vigente, ha modificado la denominación de la cartera solamente en sus aspectos formales, ya que el actual Ministerio de Obras y Servicios Públicos conserva la competencia tradicional y reúne en su composición orgánica a importantes dependencias que atesoran documentos de indudable riqueza histórico-institucional, tal el caso de la Dirección de Geodesia que, por Ley Nro. 9762, ha sido declarada ente cartográfico provincial y conserva, en su Departamento de investigación Histórica y Cartográfica la mapoteca y biblioteca del antiguo Departamento Topográfico y de su sucesor, el Departamento de Ingenieros.

La importancia de las funciones que cumple dicha Repartición se advierte en los trabajos que han requerido las autoridades de los Poderes Ejecutivo y Legislativo con motivo de la creación de nuevos Partidos y de importantes centros poblacionales de la provincia cumpliendo asimismo con la difusión de la cartografía histórica y el fomento de la investigación mediante exposiciones, conferencias y provisión de material a docentes, investigadores y estudiantes que realizan estudios sobre el origen de los pueblos y la división territorial de la Provincia de Buenos Aires.

2.2.1. Evolución de la Ley de Ministerios.

En la organización institucional de la Provincia de Buenos Aires, el Ministerio de Infraestructura integra y coordina un conjunto de funciones ejecutivas, de regulación y de control para llevar a cabo las competencias delegadas por la Ley de Ministerios (artículo 22 de la Ley N° 13.757 y modificatorias), el ordenamiento normativo de la administración pública provincial y el propio de la gestión de las infraestructuras y los servicios públicos.

Se constituye así, como un complejo organizacional de unidades centralizadas, organismos descentralizados y empresas con participación estatal. Asimismo le compete participar en espacios extraministeriales en todo lo relativo a la gestión de las infraestructuras y de los servicios públicos.

En este entramado de organización y gestión, el diseño de la arquitectura organizacional resulta de fundamental importancia para articular los objetivos de política del Poder Ejecutivo y la misión institucional llevados a la práctica a través de los planes, programas y proyectos de las unidades orgánicas que integran la gestión. La expresión organizativa de los planes, proyectos y programas de infraestructura y servicios públicos está constituida por las actividades de diseño de organigramas y descripción de acciones.

El Ministerio de Infraestructura integra y coordina un conjunto de funciones ejecutivas, de regulación y de control para llevar a cabo las competencias delegadas por el Art. 22 de la Ley de Ministerios N° 13.757.

Se constituye institucionalmente como un complejo de unidades orgánicas centralizadas y descentralizadas con alto grado de especificidad en lo relativo a la gestión de las infraestructuras viales, de agua y saneamiento, de educación, salud, seguridad, hidráulica y saneamiento hídrico, la gestión, planificación y regulación de los servicios públicos, la prestación directa de servicios de agua y cloacas, electricidad, gas y la representación en tres empresas con participación estatal mayoritaria: ABSA, CCASA, BAGSA, como así también el desempeño como "Autoridad Cartográfica Provincial", la regulación del transporte público de pasajeros y la gestión de la política de vivienda.

2.2.2. Normativas vigentes relativas a la organización del Ministerio.

Ley 13.757 de Ministerios y su modificatoria Ley 14131, establece la creación del Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos.

Decreto 1441/03. Aprueba la estructura organizativa del Ministerio de Infraestructura.

Decreto 2634/04. Crea la Unidad de Coordinación de Proyectos de Obra

Decreto 2199/04. Crea la Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda.

Decreto 1092/05. Aprueba la estructura Orgánico Funcional de la Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda.

Decreto 355/05. Crea la Oficina de Desarrollo Institucional, dependiendo de la Dirección Provincial de Planificación y Control de Gestión

Decreto 2390/05. Crea la Dirección Provincial de Servicios Públicos de Agua y Cloacas, dependiendo de la Subsecretaría de Servicios Públicos. Modifica acciones de la Subsecretaría de Obras Públicas y de la Dirección Provincial de Coordinación de Programas Habitacionales. Dependiente de la Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda.

Decreto 3066/05. Crea la Subsecretaría Social de Tierras.

Decreto 1982/06. Crea la Dirección Provincial de Fortalecimiento a Organizaciones Sociales para el acceso a los Servicios Públicos, Infraestructura y Vivienda dependiendo de la Subsecretaría de Servicios Públicos.

Decreto 3686/06. Modifica la estructura orgánica funcional de la Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas, dependiente de la Subsecretaría de Obras Públicas.

Decreto 3620/08. Modifica la Estructura de la Dirección General de Administración.

Decreto 2935/08. Modifica las acciones de la Subsecretaría Social de Tierras, aprobadas por el decreto 3066/05.

Decreto 1081/10. Crea la Agencia Provincial del Transporte. Aprueba su estructura. Modifica la acción 9 del anexo 2 del Dec.1982/06.

Ley 6021. Ley de Obras Públicas. Decreto reglamentario nº 5.488/59. Decreto nº 4.536/95 Aprueba el texto ordenado de la Ley 6021. Decreto 8781/77 sustituye arts. 55, 56 y 57. Decreto 8989/78 sustituye art. 45. Ley 10.857 incorpora inciso j) al art. 45. Ley 12.538 incorpora art. 9 bis. Ley 12.592 sustituye art. 58. Ley 14.052 modifica art. 8.

Ley 12511. Creación del Fondo Fiduciario para el Desarrollo del Plan de Infraestructura Provincial. Decreto reglamentario 4269/00. Decreto nº 2.010/02 Aprueba texto ordenado de la Ley 12511. Ley 12.874 Modifica arts. 2, 3, 8, 10, 12, 15 y 16. Ley 13.002 modifica incisos b) y c) apartado II del art. 3 y art. 5. Ley 13.403 modifica art. 5 de la Ley Nº 12511 modificada por sus similares 12.874 y 13.002.

Decreto 517/02 (estatuto). Creación de Aguas Bonaerenses S.A. (A.B.S.A.). Ley 13786, modifica artículo 12 del Decreto. Ley 1299 Ratifica decreto 517/02

Decreto 28/04. Dispone la constitución de una Sociedad Anónima para la prestación del servicio público de distribución de Gas Natural por ductos y redes. Ley 13358. Aprueba estatuto societario de Buenos Aires Gas S.A. (BAGSA)

Decreto 106/97 Sobre la base del patrimonio de ESEBA S.A., dispone la constitución de las siguientes unidades de negocio: “Central Piedra Buena S.A.”, “Centrales de la Costa Atlántica S.A.”, “Empresa Distribuidora de Energía Norte S.A.”, “Empresa distribuidora de Energía Atlántica S.A.” y “Empresa Distribuidora de Energía Sur S.A.”. Decreto 2942/00 Incorpora Artículo 3º bis al Decreto Nº 106/97. Deroga los Artículos 7º y 8º del mismo.

Decreto 266/02. Aprueba la estructura organizativa descentralizada de la Autoridad del Agua (A.D.A.). Ley 12257. Código de aguas.

Ley 11769. Normas sobre generación; transporte y distribución de Energía Eléctrica. Creación del Órgano de Control Eléctrico de Bs. As. (O.C.E.B.A.). Decreto 1868/04 Aprueba el texto ordenado de la Ley 11769. Decreto Reglamentario Nº 2479/04. Decreto 2256/97. Aprueba estructura organizativa del OCEBA. Ley de Ministerios 12.355 el art. 36 suprime el Ente Provincial Regulador Energético. Ley 13.929 modifica el artículo 64 de la Ley 11.769. Ley 14.068 modifica los artículos 54º incisos f) y ñ) y 67º inciso b) Ley 11.769. Ley 11.769 Normas para la privatización total o parcial de los servicios; prestaciones u obras cuya gestión se encontraba a cargo de ESEBA S.A.

Decreto 878/03, Ratificado por Ley 13154. Marco regulatorio para prestación de servicios de provisión de agua potable y desagües cloacales. Creación del OCABA. Decreto 2188/07 Aprueba estructura organizativa del OCABA.. Ley 12.858 Autoriza al P.E. organizar, reestructurar, adecuar los regimenes de servicios públicos de obras sanitarias provisión de agua corriente y cloacas.

Decreto - Ley 7533/69. Creación del Servicio Provincial de Agua Potable y Saneamiento Rural (S.P.A.R.). Decreto 81/05 Aprueba estructura orgánico funcional del SPAR. Decreto 3970/06 Modifica estructura orgánico funcional. Decreto-Ley 7.792/71 modifica art. 2, inciso g) del art. 3, inciso b) del art. 9. Decreto-Ley 7.899/72 modifica arts. 1 y 4. Ley 11.546 modifica el art. 2, inciso f) del art. 3. Incorpora incisos i), j), k), l), ll), m), n), ñ), o) del art. 3. Modifica arts. 4 y 5. Suprime arts. 6, 7 y 8 Modifica art. 9 y 11.

Decreto-Ley 7943/72. Ley de Autarquía de la Dirección de Vialidad de Buenos Aires: Decreto 3501/94: Aprueba estructura organizativa de la Dirección de Vialidad, modificado por el Decreto 2606/95. Decreto-Ley 8.756/77 Sustituye tercer párrafo del art. 8. Decreto-Ley 8.869/77 sustituye arts. 8, 9, 11 y 29. Decreto-Ley 8.988/78 sustituye art. 8 – texto según Ley 869-. Decreto-Ley 9.426/79 sustituye art. 4. Ley 8.243 incorpora segundo párrafo del art. 3, sustituye inciso a) del art. 9, art. 17,

inciso b) del art. 18 y art. 36. Ley 10.532 sustituye art. 7. Ley 10.618 modifica art. 7, 27 y 28. Ley 10.696 modifica art. 31. Ley 10.857 modifica art. 23.

Decreto- Ley 9573/80. Ley Orgánica del Instituto de la Vivienda de Buenos Aires. Ley 10.346 Incorpora incisos f), g), h) e i) del art. 3. Sustituye inciso k) del art. 6. Ley 10.352 Incorpora al punto A -Recursos Específicos- del artículo 7 del Decreto-Ley 9573/80 el inciso 6). Ley 11.583 sustituye, con vigencia a partir del 1º de Enero de 1996, el artículo 7º inciso A) apartado 6) del Decreto-Ley 9573/80, texto según Ley 11490.

Decreto Ley 8749/77. Aprueba el tratado celebrado el 02-02-77 con las provincias de La Pampa, Neuquén, Mendoza y Río Negro. Estatuto del Comité Interjurisdiccional del Río Colorado C.O.I.R.C.O. Decreto Ley 9810 Aprueba el Tratado. Modifica art. 13 del Estatuto. Ley 11.410 Modifica arts. 5 y 15. Ley 11.498 modifica los artículos 5º, incisos b), i), j) y k); 12 y 15 inciso k) del Estatuto del Comité.

Ley Nacional 23.896 y Ley Provincial 10452. Crean la Autoridad Interjurisdiccional de la Cuenca de los Ríos Limay, Neuquén y Negro (A.I.C.).

Ley 26.221. Crea en el ámbito del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, el Ente Regulador de Agua y Saneamiento (E.R.A.S.).

LEY Nº 15.336 Crea el Consejo Federal de la Energía Eléctrica (C.F.E.E.). Decreto Reglamentario Nº 2073/60.

Decreto-Ley 9029/78. Crea el Ente Ejecutivo Presa Embalse Casa de Piedra (E.E.P.E.C.P.). Ley 10658 Estatuto Orgánico del E.E.P.E.C.P.

Decreto –Ley Nº 128/79. CREA EL CONSEJO INTERPROVINCIAL DE MINISTROS DE OBRAS PÚBLICAS (C.I.M.O.P.).

Decreto 464/08. Crea en el ámbito de la Secretaría General de la Gobernación el Consejo Provincial de Emergencias (C.P.E.)

Ley Nacional 26.168. Crea la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (C.I.C.M.R.) en el ámbito de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo de la Jefatura de Gabinete de Ministros; y tiene a su cargo la ejecución del Plan de Saneamiento Ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo.

Ley 13927. Crea el Consejo Provincial de Seguridad Vial (CO.PRO.SE.VI). Adhiere a las Leyes 24449 Y 26363 de la Nación, por las cuales se crea el Consejo Federal de Seguridad Vial y la Agencia Nacional de Seguridad Vial respectivamente.

2.2.3. Las funciones del Ministerio en la Provincia.

Por Ley N° 13.757 y su modificatoria ley N° 14.131, le corresponde al Ministerio de Infraestructura asistir al Gobernador de la Provincia en la determinación de las políticas de planificación, ejecución y control de las obras públicas y la vivienda y de la prestación de los servicios públicos. En especial le compete:

1. Efectuar la planificación y programación de las obras públicas de jurisdicción provincial, en coordinación con los demás ministerios, secretarías y organismos del gobierno provincial y nacional, en consulta con los municipios en que se desarrollen, cuando correspondiera.
2. Efectuar los análisis necesarios para el dictado de normas relacionadas con la contratación, construcción y conservación de las obras públicas.
3. Intervenir en la dirección, organización y fiscalización del registro de empresas contratistas de obras públicas y de consultoría relacionadas a ellas, con arreglo a la legislación provincial vigente.
4. Intervenir en la organización, dirección, fiscalización y administración de los servicios ferroviarios provinciales, pudiendo coordinar su accionar con los organismos nacionales con competencia en la materia.
5. Programar, proyectar y construir obras viales e hidráulicas. Confeccionar y controlar los catastros geodésicos asentando las afectaciones que correspondan.
6. Estudiar, programar, atender y fiscalizar el mantenimiento y la explotación de las obras hidráulicas, aguas corrientes y efluentes, en coordinación con los organismos competentes en la materia.
7. Realizar el ensayo y control de los materiales y elementos de estructura y ejecución de las obras públicas y de aquellos que hagan a la prestación de los servicios públicos y privados.
8. Atender la ejecución y la reparación de las construcciones de propiedad del Estado, incluyendo las obras de infraestructura hospitalaria y escolar.
9. Estudiar, proyectar y ejecutar obras para la defensa de la costa y la apertura y conservación de las vías navegables, concertando acciones con los organismos nacionales y provinciales con competencia en la materia.
10. Efectuar la planificación, ejecución y actualización de los trabajos que hacen a la geodesia, topografía, foto interpretación satelitaria, planimetría, mensuras y demarcaciones de límites, cartografía, líneas de ribera y aguas superficiales y

subterráneas. Asistir a las áreas competentes en los relevamientos y estudios geológicos y mineros.

11. Formalizar y aprobar las mensuras y subdivisiones de tierras con intervención y/o aprobación, en su caso, de otros organismos de la administración pública provincial.

12. Estudiar, promover, formular y ejecutar planes, programas y proyectos de construcción de viviendas y coordinar acciones con consorcios vecinales, cooperativas y entes, sin perjuicio de las atribuciones de otras carteras u organismos.

13. Participar en todas las cuestiones relacionadas con el ordenamiento urbano y ambiental en coordinación con las autoridades provinciales con competencia específica en la materia.

14. Proyectar, ejecutar, dirigir e inspeccionar todas las obras de equipamiento social de la provincia de Buenos Aires, en coordinación con los organismos públicos o privados involucrados y/o con competencia específica en la materia.

15. Efectuar la planificación, programación y ejecución y control en su caso de la prestación de los servicios públicos, sin perjuicio de la competencia específica de los organismos reguladores.

16. Efectuar los estudios y análisis para el dictado de normas relacionadas con la prestación de los servicios públicos cualquiera sea su forma de prestación y la naturaleza jurídica del ente prestador.

17. Elaborar y proponer la política energética, su generación, distribución, comercialización y fiscalización, incluidos los hidrocarburos.

18. Intervenir técnica y jurídicamente en las cuestiones relacionadas con el transporte fluvial, carretero y de telecomunicaciones, coordinando acciones con otros organismos nacionales o provinciales.

19. Atender directamente o a través de terceros la prestación del servicio de agua potable y efluentes. Participar en las cuestiones vinculadas al saneamiento hídrico. Intervenir en el aprovechamiento y uso del agua.

20. Participar en la formulación de la política provincial referente a los recursos hídricos y efectuar la planificación, programación, y el control de la utilización de dichos recursos, coordinando acciones comunes con las jurisdicciones que correspondan y los municipios.

21. Ejercer la fiscalización de la actividad privada prestataria de servicios públicos sin perjuicio de la competencia asignada, para algunos servicios públicos, a los entes de

control. Analizar la factibilidad de nuevas prestaciones en materia de servicios públicos en procura de la mejor satisfacción de los usuarios, coordinando acciones con otros organismos de la administración provincial y/o nacional.

22. Planificar, controlar, operar y promocionar el transporte público de pasajeros y carga y desarrollar la infraestructura aeronáutica provincial en coordinación con otras áreas y organismos interviniendo en los estudios de costos, determinación de tarifas y concesiones de servicios públicos de transporte.

23. Intervenir en la programación y gestión de la inversión de infraestructura pública provincial y asignar juntamente con el Ministerio de Economía los recursos necesarios para su financiamiento.

24. Planificar políticas a seguir en materia de inmuebles del Estado, en coordinación con otras áreas competentes.

25. Impulsar y gestionar convenios referidos a la transferencia, desafectación o afectación de inmuebles del dominio privado provincial, en coordinación con otras áreas competentes.

26. Impulsar la creación de un espacio de articulación con otras jurisdicciones, a los fines de propender al trabajo asociado de programas de aprovechamiento del patrimonio del Estado Provincial.

27. Ejecutar las políticas y acciones tendientes a promover el desarrollo de fideicomisos de infraestructura.

28. Efectuar la planificación, programación, ejecución y control del ordenamiento urbano y territorial, coordinando acciones comunes con las Jurisdicciones que correspondan y con los municipios.

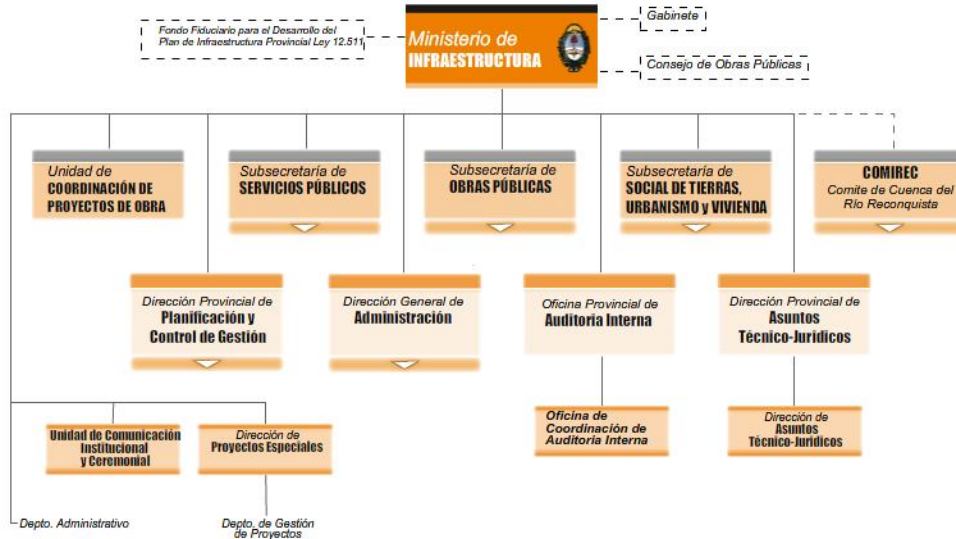
29. Efectuar análisis y estudios para el dictado de normas relacionadas con el ordenamiento urbano y elaborar y proponer los proyectos pertinentes.

30. Ejecutar el ordenamiento físico, urbano y regional del territorio, coordinando acciones con otras carteras ministeriales en la materia.

31. Intervenir en los procedimientos de regularización de acceso a la titularidad dominial en coordinación con otras autoridades de aplicación de las normas respectivas y organismos especiales, si los hubiere.

3. Estructura general, empleo, principales mecanismos de trabajo y programas fuera del organigrama.

3.1. Organigrama del Ministerio



A continuación se presentan las acciones y organigrama determinado por el decreto N° 1441/03 y sus modificatorias, haciendo principal hincapié en las áreas que tienen incidencia en el desarrollo social bonaerense.

3.1.1. Fondo fiduciario para el Desarrollo del Plan de Infraestructura Provincial.

La provincia de Buenos Aires ha creado el Fondo Fiduciario, establecido por Ley N°12.511 del 20 de octubre de 2000 (modificada por las leyes Ns° 12.874 y 13.002), reglamentada por el Decreto N° 4269 del 27 de diciembre de 2000, para desarrollar el Plan Provincial de Infraestructura.

El Plan de Infraestructura Provincial creado por la misma Ley N° 12.511, prevé inversiones por un monto inicial de \$1.000.000.000 en los próximos diez años en obras vinculadas con los sectores educativo, seguridad, salud, vial, saneamiento, hidráulica y en general, de infraestructura social y productiva.

El concepto en que se basa la creación del Fondo Fiduciario consiste en fomentar y promover la participación del sector privado (empresas constructoras e instituciones financieras) en el desarrollo y realización de obras de interés público, asegurando su pago en el tiempo a través de la afectación, bajo el régimen jurídico del fideicomiso (Ley Nacional N° 24.441), de los recursos específicos que prevé la Ley N° 12.511 y su decreto reglamentario. El Fondo asume el rol de principal pagador de los compromisos

asumidos, habiéndose nominado al Banco Provincia de Buenos Aires como el agente fiduciario, de acuerdo al Decreto N° 4269/00 del Gobierno Provincial.

3.1.2. Consejo de Obras Públicas

Es un organismo consultivo y asesor, integrado por los titulares de las reparticiones ejecutivas centralizadas y autárquicas y presidido por el Subsecretario de Obras Públicas. El Decreto Ley N° 9853/82 establece como funciones y atribuciones del Consejo de Obras Públicas:

- Expedirse y adoptar decisiones en todos aquellos casos que la Ley de Obras Públicas y su reglamentación determinen como de su competencia.
- Proponer al señor Ministro de Obras Públicas la sanción de normas legales referidas a Obras Públicas, sus modificaciones y actualizaciones.
- Expedirse en todos aquellos casos que le sean planteados por el Ministro de Obras Públicas, los Subsecretarios de esa Secretaría de Estado o su presidente.
- Dictar su reglamento interno.

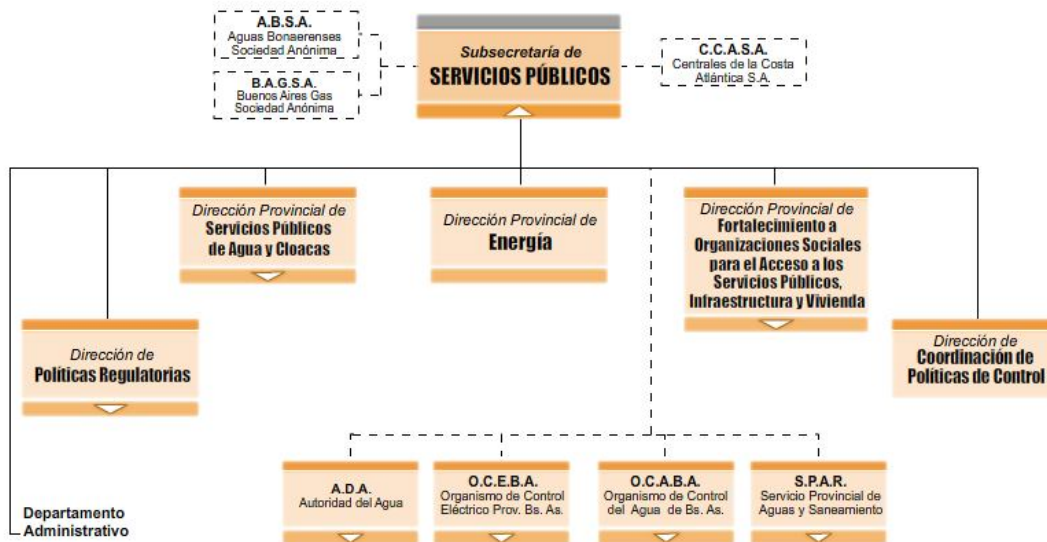
3.1.3. Subsecretaría de Servicios Públicos.

Esta Subsecretaría fue creada por el Decreto N° 1441/03 y modificada por Decreto N° 2390/05, Decreto N° 2594/06, Decreto N° 1982/06 y Decreto N° 1081/10. Entre las tareas atribuidas a esta Subsecretaría relativas a la planificación para el desarrollo social se encuentran:

1. Desarrollar la planificación, garantizar la prestación y efectuar el correspondiente control de los servicios públicos, en forma directa o a través de las acciones de los organismos reguladores; planificar, proyectar, y organizar la construcción y mantenimiento de las obras de agua potable y desagües cloacales que directamente ejecute el Estado Provincial a fin de incrementar la cobertura de servicios.

3. Efectuar la programación de los planes de abastecimiento, cobertura, optimización y expansión de los servicios públicos de agua y cloacas para mejorar la calidad de vida de la población y superar la pobreza, teniendo en cuenta la vulnerabilidad y el riesgo sanitario, para atender la problemática social de los servicios sanitarios.

6. Efectuar los análisis y estudios necesarios para el dictado de normas y reglamentaciones relacionadas con la prestación, por parte de entes públicos, privados o mixtos, de los servicios públicos en general.
8. Organizar y coordinar los estudios vinculados con la política energética indicada para el sector, en todos los temas relacionados con su generación, distribución, compra y venta.
9. Organizar, programar, fiscalizar y promocionar la prestación de los servicios de telecomunicaciones.
10. Programar, organiza coordinar y fiscalizar todos los temas vinculados con licitaciones, regímenes de concesiones y toda otra forma de delegación o prestación directa de los servicios públicos del área de su competencia, realizando los estudios y análisis técnicos y jurídicos necesarios a tal fin.
12. Participar en el estudio, programación y fiscalización del mantenimiento y explotación del agua potable y desagües cloacales, en tanto competen a la prestación de servicios públicos, interviniendo en el aprovechamiento y uso racional y sustentable del agua.



Las funciones y acciones que deben realizar las mismas son:

Acciones de la Dirección de Políticas Regulatorias:

1. Realizar estudios y formular propuestas y proyectos como soporte para la instrumentación de políticas de servicios públicos; Actualización permanente en materia de normativa regulatoria, de las concesiones; participación de usuarios y consumidores de servicios públicos en los organismos de control.

2. Intervenir en la readecuación de los contratos de concesión, proponer normas de estabilidad de los contratos y evaluar la procedencia de la misma en cada caso.
3. Formular propuestas organizativas e instrumentos institucionales para asegurar la participación de usuarios y consumidores de servicios públicos en los organismos de control.
4. Diseñar modelos de prestación de servicios públicos que incluyan las variables costo, precio, tarifa, rentabilidad y neutralidad tributaria.

Acciones de la Dirección de Coordinación de Políticas de Control:

1. Definir normas mediante métodos de actuación; Instrumentar y administrar una oficina de información y reclamos de usuarios sobre la prestación de los servicios públicos y la actuación de los organismos de control.
2. Articular las relaciones interinstitucionales con los organismos de control de gestión del ámbito nacional con potestad regulatoria sobre servicios prestados en el ámbito de la provincia de Buenos Aires. Además, promover procedimientos estándar de intervención operativa y gestión de los organismos de regulación y control.
3. Promover en los organismos de regulación y control el desarrollo de programas tendientes a que las empresas concesionarias de servicios públicos privatizados contraten insumos de proveedores locales, provinciales y/o nacionales. Estimulando, a su vez, el desarrollo científico tecnológico y de equilibrio medioambiental.

Acciones de la Dirección Provincial de Servicios Públicos de Agua y Cloacas:

1. Planificar, ejecutar y supervisar los programas de obras destinadas al mantenimiento, mejora y ampliación de los servicios de captación, potabilización, almacenamiento, transporte y distribución de agua potable y recepción, tratamiento y disposición de desagües cloacales, todo ello en el marco de la Ley 6021 de Obras Públicas.
2. Administrar la información sobre la problemática, la demanda y condiciones de las infraestructuras, la calidad y la cobertura de los servicios públicos de agua y cloacas.
3. Efectuar la programación de los planes de abastecimiento, cobertura, optimización y expansión de los servicios públicos de agua y cloacas.

4. Ejecutar las obras de infraestructura para el agua y cloacas mediante obras de captación, potabilización, almacenamiento, transporte y distribución de agua potable y de recepción, tratamiento y disposición de desagües cloacales.
5. Realizar los estudios, proyectos, ejecución e inspección de obras de agua y cloacas requiriendo de los organismos competentes en la materia los datos básicos para la realización de los mismos a nivel de prefactibilidad, factibilidad y proyecto ejecutivo.
6. Efectuar el seguimiento de la construcción de las obras de conformidad con los calendarios de avance físico y financiero que se establezcan.
7. Efectuar los análisis necesarios dentro del área de su competencia para la elaboración de normas relacionadas con la contratación, construcción y conservación de las obras de agua potable y desagües cloacales.
8. Participar en el Consejo de Obras Públicas y en la comisión de clasificación del registro de empresas contratistas y de consultoría relacionadas con ellas con arreglo a la legislación provincial vigente.

Acciones de la Dirección Provincial de Energía.

1. Desarrollar la política provincial en materia energética ejecutando las acciones atribuidas a la autoridad de aplicación por la Ley N° 11.769 y Decretos Reglamentarios.
2. Promover la correcta administración de los recursos hidrocarburíferos correspondientes a la provincia según el artículo 124 de la Constitución Nacional ejerciendo las acciones de controles pertinentes y en base a los convenios acordados con el Estado Nacional.
3. Promover el uso eficiente de la energía diseñando políticas de fomento para el aprovechamiento de fuentes energéticas renovables, sustitución de los derivados del petróleo y el desarrollo de tecnologías que contribuyan al ahorro de los recursos no renovables. Ley N° 12.603 de Energías Renovables y Decreto N° 2158/02;
4. Elaborar y proponer las acciones necesarias al desarrollo energético provincial en sus distintas manifestaciones, atendiendo el cuadro de situación general y necesidades de la comunidad bonaerense, ejerciendo todas las atribuciones de su antecesor, incluyendo lo atinente a la ejecución de proyectos y obras electromecánicas. Ley N° 11.769; Ley N° 12.089; Ley N° 8.474 y Ley N° 6021 de Obras Públicas y su Decreto Reglamentario, modificatorias y ampliatorias.

5. Preservar el medio ambiente de la Provincia atendiendo a la sustentabilidad del desarrollo del sector energético a través de la instrumentación, la autorización, el control y el seguimiento de las actividades de dicho sector. Ley N° 11.723 (Aspectos Ambientales), Art. 18 Ley N° 11.769 (Aspectos Técnicos) Resolución N° 477/00 (Autorización Técnico Ambiental).

6. Velar por la correcta aplicación del Código Fiscal de la Provincia en relación con las leyes que gravan los consumos energéticos y las tasas que se establezcan sobre las actividades asignadas a la Dirección Provincial. Decreto Ley N° 7290/67; Decreto Ley N° 9038/78 y Ley N° 8.474.

7. Intervenir, fomentar y dirigir la coordinación de temas energéticos entre la Provincia el Gobierno Federal y representaciones extranjeras. Consejo Interprovincial de Ministros de Obras Públicas (CIMOP); ENARGAS (Ley N° 24.076); ENRE (Ley N° 24.065).

Acciones de la Dirección Provincial de Fortalecimiento a Organizaciones Sociales para el Acceso a los Servicios Públicos, Infraestructuras y Vivienda.

1. Elaborar un modelo de gestión que permita potenciar los recursos públicos materiales, técnicos y humanos; las formas de organización de la comunidad; el trabajo cooperativo de los grupos sociales, a través de la acción solidaria del Estado para la implementación de programas de acceso a servicios público, mejoramiento de la infraestructura social básica y autoconstrucción de viviendas.

2. Formular, ejecutar, y evaluar programas de fortalecimiento a organizaciones sociales para el acceso a los servicios públicos básicos, infraestructura social básica y vivienda social, articulando con organizaciones sociales, asociaciones barriales y todo otro tipo de asociaciones populares de base.

3. Articular con otros niveles de gobierno la implementación de programas de acceso a servicios públicos esenciales, infraestructura social básica y vivienda social.

4. Realizar acciones de fortalecimiento para la formación de núcleos sociales tendientes al desarrollo de emprendimientos para el acceso a servicios públicos esenciales, el mejoramiento de la infraestructura social básica y la autoconstrucción de viviendas.

5. Celebrar convenios de colaboración recíproca con organizaciones sociales, asociaciones comunitarias, y todo otro tipo de asociaciones populares de base.

Acciones de la Dirección de Organización Popular para el acceso a los Servicios Públicos.

Se encarga de diseñar, implementar y monitorear programas destinados al fortalecimiento de las organizaciones populares para el acceso a los servicios públicos de agua, cloaca, gas y electricidad así como acciones de saneamiento ambiental a nivel barrial; detectando necesidades de desarrollo de programas que faciliten el acceso a los servicios públicos esenciales.

Acciones de la Dirección Popular para la Infraestructura y Equipamiento Comunitario:

Diseña,, implementa y monitorea programas de fortalecimiento de organizaciones populares para el acceso a la infraestructura social básica de uso comunitario, veredas, alcantarillado, cordón cuneta, apertura de calles, desmalezamiento, limpieza y mantenimiento. Asimismo, detecta necesidades de desarrollo de programas que faciliten el acceso a la infraestructura social y comunitaria; evalúa los programas y acciones desarrollados en el marco de los procesos de fortalecimiento de las capacidades barriales y locales para el mejoramiento de la infraestructura comunitaria.

Acciones de la Dirección de Organización Popular para la Autoconstrucción de Viviendas:

Se encarga de diseñar, implementar y monitorear programas de fortalecimiento de organizaciones populares para la autoconstrucción de viviendas, su reforma, refacción, ampliación y/o mejoramiento.

Autoridad del Agua (A.D.A.)

Este organismo fue creado por la Ley N° 12.257. Según el Art. 3: Créase un ente autárquico de derecho público y naturaleza multidisciplinaria que tendrá a su cargo la planificación, el registro, la constitución y la protección de los derechos, la policía y el cumplimiento y ejecución de las demás misiones que este Código y las Leyes que lo modifiquen, sustituyan o reemplacen. Por vía reglamentaria se dispondrá su organización y funcionamiento sobre la base de la descentralización operativa y financiera. Cumplirá sus objetivos, misiones y funciones bajo la dependencia directa del Poder Ejecutivo.

Según el Decreto N° 266/02 y modificado por el Decreto N° 2390/05, tiene entre sus atribuciones:

1. Actuar como autoridad de aplicación de la Ley N° 12257 y de las leyes que la modifiquen sustituyan o reemplacen.
2. Formular la política del agua dentro de los lineamientos definidos por la legislación provincial, hacerla conocer a la comunidad, impartir instrucciones para la coordinación de las actividades coordinadas a ellas e instrumentarla en los planes de gobierno.
3. Proponer proyectos de decretos determinando reserva que prohíban o limiten uno o más usos o la constitución de derechos individuales sobre de agua de dominio público.
4. Establecer preferencia y prerrogativas para el uso del agua de dominio público por categoría de uso, regiones, cuencas o artes de ellas, privilegiando el abastecimiento de agua potable y alentado criterio de reutilización de agua para uso industrial o cualquiera actividad productiva que así lo permita.
5. Fijar periódicamente por regiones o categorías de usos el canon y las contribuciones a cargo de concesionarios permisionarios y usuarios en general.
6. Imponer restricciones y limitaciones al dominio privado para el mejor aprovechamiento y preservación del agua y para la protección del medio ambiente y de los bienes públicos y privados del impacto dañoso del agua. Supervisar y vigilar todas las actividades y obras relativas al estudio, captación, uso, conservación y evacuación del agua. Para cumplir esa función establecerá las especificaciones técnicas que deberán satisfacer las observaciones y mediciones, la recopilación y publicación de información hídrica, las labores, las obras y la prestación de servicios a terceros. Autorizar previamente y ordenar la remoción de las obras o cosas ejecutadas en su contravención y removerlas cuando la demora en hacerlo pusiese en peligro la vida o la salud de las personas o perjudicase a terceros.
7. Supervisar, aprobar y elevar al Ministerio de Obras y Servicios Públicos, los informes mensuales y trimestrales referidos al cumplimiento de los presupuestos económicos y financieros.
8. Aprobar la creación de Comités de Cuencas.

Organismo de Control de Energía Eléctrica de Buenos Aires (O.C.E.B.A.)

Este Organismo fue creado por la Ley N° 11.769. Por la cual, en su Art. 62 establece que serán funciones del Organismo de Control, entre otras:

- a) Defender los intereses de los usuarios, atendiendo los reclamos de los mismos, de acuerdo a los derechos enunciados en el Capítulo XV;

- b) Hacer cumplir la presente Ley, su reglamentación y disposiciones complementarias, controlando la prestación de los servicios y el cumplimiento de las obligaciones fijadas en los contratos de concesión en tal sentido y el mantenimiento de los requisitos exigidos en las licencias técnicas para el funcionamiento de los concesionarios de los servicios públicos de electricidad;
- c) Asignar a sus funcionarios las atribuciones que considere adecuada para una eficiente y económica aplicación de la presente Ley;
- d) Organizar y aplicar el régimen de Audiencias públicas previstas en esta Ley;
- e) Dictar el reglamento interno del cuerpo;
- f) Contratar y remover al personal del organismo, fiscalizar sus funciones y condiciones de empleo;
- g) Confeccionar anualmente su memoria y balance;
- h) Intervenir necesariamente en toda cuestión vinculada con la actividad de los concesionarios de servicios públicos de electricidad, en particular -respecto a la relación de los mismos con los usuarios-;
- i) Prevenir conductas anticompetitivas, monopólicas o discriminatorias entre los participantes de cada una de las actividades eléctricas;
- j) Formular los estudios y establecer las bases para la revisión de los cuadros tarifarios, y la clasificación de las áreas de prestación y controlar que las tarifas de los servicios de electricidad sean aplicadas de conformidad con los correspondientes contratos de concesión licencias técnicas y las disposiciones de esta Ley;
- k) Administrar el Fondo Provincial de Compensaciones Tarifarias y cualquier otro fondo destinado a tal fin;
- l) Publicar y difundir los principios generales que deberán aplicar los concesionarios de servicios públicos de electricidad, para asegurar el libre acceso no discriminatorio a sus instalaciones o servicios;
- m) Intervenir, cuando corresponda, en la concesión de servidumbres de electroducto.
- n) Velar por la protección de la propiedad, el medio ambiente y la seguridad pública en la construcción y operación de los sistemas de generación, transporte y distribución de electricidad, incluyendo el derecho de acceso a las instalaciones de propiedad de generadores, de los concesionarios de servicios públicos de electricidad y de los usuarios, previa notificación, a efectos de investigar cualquier amenaza real o potencial a la seguridad pública;

- o) Aplicar las sanciones previstas en la presente Ley, en su reglamentación y en los contratos y las licencias técnicas correspondientes, respetando en todos los casos el debido proceso legal;
- p) Publicar toda la información y dar el asesoramiento que sea de utilidad para los agentes de la actividad eléctrica y los usuarios, siempre que ello no perjudique injustificadamente derechos a dichos agentes, usuarios y/o de terceros;
- q) Promover ante los fabricantes de equipamiento eléctrico, las innovaciones tecnológicas tendientes a lograr mejoras compatibles con las exigencias de la calidad de servicio establecidas en los contratos de concesión y las licencias técnicas;

Organismo de Control de Agua de Buenos Aires (O.C.A.B.A.)

Este Organismo fue creado por el Decreto N° 878/03 y ratificado por la Ley N° 13154. En su Art. 79 establece: Créase el Organismo de Control del Agua de Buenos Aires (OCABA) como autoridad de control del concesionario y de los servicios a su cargo. Según el Artículo 88, el OCABA posee las siguientes misiones y funciones:

- a) Defender los intereses de los Usuarios, atendiendo los reclamos de los mismos, de acuerdo a los derechos enunciados en el Artículo 50° del presente Marco; y hacer cumplir el Reglamento de Usuarios, que contenga las normas regulatorias de los trámites y reclamaciones de los Usuarios de conformidad con los principios de celeridad, economía, sencillez y eficacia, el cual será dictado por la Autoridad Regulatoria.
- b) Hacer cumplir el presente Marco Regulatorio, su reglamentación y disposiciones complementarias, controlando la prestación de los servicios y el cumplimiento de las obligaciones fijadas en los Contratos de Concesión en tal sentido.
- c) Asignar a sus funcionarios las atribuciones que considere adecuadas para una eficiente y económica aplicación del presente Marco Regulatorio.
- d) Intervenir necesariamente en toda cuestión vinculada con la actividad de los prestadores del servicio público de agua potable y desagües cloacales, en particular respecto a la relación de los mismos con los Usuarios.
- e) Formular los estudios y establecer las bases para la revisión de los cuadros tarifarios, y la clasificación de las áreas de prestación y controlar que las tarifas de los servicios sean aplicadas de conformidad con los correspondientes contratos de concesión, licencias técnicas y las disposiciones de esta ley.

f) Reglamentar el procedimiento para la aplicación de las sanciones que correspondan, por violación del presente Marco Regulatorio, y de las disposiciones reglamentarias o contractuales; y aplicar las sanciones que allí se prevean, respetando el debido proceso legal.

g) Controlar que las Entidades Prestadoras del servicio cumplan con el Plan Director aprobado y los planes de inversión, operación y mantenimiento que en éste se haya propuesto para satisfacer en forma eficiente, las metas del servicio y su expansión.

Servicio Provincial de Agua Potable y Saneamiento Rural (S.P.A.R.)

Este Servicio Provincial fue creado por el Decreto-Ley N° 7533/69, y Modificado por el Decreto-Ley N° 7792/71 Y LEY N° 11546. En los cuales se establece que:

“Artículo 2º: El Servicio Provincial de Agua Potable y Saneamiento Rural (S.P.A.R.) creado por el artículo 1º, tendrá por finalidad ejecutar en el ámbito provincial obras de saneamiento y mejoramiento del Medio Ambiente, estimulando la organización comunitaria y creando las condiciones necesarias para tal fin, incluyendo la ejecución del Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento Rural o el que en el futuro lo reemplace”.

Dentro de sus acciones se encuentran:

1. Promover y coordinar a nivel provincial la participación activa de las comunidades en el mantenimiento de los servicios existentes de acuerdo a los lineamientos del Organismo.
2. Recabar y procesar, la información estadística del Organismo, a los efectos de elaborar indicadores de gestión, asegurándose su continua actualización, en coordinación con las Direcciones de: Infraestructura Sanitaria, de Hidrología y Saneamiento y la Económico-Financiera.
3. Elaborar planes de acción tendientes a mantener actualizadas las bases de datos sobre la situación sanitaria de la provincia en el ámbito de competencia del Organismo, generando y manteniendo un registro de estadísticas especialmente habilitado para tal fin.
4. Ejecutar las acciones que el OCABA le encomiende a los fines de controlar el cumplimiento de los contratos de concesión que suscriban las Cooperativas.
5. Aplicar los lineamientos que permitan un efectivo compromiso de la comunidad con el emprendimiento realizado o a realizar, asegurando por esta vía la inserción

comunitaria en la administración de los servicios de saneamiento que impulsa el Organismo.

6. Planificar, programar y proponer acciones tendientes a lograr que el compromiso de las comunidades se vea reflejado en el concepto de la capacitación permanente como instrumento válido y necesario para alcanzar estándares aceptables de eficiencia social, prestando especial atención a la calidad del servicio brindado.

7. Planificar los aspectos sociales relacionados con los programas de saneamiento rural que aplica el S.P.A.R. delimitando la injerencia y la colaboración que deben prestar cada uno de los Departamentos y Departamentos y Divisiones en su interrelación con las comunidades beneficiadas o/a beneficiar a través de las modalidades operatorias del Organismo.

e) Dirección de Vialidad de Buenos Aires

Esta Dirección fue creada por el Decreto N° 3501/94 y modificada por el Decreto N° 2606/95. Entre sus funciones se encuentran:

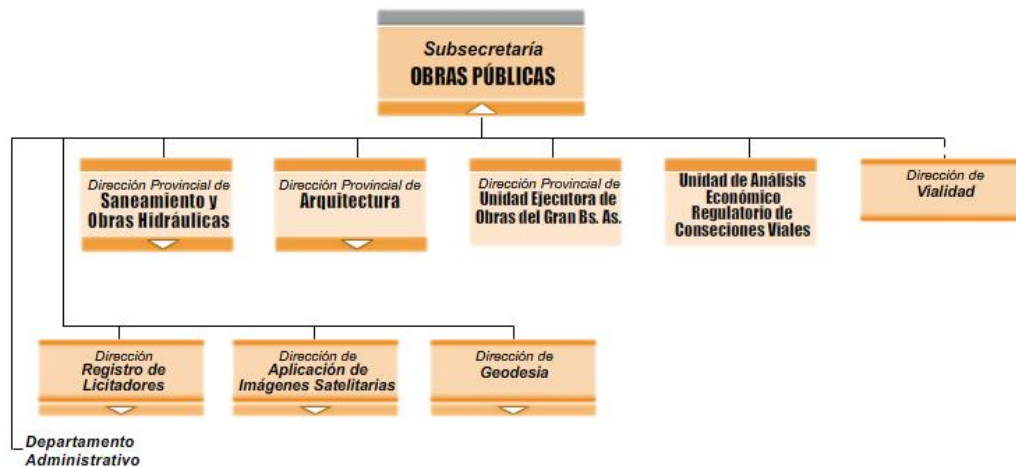
1. Realizar estudios sobre la infraestructura vial más conveniente para la Provincia y someter a la aprobación del Poder Ejecutivo Provincial los planes resultantes.
2. Estudiar, proyectar, construir, conservar y mejorar los caminos de la red Provincial, sus obras complementarias y los caminos nacionales y municipales, cuando así se conviniera.
3. Realizar periódicamente estudio de las necesidades viales de la Provincia.
4. Clasificar la red, determinar sus características y ejercer poder de policía en los caminos de su jurisdicción.
5. Asesorar técnicamente sobre Vialidad Urbana a los Municipios que así lo requieran; dar cumplimiento a las leyes de coparticipación vial municipal y tender a la capacitación de las comunas en lo que se relaciona con los caminos de su jurisdicción.

3.1.4. Subsecretaría de Obras Públicas:

La Subsecretaría de Obras Públicas fue creada por el Decreto N° 1441/03 y modificada por el Decreto N° 2390/05 y Decreto N° 3686/06. Entre las acciones de esta Subsecretaría se encuentran:

1. Programar, proyectar, construir, controlar y mantener las infraestructuras hidráulicas, viales, de arquitectura, de educación, de seguridad y de saneamiento ambiental y control de inundaciones de jurisdicción provincial.
2. Analizar y proponer el dictado de normas relacionadas con la contratación, construcción y conservación de las obras públicas.
3. Organizar, dirigir y fiscalizar el registro de empresas contratistas de obras públicas.
4. Administrar el registro de instituciones públicas y privadas y de consultoría relacionados con las áreas competentes de la jurisdicción.
5. Controlar y ensayar los materiales y elementos de estructura y ejecución de las obras públicas.
6. Efectuar la planificación, ejecución y actualización de los trabajos que hacen a la geodesia, topografía, foto interpretación satelitaria, planimetría, mensuras y demarcaciones de límites y cartografía.
7. Programar la ejecución y la reparación de las construcciones de propiedad del Estado.

Para tales fines, la Subsecretaría se encuentra subdividida de la siguiente manera:



Acciones de la Dirección de Geodesia:

Ejerce la “Autoridad Cartográfica Provincial” de acuerdo a las facultades y obligaciones que le asigna el Decreto Ley N° 9762. Desarrollar y suministrar la información cartográfica digital básica para el sistema de información georeferenciada provincial; Interviene en todo cuanto concierne a la aplicación de la técnica fotogramétrica, la fotointerpretación y sus actividades conexas y el estudio, formulación y demarcación de límites interprovinciales e íter comunales; programar relevamientos geodésicos,

topográficos, mensuras, redes planimétricas fundamentales urbanas y rurales. Intervenir en todo lo concerniente a la línea de ribera.

Acciones de la Dirección Provincial de Arquitectura.

1. Efectuar la programación, proyecto y ejecución de todas las obras de equipamiento social contempladas en los planes de obra de la Provincia de Buenos Aires o con financiamiento externo a ella.
2. Organizar, programar y coordinar la aplicación de la planificación Determinada para el sector, como así también analizar y formular las propuestas correspondientes a las obras públicas de arquitectura.
3. Administrar y coordinar la elaboración de los estudios y proyectos de las obras de arquitectura contempladas en los planes de obras aprobadas para la provincia. Administrar y supervisar la ejecución de las obras públicas de acuerdo a las leyes y normas aprobadas, evaluar, elaborar y elevar a los organismos correspondientes para su aprobación las modificaciones que surjan en los proyectos en ejecución ante problemas y/o alteraciones que estas exijan.
4. Efectuar los análisis necesarios dentro del área de su competencia para el dictado de normas relacionadas con la contratación, construcción y conservación de las obras públicas que sirvan de referencia a los organismos del ámbito de la provincia.
5. Intervenir en las concesiones y licitaciones de explotación de obra y en las tareas de fiscalización, como así también en la confección y registros de contratos, confección de pliegos y legajos, evaluación de resultados en las etapas concluidas y final de obra. Supervisar la actividad empresarial por ejecución de las obras, efectuando el control de calidad de las mismas dentro del área de su competencia.
6. Intervenir en la organización del Consejo de Obras Públicas y en la Comisión de Clasificación del registro de empresas contratistas de obras públicas y de consultoría relacionadas con ellas, con arreglo a la legislación Provincial vigente.
7. Organizar, dirigir y administrar las acciones que atiendan a la ornamentación y embellecimiento de los edificios y espacios públicos, impulsando el desarrollo de las artes plásticas en el ámbito provincial.
8. Designar los integrantes de las comisiones de Técnicos conformadas para expedirse en adicionales de obra, reclamos de las contratistas y estudios de las propuestas realizadas en las licitaciones de obras.

Acciones de la Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas

1. Desarrollar las actividades necesarias para la realización de los proyectos y las obras hidráulicas y de saneamiento ambiental y de control de inundaciones de la Provincia.
2. Realizar los proyectos de obras hidráulicas al nivel de prefactibilidad, factibilidad y proyecto ejecutivo, como también evaluar, visar y aprobar los proyectos confeccionados por terceros, y efectuar la inspección o supervisión y aprobación de los proyectos contratados en el marco de la Ley N° 6021 de Obras Públicas. Todo ello con el aporte de la Autoridad del Agua de los datos hidrológicos, hidrogeológicos, geotécnicos, restricciones al uso del suelo, y todos los datos necesarios para posibilitar a la DiPSOH la realización de tales proyectos.
3. Ejecutar las obras públicas hidráulicas y de saneamiento ambiental y de control de inundaciones por contrato y/o administración, como también la inspección y supervisión de la ejecución y la recepción de las mismas, todo ello dentro del marco de la Ley N° 6021 de Obras Públicas.
4. Realizar las acciones necesarias para la liberación de las trazas que sean ocupadas por las obras a su cargo.
5. Realizar el mantenimiento de los cursos de agua.
6. Prestar asistencia técnica y ejecutiva a Organismos Nacionales, Provinciales y municipales e Instituciones Intermedias.
7. Adecuar, actualizar y/o modificar las documentaciones y/o normas relacionadas con la confección de proyectos y los Pliegos de Bases y Condiciones para los llamados a licitación de obras.
8. Confeccionar el proyecto presupuestario de la repartición y realizar el seguimiento y control de la aplicación de las partidas presupuestarias asignadas al respecto.
9. Coordinar la realización de los estudios, análisis y ensayos necesarios para determinar la calidad de los materiales de construcción a utilizar en las obras y de los elementos que estarán en contacto con aquellas.
10. Coordinar con los organismos competentes e involucrados en situación de emergencia o por causas de fuerza mayor, la realización de las acciones necesarias para atenuar los efectos de la misma.

11. Ejecutar y controlar la implementación del “ Proyecto de Saneamiento Ambiental y Control de las Inundaciones en la Cuenca del Río Reconquista” (Decreto N° 1019/02).

Acciones de la Dirección Provincial Unidad de Ejecución de Obras del Gran Buenos Aires.

1. Planificar, coordinar, evaluar, supervisar, ejecutar y controlar la implementación del Programa de Drenaje Urbano y Control de Inundaciones a cargo de la Provincia de Buenos Aires, integrante del Plan de Gestión Ambiental y Manejo de la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo, asumiendo el carácter de organismo executor y administrador de la cuenta bancaria referida en el Artículo 7° de la Ley N° 12.461, y de Unidad Ejecutora Provincial del citado Plan de Gestión Ambiental.

2. Mantener la debida coordinación con el Comité Ejecutor del Plan de Gestión Ambiental y Manejo de la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo y con las distintas dependencias del Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos.

3. Coordinar las relaciones con los organismos provinciales, nacionales, municipales, internacionales y particulares o no gubernamentales vinculados a los programas, o de interés para los mismos.

4. Propiciar la firma de contratos, convenios y acuerdos con organismos públicos y con personas físicas y jurídicas, públicas, privadas o mixtas, modificar y extinguir los mismos con sujeción a la legislación vigente, siendo responsable de la gestión y cumplimiento de los mismos, en todas sus partes.

5. Efectuar la programación necesaria de los planes de obra, estudios, y toda otra previsión conducente al logro del desarrollo de los temas de su competencia.

6. Administrar y coordinar la elaboración de los estudios y proyectos de las obras contempladas en los planes de obra aprobados para la jurisdicción, por las demás áreas competentes del Ministerio.

7. Elaborar y presentar los planes de trabajo, calendario de ejecución y avance de cada uno de los componentes del programa, de acuerdo con los términos de los contratos de préstamo y los procedimientos en ellos establecidos.

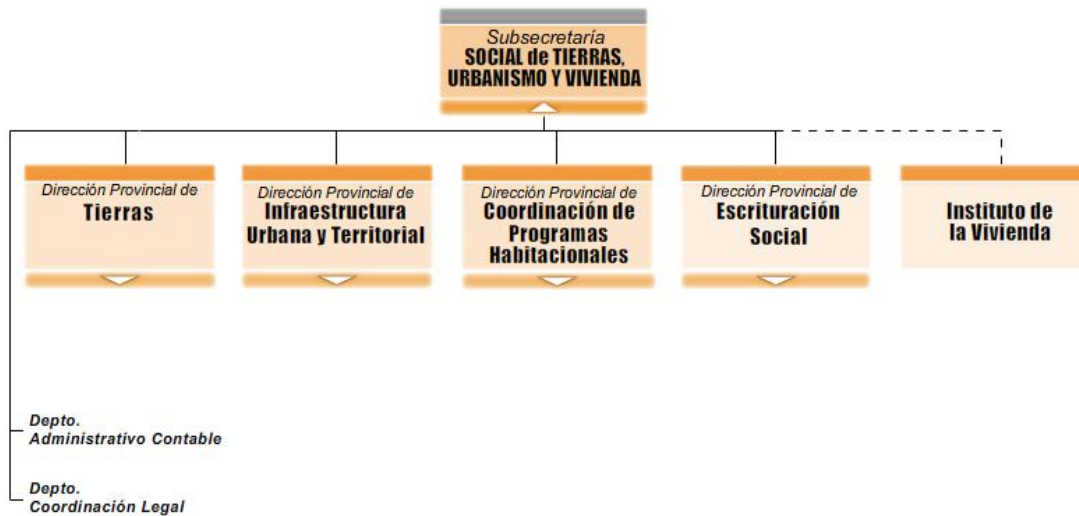
8. Elaborar los documentos relativos al cumplimiento de las cláusulas contractuales de naturaleza técnica, ambiental, administrativa, financiera, operativa y legal del Programa.

9. Elaborar y efectuar la gestión de aprobación de los pliegos de Licitaciones, Concursos y Contratos de construcción de obras, adquisición de bienes y servicios, y servicios de consultoría.
10. Ejecutar la supervisión, inspección y certificación de las obras públicas y servicios de consultoría, de acuerdo a las normas aprobadas e informar y/o disponer sobre las modificaciones que surjan en los proyectos en ejecución ante problemas, alteraciones y/o modificaciones que estos exijan.
11. Efectuar el seguimiento de la construcción de las obras e instalación de equipos, de conformidad con los calendarios de avance físico y financiero que se acuerden.
12. Mantener un sistema de información permanentemente actualizado, que permita verificar y controlar el avance físico e inversiones del Programa.
13. Elaborar, proponer e implementar sistemas de seguimiento, control y verificación de resultados en el accionar de su competencia.
14. Atender las cuestiones que hacen a la administración financiera, presupuestaria, patrimonial, de recursos humanos, de apoyo administrativo y organizativo en su jurisdicción.
15. Preparar y efectuar el procedimiento administrativo y contable de los desembolsos que demande la ejecución del Programa.
16. Prever y proponer la inclusión, en las leyes de presupuesto, de los recursos necesarios de aporte local requeridas para la ejecución del programa.
17. Elaborar y presentar los informes que pudiere requerir la Comisión Bicameral creada por la Ley N° 12.461, para el seguimiento del préstamo instrumentado por el convenio subsidiario aprobado por la misma.
18. Impulsar las gestiones tendientes a la obtención de servidumbres de paso y/o expropiación de bienes para su afectación a las obras o servicios propios de sus cometidos.
19. Administrar, coordinar y ejecutar aquellos proyectos, que por su complejidad o requerimientos especiales, a los fines de dotar de agilidad, ejecutividad y coherencia a la acción, requieren la participación de esta Unidad Ejecutora.

3.1.4. Subsecretaría de Tierra Social, Urbanismo y Vivienda.

Esta Subsecretaría fue creada por el Decreto N° 2199/04 y posteriormente modificada por el Decreto N° 1092/05 y Decreto N° 2390/05. Esta comprende direcciones

importantes en lo relativo al Desarrollo Social, como la Dirección de Coordinación de Programas Habitaciones, la Dirección de Tierras y el Instituto de la Vivienda.



Dentro de sus atribuciones, se encuentran:

1. Articular políticas e instrumentar una estrategia para el desarrollo territorial y el ordenamiento urbano a nivel provincial, regional y local coordinando las relaciones con el Instituto de la Vivienda y con otras jurisdicciones provinciales y nacionales.
2. Proponer, programar, coordinar, ejecutar y controlar la política habitacional de la provincia de Buenos Aires.
3. Ejercer la autoridad de aplicación de la legislación urbanística, territorial y de vivienda, desarrollando propuestas de modificación, ampliación o interpretación en función de las necesidades de consolidar un marco normativo eficaz para conducir el proceso de urbanización de la provincia de Buenos Aires.
4. Diseñar, programar, ejecutar y controlar nuevos instrumentos de implementación de las políticas de desarrollo territorial, vivienda y urbanismo.
5. Instrumentar la estrategia de desarrollo territorial en el marco de los principios de integración, equilibrio y sustentabilidad del desarrollo de las regiones bonaerenses.
6. Coordinar, supervisar y controlar la instrumentación de la política de vivienda social y la aplicación de los fondos de la Ley Nacional N° 21.581 (Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI)).
7. Implantar y ejecutar a nivel provincial los planes y/o programas ad-hoc que a nivel federal defina el estado nacional.

8. Constituir y administrar el banco provincial de tierras a fin de favorecer la oferta de las mismas para proyectos urbanísticos y de vivienda social coordinando su intervención con los organismos provinciales con incumbencia en la materia.
9. Coordinar los programas y los proyectos propuestos acordes a los lineamientos de políticas y pautas metodológicas diseñadas.
10. Administrar sistemas de información diagnóstica para la planificación, seguimiento y monitoreo de la gestión territorial, urbana y de vivienda.
11. Realizar las gestiones necesarias para concertar las líneas de financiamiento destinadas a equipamientos y desarrollo urbano, territorial y habitacional.
12. Intervenir en las gestiones, desarrollo, aplicación, administración de fuentes de financiamiento alternativos destinados al desarrollo habitacional, urbanístico y territorial.
13. Generar ámbitos de participación entre sectores públicos y privados para la promoción de programas intersectoriales e interjurisdiccionales y la generación de políticas de consolidación del desarrollo urbano y territorial.
14. Promover y coordinar la celebración de acuerdos múltiples con fines de investigación y desarrollo, asistencia y cooperación técnica, capacitación de recursos humanos con o entre entes y organismos públicos y privados de orden municipal, provincial, nacional e internacional.

Acciones de la Administración General del Instituto de la Vivienda (I.V.B.A.)

Este Instituto fue creado por el Decreto – Ley N° 9573/80 (Ley Orgánica del Instituto de la Vivienda de la Provincia de Buenos Aires). Entre sus funciones se destacan

1. Proponer y elaborar los proyectos necesarios para el desarrollo y aplicación de la política habitacional que establezca el Poder Ejecutivo Provincial.
2. Coordinar pautas, criterios y cursos de acción con organismos nacionales, provinciales y municipales, para dar cumplimiento a los planes habitacionales destinados al ámbito provincial.
3. Constituir el organismo de aplicación de las leyes nacionales y canalizar los recursos destinados al cumplimiento de los planes habitacionales en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires.
4. Administrar los fondos de afectación, con sujeción a las normas legales vigentes y a los convenios suscriptos por la Provincia de Buenos Aires.

5. Realizar estudios y proyectos de los planes habitacionales que encaren la Provincia y los municipios.
6. Suscribir convenios con organismos municipales, provinciales, nacionales e internacionales, personas o entidades públicas o privadas.

Acciones de la Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial

1. Intervenir en la planificación, programación, ejecución y control del ordenamiento urbano y territorial coordinando acciones comunes con las jurisdicciones que correspondan y con los municipios.
2. Elaborar análisis y estudios para el dictado de normas relacionadas con el ordenamiento urbano.
3. Asistir a la Subsecretaría en el diseño de políticas, estrategias y planes provinciales, regionales y locales de ordenamiento urbano y territorial, contribuyendo a la definición de un modelo territorial de la Provincia basados en los principios de integración, equilibrio y sustentabilidad.
4. Planificar, programar, proyectar y proponer los procesos de la gestión urbanística necesarios al ordenamiento urbano y territorial, coordinando acciones con los municipios de la provincia de Buenos Aires.
5. Asesorar, planificar, promover, realizar y convalidar proyectos particularizados en materia de desarrollo urbano y efectuar el apoyo técnico, urbanístico, en especial respecto de viviendas de programas sociales.
6. Analizar, diagnosticar, diseñar estrategias y planes de desarrollo temático en forma conjunta con los municipios sobre el nuevo rol de las ciudades como actores fundamentales del cambio tecnológico y económico.
7. Formular un diagnóstico considerando en especial la actualización del conocimiento del territorio provincial y municipal y la adaptación de los mecanismos de gestión urbana y regional.
8. Formular los lineamientos y elaborar las bases metodológicas que permitan orientar el ordenamiento del territorio, programar acciones urbanísticas y encauzar gestiones de estudio y proyectos urbanos, en el marco de la normativa provincial y en coordinación con los organismos competentes e involucrados.
9. Asesorar y colaborar con los niveles de decisión, municipios, entes regionales y diferentes jurisdicciones del gobierno provincial en la resolución de conflictos

promoviendo la adopción de criterios de desarrollo integral y equilibrado del territorio.10. Coordinar criterios y acciones comunes con organismos nacionales, provinciales, y municipales en los temas de su competencia.

11. Impulsar y coordinar estudios y tareas de investigación con universidades, centros de estudio, nacionales o extranjeros, incluyendo la participación en congresos relacionados con las actividades que hacen al ordenamiento urbano y territorial.

12. Propiciar capacitación y asistencia técnica mediante la canalización de líneas de financiamiento alternativo destinadas a la formación profesional especializada.

13. Impulsar, coordinar y asistir técnicamente al municipio en el desarrollo de iniciativas orientadas a la formulación de planes estratégicos y de desarrollo urbano.

14. Promover e impulsar la acción participativa de la comunidad a través de actores públicos, privados e instituciones intermedias vinculados a los procesos de planeamiento y gestión urbana y territorial.

Acciones de la Dirección Provincial de Coordinación de Programas Habitacionales.

1. Planificar, coordinar, evaluar, supervisar y controlar la ejecución de planes especiales de obras de vivienda que se establezcan de manera particular en los planes de obra de la Provincia de Buenos Aires.

2. Administrar y coordinar la elaboración de estudios y proyectos de las obras de vivienda contempladas en los planes particulares aprobados por la Provincia.

3. Administrar y supervisar la ejecución de las obras de vivienda incluidas en programas especiales.

4. Planificar, coordinar, ejecutar y controlar las infraestructuras sociales básicas que complementen los proyectos de obras de vivienda, coordinando acciones con los organismos competentes en la materia.

5. Efectuar los análisis necesarios dentro del área de su competencia para el dictado de normas relacionadas con la contratación, construcción y conservación de las obras de vivienda.

6. Elaborar y presentar los planes de trabajo, calendario de ejecución y avance de los proyectos de obra de vivienda a ejecutar.

7. Efectuar el seguimiento de la construcción de las obras de vivienda de conformidad con los calendarios de avance físico y financiero que se establezcan.

8. Arbitrar en cuestiones de controversia suscitadas en el ámbito de la ejecución de las obras de vivienda de la Provincia.
9. Supervisar la actividad empresarial de ejecución de las obras de vivienda efectuando el control de calidad de las mismas dentro del ámbito de su competencia.
10. Asesorar, brindar asistencia técnica, de proyecto y de ejecución a los municipios sobre temas de equipamiento urbano y social y de preservación histórico ambiental.
11. Promover convenios y/o programas de asistencia y colaboración con los municipios y/o entidades de bien público.
12. Preparar y efectuar el procedimiento administrativo y contable de los desembolsos que demande la ejecución de los proyectos de obras de vivienda.
13. Atender a las cuestiones que hacen a la administración financiera, patrimonial, de recursos humanos, y de apoyo administrativo y organizativo de su jurisdicción.
14. Intervenir en la organización del Consejo de Obras Públicas y en la comisión de clasificación del registro de empresas contratistas y de consultoría relacionadas con ellas con arreglo a la legislación provincial vigente.
15. Proponer la designación de los integrantes de las comisiones técnicas conformadas para expedirse en adicionales de obra, reclamos de los contratistas y estudios de las propuestas realizadas en las licitaciones de obras.

Acciones de la Dirección Provincial de Escrituración Social.

1. Arbitrar, modificar y reglamentar los mecanismos de escrituración social con el fin de optimizar el proceso de gestión escrituraria de acuerdo a los preceptos normados en el Decreto Provincial N° 1904/97.
2. Definir líneas de acción junto a la Escribanía General de Gobierno y los municipios en materia de proyectos y procedimientos de escrituración social.
3. Establecer pautas de control para alcanzar mecanismos de retroalimentación que permitan agilizar las distintas resoluciones a las problemáticas de escrituración interactuando con los diferentes actores intervinientes en el proceso.
4. Intervenir en los programas de escrituración social a escala nacional, provincial, regional y local, tales como la Ley N° 24.320, Ley N° 11.622, Decreto-Ley N° 9533/80, Ley N° 23.073, Ley N° 6.263, Ley N° 5.708, Decreto N°

815/88, Ley N° 6.707, Decreto-Ley N° 5.114/67, Ley N° 5.396, Ley N° 9.104, Ley N° 11.423, Ley N° 23.967, etc, coordinando con la Dirección Provincial de Tierras, la Escribanía General de Gobierno y otros organismos relacionados con esta temática.

5. Integrar junto a la Dirección Provincial de Tierras y la Escribanía General de Gobierno, los programas de capacitación a municipios y Organizaciones No Gubernamentales, para la difusión de normas y procedimientos de escrituración.

6. Establecer un marco dinámico y eficaz para la confección, otorgamiento y entrega de las escrituras traslativas de dominio de los núcleos urbanos ubicados en el territorio con el fin de incorporarlos a las distintas operatorias de la provincia de Buenos Aires.

7. Coordinar junto con el Instituto de la Vivienda los lineamientos de acción del Programa de Regularización Dominial creado por la Ley N° 13342 y su Reglamentación aprobada por el Decreto N° 480/07.

8. Intervenir en los Programas de Escrituración Social Ley N° 13342, Decretos provinciales N° 778/05 y N° 188/07.

Acciones de la Dirección Provincial de Tierras.

1. Intervenir en los procedimientos de regularización y acceso a la titularidad dominial en coordinación con otras autoridades de aplicación de la normativa específica, coordinando acciones, pautas y criterios con otros organismos involucrados.

2. Establecer mecanismos y cursos de acción para lograr la regularización dominial y urbana en el territorio provincial de planes de viviendas sociales construidos por el Estado, asentamientos, barrios carecientes y sectores marginados.

3. Desarrollar cursos de acción con el fin de recuperar y reestructurar el fenómeno urbano y dominial en los asentamientos, barrios carecientes y sectores marginados.

4. Programar, ejecutar acciones y coordinar las tareas de los diferentes actores del proceso de regularización dominial de la Ley Nacional N° 24.374, como así también aceptar y rechazar los pedidos de consolidación de las Actas – Escrituras de la Ley Nacional N° 24.374.

5. Establecer los criterios urbanos necesarios para el proceso de regularización dominial, según la Ley Nacional N° 24.374.

6. Crear un Banco de Tierras, mantener actualizado el Registro Provincial de Tierras y movilizar suelo urbano para la regularización urbana, vivienda y equipamiento social, y el reordenamiento urbano.
7. Ser Autoridad de Aplicación de la Ley Provincial N° 11.622 de “transmisión gratuita de inmuebles a municipios”.
8. Identificar, registrar, evaluar y categorizar predios de origen público y/o privado que fueren considerados aptos para la concreción de planes y programas de desarrollo y mejoramiento del hábitat.
9. Realizar la gestión de compra y/o expropiación de tierras en coordinación con la Autoridad de Aplicación en la materia con destino a un fin social.
10. Elaborar y diseñar los planes que contemplen el acceso a la vivienda familiar de los segmentos sociales carecientes en todo el ámbito de la Provincia y convenir con los municipios la ejecución de dichos Programas, coordinando con los organismos competentes e involucrados.
11. Coordinar las actividades de las regiones y Casas de Tierras en los procesos de regularización urbanas dominiales.
12. Asegurar la ejecución y evaluar el logro de los objetivos y resultados del programa Familia Propietaria, así como los diferentes programas.
13. Programar y ejecutar urbanizaciones de interés social que posibiliten el acceso a la propiedad de la tierra de sectores de escasos recursos.
14. Promover y participar en investigaciones, congresos y estudios vinculados con la problemática de tierras, el acceso a las mismas, la regularización dominial y el mejoramiento del hábitat.
15. Entender en la aplicación de toda la legislación urbanística referida al reordenamiento y la regularización urbana.
16. Generar ámbitos de gestión articulada Provincia-Municipio en la temática tierra urbana con la finalidad de aumentar la capacidad institucional del Estado en el abordaje de la misma.
17. Coordinar actividades e interactuar con organismos no gubernamentales en orden a los temas de su competencia.
18. Desarrollar las acciones y mecanismos necesarios a fin de obtener y evaluar la información primaria sobre las condiciones de la temática tierra en los distritos que conforman la provincia de Buenos Aires.

Acciones de la Dirección de Regularización Urbana y Dominial.

Se encarga de programar, proyectar e implementar proyectos, procesos, acciones y gestiones integrales de regularización urbano-dominial, relocalización y localización de nuevas urbanizaciones de interés social, tendientes a resolver las situaciones de irregularidad jurídico-dominiales y ocupacionales de la tierra, coordinando dichas acciones con otros organismos. Asimismo, mantiene actualizado el registro provincial de tierras aptas para el establecimiento y radicación de familias de escasos recursos, evaluando su estado urbano y dominial, aptitudes y potencialidades, coordinando acciones con otros organismos competentes e involucrados; detecta, identifica y propone la incorporación de las cuestiones o temáticas referidas a la tierra urbana a la agenda pública, a partir de un diagnóstico de situación, propendiendo a la detección anticipada de problemas y al análisis prospectivo de las mismas.

Acciones del Departamento Social

Se encarga de propiciar la unificación de criterios de intervención con los distintos organismos provinciales, para lograr una acción coordinada complementaria y eficiente, tomando como eje articulador la problemática social de la población afectada; realiza acciones que mejoren los procesos de reorganización de los barrios, fortaleciendo las organizaciones sociales existentes y promoviéndolas donde no existan, a través de las tareas que permitan un buen grado de representatividad y legitimidad de las mismas, coordinando con otros organismos competentes e involucrados; ejecuta los relevamientos necesarios, tendientes a detectar el déficit habitacional en la Provincia, y en particular en los distritos considerados en estado de emergencia habitacional, a fin de confeccionar los registros de las situaciones, permanentes y actualizados, en coordinación con los organismos competentes e involucrados en el tema.

Acciones de la Dirección de Urbanizaciones Sociales Planificadas (Coordinación del Plan Familia Propietaria).

Se encarga de elaborar y diseñar los planes que contemplen el acceso a la vivienda familiar de los segmentos sociales carecientes en todo el ámbito de la Provincia,

coordinando acciones con otros organismos competentes e involucrados; controla y coordina la ejecución del Plan Familia Propietaria.

Acciones del Departamento de Articulación Social.

Se encarga de coordinar con los municipios, realizar y mantener actualizado el censo de necesidades de familias que no cuentan con un lote de terreno donde construir vivienda única y permanente; Evalúa y analiza las necesidades planteadas por las familias a los efectos de la asignación del puntaje, de acuerdo a las pautas de la Resolución 005/1995 de la ex Unidad Ejecutora y Coordinadora del Plan de Familia Propietaria, creada por Decreto N° 2510/94.

Acciones de la Dirección Provincial de Programas de Viviendas Social.

1. Planificar, coordinar y evaluar proyectos de vivienda social que se establezcan en la provincia de Buenos Aires.
2. Organizar y coordinar obras de mejoramiento urbano y saneamiento ambiental de los proyectos de regularización urbana y dominial, articulando con los organismos ejecutores.
3. Articular con los municipios y/o con otros organismos provinciales, la definición del destino, la formulación y ejecución del equipamiento comunitario básico y las redes de infraestructura de los proyectos especiales.
4. Supervisar y controlar la programación y ejecución de los proyectos de equipamiento social que lleve adelante la repartición.
5. Dirigir y coordinar las tareas de asesoramiento a las municipalidades en los problemas de vivienda social destinada a sectores vulnerables, atendiendo las necesidades particulares en el marco de la unidad de criterio.
6. Asesorar, brindar asistencia técnica de proyecto y de ejecución a los municipios sobre temas de formulación e implementación de proyectos especiales de vivienda y mejoramiento del hábitat.

Acciones del Departamento de Proyectos Particularizados.

Se encarga de diagnosticar las distintas situaciones de emergencia de los grupos vulnerables que permitan evaluar la demanda social específica y fundamentar

la formulación de proyectos de vivienda social; Elabora los proyectos especiales de vivienda, tendientes a dar solución a un sector poblacional crítico, coordinando con las áreas municipales correspondientes.

Acciones de la Dirección de Proyectos de Equipamientos Social Básico.

Formula e implementa proyectos de equipamiento social, a fin de atender la demanda de los sectores más vulnerables que se registra en la Provincia.

Acciones del Departamento de Proyectos Barriales.

Se encarga de diagnosticar la existencia de déficit de equipamiento social e infraestructuras de servicios urbanos básicos, coordinando con los organismos competentes; Elabora los proyectos de mejoramiento del hábitat barrial, tendientes a dar solución a un sector poblacional crítico, coordinando con las áreas municipales correspondientes. Asimismo, registra el desarrollo de los programas y proyectos de mejoramiento del hábitat barrial ejecutados y en ejecución.

Acciones de la Oficina Provincial de Atención de Emergencias.

Se encarga de intervenir frente a demandas sociales, situaciones de emergencia, requerimientos comunitarios y en la mediación y consolidación de intereses en conflicto provenientes de demandas de infraestructura y servicios públicos no satisfechos.

3.1.5. Comité de Cuenca del Río Reconquista (COMIREC)

Este Comité fue creado por el Art. 2 de la Ley N° 12653 y la Resolución N° 3/09. Dentro de sus funciones aparecen:

1. Realizar las acciones para el mejor desarrollo del Plan de Manejo Integral de la Cuenca, articulando la gestión en coordinación con los organismos competentes en materia.
2. Instrumentar los programas y proyectos emergentes del Plan de Manejo Integral del recurso hídrico de la Cuenca.
3. Formular programas de obras de infraestructura en coordinación con los organismos competentes en la materia.

4. Planificar en materia de prevención, mitigación y/o minimización de impactos, daños y/o riesgos ambientales, relacionados con acciones y actividades que se realicen en la Cuenca del Río Reconquista, en coordinación con los organismos competentes en la materia.
5. Realizar acciones de integración con el sector industrial para la ejecución de programas y proyectos que tengan por objeto la gestión integral y preservación del recurso hídrico de la Cuenca de Río Reconquista, en coordinación con los organismos competentes en la materia.
6. Concertar y concretar acciones de prevención, mitigación de impactos, y de reversión progresiva de escenarios críticos, colaborando al efecto en la definición y diseño de indicadores de evaluación ambiental en la Cuenca, en coordinación con los organismos competentes en la materia.
7. Diagnosticar las acciones con impacto espacial para lograr un crecimiento equilibrado, integrado y sustentable del territorio de la Cuenca, en coordinación con los organismos competentes en la materia.
8. Crear y actualizar de modo permanente una base de datos de la Cuenca a través del sistema de información geográfica (SIG), en coordinación con los organismos competentes en la materia.
9. Diseñar y ejecutar acciones en el ámbito de la Cuenca en materia de saneamiento, control de las inundaciones, saneamiento cloacal, y suministro de agua potable, en coordinación con los organismos competentes en la materia.
10. Intervenir en las acciones de planificación y ejecución de obras, y actividades enmarcadas en el ámbito de la Cuenca, en coordinación con los organismos competentes en la materia.

3.2. Otras áreas destacadas del Ministerio:

Acciones del Departamento Administrativo:

Debe atender el registro de entradas, salidas, trámites, movimiento interno y archivo de las actuaciones giradas o iniciadas en el área. Controlar y verificar el debido cumplimiento de la normativa vigente, tanto en los aspectos formales como sustanciales, para el trámite de las actuaciones que se gestionan en el área. Programar, supervisar e instrumentar las actividades necesarias al buen funcionamiento del despacho de actuaciones administrativas, giradas o iniciadas en su ámbito y prestar asistencia y asesoramiento a las distintas dependencias.

Organizar, supervisar y atender la recepción y entrada de todas las actuaciones giradas al área, así también, su salida. Programar, implementar y mantener un registro actualizado de las actuaciones entradas y su movimiento interno, suministrando la información que requieran sobre el destino dado a las mismas, tanto las dependencias y reparticiones del área como los organismos externos. Atender el trámite de proyectos de actos administrativos originados en el área, como así también, efectuar el seguimiento de los mismos hasta su conclusión.

Acciones de la Dirección General de Administración:

La misma fue creada por decreto N° 1441/03 y modificada por decreto N° 3620/08. Su función es programar, controlar y ejecutar los actos administrativos vinculados con la gestión contable, económica y financiera en el ámbito del Ministerio. Controlar y administrar la ejecución presupuestaria, realizando los ajustes contables pertinentes. Organizar, mantener y prestar el servicio técnico - administrativo necesario a los organismos de la jurisdicción, diligenciando las actividades propias a la mesa de entradas salidas y archivos, protocolización y despacho, bibliotecas técnicas y archivo de documentación, plantas de personal, agrupamientos, asignación de espacios, elaboración de mapas e índices de telefonía y todo lo relacionado con los procedimientos y diligenciamientos de los actos administrativos.

Dirección Provincial de Planificación y Control de Gestión

Las acciones de esta dirección establecidas en su decreto y N° 1441/03 y modificada por decreto N° 355/05 son:

1. Coordinar la planificación de infraestructuras, viviendas y servicios públicos de acuerdo a las políticas determinadas para el sector y fijar las pautas necesarias a su implementación y programación.
2. Coordinar los programas y los proyectos propuestos acordes a los lineamientos de políticas y pautas metodológicas diseñadas.
3. Elaborar el proyecto de presupuesto compatibilizando los requerimientos del organismo central y las reparticiones descentralizadas, para la posterior remisión del proyecto definitivo al Ministerio de Economía.
4. Evaluar la factibilidad económica-financiera y control de su ejecución presupuestaria de los proyectos de infraestructuras, vivienda y servicios públicos.
5. Efectuar el seguimiento, monitoreo y evaluación de la gestión de infraestructuras y servicios públicos y atender e informar sobre todo posible desvío, alternativas de corrección y soluciones.

6. Arbitrar los procedimientos apropiados para la medición de impacto social y económico de proyectos de inversión de infraestructuras y servicios públicos, en coordinación con las áreas provinciales con competencia en la temática.
7. Intervenir en la programación y gestión de la inversión de la infraestructura pública provincial y asignar conjuntamente con el Ministerio de Economía los recursos necesarios para su financiamiento.
8. Intervenir en el proceso administrativo de seguimiento y gestión de fideicomisos de infraestructura y servicios, constituyendo la vinculación entre la jurisdicción específica y la administración del/los fondos fiduciarios.
9. Generar ámbitos de participación entre sectores públicos y privados para la promoción de programas intersectoriales e interjurisdiccionales de obras y servicios públicos, en coordinación con las áreas provinciales con competencia en la temática.
10. Promover y coordinar la celebración de acuerdos múltiples con fines de investigación y desarrollo, asistencia y cooperación técnica, capacitación de recursos humanos con/entre entes y organismos públicos y privados de orden municipal, provincial, nacional e internacional en materia de infraestructuras y servicios públicos, en coordinación con las áreas provinciales con competencia en la temática.

3.3. Participación en diferentes Organismos nacionales o interprovinciales.

3.3.1. *Comité Interjurisdiccional del Río Colorado (COIRCO).*

Creado por Decreto Ley N° 8749/77 modificada por Ley N° 11478, tiene por objeto asegurar la ejecución del Programa Único de Habilitación de Áreas de Riego y Distribución de Caudales del Río Colorado (Programa Único Acordado) y su adecuación al grado de conocimiento de la Cuenca y a su comportamiento en las distintas etapas de esa ejecución, la que debe ser gradual y coordinada.

Está compuesto por: un Consejo de Gobierno, integrado por los gobernadores de las provincias de: Buenos Aires, La Pampa, Mendoza, Neuquén y Río Negro; un Comité Ejecutivo integrado por un Presidente, un representante por cada provincia, un Gerente Técnico, un Asistente Técnico, un Gerente Administrativo y un Asistente Administrativo; un Representante Titular y uno Alterno por la Provincia de Buenos Aires elegido por el Sr. Gobernador.

3.3.2. Autoridad Interjurisdiccional de las Cuencas de los Ríos Limay, Neuquen y Negro (A.I.C.)

La Autoridad Interjurisdiccional de las Cuencas de los ríos Limay, Neuquén y Negro se crea en el año 1985 por Acuerdo de los Gobernadores de las Provincias de Neuquén, Río Negro y Buenos Aires, aprobado por Ley Nacional N° 23896 y Ley Provincial N° 10452.

Su objeto es entender en todo lo relativo a la administración, control, uso y preservación de las cuencas.

Su actividad se potencia a partir del año 1993, motivado por la privatización de los aprovechamientos hidroeléctricos de la cuenca, al designar a la AIC como Autoridad de Aplicación de los Contratos de Concesión, en materia de manejo de aguas, protección del ambiente y protección civil.

3.3.3. Ente Regulador Agua y Saneamiento (E.R.A.S.)

La Ley N° 26221 aprueba el Convenio Tripartito firmado entre el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la Provincia de Buenos Aires y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La misma crea en el ámbito del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, el Ente Regulador de Agua y Saneamiento, entidad autárquica, con capacidad de derecho público y privado, que tiene por finalidad principal el control del cumplimiento de las obligaciones a cargo de la Concesionaria, en especial en materia de prestación del servicio y la diagramación y el control de la contabilidad regulatoria de la Concesión, la relación con los usuarios y el contenido de las tarifas establecidas por la Autoridad de Aplicación y las facturas que emita la Concesión. Fiscaliza la calidad del servicio, la protección de los intereses de la comunidad y el control, fiscalización y verificación del cumplimiento de las normas de calidad y de instalaciones internas vigentes en el Área Regulada que deban aplicar los usuarios. Además, toma conocimiento de las acciones de la Concesionaria frente a las contingencias del servicio, así como de las acciones emprendidas para solucionarlas.

El Ente Regulador es dirigido y administrado por un Directorio compuesto por tres miembros nombrados por el Poder Ejecutivo Nacional, dos de ellos, a propuesta del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, respectivamente.

3.3.4. Agencia de Planificación (A.P.L.A)

El artículo 5 de la Ley nacional N° 26221 crea en el ámbito del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la Agencia de Planificación. La misma tiene a su cargo la coordinación integral de la planificación de las obras de expansión y mejoramiento del servicio público de provisión de agua potable y colección de desagues cloacales y lleva a cabo todas las medidas necesarias tendientes al cumplimiento de la misión enunciada en el Marco Regulatorio para la concesión de los servicios de provisión de agua potable y desagues cloacales aprobado por la mencionada ley.

Se trata de una entidad autárquica, con capacidad de derecho público y privado, con funciones de evaluación, estudio, planificación, proyecto, ejecución y control de las inversiones destinadas a la prestación de los servicios de agua y saneamiento a cargo de AySA.

La Autoridad de Planificación es dirigida y administrada por un Directorio compuesto por tres miembros: uno de ellos es el Subsecretario de Recursos Hídricos del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y los dos restantes son nombrados por el Poder Ejecutivo Nacional, a propuesta de la Provincia de Buenos Aires y del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, respectivamente.

Cuenta con un Gerente General designado por el Subsecretario de Recursos Hídricos del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios quien tiene a su cargo coordinar la relación del directorio con la Comisión Asesora y con las gerencias técnicas del organismo.

Asimismo cuenta con una Comisión Asesora, integrada por un representante de cada uno los municipios comprendidos en la jurisdicción de la concesión, un representante del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, un representante de la Subsecretaría de Recursos Hídricos, un representante del Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento (ENOHSA), un representante de Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA) y un representante de la Provincia de Buenos Aires.

3.3.6. Consejo Federal de Energía Eléctrica (C.F.E.E.)

El Consejo Federal de la Energía Eléctrica, creado en el año 1960 por Ley N° 15336 y Decreto Reglamentario N° 2073/60, tiene la responsabilidad de administrar los fondos específicos cuyo destino único es el sector eléctrico y, de asesorar al Poder Ejecutivo

Nacional y los Gobiernos Provinciales en lo que se refiere a la industria eléctrica, los servicios públicos o privados de energía, las prioridades en la ejecución de estudios y obras, concesiones y autorizaciones, precios y tarifas del sector eléctrico. Debe también, aconsejar las modificaciones que requiera la legislación en materia de industria eléctrica.

Cuenta con un Consejo integrado por Secretario de Energía de la Nación, un representante de la Secretaría de Energía y dos representantes por cada una de las provincias. Estos últimos son propuestos por los Poderes Ejecutivos provinciales y designados por el Secretario de Energía de la Nación.

3.3.7. Consejo Provincial para las Personas Discapacitadas (C.P.D.)

El Consejo Provincial para las personas discapacitadas, creado en el año 1987 por Ley Nº 10592 y promulgada por el Decreto Nº 9951, es el órgano encargado de asesorar al Poder Ejecutivo en el ejercicio de sus facultades privativas, y en especial: proponer los lineamientos de las políticas de promoción específicas, así como sugerir la planificación de las mismas; colaborar en la tarea de coordinación, aportando todo tipo de propuestas y participar activamente en las tareas de fiscalización y control de las Instituciones privadas.

Está presidido por el señor Gobernador de la Provincia o el funcionario que el mismo designe -con jerarquía no inferior a la de Subsecretario-, e integrado por los representantes de los organismos oficiales que tengan competencia en la materia, según lo prescripto en la ley, y cinco miembros, uno por cada una de las Instituciones privadas de segundo grado, de y para discapacitados, sin fines de lucro, con personería jurídica reconocida en la provincia de Buenos Aires, los cuales serán designados por el Poder Ejecutivo a propuesta de las Entidades respectivas.

3.3.8. Ente Ejecutivo Presa Embalse Casa de Piedra (E.E.P.E.C.P.)

El Ente Ejecutivo Presa Embalse Casa de Piedra fue creado por Decreto Ley 9029/78. Está compuesto por un Directorio integrado por un Delegado Titular y otro alterno por las provincias de Buenos Aires, La Pampa y Río Negro. Por Ley Nº 10658, se incorpora un Delegado titular y otro alterno para integrar el Directorio, en representación del Gobierno Nacional.

La construcción de la Presa Embalse Casa de Piedra, inaugurada en 1996, obedeció al objetivo de lograr la regulación de los caudales del Río Colorado, control y

atenuación de las crecidas, su aprovechamiento para habilitación de áreas de riego y producción hidroenergética.

Esta obra integra el “Programa único de aprovechamiento del Río Colorado”, convenido entre las Provincias de Buenos Aires, La Pampa y Río Negro.

3.3.9. Consejo Interprovincial de Ministros de Obras Públicas (C.I.M.O.P.)

El Decreto-Ley Nº 128, sancionado el 3 de Abril del año 1979, crea el Consejo Interprovincial de Ministros de Obras Públicas, integrado por los máximos responsables de las áreas de Obras y Servicios Públicos de las Provincias. Tiene por objeto constituirse en un Organismo de estudio y asesoramiento en los temas específicos y de coordinación de las relaciones de las Provincias con la Nación.

3.3.10. Consejo Provincial de Emergencias.

Conforme el Decreto Nº 464, sancionado el día 10 de Marzo del año 2008, se crea en el ámbito de la Secretaría General de la Gobernación el Consejo Provincial de Emergencias.

Está integrado por un representante de cada Ministerio y Secretaría de Estado del Gobierno Provincial, propuesto por la máxima autoridad del organismo, con rango no inferior al de Director Provincial, y es presidido por el Secretario General de la Gobernación. Asimismo, cuenta con la colaboración de diferentes municipios de la Provincia, de organismos nacionales, y/u organizaciones de la sociedad civil expertas en temas específicos que se estén tratando

Tiene por objeto la planificación, evaluación y asesoramiento integral sobre emergencias y desastres que pudieran acaecer dentro del ámbito de la provincia de Buenos Aires.

3.3.11. Comisión Interministerial para la Cuenca Matanza – Riachuelo (C.I.C.M.R.)

La ley nacional Nº 26168 crea la Autoridad de la Cuenca Matanza Riachuelo como ente de derecho público interjurisdiccional, en el ámbito de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros; la misma tiene a su cargo la ejecución del Plan Integral de Saneamiento Ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo.

La provincia de Buenos Aires adhiere a la Ley Nacional, mediante la Ley N° 13642. En tal sentido el Decreto N° 2667/09 crea, en el ámbito del Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros, la Comisión Interministerial para la Cuenca del Río Matanza-Riachuelo, la que tiene por objeto coordinar, articular e impulsar las acciones y participación de los organismos del gobierno de la Provincia en el marco de la Ley N° 13642.

La comisión está integrada con carácter permanente por un representante titular y uno suplente, por parte de la Secretaría General de la Gobernación, del Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros, del Ministerio de Gobierno, del Ministerio de Seguridad, del Ministerio de Economía, del Ministerio de Infraestructura, del Ministerio de la Producción, del Ministerio de Asuntos Agrarios, del Ministerio de Salud, del Ministerio de Justicia, del Ministerio de Desarrollo Social, del Ministerio de Trabajo, y del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible, y es presidida por el representante del Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros.

3.4. Mecanismos de trabajo y programas principales por área del organigrama, relación con los usuarios, servicios/trámites.

3.4.1. Dirección y Coordinación de las Obras y Servicios Públicos Provinciales

Las tareas de esta Actividad Central están dirigidas a la planificación, ejecución y control de las obras y los servicios públicos, desde una visión sistémica que involucra las reparticiones de la Administración Central, los Organismos descentralizados y las empresas estatales del Ministerio. En particular le compete:

- La planificación, programación, ejecución y control de las obras: viales, hidráulicas, propiedades del estado provincial, de vivienda, y la gestión de los servicios públicos,
- La confección y control de los catastros geodésicos, topografía, fotointerpretación satelitaria, mensura y demarcación de límites, líneas de rivera, aguas superficiales y subterráneas, planimetría y cartografía, vías navegables, vivienda, nuevas prestaciones en servicios,
- Los estudios y análisis y/o intervención técnica y jurídica y/o dictado e implementación y/o fiscalización: normas de contratación, construcción y conservación de obras; tipos de efluentes; mensuras y subdivisiones; ordenamiento territorial y urbano; servicios públicos; transporte ferroviario.

- Los estudios de programas y fiscalización y/o atención directa o a través de terceros y/o control y/o provisión; mantenimiento de obras hidráulicas; ensayos de materiales y elementos estructurales; equipos mecánicos, materiales y elementos de obra y prestación de servicios; generación, distribución, comercialización de energía e hidrocarburos; prestación y mantenimiento de servicios de agua y efluentes, aprovechamiento y uso del agua; saneamiento hídrico; prestación privada de servicios.
- La coordinación y asistencia y/o intervención técnica y/o colaboración y asesoramiento a municipios, organismos nacionales y provinciales; entes reguladores.

3.4.2. Coordinación de Programas de Tierras, Vivienda y Escrituración (PRG 021-022-023 y 026)

Este programa depende de la Subsecretaría Social de Tierras. Las tareas más relevantes que son:

- Intervenir con procesos e instrumentos de gestión en políticas de reconstrucción y/o mejoramiento urbanos de sectores informales, a nivel provincial, regional y local.
- Coordinar la Mesa de Emergencias representando al Ministerio en la Provincia, interviniendo en las emergencias dentro de la órbita del Ministerio derivadas por demandas sociales, requerimientos comunitarios, etc.
- Articular las políticas de escrituración que implementa la Provincia de Buenos Aires
- Participar en la formulación y definición de los criterios necesarios para la ejecución de los programas de vivienda social en áreas vulnerables
- Gestionar la compra de terrenos libres y ocupados de acuerdo a la normativa vigente, resolviendo las demandas a través de nuevas fuentes de financiamiento para la compra de tierra libre y ocupada
- Aplicar con los Municipios el Registro Único de Beneficiarios de Tierras (RUB)
- Controlar las ejecuciones presupuestarias de los distintos programas
- Intervenir en los procesos del programa de mejoramiento de barrios, a través de las gestiones de presupuesto para las obras de mejoramiento del hábitat social, participando desde las áreas de compra de tierras, regularización urbana, regularización dominial y mejoramiento barrial.

3.4.3. Coordinación de Obras Públicas (PRG 002-007-008-009-010-012-018-024-027-033 y 034)

Esta depende de la Subsecretaría de Obras Públicas. Sus tareas más relevantes, con incidencia sobre la totalidad de las categorías programáticas, que se emprenden como herramientas para cumplir con los objetivos programados son:

- Realizar la planificación, programación y ejecución de las obras públicas de la Provincia de Buenos Aires y mantener las infraestructuras hidráulicas, viales, de arquitectura y de seguridad, de jurisdicción provincial.
- Especial atención de lo atinente a la gestión financiera, patrimonial, de recursos humanos y de apoyo administrativo y organizativo de la jurisdicción, como así también el analizar y proponer el dictado de normas relacionadas con la contratación, la construcción y conservación de obras públicas
- Entre otros, llevar adelante la planificación, ejecución y actualización de los trabajos que hacen a la geodesia, topografía, foto interpretación satelitaria, planimetría, mensura y demarcación de límites y cartografía.

3.4.4. Coordinación de Obras de Arquitectura (PRG 002-007-008-009 y 024)

Estos proyectos surgen de la Dirección Provincial de Arquitectura, quien realiza las obras públicas que nacen de las políticas de desarrollo del propio Estado, atendiendo las necesidades emergentes de los planes definidos para cada área: Educación, Cultura, Salud, Seguridad, Justicia, Minoridad, Administración, Deportes y Recreación.

Es un ente ejecutor del plan de obras públicas de infraestructura social constituido por el Gobierno Provincial. Sus lineamientos políticos están directamente ligados a las políticas del gobierno en materia de sus incumbencias, dando respuesta inmediata, acorde a los programas de desarrollo, para lo cual necesita la implementación de planes factibles de ser llevados a su concreción a través de su estructura de funcionamiento, en tiempo y forma. Por esta especial modalidad, la de no proponer políticas sino desarrollar las que se le determinan, depende totalmente de la colaboración de sus comitentes, en el sentido de facilitar, en tiempo y forma, toda la información necesaria para su accionar -programas de necesidades ajustados a las verdaderas necesidades de servicio, terrenos aptos para su implementación, oportuna liberación de áreas ocupadas en casos de ampliaciones y/o remodelaciones, respuestas inmediatas a las solicitudes de aclaraciones, remisión de información

ampliatoria, aprobación de anteproyectos, etc., manteniendo un fluido intercambio de información con los organismos solicitantes a fin de no entorpecer la marcha del plan.

Resulta de suma importancia para la Repartición contar con planes preestablecidos especialmente al comienzo de la gestión, para abocarse de lleno a su implementación, todo ello en concordancia con las posibilidades financieras y disponibilidades de créditos que acoten las metas a alcanzar.

Las tareas más relevantes de la Dirección Provincial de Arquitectura se pueden definir en dos áreas: Proyecto y Ejecución. La consecución de una obra programada se logra a través de varios pasos:

- Recepción de programa de necesidades y terreno
- Estudios previos y Proyecto
- Pliego y Licitación
- Adjudicación y Contrato
- Ejecución y Recepción de la obra
- Entrega al comitente

3.4.6. Coordinación de Obras Hidráulicas (PRG 010-012-018-027-033-034)

Esta se encuentra a cargo de la Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas, mediante la Unidad Ejecutora DIPSOH, a través de su dirección, de manera que se articule con los Planes Estratégicos Territoriales y las Políticas Ambientales vigentes, incluyendo lo institucional. Entre otras tareas se desarrollan:

La Planificación del Desarrollo y la Coordinación de las medidas necesarias para la realización de los proyectos de obras de infraestructura hidráulica y desagües, enunciados más adelante. Estos se realizarán a nivel de prefactibilidad, factibilidad y proyecto ejecutivo de todas las obras de futura ejecución, sean éstas por Administración o por Contrato. Para ello efectuará la inspección o supervisión y aprobación de los proyectos contratados con consultorías en el marco de las normas vigentes.

Coordinarán las obras públicas hidráulicas, por contrato y/o administración, realizando la inspección, supervisión y recepción de las mismas, y la operación y el mantenimiento de las obras públicas hidráulicas.

Entre las acciones a desarrollar se encuentra la de liberación de los predios que son necesarios para la realización de las obras a su cargo, y se desarrollarán y coordinarán las prestaciones de asistencia técnica y ejecutiva a Organismos Nacionales, Provinciales, Municipales, Instituciones Intermedias, etc., vinculadas a las Obras Hidráulicas en la Provincia.

En los proyectos y obras a desarrollar, ejecutar y controlar, públicas o privadas, se cuidará la implementación de Planes Maestros y de Gestión ya sean para áreas rurales y/o urbanas. Se prestará especial atención a la elaboración de proyectos, la confección de los presupuestos, el calendario de licitaciones y contrataciones; el control y seguimiento de las obras, implementando las medidas Estructurales y no Estructurales necesarias. En particular la implementación del Plan Maestro Integral para la cuenca del Río Salado, el control de inundaciones en la cuenca Matanza – Riachuelo y el Plan de Gestión Ambiental en la cuenca del Río Reconquista.

Deberá continuar y realizar la implementación del proyecto de saneamiento ambiental y control de inundaciones en la cuenca del Río Reconquista, coordinando la elaboración de los planes de trabajos, calendarios de ejecución y avance de cada uno de los componentes que hacen al referido proyecto, conforme los términos de los contratos de préstamos y procedimientos establecidos.

En la Cuenca Matanza-Riachuelo continúa con la evaluación de proyectos que permitan concretar obras para el control de las inundaciones en los partidos de la cuenca.

3.4.7. Coordinación de los Servicios Públicos (PRG 001-003-006-013 y 014)

Dependiente de la Subsecretaría de Servicios Públicos, este programa se propone:

La coordinación, planificación y dirección de las acciones a ser desarrolladas a través de los programas a su cargo, en el ámbito de las competencias otorgadas a las Unidades Ejecutoras encomendadas, desarrollando la programación, gestión y contralor de las actividades a realizar por las Unidades Ejecutoras responsables de la prestación, regulación y control de servicios públicos y transporte de cargas y de pasajeros.

Además, se ocupa de la realización de estudios y la formulación de propuestas para instrumentación de políticas de regulación de servicios públicos y concesiones viales.

3.4.8. Coordinación de Energía (PRG 013 y 014)

Entre programa que se propone la Dirección Provincial de la Energía aparecen entre las acciones más relevantes:

Realizar la coordinación, planificación y dirección de las acciones a ser desarrolladas a través de los programas a su cargo, PRG 013 y PRG 014, concentrando todos los gastos de Personal, Bienes de Consumo, Servicios no Personales de los mismos.

Además, es propósito ejecutar el desarrollo de la programación, gestión y contralor de las actividades a realizar por la Unidad Ejecutora responsable de la prestación, regulación y control del servicio público de electricidad y obras eléctricas, realizando tareas de conducción, profesionales, técnicas y administrativas, a fin de dar cumplimiento a las Metas y Objetivos propuestos.

3.4.9. Obras de Fortalecimiento a Organizaciones Sociales

El programa de la Subsecretaría de Servicios Públicos tiene como objetivo cubrir la necesidad de fortalecimiento de los sectores desprotegidos y postergados, fomentando su organización.

En este contexto, se propone impulsar la celebración de convenios de colaboración recíproca, con la gestión de esta Subsecretaría y la participación de organizaciones sociales, asociaciones cooperativas de trabajo y/o de producción, asociaciones populares de base y organizaciones no gubernamentales en general y la gestión de subsidios, con el estado provincial, municipal, organismos nacionales e internacionales, para lograr el acceso a los servicios públicos, infraestructura social básica y vivienda de interés social para los sectores con alto riesgo de vulnerabilidad.

El programa tiende crear una red de actores de trabajo y producción para proveer y mejorar la infraestructura barrial, habitacional y de servicios públicos en general, ya sea en forma aislada o anexadas a otros que se prestan en zonas adyacentes con miras y posibilidades de integración a futuros planes de extensión universal fijados por el estado provincial a largo plazo. El programa tendrá los siguientes servicios finales: alumbrado público, limpieza, saneamiento y mantenimiento de cauces y márgenes de arroyos, dentro del territorio de la Provincia de Buenos Aires.

Los mismos son el resultado de la implementación y monitoreo de planes destinados al fortalecimiento de las organizaciones populares para el acceso a los servicios públicos, infraestructura y vivienda, desarrollados como respuesta a la necesidad, previamente detectada, de facilitar el acceso a dichos servicios, formando núcleos

sociales tendientes al desarrollo de emprendimientos tanto de trabajo, servicios como productivos relacionados a ellos y planificando, ejecutando y supervisando planes de obra destinados al mantenimiento, mejoras y ampliaciones.

A tal fin, se organiza y mantiene un sistema de información estadística actualizada sobre las diferentes acciones desarrolladas, se presta asistencia técnica y se organizan talleres de capacitación tendientes a la promoción y estudio de la temática.

Toda la población urbana de la Provincia de Buenos Aires y núcleos de asentamiento no urbanizados relacionados directa e indirectamente a aspectos habitacionales, sanitarios y de infraestructura básica general, son parte de la demanda atendida.

Acciones más relevantes a realizar, en pos del cumplimiento del objetivo del programa, las acciones más relevantes a realizar son:

- Programas de capacitación
- Promoción de convenios y gestión de subsidios, en general, para gestionar, fortalecer e impulsar proyectos elegibles.

3.4.10. Apoyo a la inversión en los sectores sociales de la Provincia de Buenos Aires

La insuficiencia de capacidad edilicia para atender los servicios sociales de la comunidad de menor recurso, afecta cualitativa y cuantitativamente la atención de la salud, educación y familia de la población de la provincia. Por lo tanto la Dirección Provincial de Arquitectura tiene por objetivo del programa la construcción de edificios nuevos, refacciones y ampliaciones traducidos en metros cuadrados de habilitación para la población necesitada de atención y promoción social, y determinados en la programación que efectúa cada ministerio u organismo comitente que recibe la obra terminada

Entre los objetivos se encuentra lograr que la infraestructura sea la adecuada para solucionar los problemas en materia de salud, educación y familia que afectan a la población, y que las obras tiendan a optimizar los recursos para un amplio espectro de la población urbana y suburbana de la provincia, especialmente en áreas de mayor densidad.

Como síntesis de lo actuado en estos últimos años por el programa, en el 2009 se han realizado obras para los sectores más carenciados, a fin de solucionar problemas de salud, educación y desarrollo social, continuando dicha actividad en el año 2010 y proyectando su incremento el año 2011 y 2012 dándole prioridad a los edificios para la

atención de la salud y al desarrollo social de dicho sector. Este programa es apoyado por el Subprograma Obras ACUMAR Salud a cargo de la Dirección Pcial. de Arquitectura.

La insuficiencia de capacidad de internación que surge de la relación paciente-número de camas y la mayor demanda de atención sanitaria por parte de la comunidad de menor recurso, afectan cualitativa y cuantitativamente la atención de la salud de la población. Este subprograma está dirigido a la población necesitada de atención sanitaria estatal en el área de influencia de la cuenca Matanza-Riachuelo, orientando, además, las políticas preventivas de la salud. Este programa es apoyado por el Subprograma Otras Obras Salud a cargo de la Dirección Pcial. de Arquitectura.

La insuficiencia de capacidad de internación que surge de la relación paciente-número de camas y la mayor demanda de atención sanitaria por parte de la comunidad de menor recurso, afectan cualitativa y cuantitativamente la atención de la salud de la población. Este subprograma está dirigido a la población necesitada de atención sanitaria estatal en su área de influencia a nivel zonal e interzonal, orientando, además, las políticas preventivas de la salud. Este programa es apoyado por el Subprograma Otras Obras Educación a cargo de la Dirección Provincial de Arquitectura..

La necesidad de aulas para evitar que se produzcan bolsones de analfabetismo y para atender la reforma educativa en forma acorde con los objetivos planteados, como así también la insuficiencia de espacios educacionales apropiados a su finalidad cultural, tienen influencia directa con sectores poblacionales definidos en zonas urbanas y suburbanas del territorio provincial. Este subprograma está dirigido, preferentemente, a la población en edad escolar y sin instrucción primaria y/o secundaria establecida en regiones densamente pobladas y en zonas rurales. Este programa es apoyado por el Subprograma Obras ACUMAR Promoción Social a cargo de la Dirección Pcial. de Arquitectura.

El programa se origina en consecuencia de las imposiciones de la Ley 13.298 relacionada con la "Promoción y Protección de los Derechos del Niño", siendo necesario crear espacios físicos adecuados para la atención integral de niños y adolescentes sin descuidar su entorno familiar. Este subprograma está dirigido a la población de menores y sus familias, necesitada de atención integral, en el área de influencia de la cuenca Matanza-Riachuelo, orientando, además, las políticas de promoción y protección de los derechos del niño. Este programa es apoyado por el

Subprograma Otras Obras Promoción Social a cargo de la Dirección Pcial. de Arquitectura.

El programa se origina en consecuencia de las imposiciones de la Ley 13.298 relacionada con la "Promoción y Protección de los Derechos del Niño", siendo necesario crear espacios físicos adecuados para la atención integral de niños y adolescentes sin descuidar su entorno familiar. Este subprograma está dirigido a la población de menores y sus familias, necesitada de atención integral, en su área de influencia a nivel local o zonal, orientando, además, las políticas de promoción y protección de los derechos del niño.

3.4.11. Programa de Desarrollo de Inversiones Sustentables en Infraestructura de la Provincia Bs As. (Agua y Cloacas)

Los objetivos del programa dependiente de la Subsecretaría de Servicios Públicos consisten en la expansión de los servicios de agua potable y desagües cloacales en zonas de vulnerabilidad sanitaria, escasos recursos y altas concentraciones demográficas. Al mismo tiempo mejoramiento y asistencia a las prestaciones actuales, dado que gran cantidad de servicios están saturados, sufren problemas de calidad y cantidad. El programa tiene los siguientes servicios finales: Producir obras de captación, potabilización, almacenamiento, transporte y distribución de agua potable; y de recepción, tratamiento y disposición de desagües cloacales.

Las tareas se desarrollarán en el marco del programa de Desarrollo Sustentable de Infraestructura para la Provincia de Buenos Aires – BIRF – Componente Saneamiento; y con fondos provinciales; dentro del marco de la Ley 6021 de Obras Públicas.

Caracterización de la demanda a ser atendida: la población urbana de la provincia de Buenos Aires, al 2011 es de 15.762.098 habitantes totales de los cuales el 28 % no posee servicio de agua potable y el 47 % no posee servicio de cloacas.

Grado de cobertura del programa: toda la población urbana de la provincia de Buenos Aires, con énfasis en los sectores de mayor vulnerabilidad sanitaria y de menores recursos. Las acciones más relevantes a realizar: para el cumplimiento del objetivo del programa, las acciones más relevantes son:

- Ejecución de obras de agua potable y cloacas
- Adquisición de Bienes Muebles y contratación de Servicios.
- Asignación de presupuesto

- Capacitación del Personal

Este programa es apoyado por el Subprograma Obras ACUMAR a cargo de la Dirección Pcial. De Servicios de Agua y Cloacas, como también es apoyado por el Otras Obras a cargo de la Dirección Pcial. De Servicios de Agua y Cloacas.

3.4.12. Programas Habitacionales

La Dirección Provincial de Coordinación de Programas Habitacionales tiene a su cargo la implementación de políticas que contribuyan al desarrollo y el mejoramiento de las condiciones generales del hábitat, la vivienda, la infraestructura social comunitaria y el acceso a la tierra de los grupos familiares de escasos recursos en estado de hacinamiento poblacional y precariedad habitacional, posibilitará, en todos los casos, fomentar la restitución y el acceso a los aspectos de legalidad social y física, como instrumento necesario para la reintegración social y su incorporación a los planes de desarrollo y equidad social. Se trata de promover, recuperar, fortalecer y desarrollar acciones dirigidas a la población beneficiaria mediante la instrumentación de líneas programáticas específicas en forma coordinada y concurrente con Municipios y Entidades Intermedias que posibiliten actuar en beneficio de la reconversión del hábitat urbano, la provisión de infraestructura básicas de servicios y obras de saneamiento. En este programa se desarrolla la coordinación de una serie de etapas o situaciones intermedias:

- Base de información censal procesada y de estudios cualitativos sobre la situación socio-habitacional de la población provincial.
- Una cartografía que de cuenta de los núcleos familiares actuales así como la trama física que soporta el nuevo sistema de relaciones sociales que estos núcleos generan.
- Alcance de acciones de saneamiento, master plan del área, proyecto ejecutivo general del área, proyectos particularizados de las distintas subáreas.
- Ejecución de las obras.
- Gestión Integral del Hábitat en los Márgenes del Río Reconquista.

La presente iniciativa pública consiste en la implementación de un Programa de gestión integral urbana y ambiental en los terrenos y tejidos urbanos comprendidos sobre los márgenes del Río Reconquista.

Desde la SSUV, se están formulando varias actuaciones territoriales de carácter integral para los Barrios comprendidos en el Área de Intervención Prioritaria del PMUAS (Programa de Manejo Urbano Ambiental Sostenible de la Cuenca del Río Reconquista). Estas propuestas incluyen la definición de acciones a corto, mediano y largo plazo. Este proceso involucra a diversos actores del Ministerio de Infraestructura.

Proyecto BID AR-T1083: Cooperación Técnica (CT) para Programa de Manejo Ambiental Sostenible de la Cuenca del Río Reconquista (PMUAS). Halcrow, firma consultora seleccionada por el BID, ha comenzado sus actividades en el mes de Julio de 2011. Los productos esperados de la Cooperación Técnica son los siguientes:

- a. Proyectos Ejecutivos para las áreas de intervención prioritaria
- b. Evaluación Socioeconómica del Programa
- c. Plan de Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Infraestructura y del COMIREC
- d. Plan de Comunicación Social del Ministerio de Infraestructura y del COMIREC.
- e. TDRs para el Plan de Manejo Integral de la Cuenca.

La elaboración de los productos (b), (c) y (d) y (e) son condiciones necesarias para el proceso de aprobación del préstamo (Ver Proyecto BID AR-L1121). Los tres últimos serán insumos para la ejecución de los componentes respectivos durante la ejecución del PMUAS.

El producto (a), permitirá licitar las obras de la AIP para dar principio de ejecución al componente de obras del PMUAS.

El equipo de la SSUV, con la colaboración de otros organismos del Ministerio de Infraestructura, el COMIREC y la OPDS, está actuando como contraparte de la firma consultora.

Proyecto BID AR-L1121: Programa Ambiental Saneamiento Río Reconquista (Primera Fase del Préstamo de U\$S 280 millones) (aportes 80% del BID y el 20% contrapartida de la PBA)

Se administrarán los recursos asignados, sobre la base de los resultados de los proyectos ejecutivos.

El BID, con la colaboración de esta SSUV, elaboró el Perfil de Proyecto, documento base para la aprobación del préstamo por el BID y que es el resultado del trabajo de las sucesivas misiones del Banco con la UCO, la UCPO, COMIREC y otros organismos.

Las actuaciones en el marco de la definición del PMUAS, será revisado en dos comités del BID: i) Calidad y Riesgo y ii) Salvaguardas Ambientales y se aprobará su elegibilidad en una reunión gerencial. El segundo paso consiste en aprobar la Propuesta para el Desarrollo de la Operación, que se revisa en tres comités: i) Calidad y Riesgo y ii) Salvaguardas Ambientales y iii) Políticas operativas. El tercer paso, alcanza la negociación del contrato de préstamo y de garantías. Esta negociación se realizará entre el BID, la Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Economía de Nación y Jefatura de Gabinete. El último paso es la presentación de la Propuesta de Préstamo al Directorio del BID.

Paralelamente, dos consultores contratados por el BID, se encuentran elaborando el Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) del Programa, cuya aprobación y publicidad es condición previa a la aprobación del préstamo. Este informe especificará las principales condicionalidades ambientales y sociales que debe cumplir el PMUAS, incluyendo el Plan Director de Reasentamientos (PDR), que está en proceso de ajuste final. El equipo de la SSUV colaboró activamente en la formulación y definición de los contenidos del PDR, organizando y sistematizando los resultados de dos talleres y 50 entrevistas a informantes clave.

3.4.13. Planificación de Ordenamiento Territorial

La Provincia de Buenos Aires y las Municipalidades integran solidariamente el sistema de ordenamiento territorial y regulación de uso del suelo previsto en el DL 8912/77, en el marco de un escenario de desarrollo económico con efectos evidentes y complejos en el desarrollo territorial, con pocos antecedentes en lo que va de la vigencia de la norma de fondo.

En ese contexto la Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano mediante el programa debe prever no solo las necesidades de fortalecimiento de las capacidades de la Provincia y los propios municipios para mantener actualizados los respectivos marcos regulatorios, sino que resulta importante asumir un perfil activo que lleve a avanzar en la formulación de nuevos instrumentos de planificación en el plano territorial, tal como lo pide el propio DL 8912/77.

De todo ello derivan una serie de líneas particularizadas de acción que suponen la actualización de las regulaciones de fondo, la transferencia sistemática de capacidades técnicas y la asistencia a las municipalidades, y la formulación de lineamientos estratégicos de alcance regional para territorios claves de la Provincia, en

cuyo marco las municipalidades formulen sus propios ordenamientos. En este contexto, se ha avanzado en los siguientes temas:

- Transferencia de capacidades y la calificación de los equipos técnicos municipales para la actualización de sus herramientas normativas - planes de ordenamiento urbano territorial, códigos urbanos y zonificaciones-, participando a su vez en las instancias de análisis, diagnóstico y la identificación de lineamientos de planificación.
- Asistencia técnica en la programación, gestión y evaluación de las propuestas de ordenamiento territorial (códigos urbanos, planes particularizados, ampliaciones urbanas, etc.), como así también en la formulación e implementación de planes urbanos, a los municipios de: Saavedra, Coronel Suárez – Huanguelén, Guaminí, Rivadavia, Daireaux, Trenque Lauquen Puán, Necochea, Colón, Gral. Pinto, Gral. Villegas, Gral. Madariaga, Monte, Quilmes, Rauch, Lobería, Villa Gesell, 9 de julio, Pergamino, Pilar, Patagones, Avellaneda, Roque Pérez, Tornquist, Villarino, Chascomús, Bragado, Escobar, Malvinas Argentinas, Azul, Gral. Belgrano, San Cayetano, Chivilcoy, Bolívar, Arrecifes, Mar Chiquita, Ezeiza, Baradero, Gral Arenales, Campana, Chascomús, Brandsen, Carmen de Patagones.
- Asistencia y asesoramiento técnico a varios municipios de la costa Atlántica Bonaerense en el marco del Decreto 3202/06.
- Gestión, seguimiento y asistencia técnica para la elaboración de Planes Urbanos por convenio con UNPRE – Programa Multisectorial de Preinversión II -BID- , con los municipios de: Suipacha, Lincoln, Exaltación de la Cruz, G. Rodríguez, Lobos, Berisso, Ensenada, Lobería, Balcarce, Bahía Blanca, Gral. Alvarado, Rojas, San Vicente.
- Elaboración del digesto normativo. Incluye la totalidad de normas aplicadas organismo en relación al uso y ocupación del suelo.
- Convenio con Gestión Pública, para la optimización del procedimiento y mecanismos de convalidación de la normativa municipal en el marco de lo establecido en el Decreto Ley 8912.
- Desde el 2007, se están desarrollando una serie de actividades que contribuyen al Plan Estratégico Territorial impulsado por la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. En ese sentido, se alcanzó la definición de un Modelo Deseado, sobre el análisis de la Situación actual de la Provincia de Buenos Aires, del que se desprenden una serie de programas y obras estratégicas para la regionalización territorial propuesta.

- Siguiendo con esa lógica, se vienen ejecutando una serie de estudios particularizados, que permiten indagar en los comportamientos y dinámicas reflejadas en el territorio provincial, a fin de definir estrategias de articulación interjurisdiccional e intersectorial que promuevan el desarrollo productivo local y regional. Por otra parte, se busca obtener desde la lógica integral del plan una mayor inclusión social asociada a la inversión pública en Infraestructuras.
- Participación activa en la Autoridad de la Cuenca Matanza Riachuelo, recavando la información de las obras que lleva adelante el Ministerio de Infraestructura en los partidos vinculados a la Cuenca, procesando los datos y produciendo cartografía vinculada a los criterios establecidos por la Comisión Directiva de la ACUMAR.
- Actualmente se está profundizando en la definición de las líneas de acción estratégicas para la Provincia, acentuando la articulación de las políticas públicas que se despliegan sobre el territorio
- Desde el Departamento “Sistemas de Información Geográfica” se publicó el Manual “Sistemas de Información Geográfica para el Ordenamiento Territorial” que hará de soporte y asistencia técnica a los Municipios y demás Organismos de la Provincia, que tienen la misión de georreferenciar la información para incrementar la agilidad en trámites, presentaciones y eficacia administrativa. Puede destacarse asimismo, la utilidad que supone en la territorialización de la inversión pública, aspectos normativos, información sectorial, etc.
- Se está procesando la información y el montaje del servidor de mapas del Ministerio, que contendrá información relativa a la temática urbano territorial y a las obras del ministerio, en el marco de toda la provincia de Buenos Aires.
- Georeferenciación de las obras públicas en ejecución, recientemente terminadas y aquellas programadas desde el Ministerio. Por otra parte se podrá consultar online, los códigos de zonificación de cada municipio, la localización de aspectos sectoriales diversos, como estructura vial, ferroviaria, urbanización, etc.
- Apoyo permanente a la construcción de información y cartografía para los estudios de la Cuenca Matanza-Riachuelo, y la Cuenca del Reconquista.
- Finalmente en materia de estrategias regionales, se han hecho importantes avances en relación con la Región Metropolitana de Buenos Aires (40 distritos) con particularizaciones en algunos de sus territorios.

3.4.14. Programa de Servicios de Agua y Cloacas

Es objetivo del programa dependiente de la Subsecretaria de Servicios Públicos es la expansión de los servicios de agua potable y desagües cloacales en zonas de vulnerabilidad sanitaria, escasos recursos y altas concentraciones demográficas. Al mismo tiempo mejoramiento y asistencia a las prestaciones actuales, dado que gran cantidad de servicios están saturados, sufren problemas de calidad y cantidad.

El programa produce obras de captación, potabilización, almacenamiento, transporte y distribución de agua potable; y de recepción, tratamiento y disposición de desagües cloacales. Elaboración de programas y planes para la optimización y expansión de los servicios sanitarios. Las tareas se desarrollarán en el marco de la Ley 6021 de Obras Públicas con fondos provinciales.

La población urbana de la provincia de Buenos Aires, al 2011 es de 15.762.098 habitantes totales de los cuales el 28 % no posee servicio de agua potable y el 47 % no posee servicio de cloacas. Se enfoca el programa a toda la población urbana de la provincia de Buenos Aires, con énfasis en los sectores de mayor vulnerabilidad sanitaria y de menores recursos. Acciones más relevantes a realizar para el cumplimiento del objetivo del programa, las acciones más relevantes son:

- Ejecución de obras de agua potable y cloacas
- Adquisición de Bienes Muebles y contratación de Servicios.
- Asignación de presupuesto
- Capacitación del Personal

3.4.15. Programa de Servicios Sociales

La insuficiencia de capacidad edilicia para atender los servicios sociales de la comunidad de menor recurso, afecta cualitativa y cuantitativamente la atención de la salud, educación, cultura, deporte y recreación de la población de la provincia.

El producto final del programa de la Dirección Provincial de Arquitectura son edificios nuevos y remodelados traducidos en metros cuadrados de habilitación para Población necesitada de atención social y de acuerdo a lo solicitado por cada ministerio u organismo comitente que recibe la obra terminada

Desde el punto de vista de esta Repartición el insumo más importante para el logro del objetivo del programa es el personal especializado para las tareas preliminares y de ejecución, personal perteneciente a la ACO 4, afectado al programa. En el caso de

equipamiento, mobiliario, personal y materiales relacionados con cada programa, depende de cada ministerio u organismo comitente que recibe la obra terminada.

Lograr la infraestructura adecuada destinada a solucionar los problemas en materia de salud, educación, cultura, deporte y recreación que afectan a la población, ejecutando obras que tiendan a optimizar los recursos para un amplio espectro de la población urbana y suburbana de la provincia, especialmente en áreas de mayor densidad.

3.4.16. Programa de Saneamiento Hidráulico

El objetivo final del programa que depende de la Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas (DIPSOH) es mantener en óptimas condiciones, desde el punto de vista hídrico, el territorio de la Provincia de Bs. As. Para tal fin, se llevan adelante obras de variado índole técnico y diversa complejidad, de acuerdo a las distintas problemáticas a enfrentar, a saber: adecuación de las lagunas en reservorios regulados, construcción de redes de drenajes primarios y secundarios con obras de control para controlar las situaciones de exceso o déficit hídrico, recuperación de tierras anegadas, mejora de redes de infraestructura vial, limpieza, adecuación y mantenimiento de cursos de agua, construcción y mantenimiento de puentes vehiculares y ferroviarios y construcción y mantenimiento de Estaciones de Bombeo. Actúa ante situaciones de emergencia generadas por fenómenos naturales (inundaciones, embancamientos de cursos navegables -ríos, arroyos, canales-, erosión costera) y se encuentra vinculado con las líneas programáticas orientadoras de proyectos de inversión en Capital Físico y Humano de las políticas de la jurisdicción, incentivando el desarrollo económico, la producción y el empleo y el fortalecimiento de la gestión político-institucional y la participación comunitaria, favoreciendo la generación de proyectos de inversión para estimular las actividades económicas, los nuevos escenarios de desarrollo y la oferta de empleo e induciendo la generación de proyectos de inversión que involucre a todos los interesados.

Las áreas en las cuales se desarrolla la acción DIPSOH son las siguientes:

1. Cuencas rurales que cubren el territorio de la Provincia.
2. Costa Marítima
3. Cursos navegables del Paraná Inferior y Delta

Los objetivos generales pueden sintetizarse en tres a saber:

1. Control de las inundaciones y el saneamiento ambiental

2. Control de la erosión costera
3. Mantenimiento y control de las vías navegables
4. Mantenimiento y operación de obras existentes
5. Recuperación de áreas productivas
6. Aplicación de políticas de control sobre obras ejecutadas por terceros

Objetivos específicos por área

1. Cuenca del Salado: recuperación y mantenimiento de áreas productivas. La DPH hoy DIPSOH, desarrolló desde 1996 y aún continúa, un Plan Maestro Integral para la cuenca del río Salado que tiene como objetivo el desarrollo sustentable de la cuenca, para lo cual es imprescindible el control del drenaje y el saneamiento. Este Plan se inscribe dentro del Plan Estratégico Territorial (PET), Nacional y Provincial, y siguiendo los Planes Estratégicos Ambientales (PEA) cuyo fin es lograr un desarrollo sustentable. Dentro de este Plan, que contiene Obras estructurales y medidas no estructurales, se realizan obras cuyo objetivo es la morigeración de las inundaciones y las sequías sobre el territorio. Es un plan a largo plazo que tiene como fin disponer de un sistema de drenaje con sus obras integrando desde la parte Oeste y sudoeste de la Provincia con una salida al mar. Las obras alcanzan con su efecto a zonas vecinas de las Provincias limítrofes.

2. Otras Cuencas rurales: se persiguen los mismos objetivos que los del punto anterior y se encuentran subdivididas en varias cuencas. En los dos casos el beneficio de las obras es medible a través de las hectáreas que se colocan bajo el dominio del sistema artificial y natural de drenaje y sus obras de control, reservorios, compuertas y canales. El beneficio que se produce está en la incorporación de mayor número de hectáreas a una mejor y mayor producción, mejorar la conectividad vial y ferroviaria y mejorar la calidad de vida de la población rural.

3. Costa Marítima: el amplio litoral fluvial marítimo que posee la Provincia se caracteriza en estos momentos por la impronta de la acción antrópica que ha provocado la afectación de los sistemas naturales muy vulnerables dicha acción antrópica. Es así que se produce una generalizada erosión costera y otros aspectos ambientales negativos que de manifestarse, en lo posible deben revertirse necesariamente. Por ello es objetivo de la DIPSOH la presentación de un Plan Maestro Costero que contemple un desarrollo sustentable dentro de un Plan Estratégico Ambiental. El llamado a Licitación para la formulación de este plan incluye obras estructurales escolleras, muelles, rellenos por refulado y medidas no

estructurales. Los beneficios serán la morigeración de la erosión costera aplicando la más moderna tecnología a nivel mundial y una planificación para el uso del territorio (suelo y aguas superficiales y profundas). Este se puede medir como longitud de costa (metros o kilómetros) incorporadas al monitoreo, control y protección o población directamente beneficiada, local y turística.

4. Cursos Navegables: El Delta del Paraná y su cauce inferior debe estar bajo control de mantenimiento, monitoreo y observación constante para conservar la ecología actual y permitir un uso sustentable de estas vías de comunicación. Su beneficio puede medirse en Km. de canal navegable recuperado y/o población beneficiada.

5. El mantenimiento de las obras que realiza también es y debe ser uno de los objetivos fundamentales de la gestión. Es importante que obras de las características de estaciones de bombeo, compuertas, azudes, presas, alcantarillas, puentes, etc. mantengan un buen nivel o estado de conservación de manera que su funcionamiento no se vea alterado ante la necesidad de su uso.

Según las zonas, la población objetivo es la siguiente:

Zonas Rurales: productores agropecuarios, familias rurales, acopiadores, arrendatarios, prestadores de servicios e insumos, trabajadores rurales, agroindustriales, y ONG'S, etc.

Zonas Urbanas: familias, comerciantes, industriales, instituciones intermedias, universidades, clubes, sociedades sin fines de lucro, empresas de servicios, turismo, etc.

Zonas Costeras: gastronómicos, comerciantes, hoteleros, empresas de servicios turísticos, de insumos para el turismo, empresas publicitarias, áreas de promoción, de juegos y recreación, de comunicación, población en general, etc.

Zona del Delta: familias, productores, comerciantes, estudiantes, municipios, prestadores de servicios, turismo, etc.

3.4.17. Programa de Saneamiento Ambiental (UNIREC)

El objetivo fundamental del programa es mejorar las condiciones de calidad de vida de un amplio sector de la población del Gran Buenos Aires que es afectada por las inundaciones del río Reconquista. El programa dependiente de la Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas comprende tres componentes fundamentales:

1- Obras para el control de las Inundaciones por lluvias y sudestadas. Las obras para el control de las inundaciones consisten fundamentalmente en ampliar la capacidad del cauce del río para permitir un mejor escurrimiento de las aguas hacia su desembocadura en el río Luján.

2- Obras y Planes para el Control de la Contaminación Doméstica e Industrial.

3- Planes y acciones Institucionales, consisten en:

- Tareas necesarias para la concreción de las obras como Expropiaciones y Relocalización de Familias.
- Garantizar la gestión integral y la sustentabilidad en el tiempo de la Cuenca del Río Reconquista en colaboración con el Comité Integral de la Cuenca (COMIREC).
- Concesión de las obras ejecutadas dentro del proyecto para su operación y mantenimiento en colaboración con el Comité Integral de la Cuenca (COMIREC).
- Confección y aprobación de los planos de mensura de los predios afectados por las obras de canalización ya ejecutadas

3.4.18. Programa de Desarrollo de Sistema Eléctricos

El objetivo del programa dependiente de la Dirección Provincial de Energía consiste en solucionar la falta de instalaciones de infraestructura, de interconexión, de transformación, de electrificación, de fuentes de energía convencionales y no convencionales que permitan llegar con energía a aquellas zonas que no cuenten con este servicio, o eventualmente mejorar la calidad de la existente financiadas con Fondos Específicos de los impuestos provinciales Leyes 7290 y 9038, rentas generales, fondos nacionales: FEDEI y FST Bien o servicio final que produce, consiste en Asesoramiento a Cooperativas, Municipalidades y Terceros Prestadores y realizando los Proyectos de Obras, llegando hasta la dirección e inspección de la obra licitada. En general las obras proyectadas son aquellas en media y alta tensión dirigidas a mejorar la prestación del servicio eléctrico en poblaciones y zonas de influencia que por su crecimiento (industrial, rural, etc.) no cuentan con la disponibilidad de energía eléctrica que les permita acceder a un servicio adecuado a sus reales necesidades

3.4.19. ACUMAR –Programa de Gestión Ambiental (PGA)

La situación ambiental de la Cuenca Matanza-Riachuelo es muy grave, alcanzando niveles críticos en los cursos medios y bajos del río y tiene consecuencias directas sobre la salud y calidad de vida de los habitantes de la región. Este alarmante escenario es el producto de la combinación de diversos factores, entre los cuales podemos mencionar las inundaciones periódicas provocadas tanto por las grandes precipitaciones como por las importantes sudestadas, que impulsan desde el Río de la Plata mareas de gran magnitud que penetran por el río aguas arriba.

El riesgo de inundación se incrementa como consecuencia de las bajas cotas del terreno, la insuficiencia de desagües pluviales y la deficiente descarga de conductos troncales, la falta de mantenimiento, etc. El agua contaminada escurre superficialmente y al desbordar los cauces y conductos inunda las viviendas, calles y terrenos, poniendo en peligro la salud de la población.

Este programa que en este Ministerio responde mediante la Dirección Provincial Unidad Ejec. de Obras del Gran Bs. As, se vincula con los lineamientos programáticos de la jurisdicción, por favorecer la generación de proyectos de inversión para estimular las actividades económicas, los nuevos escenarios productivos y la oferta de empleo; como así también por inducir la generación de proyectos de inversión que involucrará a todos los sectores interesados; y guiar la realización de obras y servicios para el desarrollo local, regional. El presente programa forma parte del Programa de Gestión Ambiental y de Manejo de la Cuenca Hídrica Matanza – Riachuelo, un emprendimiento plurianual conjunto entre Nación, Ciudad de Buenos Aires y Provincia de Buenos Aires, que cuenta con financiamiento parcial del Banco Interamericano de Desarrollo, que beneficiará en forma directa a una población de 970.000 habitantes y saneará un área de 14.300 hectáreas en la Provincia de Buenos Aires.

3.4.20. Fondo Fiduciario para el Desarrollo del Plan de Infraestructura Provincial.

La misión de este Programa dependiente del Consejo de Administración del Fondo Fiduciario es administrar el Fondo Fiduciario para el Desarrollo del Plan de Infraestructura Provincial, régimen creado mediante Ley 12.511 (modificada por Leyes 12.874, 13.002 y 13.612), reglamentada por el Decreto 4.269/00.

Los organismos del Estado Provincial, en carácter de Entes Contratantes, pueden encomendar bajo el régimen de la Ley 12.511 la financiación, el diseño, construcción, mantenimiento de obras y servicios públicos, bajo cualquiera de las formas previstas en el derecho argentino.

Es el instrumento financiero que posibilita y estimula una decisiva participación del sector privado (empresas constructoras e instituciones financieras) en la implementación del Plan que realiza las obras de interés público, asegurando su pago en el tiempo a través de la afectación, bajo el régimen jurídico del fideicomiso (Ley Nacional N° 24.441), de los recursos específicos que prevé la Ley N° 12.511 y su decreto reglamentario.

La Entidad ha sido creada con una duración de treinta años. El Fondo Fiduciario se constituyó en el año 2001 con recursos iniciales crecientes, siendo los mismos a partir del ejercicio-año 2003 los siguientes:

- Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI): cesión en propiedad fiduciaria del 50% de los recursos que le corresponden a la Provincia de Buenos Aires.
- Impuestos provinciales energéticos: cesión del 15% de la recaudación de los correspondientes a los Decretos Leyes N° 7.290/67 y 9.038/78 y a la Ley 8.474.
- Impuesto Inmobiliario Rural: a través del Decreto 790/03, el Gobierno Provincial asignó al Fondo Fiduciario los recursos resultantes del Art 1° de la Ley 13.010, hasta la suma de 35,7 M\$ anuales.
- Fondo Hídrico Nacional: mediante Convenio de fecha 21/04/03 celebrado entre el Estado Nacional y la Provincia de Buenos Aires, la Secretaría de Obras Públicas de la Nación se compromete a aportar los recursos financieros de conformidad con el Decreto N° 1381/2001 (Fideicomiso de Infraestructura Hídrica) con destino a la ejecución de las Obras del Plan Maestro Integral de la Cuenca del Río Salado. El monto máximo a aportar es de 240 M\$, con un monto máximo anual de 40 M\$ mediante el sistema de reintegro.
- El Fondo Fiduciario asume el rol de principal pagador de los compromisos asumidos, habiéndose nominado al Banco Provincia de Buenos Aires como el agente fiduciario, de acuerdo con el Decreto N° 4.269/2000 del Gobierno Provincial.

3.4.21. Programa de Tierras y Regularización

Dentro del programa dependiente de la Subsecretaría Social de Tierras coexisten diversas políticas de regularización urbano-dominial (o herramientas del Estado Provincial para encarar la irregularidad existente en el territorio de la provincia de Buenos Aires) que han confluído en el otrora denominado Programa de Tierras Metropolitana e Interior Dentro del proceso de regularización dominial, formalizar el

acceso a la tierra, permitiendo que cada familia sea propietaria de un lote de tierra donde arraigarse y construir su proyecto de vida. El producto final del programa es la escritura de la vivienda o del lote regularizado.

Generan productos intermedios como planos aprobados y registrados; boletos de compraventa; edictos de adjudicación; trámites de visado de pre-escrituración; etc.

Los subprogramas atienden a los sectores más necesitados del derecho abarcando el interior y el conurbano bonaerense. Familias de menores recursos sin lote creado y sin escritura de su vivienda.

Grado de cobertura del Programa: Acción Tierras: 100% en las siguientes acciones:

- a. Compra de fracciones de tierras para su incorporación a programas destinados a familias de escasos recursos
- b. Conformación de Mesas de Gestión en Tierras
- c. Incorporación de la tierra urbana al dominio municipal
- d. Adjudicación de parcelas urbanas en el Conurbano
- e. Gestión de tierras en los Municipios

Regularización Dominial: 100% en las siguientes acciones:

- a.- Parcelas en regularización urbana (planos de subdivisión)
- b.- Parcelas en regularización dominial (trámites escriturarios)

Este programa es apoyado por los Subprogramas Acción de Tierras y Regularización Ley 13.342, a cargo de la Dirección Provincial de Tierras. Razón de ser del Subprograma:

- Ley 24374: Es un sistema escriturario a través de los Registros Notariales, obteniendo importantes resultados surgidos de la descentralización y desburocratización operativa. Los resultados del proceso hasta el año 2010 lo demuestran: más de 170.000 escrituras otorgadas en el territorio provincial.
- Compra de Tierra: Dec. N° 778/05 Atiende a la necesidad de terrenos para el emplazamiento de viviendas.
- Familia Propietaria: La Constitución de la Provincia de Buenos Aires garantiza el acceso a la propiedad de un lote de terreno apto para erigir su vivienda familiar, única y de ocupación permanente, a familias radicadas o que se radiquen en el interior de la Provincia, en municipios de hasta 50.000 habitantes, sus localidades o pueblos.

- Mediación – Expropiaciones: define el marco legal a partir del cual se formulará e implementará el proceso de regularización urbana y dominial de un sector urbano conformado por múltiples familias, generalmente en el rango de 100 a 1.500 familias por cada ley de expropiación.
- Reconstrucción Urbana: Dec. 3736/91: es un proceso de regularización urbana y dominial fundamentalmente en tierras ocupadas o semi-ocupadas de dominio perteneciente a entidades comunitarias, instituciones religiosas, sindicatos, ONG's, Estado municipal, provincial y/o nacional, brindando Asistencia Técnica Integral (legal, urbana y social).
- Banco de Tierras: consiste en disponer de la información sobre el registro de inmuebles pertenecientes al dominio privado del Estado Provincial. Brindar información actualizada sobre la disponibilidad de tierras urbanas o contiguas a áreas urbanas, capaces de ser identificadas en un registro de tierras sin uso actual, a fin de poder adquirir, vender y/o gestionar para promover urbanizaciones sociales.
- Decreto 2225/95 Formula e implementa el proceso de regularización urbana y dominial a favor de los actuales ocupantes, de los barrios adquiridos por el Ente del Conurbano Bonaerense, en el marco de los Decretos 2225/95 y 919/00.
- Pro-Tierra Formula e implementa el proceso de regularización urbana y dominial de urbanizaciones sociales generados por la Provincia de Buenos Aires en las décadas de los '80 y '90.
- Mesa de Gestión El Subprograma como espacio de participación provincia-municipio tiene la pretensión de fortalecer la temática tierra en los municipios, es decir, “aumentar la capacidad institucional de gestión”, a partir de lograr la construcción de procesos asociados.

Descripción del bien o servicio final que produce:

- Ley 24374: Cada familia que habite la vivienda pueda gozar de su escritura.
- Compra de Tierra: Es la adquisición de tierras aptas mediante el mecanismo de compra directa.
- Familia Propietaria: El propósito es que cada familia sea propietaria de un lote de tierra donde arraigarse y construir su proyecto de vida (escritura)
- Mediación – Expropiaciones: El propósito es que cada familia sea propietaria de un lote de tierra donde arraigarse y construir su proyecto de vida (escritura).

- Reconstrucción Urbana: El Subprograma tiene como servicio final producir la reconstrucción urbana de sectores de escasos recursos, mediante la construcción e implementación de un proceso de regularización urbano – dominial
- Banco de Tierras: El Subprograma Banco de Tierras tiene como servicio final brindar información sobre inmuebles sin uso actual.
- Decreto 2225/95: El propósito de la actividad es la creación de los bienes inmuebles (parcelas urbanas), de barrios donde habitan familias que han construido sus viviendas, a fin de mejorar su condición de vida y que obtengan la escritura traslativa de dominio.
- Pro-Tierra la actividad persigue el propósito de regularizar urbana y dominialmente los barrios generados por el Estado Provincial durante la década de los '80 y '90 donde habitan miles de familias que han construido sus viviendas, hasta la escritura traslativa de dominio.
- Mesa de Gestión Propone la construcción de una agenda de trabajo con las prioridades de la temática tierra que establezca la gestión local, donde el estado municipal es el responsable primario y la Provincia el actor secundario.

Tipo de bien o servicio intermedio que produce:

- Ley 24374: Prod. intermedios: cantidad de edictos; expedientes para escrituración con visado previo y pedidos de informes de dominio previa escrituración.
- Compra de Tierra: Prod. intermedio: verificación y tasaciones de la Fiscalía de Estado / la ARBA
- Familia Propietaria: Prod. Intermedio: la realización de plano y edictos y la confección de los boletos de compraventa.
- Mediación – Expropiaciones: Prod. intermedios: Censo de la población afectada; Determinación de los
- adjudicatarios, Plano de subdivisión del Barrio; Emisión de las chequeras de pago.
- Reconstrucción Urbana: Prod. intermedios: Diagnostico urbano y dominial; Ordenanza de readecuación de uso del suelo; Plano de mensura y subdivisión.
- Banco de Tierras: Prod. intermedios: Ubicación de la tierra sin uso.
- Decreto 2225/95: Como acciones intermedias se presentan Diagnóstico urbano y dominial. Proyecto urbano Plano de mensura y subdivisión. Censo habitacional

temático. Elaboración de los boletos de compra venta y entrega de tarjetas de pago y Confección del expediente de escrituración.

- Pro-tierra Los servicios intermedios se producen en las instancias del Plano de mensura y subdivisión.
- Censo habitacional temático. Resolución de adjudicación del IVBA, Elaboración de los boletos de compra venta y entrega de tarjetas de pago y Confección del expediente de escrituración.
- Mesa de Gestión: Se identifica la construcción de un escenario en el que interactúen el organismo provincial responsable de la temática tierra y las áreas municipales, desarrollar un cronograma periódico de intercambio de información, asistencia técnica y de formación de un ámbito de aprendizaje para la aplicación del proyecto.

Características y nivel de la demanda a ser atendida:

- Ley 24374: Atiende a familias bonaerenses que habitan la vivienda única de habitación permanente, con valuaciones que no superan los \$ 120.000 y con titularidad dominial desaparecida.
- Compra de Tierra: Si bien tiene carácter provincial, asigna prioridad al área del Conurbano Bonaerense.
- Familia Propietaria: Atiende a familias del Interior Bonaerense carentes de propiedades.
- Mediación – Expropiaciones: Atiende a las familias de escasos recursos, vulnerables, que habitan en forma irregular inmuebles de dominio privado.
- Reconstrucción Urbana: Atiende la demanda de Organismos, principalmente Provinciales, Municipios y ONGs.
- Banco de Tierras: El Subprograma atiende a los 134 Municipios Bonaerenses.

Grado de cobertura del Subprograma:

- Ley 24374: impacto geográfico en toda la Provincia de Buenos Aires. En especial, la zona de influencia son las grandes urbes, como el área metropolitana o conurbano, Bahía Blanca, Mar del Plata y San Nicolás.
- Compra de Tierra: Tiene en cuenta el déficit de vivienda que presenta toda la Provincia de Buenos Aires, específicamente el Conurbano Bonaerense.

- Familia Propietaria: Todas las localidades bonaerenses de menos de 50.000 habitantes.
- Mediación – Expropiaciones: 550.000 personas que viven en urbanizaciones irregulares.
- Reconstrucción Urbana: Tiene grado de cobertura estimado en 78.000 familias, es decir 386.000 bonaerenses.
- Banco de Tierras: Toda la Provincia de Buenos Aires.
- Decreto 2225/95: atiende a las familias bonaerenses de escasos recursos que construyeron y habitan su única vivienda en barrios adquiridos por el Ente del Conurbano, como forma de resolución del conflicto en tierras, durante la década de los '90.
- Pro-Tierra: esta actividad se dirige a las familias que han sido adjudicatarias de una parcela urbana, dentro de las urbanizaciones planificadas generadas por la Provincia de Buenos Aires, durante de década de los '80 y '90.
- Mesa de Gestión La metodología de gestión actual permite la participación en todo el proceso a partir de pertenecer mediante la disponibilidad de la información existente, ser parte al poder emitir una opinión ponderada y construir acuerdos para lo toma de decisiones.

Objetivos planteados para el año 2.012:

- Mediación en Tierras – Expropiaciones: a) Articular el proceso de comunicación y/o toma de conocimiento de situaciones de emergencia en tierra, a través de las instancias municipales de seguridad, justicia y ONG´s y b) Efectuar el seguimiento de todos los juicios de expropiación, con informes trimestrales, haciendo hincapié en los que se encuentran en proceso de inscripción a nombre de la Provincia de Buenos Aires, como instancia previa a comenzar el proceso de regularización urbana y dominial del barrio en cuestión o leyes que se sancionaron en el marco de inmuebles en los que se han presentado conflictos de emergencia.
- Reconstrucción Urbana: Analizar los inmuebles que se prioricen en las Mesas de Gestión ante los municipios, estableciendo los pasos a seguir para el abordaje. Gestionar el proyecto de reformulación del Decreto 3736/91, para incluirlo en las incumbencias de este organismo, conforme la estructura vigente sus misiones y funciones.
- Lotes Indexados: Efectuar el relevamiento por distrito para desarrollar el operativo de cobranza de los inmuebles en fideicomiso a nombre de la Provincia,

despejando las instancias pendientes de negociación con el titular, para su consideración en el marco de la Ley 24.374. Retomar ante la Asesoría General de Gobierno los casos de lotes en fideicomiso, intrusados o baldíos.

- Decreto 2225/95: Continuar con los procesos de regularización urbana y dominial para los barrios de los partidos de Lomas de Zamora y La Matanza y fiscalizar las instancias de adjudicación, pagos y efectuar tomas de trámites para remitirlos a escrituración ante la Escribanía General de Gobierno.
- Pro-Tierra: Concluir con los procesos de regularización urbana y dominial de los barrios en el marco del Pro-Tierra, en los partidos de Fcio Varela, Zárate y Merlo. Continuar con la fiscalización de los barrios que se encuentren en proceso de gestión para efectuar tomas de trámites de escrituración.
- Mesa de Gestión: Fortalecer las reuniones asistiendo técnicamente a los municipios y efectuando un análisis de los temas que son prioridad para la comuna. Continuar con las reuniones donde se analizan las etapas de viabilidad que posibiliten la concreción de los procesos de regularización urbana y dominial de barrios en el marco del Programa PROMEBA.
- Relevamientos y regularizaciones: 60.000 grupos familiares en los 134 municipios
- Consolidación del proceso de regularización: 75.000 grupos familiares en los 134 municipios
- Escrituras de consolidación: 78.000.
- Evaluar las propuestas que presenten los Municipios en función del déficit habitacional, indicadores de pobreza y justificativos urbanísticos.

Subprogramas Regularización Ley 13.342:

La Provincia de Buenos Aires, a través del IVBA, se constituye en el mayor propietario de inmuebles del territorio bonaerense con más de 120.000 viviendas construidas con anterioridad al año 2007. El programa establece un mecanismo rápido y eficiente para la Regularización de los citados inmuebles, basado en la seguridad jurídica del mecanismo de adjudicación, mediante la transferencia dominial de los inmuebles a los actuales ocupantes / adjudicatarios, previa realización de los planos de mensura y subdivisión y de propiedad horizontal según Ley 13.512.

El programa sanea la irregularidad dominial del IVBA, impactando de forma cuali y cuantitativa en variables sociales que afectan a toda la población, pero especialmente a la de menores recursos.

Bien producido: cada familia que habita la vivienda debe gozar de su escritura. El producto final es la escritura otorgada en acto público, es decir, la parcela regularizada con el beneficiario inscripto en el Registro de la Propiedad Inmueble.

Primer producto intermedio: la mensura y subdivisión de los macizos, su aprobación y registración. Planos de Propiedad horizontal.

Segundo producto intermedio: la verificación ocupacional de los adjudicatarios y la publicación de edictos de los nuevos adjudicatarios.

El Programa atiende a familias que habitan un inmueble construido por el IVBA con anterioridad al año 2007, que se encuentran sin escritura, boleto y/o plano de subdivisión abarcando toda la Provincia de Buenos Aires, más específicamente el área conurbano y el área interior. De acuerdo a la información suministrada por el IVBA, existen más de 120.000 viviendas construidas por el Instituto que se encuentran en estado de irregularidad dominial.

Tareas más relevantes: Detección e identificación de los barrios; Solicitud de antecedentes catastrales, dominiales, de obra, etc.; brindar asesoramiento a los municipios sobre la implementación de la Ley 13.342 y su modificatoria Ley 13.874; mensura y subdivisión de los macizos; elaboración de los planos de propiedad horizontal según Ley 13.512; vinculación con organismos que atienden la problemática habitacional a fin de dar soluciones integrales; verificación de adjudicatarios; y escrituración a favor de los adjudicatarios.

3.4.22. Programa Integral de Vivienda Social

El Programa dependiente de la Dirección Provincial de Programa Integral de Vivienda Social se ha creado en el ámbito del Ministerio de Infraestructura por Resolución Nº 665/10 (16/09/10). Tiene por objetivo promover la inclusión en Barrios vulnerables a través de la construcción de obras de equipamiento comunitario, infraestructura básica y urbanización, de la promoción de procesos participativos de integración de la comunidad y sus organizaciones en los proyectos y de la articulación con las acciones de distintas jurisdicciones del Estado y entidades no gubernamentales.

Descripción del bien o servicio final: Se trata de intervenciones de escala barrial, tendientes a materializar obras que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de habitabilidad, complementarias a los programas de vivienda y de regularización dominial, a través de infraestructura social básica para la inclusión de sectores postergados de la comunidad.

El Programa está destinado a formular y ejecutar proyectos de construcción de obras de equipamiento comunitario, infraestructura básica y obras de urbanización.

Población Beneficiaria: en forma prioritaria se implementará en localizaciones y barrios de familias de bajos recursos y en situación habitacional marcadamente deficiente en el ámbito provincial.

Se prevé la formulación de proyectos de escala barrial a través de los distintos Subprogramas de acuerdo a las necesidades y recursos en cada Municipio de la Provincia.

3.4.23. Programa de Emergencia de Infraestructura

El Programa de Atención Emergencias que depende de la Oficina Provincial de Atención de Emergencias surge para dar respuesta a las demandas insatisfechas en materia de infraestructura (carencia de equipamiento comunitario básico, deterioro o insuficiencia del mismo, conflictos en el uso de espacios públicos, etc.); vivienda (situación de emergencia habitacional, conflictos sociales en programas de viviendas existentes, problemas de acceso al suelo, etc.), y servicios públicos (la falta y/o deficiencia desuministro de los servicios de agua, cloacas, energía, transporte, recolección de residuos, etc.) en articulación con otras Áreas de este Ministerio y de los Gobiernos Municipales, Provincial y Nacional. Asimismo se atiende la demanda generada por situaciones de emergencias naturales y/o antrópicas, adecuándose el Programa a las características especiales de las mismas. Las emergencias van acompañadas generalmente por conflictividad social, y requieren una intervención rápida, eficaz e integral, diferenciándose la misma de la gestión habitual que el Estado lleva adelante a través de otros planes y programas.

La intervención frente a la emergencia contempla: la respuesta durante la ocurrencia, las acciones de reparación o post-emergencia y, fundamentalmente, la prevención. Por eso el Programa prevé la detección temprana de potenciales situaciones de emergencia, con el diagnóstico de sus causas y la dimensión de su impacto, tanto en la población como en el medio, lo que permitirá la coordinación rápida y efectiva con otros Organismos, cuando el tipo de emergencia lo requiera, para dar una respuesta integral a la misma, en el menor tiempo posible.

Para brindar el servicio final, el Programa realiza el relevamiento de potenciales situaciones de emergencia y/o conflictos sociales; articula acciones con otros organismos y actores sociales involucrados en los mismos; utiliza estrategias de mediación integral ante las situaciones de conflictividad social; evalúa el impacto de la

obra pública proyectada y/o ejecutada; capacita al personal interviniente en situaciones de emergencia; capacita y/o asesora a organizaciones de la comunidad; realiza el monitoreo y seguimiento de los acuerdos alcanzados; organiza una base de datos de recursos materiales y técnicos; sistematiza la información estadística de las intervenciones realizadas; interviene con aporte de materiales en situaciones de emergencia habitacional, deterioro de equipamiento comunitario básico y otras.

Al programa les alcanza a la totalidad de la población de la provincia de Buenos Aires, en particular aquellos sectores que por su situación de vulnerabilidad social resultan más proclives al padecimiento de situaciones de emergencia.

3.4.24. ACUMAR - Desarrollo de Inversión Sustentable en Infraestructura de la Pcia. de Bs. As.

El objetivo del Programa es el Saneamiento de la Cuenca del Arroyo Finochietto, que comprende 1.141 hectáreas ubicadas en las localidades de González Catán y Gregorio de Laferrere, en el partido de La Matanza. Este programa depende de la Dcción. Pcial. de Saneamiento y O. Hidráulicas.

Dicho saneamiento tiene por finalidad, a través de un enfoque integral, mejorar las condiciones de drenaje y promover una conciencia acerca de las consecuencias de la ocupación indiscriminada de áreas que son drenes naturales de las aguas de lluvia. Esta acción antrópica se evidencia disminuyendo la frecuencia y aumentando la magnitud de las inundaciones. Las mejoras en la infraestructura del drenaje urbano, traen aparejados considerables beneficios tanto sociales como económicos para la comunidad del área, los cuales se pueden puntualizar en los siguientes:

- Mejora de la captación y conducción de excedentes hídricos generados en la cuenca, a través de la conducción por conductos enterrados.
- Descenso en la frecuencia y magnitud de sucesos de inundación en el área, generados por precipitaciones con períodos de recurrencia bajos.
- Disminución del riesgo de afectación de personas asentadas en áreas inundables, con la consiguiente .reducción de riesgos para la salud por contacto con aguas contaminadas (enfermedades de origen hídrico)
- Disminución de la afectación de bienes personales y /o públicos.
- Reducción de interrupciones en el tránsito y /o suministro de servicios públicos.

- Decrecimiento de las interrupciones de las actividades de los distintos sectores de la sociedad involucrada.
- Disminución de la afectación al drenaje pluvial por obstrucciones, a través de la implementación de una adecuada gestión de los residuos sólidos urbanos, el cual redundará en el descenso de los riesgos sanitarios de la población.
- Contribución al mantenimiento del equilibrio ecológico y ambiental del área involucrada.
- Mejoramiento de las condiciones de accesibilidad y circulación en la zona de influencia de la obra.
- Cambios en el Uso del suelo por mejoramiento de las condiciones de drenaje y uso adecuado teniendo en cuenta el drenaje urbano.
- Desarrollo de un plan de acción ante emergencias hídricas.
- Mejora urbana del área de influencia.
- Genera más posibilidades y eso significa más inclusión social

3.4.25. Obras Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional

Este Fondo depende de la Dcción. Pcial. de Saneamiento y O. Hidráulicas. Las obras incluidas en este Programa tienen como objetivo una disminución en las afectaciones que producen las inundaciones en la Cuenca del Arroyo Las Conchitas, la recuperación del espacio público a través de una mejora en las condiciones urbanas del sector, la generación de mayores posibilidades para los vecinos a través de mejora en el sistema de salud, seguridad, educación, trabajo, o sea mejora las posibilidades, aumenta la inclusión social. Se disminuyen los efectos de las inundaciones y a partir de allí se logra una mejora en la calidad de vida de los pobladores, eso es lo que fundamentalmente en forma directa generan estas obras.

Las mejoras en la infraestructura del drenaje urbano, traen aparejados considerables beneficios tanto sociales como económicos para la comunidad del área, los cuales se pueden puntualizar en los siguientes:

- Mejora de la captación y conducción de excedentes hídricos generados en la cuenca, a través de la conducción por conductos enterrados.
- Descenso en la frecuencia y magnitud de sucesos de inundación en el área, generados por precipitaciones con períodos de recurrencia bajos.

- Disminución del riesgo de afectación de personas asentadas en áreas inundables, con la consiguiente reducción de riesgos para la salud por contacto con aguas contaminadas (enfermedades de origen hídrico)
- Disminución de la afectación de bienes personales y /o públicos.
- Reducción de interrupciones en el tránsito y /o suministro de servicios públicos.
- Decrecimiento de las interrupciones de las actividades de los distintos sectores de la sociedad involucrada.
- Disminución de la afectación al drenaje pluvial por obstrucciones, a través de la implementación de una adecuada gestión de los residuos sólidos urbanos, el cual redundará en el descenso de los riesgos sanitarios de la población.
- Contribución al mantenimiento del equilibrio ecológico y ambiental del área involucrada.
- Mejoramiento de las condiciones de accesibilidad y circulación en la zona de influencia de la obra.
- Cambios en el Uso del suelo por mejoramiento de las condiciones de drenaje y uso adecuado teniendo en cuenta el drenaje urbano.
- Desarrollo de un plan de acción ante emergencias hídricas.
- Mejora urbana del área de influencia.
- Genera más posibilidades y eso significa más inclusión social

3.4.26. Programa de Control de Inundaciones

Este programa depende de la Dcción. Pcial. de Saneamiento y O. Hidráulicas. El objetivo final del programa es mantener en óptimas condiciones, desde el punto de vista hídrico, el territorio de la Provincia de Bs. As. Para tal fin, se llevan adelante obras de variado índole técnico y diversa complejidad, de acuerdo a las distintas problemáticas a enfrentar, a saber: construcción de redes de drenajes primarios y secundarios con obras de control para controlar las situaciones de exceso o déficit hídrico, mejora de redes de infraestructura vial y defensa y protección de centros urbanos, limpieza, adecuación y mantenimiento de cursos de agua y de conductos existentes, construcción y mejora de desagües pluviales, construcción y mantenimiento de puentes vehiculares y ferroviarios y construcción y mantenimiento de Estaciones de Bombeo.

Actuará ante situaciones de emergencia generadas por fenómenos naturales (inundaciones, embancamientos de cursos navegables -ríos, arroyos, canales-) y se encuentra vinculado con las líneas programáticas orientadoras de proyectos de inversión en Capital Físico y Humano de las políticas de la jurisdicción, incentivando el desarrollo económico, la producción y el empleo y el fortalecimiento de la gestión político-institucional y la participación comunitaria, favoreciendo la generación de proyectos de inversión para estimular las actividades económicas, los nuevos escenarios de desarrollo y la oferta de empleo e induciendo la generación de proyectos de inversión que involucre a todos los interesados. El objetivo final es fundamentalmente morigerar o erradicar los impactos negativos ocasionados por inundaciones o sequías, mejorando las condiciones económicas de la cuenca que se interviene a través de un desarrollo sustentable de su potencial, preservando y desarrollando el valor ambiental de la cuenca; con lineamientos y formulaciones y recomendaciones para la implementación de un marco institucional para lograr el desarrollo sustentable de las regiones.

3.4.27. PIBEC-Programa de Infraestructura Básica y Equipamiento Comunitario

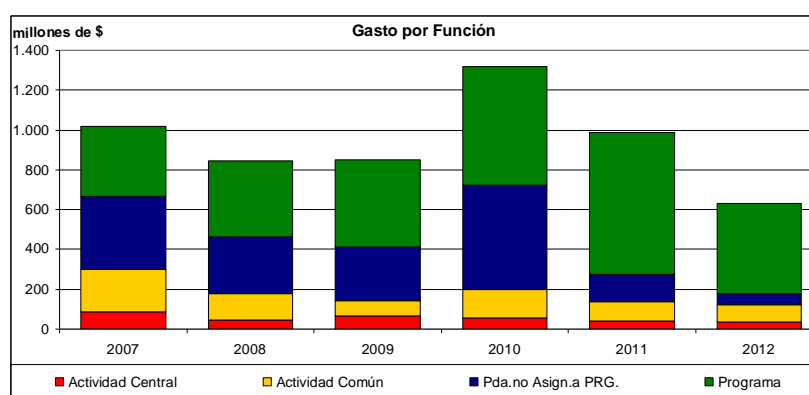
El objetivo final del programa dependiente de la Unidad del Ministro, es fomentar el desarrollo y mejoramiento de las condiciones de habitabilidad, higiene y salud- de la población de la provincia de Buenos Aires, con el financiamiento de materiales y mano de obra para la construcción de infraestructura urbana, social, turística y comunitaria.

Para tal fin, se llevar adelante obras de variado índole técnico y diversa complejidad, de acuerdo a las distintas problemáticas a enfrentar en el marco de una visión integral. Para esto, el programa esta compuesto por: obras de desarrollo cultural, patrimonial, ampliación y refacción, obras de equipamiento comunitario básico, obras para el desarrollo estratégico local y obra complementaria, obras para el desarrollo turístico local y de equipamiento urbano y obras de servicio de infraestructura.

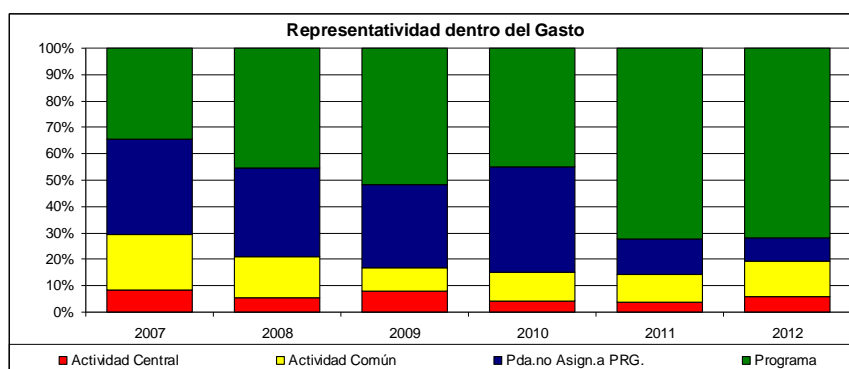
El mismo apoya acciones que promueven el crecimiento económico provincial, la competitividad productiva y el desarrollo regional. De esta manera se contribuirá a la seguridad pública, mediante la recuperación del espacio público y el mejoramiento de las condiciones del hábitat, infraestructura básica y el equipamiento comunitario en el marco de la descentralización y participación en la toma de decisiones frente a gestiones autosuficientes, procurando la sustentabilidad de las inversiones sobre la infraestructura básica provincial, induciendo así la generación de proyectos de inversión que involucre a todos los interesados.

b-2. Evolución del esfuerzo financiero que realiza la provincia con información presupuestaria y de ejecución.

Los gastos del Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos, tuvo su expresión máxima en el 2010, donde supero los 1.300 millones de pesos, donde 594 millones de pesos fueron destinados a Programas, y una cifra similar como Partida no Asignada a Programas. Sin embargo, desde dicho año, ha comenzado una fuerte caída de los recursos del ministerio, principalmente por la caída en los 2 años sucesivos de los gastos en Partidas no Asignadas a Programas, que en el 2012 representaron solo el 10% de los gastos en dicha función para el 2010. Estas están compuestas principalmente con Deudas contraídas para realizar obras públicas.



Justamente por la caída de los recursos de las Partidas No Asignadas a Programas, es que los programas, principalmente sociales, han comenzado a tomar una mayor relevancia en los gastos de este ministerio, pasando del 34% en el 2007, al 71% que representó en el 2012, mientras que las mencionadas las Partidas No Asignadas a Programas cayeron para dicho período del 35 al 8%.



Dentro de la Actividad Central del Ministerio, gran parte de los recursos se destinan a la Administración General del Ministerio, llegando a los 28 millones de pesos. Con respecto a las Actividades Comunes, los Organismos de Coordinación son quienes demandan mayores recursos, sin embargo, se observa que no existe un Organismo o Unidad coordinadora con el Ministerio de Desarrollo Social, que trabaje mancomunadamente para atemperar los focos de conflicto de zonas con mayor vulnerabilidad.

Con respecto a los programas, se observa una fuerte inversión en infraestructura para Agua y Cloacas entre los años 2008 y 2011, que sumados alcanzaron casi los 500 millones de pesos, como así también para el Saneamiento Hidráulico, que para los mismos años mencionados, se destinaron 355 millones de pesos. Como contrapartida, en dicho lapso destinaron en el conjunto de programas de vivienda, solo 175 millones de pesos.

MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA, VIVIENDA Y SERVICIOS PUBLICOS						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Dccion y Coord de Obras y Ss Púb Pciales	85.986.164	24.955.556	41.082.442	28.987.046	5.121.733	4.989.209
2- Coord.y Control de Gestión de Obras y Ss. Públicos	0	2.543.308	2.774.291	4.448.035	4.395.328	3.857.251
3- Adm. Gral.de Ministerio	0	19.909.028	23.459.936	24.148.705	29.164.152	28.074.549
Total ACE "Actividad Central"	85.986.164	47.407.892	67.316.669	57.583.786	38.681.214	36.921.009
ACO "Actividad Común"						
1- Coord. de Prog. de Tierras, Vivienda y Escriturac.	51.414.092	1.235.905	1.177.077	1.328.567	1.295.555	1.533.955
2- Unidad de Coordinación de Proyectos de Obras	17.735.734	628.747	843.294	898.718	905.092	773.302
3- Coord.de Obras Públicas	4.002.033	4.223.084	4.817.372	6.278.807	6.774.796	5.898.169
4- Coord.de Obras de Arquitectura	8.657.077	8.784.536	10.025.534	9.477.523	10.051.584	10.727.757
5- Coord.de Obras Hidráulicas	2.320.407	2.389.789	2.562.123	2.589.402	3.193.344	3.623.039
6- Coord.de Transporte	2.668.364	2.802.415	3.169.726	3.256.582	0	976.038
7- Coord.de Servicios Públicos	100.568.223	83.285.510	21.442.227	87.996.196	45.835.822	31.129.159
8- Coord.de Energía	25.357.399	26.443.845	29.099.389	26.998.280	30.882.404	30.506.941
9- Coord de Urbanismo y Vivienda	1.847.076	1.332.151	1.154.146	1.670.828	1.788.006	0
10- Unidad de Ejecuc. de Obras del Gran Bs. As.	1.180.235	0	446.238	460.927	0	0
Total ACO "Actividad Común"	215.750.639	131.125.982	74.737.126	140.955.830	100.726.604	85.168.360
PAN "Pda no Asign. a Progr."						
1- Atención de la Deuda y Otros Gastos	366.622.143	282.811.971	268.941.118	526.424.234	134.198.902	56.149.928
Total PAN "Pda.no Asign.a PRG."	366.622.143	282.811.971	268.941.118	526.424.234	134.198.902	56.149.928
PRG "Programa"						
1- Obras de Fortalec a Organiz Sociales	1.142.651	4.617.385	11.676.919	15.004.082	15.351.807	16.187.398
2- Apoyo a la Inversión en Sectores Sociales de la Pcia Bs As	25.370.821	950.862	30.019.191	44.868.934	43.819.851	34.214.587
3- PRG Desarrollo de Inv Sust en Inf (Aguas y Cloacas)	61.866.796	93.943.529	129.468.955	126.800.314	142.586.506	38.511.006
4- Programas Habitacionales	2.711.654	368.600	339.640	326.543	2.262.177	3.245.818
5- Planificación del Ordenamiento Territorial	986.223	1.064.805	1.389.353	1.421.624	1.549.565	1.432.509
6- Serv de Agua y Cloacas	3.453.163	3.140.076	22.332.074	25.427.485	40.337.768	37.396.166
7- Servicios Sociales	10.979.394	5.257.925	1.434.699	2.116.604	10.907.302	17.127.951
8- Servicio de Seguridad	10.248.464	14.810.237	7.351.011	23.745	0	0
9- Administración Gubernamental	3.935.547	859.958	3.043.911	6.398.462	6.063.727	2.263.559
10- Saneamiento Hidráulico	86.486.725	110.670.161	130.709.097	56.864.012	57.464.546	46.802.106
12- Saneamiento Ambiental (UNIREC)	20.766.151	15.706.484	11.358.697	12.171.565	14.656.288	10.028.933
13- Desarrollo de Sistemas Eléctricos	25.104.240	9.286.342	20.026.994	55.984.250	48.352.072	26.910.902
14- Regulación Energética	58.230.440	53.196.974	40.612.834	67.517.169	33.208.777	46.761.717
15- Terminal de Omnibus Mar del Plata	561.596	466.387	301.814	85.906	0	0
16- Fondo Provincial de Transporte	489.612	594.207	405.364	460.406	0	0
17- Verificación Técnica Vehicular	3.506.135	1.805.486	2.249.298	3.167.112	0	0
18- Programa de Gestión Ambiental -ACUMAR	22.053.107	59.064.430	21.965.814	23.907.210	27.148.584	7.550.218
19- Udad Ejecutora Provincial Modernización Portuaria Bonaerense	7.398.481	122.418	0	0	0	0
20- Fondo Fiduciario para el Des para el Plan de Infraest Prov	2.533.728	2.987.237	2.876.192	2.773.694	2.968.401	2.467.439
21- Tierras y Regularización	3.757.357	3.649.894	3.376.747	9.052.324	5.295.409	4.258.619
22- Programa Integral de Vivienda Social	309.488	269.490	302.677	375.164	463.555	217.033
23- Emergencia de Infraestructura	0	0	0	829.043	989.913	1.433.996
24-Transporte	0	0	0	0	1.549.228	3.500.112
26- Prog. Social de Equipamiento Deportivo PROSEDE	0	0	0	1.092.548	1.050.484	213.611
27- Desarrollo de Inv. Sustentable en Infraestr. de la Pcia. de Bs. As.	0	0	0	15.782.242	57.537.955	21.973.277
28- Proyectos Especiales	0	0	179.534	1.464.546	16.917.950	3.066.420
29- Mi Barrio en Marcha	0	0	0	470.721	415.236	0
32- Oficina del Area Metropolitana	0	0	0	7.125	39.869	0
33- Obras Fdo. Fiduciario Federal de Infraestructura Regional	0	0	0	21.991.424	8.725.201	395.618
34- Control de Inundaciones	0	0	0	97.182.822	142.807.120	123.788.592
35- Programa de Infraestructura Básica y Equipamiento Comunitario (PIBEC)	0	0	0	625.405	32.963.708	251.109
36- Subsidios a Municipio para Obras de la Finalidad Servicios Económicos-Transporte	0	0	0	0	0	1.831.085
Total PRG "Programa"	351.891.772	382.832.888	441.420.815	594.192.581	715.433.001	451.946.886
TOTAL MRO DE INFRAEST. VIVIENDA Y SERV PUBLICOS	1.020.250.717	844.178.734	852.415.728	1.319.156.431	989.039.721	630.186.182

Se observa también, que en el 2012, cerca del 20% del presupuesto se destino a programas para el Control de Inundaciones, mientras que otro 20% se destinó a infraestructura y para el

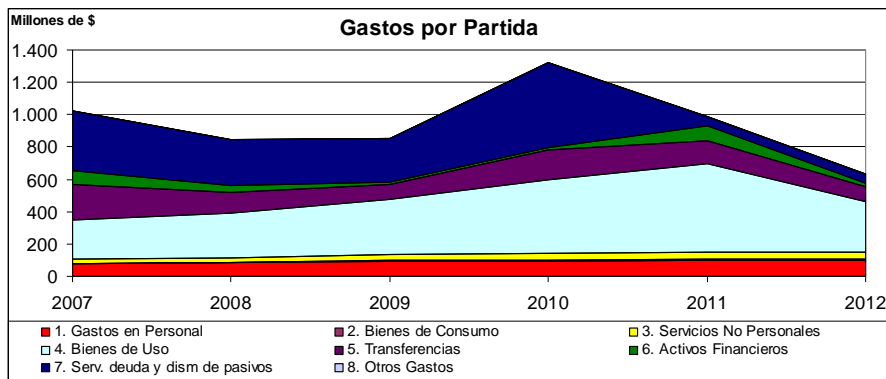
servicio de Agua y Cloacas. Los planes de vivienda y habitacionales, sumados no alcanzaron al 9% del gasto de este ministerio.

MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA, VIVIENDA Y SERVICIOS PUBLICOS (como porcentaje del presupuesto del Ministerio)						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Docion y Coord de Obras y Ss Púb Pciales	8,43%	2,96%	4,82%	2,20%	0,52%	0,79%
2- Coord y Control de Gestión de Obras y Ss. Públicos	0,00%	0,30%	0,33%	0,34%	0,44%	0,61%
3- Adm. Gral.de Ministerio	0,00%	2,36%	2,75%	1,83%	2,95%	4,45%
Total ACE "Actividad Central"	8,43%	5,62%	7,90%	4,37%	3,91%	5,86%
ACO "Actividad Común"						
1- Coord. de Prog. de Tierras, Vivienda y Escriturac.	5,04%	0,15%	0,14%	0,10%	0,13%	0,24%
2- Unidad de Coordinación de Proyectos de Obras	1,74%	0,07%	0,10%	0,07%	0,09%	0,12%
3- Coord.de Obras Públicas	0,39%	0,50%	0,57%	0,48%	0,68%	0,94%
4- Coord.de Obras de Arquitectura	0,85%	1,04%	1,18%	0,72%	1,02%	1,70%
5- Coord.de Obras Hidráulicas	0,23%	0,28%	0,30%	0,20%	0,32%	0,57%
6- Coord.de Transporte	0,26%	0,33%	0,37%	0,25%	0,00%	0,15%
7- Coord.de Servicios Públicos	9,86%	9,87%	2,52%	6,67%	4,63%	4,94%
8- Coord.de Energía	2,49%	3,13%	3,41%	2,05%	3,12%	4,84%
9- Coord de Urbanismo y Vivienda	0,18%	0,16%	0,14%	0,13%	0,18%	0,00%
10- Unidad de Ejecuc. de Obras del Gran Bs. As.	0,12%	0,00%	0,05%	0,03%	0,00%	0,00%
Total ACO "Actividad Común"	21,15%	15,53%	8,77%	10,69%	10,18%	13,51%
PAN "Pda no Asign. a Progr."						
1- Atención de la Deuda y Otros Gastos	35,93%	33,50%	31,55%	39,91%	13,57%	8,91%
Total PAN "Pda no Asigna. PRG."	35,93%	33,50%	31,55%	39,91%	13,57%	8,91%
PRG "Programa"						
1- Obras de Fortalec a Organiz Sociales	0,11%	0,55%	1,37%	1,14%	1,55%	2,57%
2- Apoyo a la Inversión en Sectores Sociales de la Pcia Bs As	2,49%	0,11%	3,52%	3,40%	4,43%	5,43%
3- PRG Desarrollo de Inv Sust en Inf (Aguas y Cloacas)	6,06%	11,13%	15,19%	9,61%	14,42%	6,11%
4- Programas Habitacionales	0,27%	0,04%	0,04%	0,02%	0,23%	0,52%
5- Planificación del Ordenamiento Territorial	0,10%	0,13%	0,16%	0,11%	0,16%	0,23%
6- Serv de Agua y Cloacas	0,34%	0,37%	2,62%	1,93%	4,08%	5,93%
7- Servicios Sociales	1,08%	0,62%	0,17%	0,16%	1,10%	2,72%
8- Servicio de Seguridad	1,00%	1,75%	0,86%	0,00%	0,00%	0,00%
9- Administración Gubernamental	0,39%	0,10%	0,36%	0,49%	0,61%	0,36%
10- Saneamiento Hidráulico	8,48%	13,11%	15,33%	4,31%	5,81%	7,43%
12- Saneamiento Ambiental (UNIREC)	2,04%	1,86%	1,33%	0,92%	1,48%	1,59%
13- Desarrollo de Sistemas Eléctricos	2,46%	1,10%	2,35%	4,24%	4,89%	4,27%
14- Regulación Energética	5,71%	6,30%	4,76%	5,12%	3,36%	7,42%
15- Terminal de Omnibus Mar del Plata	0,06%	0,06%	0,04%	0,01%	0,00%	0,00%
16- Fondo Provincial de Transporte	0,05%	0,07%	0,05%	0,03%	0,00%	0,00%
17- Verificación Técnica Vehicular	0,34%	0,21%	0,26%	0,24%	0,00%	0,00%
18- Programa de Gestión Ambiental -ACUMAR	2,16%	7,00%	2,58%	1,81%	2,74%	1,20%
19- Udad Ejecutora Provincial Modernización Portuaria Bonaerense	0,73%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
20- Fondo Fiduciario para el Des para el Plan de Infraestr Prov	0,25%	0,35%	0,34%	0,21%	0,30%	0,39%
21- Tierras y Regularización	0,37%	0,43%	0,40%	0,69%	0,54%	0,68%
22- Programa Integral de Vivienda Social	0,03%	0,03%	0,04%	0,03%	0,05%	0,03%
23- Emergencia de Infraestructura	0,00%	0,00%	0,00%	0,06%	0,10%	0,23%
24- Transporte	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,16%	0,56%
26- Prog. Social de Equipamiento Deportivo PROSEDE	0,00%	0,00%	0,00%	0,08%	0,11%	0,03%
27- Desarrollo de Inv. Sustentable en Infraestr. de la Pcia. de Bs. As.	0,00%	0,00%	0,00%	1,20%	5,82%	3,49%
28- Proyectos Especiales	0,00%	0,00%	0,02%	0,11%	1,71%	0,49%
29- Mi Barrio en Marcha	0,00%	0,00%	0,00%	0,04%	0,04%	0,00%
32- Oficina del Area Metropolitana	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
33- Obras Fdo. Fiduciario Federal de Infraestructura Regional	0,00%	0,00%	0,00%	1,67%	0,88%	0,06%
34- Control de Inundaciones	0,00%	0,00%	0,00%	7,37%	14,44%	19,64%
35- Programa de Infraestructura Básica y Equipamiento Comunitario (PIBEC)	0,00%	0,00%	0,00%	0,05%	3,33%	0,04%
36- Subsidios a Municipio para Obras de la Finalidad Servicios Económicos-Transporte	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,29%
Total PRG "Programa"	34,49%	45,35%	51,78%	45,04%	72,34%	71,72%
TOTAL MRIO DE INFRAEST. VIVIENDA Y SERV PUBLICOS	100%	100%	100%	100%	100%	100%

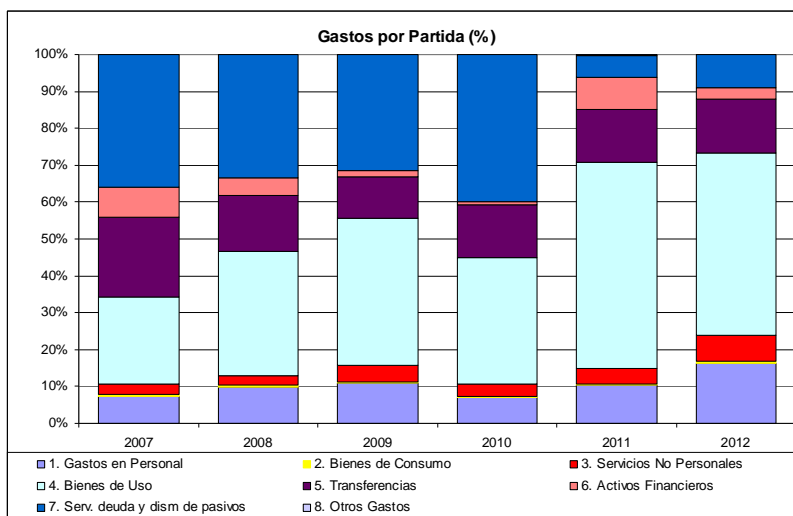
Con respecto a los principales programas que atañen la cuestión social, se aprecia un importante crecimiento del programa de Control de Inundaciones, desde su creación en el 2009, como así también una fuerte caída en los gastos destinados para el saneamiento Hidráulico, y Infraestructura en Aguas y Cloacas. Como contrapartida, vieron aumentadas las partidas para le Regulación Energética, el Desarrollo de Sistemas Eléctricos, y los gastos en Servicios de Agua. Asimismo, se aprecia un importante repunte del gasto en programas para Organizaciones y Sectores Sociales más vulnerables, los cuales pasaron de representar el 3 al 10% entre el 2007 y el 2012.

PRINCIPALES PROGRAMAS DEL MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA, VIVIENDA Y SERVICIOS PUBLICOS						
Programas	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Control de Inundaciones	0,00%	0,00%	0,00%	7,37%	14,44%	19,64%
Saneamiento Hidráulico	8,48%	13,11%	15,33%	4,31%	5,81%	7,43%
Regulación Energética	5,71%	6,30%	4,76%	5,12%	3,36%	7,42%
Desarrollo de Inv Sust en Inf (Aguas y Cloacas)	6,06%	11,13%	15,19%	9,61%	14,42%	6,11%
Serv de Agua y Cloacas	0,34%	0,37%	2,62%	1,93%	4,08%	5,93%
Apoyo a la Inversión en Sectores Sociales de la Pcia Bs As	2,49%	0,11%	3,52%	3,40%	4,43%	5,43%
Desarrollo de Sistemas Eléctricos	2,46%	1,10%	2,35%	4,24%	4,89%	4,27%
Desarrollo de Inv. Sustentable en Infraestr. de la Pcia. de Bs. As.	0,00%	0,00%	0,00%	1,20%	5,82%	3,49%
Servicios Sociales	1,08%	0,62%	0,17%	0,16%	1,10%	2,72%
Obras de Fortalec a Organiz Sociales	0,11%	0,55%	1,37%	1,14%	1,55%	2,57%

Si analizamos los recursos por partida, recordando que el pico de gastos se dio en el 2009, gran parte de los mismos se explicaban por el pago de Servicio de Deuda y Disminución de Pasivos. Asimismo, se aprecia un creciente gasto en Bienes de Consumo hasta el año 2011, mientras que los gastos en personal y transferencias se observan constantes.



Recién en el 2012, el gasto en personal superó la barrea del 10% del presupuesto, mientras que los Servicios de Deuda cayeron de casi el 40% del 2010, a tan solo el 10% en el 2012. Por otra parte, se observa un fuerte crecimiento de los gastos en bienes de Uso que alcanzan el 50% del gasto en el 2012.



Con respecto a la planta de Personal, la misma cuenta con 1.714 empleados, y como se dijo anteriormente en el 2012 representó el 19,29% del gasto del Ministerio. Casi un tercio (31%) de los empleados de planta, responden a la Actividad Central (ACE), de los cuales 405 responden a la Administración General del Ministerio. La Actividad Común (ACO), es quien más personal cuenta (36%), de los cuales la Coordinación de Energía cuenta con 248 empleados, y la Coordinación de Obras Públicas con 141. Por último, los Programas cuentan con 563 empleados de planta permanente (32,8% del

total), de los cuales 363 están asignados al Programa de Saneamiento Hidráulico, y 72 al programa de Regularización de Tierras. Entre estos dos programas mencionados, cuentan con el 77% del personal de planta destinado específicamente a Programas Provinciales de Infraestructura.

Personal de Planta del Ministerio de Infraestructura (2012)

	Personal	Gasto
ACE "Actividad Central"		
1- Dcción y Coord de Obras y Ss Púb Pciales	85	4.064.238
2- Coord.y Control de Gestión de Obras y Ss. Públicos	43	2.594.205
3- Adm. Gral.de Ministerio	405	16.385.355
Total ACE "Actividad Central"	533	23.043.798
ACO "Actividad Común"		
1- Coord. de Prog. de Tierras, Vivienda y Escriturac.	10	1.287.899
2- Unidad de Coordinación de Proyectos de Obras	13	764.575
3- Coord.de Obras Públicas	141	5.252.279
4- Coord.de Obras de Arquitectura	70	8.569.354
5- Coord.de Obras Hidráulicas	61	3.604.810
6- Coord.de Transporte	40	952.026
7- Coord.de Servicios Públicos	35	1.436.402
8- Coord.de Energía	248	29.790.762
Total ACO "Actividad Común"	618	51.658.107
PRG "Programa"		
1- Obras de Fortalec a Organiz Sociales	20	899.555
4- Programas Habitacionales	9	290.613
5- Planificación del Ordenamiento Territorial	33	1.429.224
6- Serv de Agua y Cloacas	14	1.256.073
10- Saneamiento Hidráulico	363	18.403.250
12- Saneamiento Ambiental (UNIREC)	5	91.977
14- Regulación Energética	0	9.682
18- Programa de Gestión Ambiental -ACUMAR	6	234.307
20- Fondo Fiduciario para el Des para el Plan de Infraest Prov	21	2.467.439
21- Tierras y Regularización	72	2.260.462
22- Programa Integral de Vivienda Social	6	217.033
23- Emergencia de Infraestructura	3	0
28- Proyectos Especiales	10	399.067
32- Oficina del Area Metropolitana	1	0
Total PRG "Programa"	563	27.958.681
TOTAL MRIO DE INFRAEST, VIVIENDA Y SERV PUBLICOS	1.714	102.660.586

b-3 Análisis de los beneficiarios, cuantitativa y cualitativamente.

A partir del desarrollo del informe se desprende el análisis con respecto a la evolución en cuanto al alcance y prestación de los distintos programas que implementa el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires.

Las políticas sociales de la Provincia de Buenos Aires modificaron su diseño e implementación avanzando desde un esquema asistencialista clásico generador de clientelismo e inequidad social (durante la década de los noventa) a un sistema de propuestas innovadoras centrándose en esquemas de promoción de la economía social, fortalecimiento de la inserción laboral de jóvenes, y articulando mecanismos entre el Estado Provincial junto con la sociedad civil para llevar adelante los programas sociales.

Existe una acción predominante del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, permitiendo la ejecución del Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales y Saneamiento Ambiental, creado por Ley 13.163 en el año 2003, con su modificación a partir de la Ley 13.403 Art. 37. El Ministerio de Desarrollo Social es uno de los ministerios más activos en lo relativo a programas de mejora de la situación socioeconómica de la población en toda la Argentina, implementa los Programas del

Gobierno Nacional y además crea sus propios instrumentos para complementar la asignación universal.

En cuanto a los programas implementados bajo su órbita, se vislumbra una continuidad y mejora en las políticas vigentes y una expansión en la cobertura que alcanza prácticamente a gran parte de los sectores poblacionales con dificultades para satisfacer necesidades sociales básicas.

En la Provincia de Buenos Aires existen alrededor de 110 programas sociales tanto a nivel Nacional como Provincial (teniendo en cuenta no sólo los empleados por los Ministerio de Desarrollo correspondientes sino todos los implementados por organismos del Estado) alcanzando a más de 20 millones de beneficiarios, siendo una persona capaz de recibir varios programas.

El Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires cuenta con un Presupuesto en 2012 de \$3.917 millones, de los cuales el 76% aproximadamente se destinan a los distintos programas. Sin embargo existe poca información disponible desde los organismos oficiales para poder mostrar correctamente los montos para cada uno de los programas sociales como la cantidad exacta de beneficiarios.

Por ello se exponen a continuación aquellos que brindan datos, aunque no completamente certeros que permiten dilucidar la cantidad de dinero invertido y beneficiarios que reciben la asistencia. Se estima que el número total de beneficiarios de los programas provenientes del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires es de 2.590.000 con un gasto cercano a \$2.997 millones. En este aspecto el Plan Más Vida es uno de los más importantes alcanzando a 1.049.000 beneficiarios con un presupuesto de \$1.215 millones; que, junto con el Programa Servicio Alimentario Escolar, que cuenta con más de 1.499.000 beneficiarios y un presupuesto de \$1.056 millones, representan casi el total de la información disponible. El Programa UDI asiste a más de 90.000 chicos con un presupuesto cercano a los 298 millones de pesos.

El Programa Barrios Bonaerenses en el año 2001 contaba con más de 65.000 beneficiarios con un gasto cercano a los 123 millones de pesos, en la actualidad, cuenta con un presupuesto de 154 millones pero no se precisan la cantidad de beneficiarios que reciben la asistencia, sin embargo el Programa mermó en la cantidad de beneficiarios y en su alcance, producto de la reactivación económica y la reconversión de los beneficiarios en sujetos de derecho de otros programas sociales a nivel provincial y nacional. El Programa ENVION asiste a 40.000 personas con valores cercanos a \$250-\$350 y cuenta con un presupuesto de 71 millones de pesos.

Capítulo I. Contexto General de la Economía Popular

a) La economía popular en la bibliografía

-La definición de economía popular, social y del trabajo

Para comprender el análisis respecto al rol de la economía popular, es necesario definir conceptos a priori importantes para el análisis. La llegada de la crisis económica en los años setenta provocó la pérdida de capacidad de los Estados nacionales como dinamizadores de la economía y con capacidad de regulación y de generación de empleo. La falta del mismo, junto al riesgo de la exclusión del mercado de trabajo generó una dinámica de autoempleo caracterizada por el refuerzo solidario entre los actores económicos, como estrategia para hacer frente a las necesidades insatisfechas, predominantemente del sector con menos recursos. Durante las últimas décadas y debido al proceso de empobrecimiento y exclusión provocado, principalmente en nuestro país durante la década de los noventa, generó diversas prácticas y formas económicas ubicadas en torno al concepto de Economía Social o Economía Solidaria, siendo micro-empresarios asociativos, trabajadores o usuarios auto-gestionados, empresas recuperadas, etc.

En Europa, el nacimiento y evolución del concepto de Economía Solidaria está muy ligado al desarrollo experimentado por la economía social y sus estructuras organizativas y empresariales clásicas. Las empresas cooperativas, las mutualidades y las asociaciones han tenido en Europa una evolución que, desde su nacimiento en el siglo XIX y a lo largo del siglo XX, han experimentado un progresivo proceso de institucionalización generando diversos enfoques para el análisis del concepto. El primero de ellos, desde una perspectiva macro, trata de comprender la aportación de la economía solidaria a una nueva forma de entender la economía que anule la división tradicional entre economía, sociedad y política y que permita una democratización real de las formas de producción, distribución y consumo. Uno de los elementos más interesantes que aporta la economía solidaria es que no se define como un conjunto de meras actividades económicas con propósito social, sino que se basa en un concepto ampliado de la economía y de la esfera política (Laville, 2004). El segundo enfoque de la Economía Solidaria en Europa tiene un carácter micro, concentrando su atención en las experiencias concretas de economía solidaria como su objeto de estudio y se centra fundamentalmente en el análisis de las organizaciones,

su funcionamiento, su características, las diferencias en formas jurídicas, los sectores a los que dedica su actividad, la forma en que gestionan sus recursos, o los problemas que puede tener para asegurar sus viabilidad (Pérez de Mendiguren, et. Al, 2008).

La Economía Social refiere a una concepción que pretende superar la opción entre el mercado capitalista y un Estado central planificador y regulador de la economía. Esta vertiente ve la posibilidad de desarrollar una socio-economía, en que los agentes económicos no son escindidos de sus identidades sociales, mucho menos de su historia y de su incrustación en el mundo simbólico e institucional que denominamos cultura. Al ver la economía como inseparable de la cultura, la Economía Social la mira como espacio de acción constituido no por individuos utilitaristas que buscan ventajas materiales, sino por individuos, familias, comunidades y colectivos de diverso tipo que se mueven dentro de instituciones decantadas por la práctica o acordadas como arreglos voluntarios, que actúan haciendo transacciones entre la utilidad material y los valores de solidaridad y cooperación. Esta economía es social porque produce sociedad y no sólo utilidades económicas, porque genera valores de uso para satisfacer necesidades de los mismos productores o de sus comunidades y no está orientada por la ganancia y la acumulación de capital sin límites. Su fundamento es el trabajo y el conocimiento encarnado en los trabajadores y sus sistemas de organización, pero la base material de la economía exige contar con medios de producción, crédito, tener sus propios mercados o competir en los mercados que arma el capital (Coraggio, 2011).

El concepto no queda exento de debates en torno a su definición, enfoque y dimensión con respecto a la economía en la sociedad. Autores como Coraggio (2012), identifican distintas corrientes que permiten comprender este concepto. La primera corriente, que procura la (re) inserción por el trabajo actuando a nivel microeconómico, se caracteriza por un conjunto de prácticas que se focalizan en lograr la integración social, aliviando la pobreza vía inserción o reinserción de grupos excluidas del mercado de trabajo. Se dirige a la búsqueda del autoempleo, como una forma de autogestión, dejando el lugar de desocupados, para pasar a ser sub-ocupados (en pos de una reinserción final). Sin embargo, en ésta búsqueda utiliza el paradigma de la empresa de capital, por ende, deja de lado la cuestión social para enfocarse en el concepto de eficiencia y ganancia. Se enmarcan en una cuestión institucionalizada, aplicando políticas al respecto: microcrédito, cartillas de formación, etc.

La segunda corriente procura la creación de un sector orgánico (subsistema) de Economía Social, conformada por prácticas que profundizan las ideas de la corriente

anterior; es decir, va más allá al advertir que la sostenibilidad de las formas económicas promovidas no se logra con la articulación de micro-emprendimientos asociativos a través de relaciones oportunistas de mercado y mayor eficiencia. Supera el aspecto económico reconocimiento redes sociales y políticas propias de los sujetos colectivos, enfrentándose a cuestiones de fragmentación de los emprendimientos promoviendo un sector articulado orgánico. Refiere a incluir acciones para lograr mejores relaciones de reciprocidad y redistribución a través del estado: asignaciones monetarias, ingreso ciudadano, tasas de interés, tasas impositivas y bienes públicos. En síntesis, ésta corriente busca superar la reducción del micro-emprendimiento, como plantea la primera, desde una visión integral donde se articula la economía con las relaciones de solidaridad propias de los conjuntos de sujetos.

Finalmente, existe una tercera corriente que piensa y actúa a nivel sistémico, como la corriente anterior, pero profundiza la propuesta de construir un subsistema dentro de una economía mixta, sino más bien, que procura la construcción de Otra Economía, un sistema económico diferente. Se trata de superar el sistema económico capitalista.

El autor da explica la relación de las corrientes a través de un ejemplo claro a partir de la institución universidad: si nos encontráramos en la primera corriente, se esperaría que la universidad desarrolle incubadoras o asesorías puntuales gratuitas a los emprendimientos que van surgiendo; en la segunda corriente se pugnaría para que el subsistema local establezca otra relación con la universidad regional, pudiendo establecer convenios menos puntuales, procesos de formación específicos para los actores de la economía social, etc. Finalmente, en la tercera corriente, se plantearía revolucionar la universidad como institución y sus relaciones con la sociedad como un todo y su relación con el conocimiento (Coraggio, 2012).

La economía social y solidaria es entonces un modo de hacer economía, organizando de manera asociada y cooperativa la producción, distribución, circulación y consumo de bienes y servicios no en base al motivo de lucro privado sino a la resolución de las necesidades, buscando condiciones de vida de alta calidad para todos los que en ella participan, sus familiares y comunidades, en colaboración con otras comunidades para resolver las necesidades materiales a la vez que estableciendo lazos sociales fraternales y solidarios, asumiendo con responsabilidad el manejo de los recursos naturales y el respeto a las generaciones futuras, consolidando vínculos sociales armónicos y duraderos entre comunidades, sin explotación del trabajo ajeno (Coraggio, 2007).

Con respecto a Latinoamérica, el concepto de Economía Solidaria aparece a principios de los años ochenta, impulsado por las ideas de Luis Razzeto, identificándose a su vez, tres fuentes principales de las manifestaciones teóricas de la Economía Solidaria: la primera representada por Razzeto, donde la economía solidaria se caracteriza por una orientación fuertemente crítica y decididamente transformadora respecto de las grandes estructuras y los modos de organización y de acción que caracterizan la economía contemporánea; la segunda se encuentra en los encuentros promovidos por la Confederación Latinoamericana de Cooperativas de Trabajadores (Colacot), no enfocándose en una teoría comprensiva, sino concentrando esfuerzo para su extensión temática en los ambientes cooperativistas; finalmente, si bien la economía solidaria se expandió a gran parte de latinoamérica, se identifica como fuente de la economía solidaria a Brasil, debido a que la acumulación de fuerzas a favor de la economía solidaria ha sido muy importante, tanto por la implicación de la Central Unificada de Trabajadores, como por la generación de una importante red de instituciones académicas con líneas de investigación sobre el tema (Guerra, 2004). En América Latina, existen enfoques que ven la posibilidad de que la Economía Social y Solidaria se constituya como una estrategia alternativa y superadora del capitalismo, al menos en el largo plazo. Dentro de esta línea, se encuentra el concepto de Economía del Trabajo que surge de la distinción entre economía popular, social y solidaria, y que posee una proyección política en términos de plataforma para el cambio social (Castelao Caruana, 2009).

La utilización de este concepto difiere entre los distintos países de Latinoamérica, a pesar de que exista una cierta homogeneidad. En Brasil, se emplea el término Economía Solidaria, reemplazando al de Economía Social, esto se debe a la diferencia entre los que son parte y hacen la economía social y quienes son usuarios o beneficiarios de los productos. Así, en la economía solidaria la esencia es la autogestión que da a los emprendimientos el carácter solidario y no filantrópico de la cuestión. En cambio, en Argentina, se utiliza el concepto de Economía Social que incluye cooperativas, mutuales, organizaciones no gubernamentales, cooperadoras, fábricas recuperadas hasta organizaciones de desocupados que llevan adelante actividades como comedores, huertas y emprendimientos productivos propios de la economía popular. La misma tiene su raíz en el siglo XIX de la mano del partido socialista junto con el desarrollo del sindicalismo, apoyada por la corriente inmigratoria produciendo cambios en la estructura económica y social del país (Pianovi, 2009).

Por Economía Popular se entienden todas aquellas actividades económicas no capitalistas, ni estatales presentes en la órbita de la producción material e inmaterial, así como en la circulación, ya sea que se ubiquen espacialmente en el área urbana o rural. Ejemplos de estas actividades son la producción campesina o el denominado sector informal urbano (Montoya, Aquiles).

En las dos últimas décadas del siglo XX, el término economía popular ha sido utilizado de manera general para referirse a las actividades desarrolladas por los que fueron excluidos o nunca consiguieron ingresar al mundo del trabajo asalariado así como por aquellos trabajadores que, debido a los bajos salarios, buscan en el trabajo por cuenta propia (individual o asociativo) el complemento de su ingreso. Aunque antecedan el modo de producción capitalista y se encuentren presentes en otras formaciones sociales, las actividades de la economía popular se han vuelto más nítidas para los economistas y científicos sociales, cuando, con el nuevo modelo de acumulación de capital (no basado en el trabajo asalariado), asistimos al fenómeno de la proliferación de estrategias individuales y colectivas de sobrevivencia (Sarria Icaza y Tiribia, 2009). A partir de la década del 80, economistas y sociólogos comenzaron a desarrollar marcos para contribuir a la interpretación de las iniciativas económicas de los sectores populares, considerando que más que clasificar a las actividades como economía formal o informal, es necesario analizar el sentido y la racionalidad interna de los emprendimientos económicos generados por los propios trabajadores.

Este análisis, hizo posible una resignificación de esas prácticas, permitiendo que la economía popular se transformase en un poderoso medio para resistir a la exclusión política, cultural y social del mundo popular y su precaria economía (Nyssens, 1998).

El análisis de dichas iniciativas populares, no desde la perspectiva de la “economía informal”, sino de la economía popular, hizo posible una resignificación de esas prácticas, permitiendo que la economía popular “se transformase en un poderoso medio para resistir a la exclusión política, cultural y social del mundo popular y su precaria economía” (Nyssens, 1998).

La economía popular es la forma por la cual, históricamente, los hombres y mujeres, que no viven de la explotación de la fuerza de trabajo ajeno, vienen intentando garantizar su permanencia en el mundo, tanto en la unidad doméstica como en el espacio más amplio que incluye al barrio, la ciudad, el país y el universo. Sin embargo, en tanto producto de las condiciones históricas, el concepto de economía popular necesita ser redimensionado a la luz de un contexto más grande, donde este sector de

la economía, en su realidad empírica, es producido al mismo tiempo que se produce. Ello porque, con específicas variaciones en los espacios y tiempos históricos, las estrategias de trabajo y de sobrevivencia promovidas por los sectores populares adquieren diferentes formaciones económicas, plasmándose en un determinado modo de producción y/o modelo de desarrollo económico. Para que puedan hacer frente a los procesos de exclusión social, las personas se insertan en diversas actividades que, aunque llevadas a cabo por los sectores populares, no pertenecen al ámbito de la economía popular, sino de la economía informal. La diferencia entre economía informal y economía popular puede encontrarse en el propio cuestionamiento del concepto de informalidad. Contradictoriamente, el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) define como parte del sector informal a “todas las unidades económicas de propiedad de los trabajadores por cuenta propia y de empleadores con hasta 5 empleados”. De eso, podemos inferir que, a pesar de que se considere que una de las características que delimitan al sector informal es “la casi inexistencia de separación entre capital y trabajo en tanto factores de producción” al contrario de lo que ocurre en la economía popular, forman parte de la economía informal las actividades de producción y distribución de bienes y servicios promovidas por los empresarios, es decir, por los que buscan el enriquecimiento propio, mediado por la explotación de la fuerza de trabajo de aquellos que no son propietarios de los medios de producción (Sarría Icaza y Tiribia, 2009). Para otros autores, la lógica de la reproducción ampliada de la vida es el principal elemento que diferencia la economía popular de otros sectores económicos, debiendo los economistas buscar en la realidad concreta los datos empíricos que se refieran a los actores e interlocutores centrales de la política económica (Coraggio, 1997).

Uno de los inconvenientes que surgen para definir la economía popular es delimitar las actividades económicas que pertenecen a la misma. El término economía popular puede venir acompañado de algunos adjetivos que, en última instancia, indican las diferentes maneras por las cuales los economistas, científicos sociales y otros estudiosos interpretan y proyectan la realidad. Así, es común que algunos autores hablen de “economía popular de solidaridad” o “economía popular solidaria”, refiriéndose a experiencias que, en tanto parte de la economía popular, se caracterizan por la referencia explícita a formas colectivas de funcionamiento y a la solidaridad como proyecto político.

Finalmente, la Economía del Trabajo ve el conjunto de la economía a partir de la lógica del trabajo y su reproducción ampliada, confrontando esa hegemonía y afirmando la

primacía de los intereses del conjunto de los trabajadores y de sus múltiples identidades y agrupamientos, siendo la unidad doméstica la forma elemental de organización micro socio-económica propia del trabajo. Éstas pueden generar extensiones de su lógica de reproducción mediante asociaciones, comunidades organizadas, redes formales o informales de diverso tipo, consolidando organizaciones socioeconómicas dirigidas a mejorar las condiciones de reproducción de la vida de sus miembros (Coraggio, 2009).

-Los análisis de las experiencias

Las experiencias desarrolladas en América Latina en la última década dan cuenta de la importancia de la economía social para la región. Para el caso de Brasil, en este aspecto existe una corriente de pensadores que emplean el término economía solidaria en lugar de economía social, ya que defienden que existe una diferencia entre los que son parte y hacen la economía social y quienes son usuarios o beneficiarios de los servicios o productos. El desarrollo de la economía social comienza a desarrollarse varias décadas atrás pero es en la década del 80, con el surgimiento de algunas cooperativas de autogestión y de otros tipos de emprendimientos donde encuentra su auge. En la búsqueda de alternativas económicas al capitalismo, las diversas experiencias de la Economía Social y Solidaria demuestran una serie de potencias o capacidades transformadoras que hacen valioso al sector para el cambio social en la medida que se orienta hacia la satisfacción de necesidades humanas y no solo hacia la maximización de beneficios, haciéndolo de forma democrática y sostenible. Las reformas neoliberales iniciadas en los años setenta implicaron una reestructuración económica, política, social y cultural a nivel mundial que asume características particulares en América Latina. Asimismo, las respuestas populares ante la crisis en los países latinoamericanos estuvieron fuertemente ligadas a estrategias económicas basadas en el trabajo asociativo y autogestionado. El deterioro ocupacional y económico de los hogares, puso de manifiesto la necesidad de obtener nuevas fuentes de ingresos para garantizar la reproducción de la vida de sus integrantes. En ese sentido, las estrategias familiares de los sectores populares cada vez con mayor frecuencia combinaron los intentos de incorporación de las mujeres y los hijos al mercado laboral, la inserción en planes asistenciales gubernamentales y el impulso de actividades productivas autogestionadas generadoras de ingresos complementarios. Los emprendimientos productivos (individuales, familiares o asociativos) son algunas de las estrategias que

los trabajadores de los sectores populares utilizaron masivamente en este contexto. Asimismo, la recuperación de empresas se convirtió en una práctica posible de protección de la fuente de trabajo, en un contexto en el que las condiciones del mercado de trabajo y en particular el desempleo de larga duración erosionan las expectativas de conseguir nuevos empleos.

La Economía Social y Solidaria es hoy en Argentina una propuesta política, que tiene dimensiones teóricas y prácticas en desarrollo, involucrando experiencias que se han puesto en marcha y que alimentaron y alimentan los fundamentos de la misma (Abramovich; Vázquez, 2006). El fenómeno de recuperación de empresas es uno de ellos, cuyos antecedentes se remontan a partir de 1995, reforzándose a partir del año 2001, en plena crisis económico-social del país. Esto queda claro a partir de la creación del Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas (MNER), en ese año, organización que intenta apoyar los esfuerzos de poner en actividad fábricas y empresas que entran en crisis, cuando esto es solicitado por sus trabajadores. Otra experiencia de economía social surgida en Argentina, durante el mismo período, extendiéndose hasta 2003-2004 fueron los clubes de trueque que surgieron con una doble intención: reconocer capacidades de trabajo e intercambio de productos por parte de sectores medios excluidos del mercado laboral, pero a su vez buscar construir un movimiento alternativo a partir de prácticas apoyadas en la adhesión de ciertos valores, mostrando acciones de solidaridad, mutuo reconocimiento, autogestión responsable y participativa. Con la expansión del sistema, comienza a participar una enorme cantidad de personas de sectores populares con necesidades urgentes sin atender, que encuentran en esta vía una manera eficaz de resolver algunos problemas.

En la práctica, el Trueque resultó, para millones de argentinos excluidos, sin trabajo y con necesidades elementales sin atender, una experiencia de integración social, económica y cultural, que para muchos duró sólo unos meses, pero para otros sigue vigente. La participación en el trueque permitió y permite significativas mejoras en las condiciones de vida de las personas involucradas, en función de la promoción del desarrollo personal y creativo y de la ampliación de capacidad de satisfacción de necesidades. También promueve la solidaridad y el asociativismo y la permanente ampliación de los campos sociales en que se desarrollan estas formas de sociabilidad. (Abramovich; Vázquez, 2006).

Las experiencias de la economía social en países latinoamericanos, principalmente en Argentina y Brasil, muestran una fuerte vinculación con la comunidad de la que forman

parte, y una estrecha relación de intercambio y reciprocidad con el territorio local y regional. La misma se encuentra enfocada en la lucha colectiva histórica por mejorar las condiciones de vida de las personas de los barrios que resulta un antecedente ineludible, dejando en las personas una fuerte convicción de buscar soluciones colectivas a sus problemas económicos, organizando prácticas asociativas y auto-gestionadas en el ámbito de la producción, trabajo y generación de ingresos. A partir de esta relación se genera un proceso de mutua construcción colaborando en la construcción de su comunidad y territorio. Asimismo, como factor de sostenibilidad de las experiencias de economía social surge de los liderazgos capaces de conducir nuevas experiencias de trabajo asociativo de manera exitosa, capacidad de comprender nuevos escenarios, relacionado con la historia previa de militancia comunitaria y vínculo con la sociedad mencionado anteriormente. Otro factor que muestran las experiencias en países como Argentina y Brasil, con respecto a los emprendimientos de economía social-solidaria es el fortalecimiento de la capacidad de producción y gestión que adquieren a medida que transcurre la actividad, siendo diversa según el tipo de actividad que realizan, destinatarios, productos, etc. El desarrollo de las experiencias de economía social no sólo requiere del fortalecimiento de sus propias capacidades de gestión y producción, sino que la experiencia reserva gran importancia a la articulación con otras organizaciones y grupos sociales, clientes, proveedores, el Estado y otras organizaciones (Guridi Aldanondo, et. al, 2011).

Continuando con las experiencias en los países latinoamericanos con respecto a la economía social-solidaria, el caso de Venezuela presenta ciertas particularidades. En primer lugar, constituye un conglomerado plural y diverso, con desiguales niveles de consolidación por regiones y sectores económicos, presencia predominante de sectores populares (escasa participación de capas sociales profesionales o técnicas), dando lugar a una economía popular, con incipientes pero significativas experiencias en la producción agrícola en su gran mayoría, y manufacturera. Las experiencias muestran un conjunto con limitado grado de integración socio-productiva y con beneficios específicos a poblaciones determinadas en lagunas localidades del país, organizadas en cooperativas, cajas de ahorro, mutuales o cajas rurales.

En la última década, Venezuela ha mostrado una política enfocada a una economía social, a partir del crecimiento de las cooperativas registradas. En el año 2000 existían cerca de 877 cooperativas con 200.000 afiliados, pero a partir de los estímulos generados por la política de promoción de la economía social (créditos y contrataciones del Estado), a partir del 2003 se produce un crecimiento aluvional,

alcanzando en 2007 más de 2.280 cooperativas registradas con 1.500.000 de afiliados. Sin embargo, este acelerado proceso presenta en la realidad diversos inconvenientes enfocados en los tipos de conformación de los sujetos populares, inexperiencia en la gestión cooperativa, en la administración económica, limitada integración inter-cooperativa, y escaso mercado para los bienes y servicios que generan. Asimismo, existe una desconexión entre los tejidos socio-productivos existentes y las unidades económicas sociales creadas (Freitez, 2007).

-El rol del estado actual y las propuestas

Como se pudo observar en las experiencias el rol del Estado en la actualidad con respecto a la economía social, principalmente en la región latinoamericana, reviste de una importancia vital en la organización, fomento y control de las distintas uniones de individuos o cooperativas.

Para el caso brasileño, durante el año 2003 se creó la Secretaría de Economía Solidaria (SENAES) dependiente del Ministerio de Trabajo y Empleo a partir de la Ley 10.683 como una propuesta para hacer frente a esta nueva necesidad de la sociedad civil, impulsada por el Presidente Lula da Silva y representa el trabajo realizado por diversas organizaciones y actores sociales nucleados en seminarios, foros, plenarios, entre otros, introduciendo un profundo cambio en la política pública del trabajo y empleo para el país, enfocándose en la población más vulnerable. Así, con el desarrollo de estas formas de trabajo cooperativas, el Estado llevo adelante políticas de inclusión enfocadas en el autoempleo. Desde el inicio, la SENAES se caracteriza por la transversalidad tratando de buscar la articulación de las demás políticas de generación de trabajo y renta, de combate de la pobreza y de la inclusión social. Entre los programas que implementa el Estado Federal de Brasil se encuentran: fomento y asistencia técnica a emprendimientos económicos solidarios y redes de cooperación de la economía solidaria; Promoción del Desarrollo Local y de la Economía Solidaria por medio de la actuación de Agentes de desarrollo solidario; Fomento a finanzas solidarias con base en bancos comunitarios y fondos solidarios; Estímulo a la Institucionalización de políticas públicas de Economía Solidaria, etc (Pianovi, 2009).

En Paraguay, la economía social tiene fuertes raíces derivadas de tradiciones culturales y pueblos originarios; las prácticas solidarias cuentan con un fundamento cultural importante, ya que para los guaraníes el trabajo se vincula estrechamente a

una responsabilidad comunitaria recíproca. A partir de 2003, bajo la Ley 2157 se instrumenta el Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP) como la autoridad de aplicación de la legislación del sistema cooperativo y autoridad de control de los entes cooperativos. En la actualidad, Paraguay cuenta con más de 1000 Cooperativas registradas de diferentes clases y tipos, y con más de 780.000 socios los cuales representan un 15 % de la población, mostrando la importancia del sector en la economía paraguaya. Tal es así, que en la Constitución Nacional del Paraguay se expresa la importancia del sector cooperativo, por lo cual se conviene que el Estado fomentará la difusión de las cooperativas y protegerá su funcionamiento, considerándolas como entidades de interés social, necesarias para el desarrollo económico y social del país.

Se observa, desde el caso argentino, la implementación por parte del Estado, de un Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía social, buscando lograr un desarrollo social económicamente sustentable que permita generar empleo y mejorar la calidad de vida de las personas y sectores de la sociedad más vulnerables. Esta política surge principalmente desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación articulando con otras jurisdicciones, desarrollando programas de inclusión social a través de la promoción de cooperativas de trabajo (Programa Ingreso Social con Trabajo, Argentina Trabaja). Las políticas del Estado al respecto iniciaron en la década de los 70 con la creación del Instituto Nacional de Acción Mutua (INAM) a partir de la Ley 19.331 en 1971. En 1983, bajo la presidencia de Raúl Alfonsín, la Autoridad Nacional de Aplicación de Cooperativas adquiere el rango de Secretaría de Estado con rango ministerial; para luego pasar en el gobierno de Saúl Menem bajo la órbita del Ministerio de Economía como Instituto Nacional de Cooperativas (INAC). En el año 1996, bajo el Decreto 420/96 se crea el Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutua (INACyM) con la finalidad de promover el surgimiento de nuevas cooperativas y estructuras mutualistas y la eficiencia de ambos sectores para impulsar la reconversión empresarial y el desarrollo de las economías regionales (disolviéndose el viejo Instituto Nacional de Acción Mutua). A partir del 2000, bajo el Decreto 721 el Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutua cambia de denominación, pasando a conformarse el actual Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES). La presencia de este instituto en todo el territorio argentino se da a través de una estructura federal compuesta de los Consejos Federales y Regionales, que representa al Instituto ante los Organismos Provinciales con competencia en materia cooperativa y mutua. En cada provincia existe algún órgano equivalente o similar que se dedica a reproducir las políticas del instituto en su territorio. El INAES cuenta con programas de Asistencia

Técnica Territorial; Formación de Formadores; Ayuda Financiera, Educación y Capacitación Cooperativa y Mutual, entre otros; asistiendo a más de 16.000 Cooperativas y Mutuales (Pianovi, 2009).

Aunque hay una corriente que se manifiesta opuesta al Estado (por considerarlo instrumento de minorías, por su papel institucionalizador de la pobreza o la diferencia, por su lógica de acumulación de poder para una clase política), hay otra corriente cuya práctica no es anti-Estado. Por el contrario, aunque ésta admite la necesidad de cobrar autonomía desde la misma base económica de la sociedad, a la vez se propone incidir crecientemente en la encarnación de sus valores en el seno de la administración pública y del sistema político. Para esta corriente también es posible, dentro de esta crisis de legitimidad del sistema capitalista global, inducir la encarnación de valores de la economía social en el mundo de las empresas, favoreciendo la cogestión y otras formas de reparto de las utilidades, de definición del salario y de las condiciones de trabajo, si es que no la recuperación de empresas por los trabajadores organizados cooperativamente (Coraggio, 2011).

En este aspecto, el Estado sigue siendo la forma principal de regulación de los mercados capitalistas, a pesar de la concepción surgida al respecto durante la década de los noventa, gobernadas por políticas neoliberales. Sin embargo, es de vital importancia para el fomento del trabajo e inclusión social la participación del Estado a través de políticas y acciones de fomento, promoción y control de cooperativas y organizaciones de individuos ya que representan en la actualidad gran parte de la economía.

Estas regulaciones generan espacios de mercado libre y espacios de mercado controlado, por lo tanto pueden ser determinantes para la definición del rol de los actores en la economía, los niveles de explotación de los recursos, las combinaciones “políticamente definidas” de capital y trabajo, la productividad y las retribuciones a los factores, los niveles de concentración resultantes, etc. Por eso estas regulaciones, junto a las transferencias y el “compre estatal” son centrales para definir la lógica de la Economía Popular y las características de las fronteras con las otras velocidades (Narodowski, 2013). En el modelo de desarrollo actual, producto de una alianza política nacional y popular, se parte de la base de que la existencia de la Economía Popular es un fenómeno social cuyas causas estructurales están íntimamente vinculadas al desarrollo del capitalismo contemporáneo y la división internacional del trabajo; se asume que las políticas de sostenimiento de la economía popular deben basarse en una estrategia que limite al menos internamente la lógica actual de la

globalización analizada, con una fuerte presencia estatal. No se trata de producir meras flexibilizaciones progresistas, que finalmente confluyen en una pérdida de derechos.

Sin embargo, existe un conflicto respecto a las políticas de economía social aplicadas por el Estado, en su búsqueda de favorecer a los sectores más vulnerables de la sociedad, aquellos que en su gran mayoría practican este tipo de economía y que deben ser incluidos en la sociedad.

Coraggio (2002; 2011) sostiene que existe por parte del Estado una focalización en los pobres. “Ante la exclusión masiva generada por el sistema socioeconómico dominante, individuos, familias, grupos y comunidades han desplegado múltiples iniciativas de sobrevivencia innovando o volviendo a viejas prácticas. En parte han sido apoyados por organizaciones que han canalizado recursos para la sobrevivencia e impulsado la asociación, la formación de redes o determinados modelos de acción. Esas intervenciones han estado en gran medida focalizadas en los sectores más golpeados, los indigentes, los pobres, los excluidos”. Sin embargo, plantea que esto es un error, ya que polariza a la sociedad, dejando fuera de la inclusión al mercado laboral a otros sectores no necesariamente de bajos recursos. Establece que la Economía Social no puede ser sólo para los pobres, sino que “debe ser una propuesta para todos los ciudadanos que además se asegura de lograr la inclusión de los pobres, de los excluidos. No se trata de hacer que “aguanten” hasta que se reactiven la economía y el empleo, porque no se van a reactivar al punto de reintegrar a los hoy excluidos, sino que se trata de activar las capacidades de todos los ciudadanos excluidos del trabajo, y propiciar el desarrollo de lazos sociales vinculados a la satisfacción de una amplia variedad de necesidades materiales, sociales y de la recuperación de los derechos de todos. Y concluye, “ni siquiera una variante con una gran fuerza moral como la de la Economía Solidaria puede proponerse resolver eficazmente sólo las necesidades de los más pobres, pues esto no se logra efectivamente sin construir estructuras que asuman la responsabilidad por las necesidades de todos; y sin generar un espacio público donde todas las necesidades particulares puedan exponerse y legitimarse democráticamente. Esto requiere de proyectos y programas de acción compartidos por actores heterogéneos”.

Se busca establecer que sin la intervención activa del Estado y las organizaciones populares, la Economía Popular tiende a consolidar un proceso creciente de flexibilización y precarización laboral, muy difícil de evitar en el capitalismo actual. Esta intervención debería –mediante regulación, control y capacidad de gestión- producir espacios de no competencia tanto dentro de la economía popular como en las

fronteras con el resto de la economía. Justamente, con esta estrategia, el Estado ya no estimularía constantemente y sin focalización la competencia a fin de lograr un mayor nivel salarial dentro de la economía de mercado, tampoco lo haría en su política social.

b) Nuestro punto de vista

- Definiciones

Se considera Economía Popular, al conjunto de procesos de producción y consumo, así como cualquier otro tipo de actividades de intermediación y servicios cuando éstas se realizan fuera de la órbita del mercado de trabajo, es decir, sin patrón, y siempre que no se cumplan las lógicas de acumulación de capital y reparto. El subsistema abarca cooperativas y otras formas asociativas formalmente constituidas, trabajadores por cuenta propia, y las unidades productivas de trabajo colectivo, en general de origen doméstico, informales. Se excluye a todo proceso económico de producción, intercambio, financiamiento y consumo destinados a la acumulación privada de capital o aquellos dirigidos directa y exclusivamente por el Estado, es decir, excluye a las empresas de capital privado y al sector público. Son simplemente personas o colectivos que desde una lógica mercantil, compran insumos y le venden al mercado (a las empresas formales, a otros colectivos informales o de los consumidores directamente) (Narodowski, 2013).

Hace referencia a unidades productivas de bajo capital y baja productividad organizadas para el autoconsumo, sin asegurar un ingreso para sobrevivir en relación con el tiempo dedicado de trabajo. Asimismo, existe un segmento de pequeñas empresas con escaso personal y capital, pero que si bien tienen patrón tienen un funcionamiento similar a una cooperativa, donde no hay excedentes para repartir. Éstas deben ser consideradas dentro de la Economía Popular.

La Economía Popular es una realidad generada por la exclusión, que contiene a los actores de los sectores populares que realizan actividades de diversa índole para sobrevivir informalmente y simulando un mercado. Justamente, nace de la necesidad de la gente de inventarse un trabajo, una forma de vida. Estas realidades van creando un mosaico de situaciones que a su vez se reproducen en la distribución de los barrios en cada ciudad del planeta. Y esta realidad tiene su impacto en la organización social: es que así la economía de mercado no puede subsistir en democracia sin flexibilización de derechos e ingresos diferenciados.

A diferencia de ésta, la Economía Social son las prácticas económicas que priorizan el trabajo asociativo para la resolución colectiva de las necesidades, que centra el trabajo y la naturaleza, discutiendo el principio de la acumulación del capital y proponiendo otro sistema socioeconómico, organizado por el principio de la reproducción ampliada

de la vida de todos los ciudadanos-trabajadores (Lucero, Mutuberría, Narodowski, Remes Lenicov, 2012).

- Los análisis de las experiencias

Las experiencias de la economía popular, fundamentalmente cooperativas tradicionales, fábricas recuperadas y colectivos surgidos de las diversas políticas sociales de los últimos años, presentan ciertas características (problemas, límites, desafíos) las cuales merecen ser expuestas, permitiendo establecer los parámetros de la estructura de la economía popular en Argentina, para conocer sus límites y desafíos. A continuación se describen las principales conclusiones extraídas de las experiencias analizadas por el trabajo de Narodowski (2013), el cual tiene una profundidad relevante para nuestro análisis, con una muestra de 65 experiencias de cooperativas, y agrupaciones colectivas para el año 2012 en Argentina.

Según el trabajo de campo, las actividades llevadas a cabo por los colectivos son simples con escaso valor agregado y diversificadas en los siguientes rubros: agropecuaria (9%), alimenticia (9%), gráfica (9%), mantenimiento (9%), reciclado (9%), textil (7%), bebidas, mecánica, papel, química, servicios, servicios sociales, software, transporte, turismo entre otras, con un porcentaje menor. Se observa, que la escala de las mismas es pequeña, donde el 88% de la muestra vende menos de 5 millones de pesos al año, encontrándose en un extremo los productores hortícolas de las economías regionales que comercializan su producción de manera directa a través de las denominadas ferias francas. En el otro se encuentran grandes cooperativas de trabajo de cartoneros con un número elevado de trabajadores dedicándose a la recolección, procesamiento, acopio y comercialización.

Una realidad observada es que muchos grupos han ido perdiendo niveles de actividad, lo que hace imposible sostener el número inicial de trabajadores. Es el caso de diversas fábricas recuperadas que han sido empresas mucho más grandes, que se redujeron en la crisis y sólo en los últimos años han incorporado algunos socios.

El análisis muestra problemas en la constitución de los colectivos como personas jurídicas -camino necesario para tener una existencia formal, poder ampliar operaciones, obtener recursos para financiar la actividad- debido a que las formas comúnmente adoptadas en el país son escasas y limitadas (cooperativa; asociación civil; mutual o fundación). Estas formas como los trámites son rígidas, inapropiadas restringiendo el desarrollo pleno de cada organización sin permitir realizar cambios de

manera legal. Ocurre con los pequeños emprendimientos informales sobre todo de la economía doméstica o del cuenta-propismo, los cuales se oponen a blanquear la actividad sin posibilidad de cooperativizarse perdiendo los beneficios mencionados anteriormente. A la forma jurídica se le agrega la relación compleja con la Administración Federal de Ingresos Públicos y la interacción entre este organismo y el INAES. A su vez, los emprendimientos de la economía doméstica como la producción de alimentos no logran insertarse en el sistema de controles y otros, como reciladores urbanos no han logrado resolver cuestiones impositivas, a pesar del monotributo social creado por el Gobierno Nacional.

Asimismo, el informe destaca un tema complejo: la organización interna y la identidad que sostiene a los colectivos. Entre las cooperativas más tradicionales existe una militancia cooperativista, con fuerte contenido solidario y con un manejo del negocio fundando en la discusión, información, evaluación y decisión con participación de los socios. Existe un porcentaje menor que se identifica con el barrio, estableciendo un vínculo con la comunidad, principalmente en emprendimientos de experiencias educativas o comedores. Sin embargo, un 35% no muestra una cohesión desde el punto de vista de la identidad, cumpliendo sólo un rol técnico que no va más allá de una relación de compromiso directa con el conjunto.

Con respecto a la gestión, el autor destaca dos modelos que resultan de las experiencias: uno que se apoya en reglas inamovibles y que restringe la participación a las instancias formales; y otro, denominado horizontalista, que puede asentarse sobre una estructura formal pero que prioriza la participación. Se puede diferenciar entre los que intentan una participación general y los basados en liderazgos. La experiencia muestra una gran cantidad de casos con fuerte participación de los socios.

La experiencia muestra que la relación con los pares son limitadas, aunque si guardan una estrecha con el Estado, principalmente a partir de los instrumentos de apoyo a los emprendimientos de la economía popular como el Plan Manos a la Obra, la Ley de Promoción del Microcrédito y el Programa Argentina Trabaja.

Finalmente, la economía popular en Argentina no logra encontrar un estándar razonable debido a la relación con los proveedores y clientes, la pequeña escala, tecnología de innovación y la falta de productividad. Con respecto a los primeros, los colectivos están armados para usar poca materia prima, sin embargo, se nutren de intermediarios o minorista pagando precios mayores que el promedio (esto guarda relación directa con un problema de escala). Con los clientes sucede algo parecido, debido al lugar incómodo que ocupa la economía popular en la cadena de valor,

siendo mínimo el porcentaje de exportación, y la relación con otros colectivos. Si bien muestran que la tecnología disponible es suficiente, no existen esfuerzos para la innovación y la mejora en la productividad.

- El rol del estado actual y las propuestas

Como se menciona anteriormente, el Estado juega un papel importante en la promoción, fomento y control de la economía popular, pero siempre desde el ámbito jurídico e institucional y eso ha generado una distancia considerable con los actores de la economía popular. La tarea general que tiene es enfrentar el problema estructural existente del capitalismo: romper con estructuras oligárquicas, relacionadas con la renta, generar regulaciones que amplíen el mundo de los derechos políticos a costa de las rentas aun libres de imposiciones, a favor del trabajo y la producción, a fin de achicar la brecha entre productividades sin ir a un ajuste de salarios y al mismo tiempo proteger a los sectores populares, incorporándolos al aparato estatal con todos sus derechos. Es que uno de los problemas principales del modelo actual, desde la perspectiva de la economía Popular es que los trabajadores no registrados y “no asalariados” subsisten con ingresos cercanos al salario mínimo vital y móvil, muy por debajo de los salarios de convenio de la respectiva rama.

Se requiere ir a un modelo de sistema estatal fuerte y de economía popular definitivamente no asistencialista y completamente estatal, que asuma que los sectores populares trabajan y deben hacerlo dignamente. Sólo así se puede sostener una alianza política que vaya adelante con las transformaciones necesarias. Este proceso de construcción debe profundizarse con el amparo burocrático del Estado pero conteniendo la propia dinámica territorial de los procesos de trabajo. Debe ser el Estado el responsable de la institucionalización de la economía popular pero en una negociación mucho más directa y franca con los trabajadores y los movimientos sociales (Narodowsk, 2013). Este modelo, debe iniciar desde el Estado Nacional, estableciendo las pautas generales para el país en cuanto a la economía popular y su estructura. Es necesario implementar un Estatuto del Trabajador Auto-gestionado que incluya el conjunto de normas fundamentales del trabajo en cooperativas (ingresos, asignaciones familiares, licencias laborales, seguros de accidentes personales, obra social para trabajadores de la economía popular, derecho a huelga y reclamos, contenga un Registro Único de organizadores y trabajadores para enfocar políticas impositivas y de promoción).

La intervención del Estado en la economía popular debería centrarse en la regulación del mercado a partir de distintas acciones como ser: límites a las importaciones de productos regionales y un modelo de precio para apoyar a la economía popular; desarrollar un sistema de compra estatal e infraestructura; políticas de apoyo a la gestión cooperativa para que sean capaces de llevar la gestión contable, asistencia, etc.; implementar un sistema de apoyo a la producción del hábitat con normativa regulatoria del acceso a la tierra, el agua y los servicios necesarios; desarrollar la producción tanto para la subsistencia como para el agregado de valor, mediante difusión del sistema de cooperativas y un sistema de comercialización a escala y ferias, promoción de galpones de stock para captar rápidamente la demanda; entre otras. Se debería buscar regulaciones enfocadas en la reducción de rentas privadas transfiriendo esos espacios al trabajo de la economía popular. Se propone un conjunto de instrumentos que permitan regular la relación capital/trabajo en las cadenas, generando espacios a favor del trabajo auto-gestionado, en línea con el supuesto de que aun hay rentas inequitativas en la economía y que la economía popular puede hacer las cosas bien, pero no puede aumentar estructuralmente la productividad. Es decir, un conjunto de regulaciones que destruyan rentas de intermediación, financieras y de transferencias que fortalezcan los sectores de la economía popular en la cadena de valor, especialmente en agricultura y ganadería familiar, vendedores ambulantes, recuperadores urbanos y reciclado social, talleres textiles, producción de alimentos, software libre, etc.

A su vez, para acercar más el Estado a la economía popular y sus necesidades, es necesario descentralizar parte de los aportes en el Estado Provincial, lo cual permitirá un mejor conocimiento y enfoque de las políticas en aquellas actividades que requieran de financiamiento, tecnología, apoyo técnico, jurídico, entre otros. Es por ello necesario construir un marco normativo que reconozca las necesidades de las nuevas experiencias de trabajo asociado para potenciar el desarrollo local y regional. Se necesita de un organismo público para la Economía Popular y Social (como se plantea en este informe, el nuevo Ministerio de Economía Popular) encargado de llevar a cabo todas las acciones y políticas referentes a la actividad de la economía popular, desde normas regulatorias, hasta promoción y asistencia. Esta cuestión adquiere mayor magnitud en la Provincia de Buenos Aires, ya que gran parte de los emprendimientos colectivos surgen en la misma. Coordinar una política de apoyo Nacional-Provincial a partir de un nueva jurisdicción como el Ministerio de Economía Popular de la Provincia de Buenos Aires, permitirá desarrollar esta economía, permitiendo la inclusión de las personas más vulnerables al mercado laboral.

Capítulo II. Situación Económica, socio-demográfica y déficit de infraestructura en la Economía Popular.

1. Problemas productivos: la producción de manufacturas de baja y media complejidad, y territorialmente concentradas.

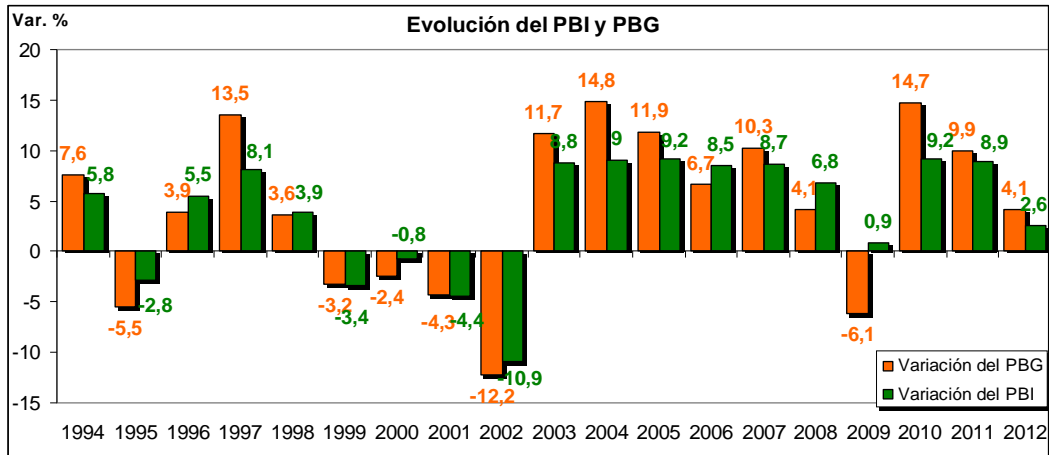
La Provincia de Buenos Aires, presenta desde el punto de vista del comportamiento de su territorio, una situación altamente diferenciada entre el área del conurbano y la del interior provincial. Las relaciones económico-productivas que se sustentan en el territorio de la provincia de Buenos Aires, evidencian una lógica de comportamiento espacial, que se corresponde con la estructura de la red urbana.

A partir de la interpretación del aporte del Producto Bruto Geográfico Provincial, se corrobora el desmesurado peso del conurbano bonaerense por sobre el total provincial. Dicha área contribuye con el mayor aporte económico, generado fundamentalmente a través de la cadena de valor agregado a la producción agraria; cuyas actividades comprometen una reducida superficie, vinculada al puerto de Buenos Aires. Los otros polos de alto desarrollo económico, se corresponden con las áreas de Mar del Plata y Bahía Blanca. En el interior provincial se distingue el nodo TAO (Tandil, Azul y Olavarria).

Unos de los factores explicativos de las disparidades regionales es la diferencia en el acceso a la infraestructura y, en particular, a la infraestructura de transporte. Los costos de transporte tienen una incidencia mayor en el comercio de la región que los aranceles e impuestos (Supervielle, 2008).

1.1. Características de la estructura económica de la Provincia.

La estructura económica de la provincia de Buenos Aires es fruto de su propia historia y de la Argentina. En los próximos párrafos se analiza la misma a la luz de los cambios producidos en los últimos años. En primer lugar, el nuevo modelo económico y los cambios producidos se refleja en la dinámica de crecimiento del PBG provincial en la post crisis, incluso superior al observado en el conjunto de la economía nacional.



Por eso, la provincia ha logrado en el período 2002 hasta 2012 aumentar su participación en el PBI nacional pasando del 34,4% al 36,2%, incremento en la participación que explicado por la muy buena performance de la economía provincial durante el período de análisis, sólo interrumpida momentáneamente en 2009 por los efectos de la crisis financiera internacional.

El nuevo modelo económico, como se observa en el cuadro inferior, beneficia al sector productor de bienes transables, lo cual tiene su correlato en el incremento del 105,5% en el VAB a precios de productor en estos sectores, versus un 76,7% observado en los servicios, para el período 2002-2010, aunque producto de la apreciación cambiaria y la recuperación de la economía nacional, en los últimos años, el sector servicios observó una mejor performance global.

La recuperación inmediata luego de la crisis de los sectores productores de bienes se explica por la fuerte mejora en la competitividad del tipo de cambio (el peso en relación al dólar pasó a valer una tercera parte de lo que valía en plena convertibilidad, lo que abarató significativamente los costos de producción valuados en dólares), a lo que se sumó el efecto positivo del alza en los precios internacionales de los productos agrícolas que el país y la provincia producían.

PBG a precios de mercado y VAB a precios de productor, según sector de actividad económica. Período 1993-2010.

En millones de pesos, a precios constantes de 1993 ¹

	1993	1995	1997	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
PBG a precios de mercado (aproximados) ²	82.207	83.095	98.521	96.888	89.640	79.188	87.614	99.191	109.800	119.435	131.448	139.596	134.765	153.508
PBG a precios de productor ³	75.517	76.180	89.295	88.035	81.952	73.748	80.871	90.650	99.848	108.262	118.529	125.283	122.289	137.932
Sectores productores de bienes	31.686	30.544	38.149	35.219	30.706	26.407	30.509	35.872	40.780	44.521	48.959	50.969	45.458	54.269
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	3.326	3.757	3.946	4.173	4.104	3.905	3.786	4.478	5.143	4.800	5.298	5.346	3.864	5.912
Pesca y servicios conexos	109	138	133	94	102	106	104	116	132	141	134	141	125	128
Explotación de minas y canteras	66	80	80	75	47	32	48	61	78	84	95	100	99	112
Industria Manufacturera	22.336	20.609	26.226	22.582	19.292	16.830	20.097	23.380	26.359	29.409	33.016	34.620	31.009	37.087
Electricidad, gas y agua	1.150	1.408	1.698	2.048	2.230	2.164	2.443	2.570	2.698	2.810	2.865	2.919	2.859	2.995
Construcción	4.699	4.552	6.065	6.248	4.931	3.370	4.030	5.267	6.369	7.276	7.551	7.844	7.502	8.035
Sectores productores de servicios	43.831	45.636	51.146	52.815	51.246	47.340	50.362	54.778	59.068	63.741	69.570	74.314	76.831	83.662
Comercio al por mayor, al por menor y reparaciones	10.095	9.879	11.573	11.218	9.881	8.047	9.023	10.288	11.357	12.379	13.824	14.860	14.574	16.493
Servicios de hotelería y restaurantes	1.832	1.976	2.099	2.229	1.945	1.677	1.753	1.932	2.059	2.209	2.311	2.347	2.383	2.673
Servicio de transporte, de almacenamiento y de comunicaciones	5.348	6.105	7.680	8.387	8.671	8.293	9.226	10.944	12.627	14.228	16.057	18.665	20.880	23.829
Intermediación financiera y otros servicios financieros	1.710	2.035	2.012	2.307	1.887	1.414	1.830	1.685	1.889	2.353	2.959	2.988	2.703	2.912
Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	13.140	13.506	14.293	14.754	14.640	14.114	14.532	15.052	15.601	16.152	16.783	17.269	17.617	18.338
Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	3.271	3.378	3.469	3.478	3.184	3.263	3.336	3.506	3.726	3.770	4.069	4.229	4.327	4.470
Enseñanza	2.494	2.678	2.903	3.074	3.497	3.442	3.404	3.369	3.400	3.454	3.848	3.953	4.007	4.091
Servicios sociales y de salud	2.082	2.291	2.484	2.621	2.670	2.807	2.857	2.915	2.994	3.062	3.185	3.221	3.305	3.416
Servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p.	2.279	2.466	2.783	3.039	3.216	2.829	3.039	3.340	3.537	3.793	4.522	4.717	4.993	5.342
Servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico	1.582	1.322	1.850	1.707	1.655	1.455	1.361	1.747	1.878	2.342	2.012	2.066	2.042	2.100
IVA e Impuestos a la Importación	6.690	6.915	9.226	8.853	7.688	5.440	6.744	8.541	9.952	11.172	12.919	14.313	12.476	15.577

Datos provisorios. Año 2010 datos preliminares.

¹ Las estimaciones han sido revisadas con lo cual los resultados pueden diferir de publicaciones anteriores.

² Incluye IVA e impuestos específicos. Son precios de mercado "aproximados" porque no se han podido restar los SIFMI (no se pudieron discriminar a nivel provincial).

³ Incluye IIB e impuestos específicos y excluye IVA e impuestos a la importación.

Fuente: Dirección Provincial de Estadística.

PBG a precios de mercado y VAB a precios de productor, según sector de actividad económica. Período 1993-2010.

En millones de pesos, a precios corrientes ¹

	1993	1995	1997	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
PBG a precios de mercado (aproximados) ²	82.207	88.687	104.034	100.658	93.933	107.652	132.856	166.632	202.874	245.528	309.808	384.773	394.620	512.550
PBG a precios de productor ³	75.517	81.544	95.127	92.869	87.853	101.663	123.893	152.596	185.320	222.896	278.642	345.819	358.528	464.116
Sectores productores de bienes	31.686	31.320	39.001	34.249	29.667	41.424	56.925	74.684	92.166	109.324	137.599	168.368	156.794	219.750
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	3.326	3.752	4.514	3.628	3.555	7.315	9.077	12.218	13.397	13.419	19.010	24.961	16.379	31.523
Pesca y servicios conexos	109	159	178	111	140	182	196	232	299	365	430	529	409	550
Explotación de minas y canteras	66	83	84	77	49	48	79	122	176	211	262	313	336	429
Industria Manufacturera	22.336	21.563	27.658	22.824	20.027	29.236	40.871	52.852	65.208	77.678	96.222	117.586	109.924	149.277
Electricidad, gas y agua	1.150	1.353	1.546	1.829	1.896	1.851	2.250	2.690	3.336	3.606	4.101	4.603	5.235	5.493
Construcción	4.699	4.409	5.021	5.781	3.999	2.791	4.452	6.570	9.750	14.046	17.575	20.376	24.511	32.478
Sectores productores de servicios	43.831	50.224	56.126	58.619	58.186	60.239	66.968	77.912	93.154	113.573	141.042	177.451	201.735	244.366
Comercio al por mayor, al por menor y reparaciones	10.095	10.413	12.257	11.308	9.773	10.395	12.753	15.032	17.973	21.703	27.020	35.120	39.152	48.737
Servicios de hotelería y restaurantes	1.832	2.119	2.227	2.411	2.050	1.938	2.395	2.959	3.734	4.644	5.264	5.765	6.107	7.997
Servicio de transporte, de almacenamiento y de comunicaciones	5.348	6.643	8.837	9.759	10.635	11.674	14.036	16.960	20.092	24.638	29.453	35.525	40.594	51.604
Intermediación financiera y otros servicios financieros	1.710	1.863	1.769	1.968	1.750	2.101	1.671	2.065	2.383	3.754	5.734	7.642	7.649	9.302
Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	13.140	15.943	16.463	16.618	16.392	16.222	16.805	18.068	20.247	24.250	29.497	36.465	40.535	45.880
Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	3.271	3.518	3.772	4.532	4.685	4.637	4.838	5.890	7.820	8.522	11.749	15.764	18.667	22.626
Enseñanza	2.494	3.065	3.451	4.336	4.703	4.461	4.687	5.669	7.824	9.949	12.570	17.303	21.035	25.708
Servicios sociales y de salud	2.082	2.523	2.598	2.995	3.046	3.121	3.184	3.438	4.081	5.002	6.373	8.198	9.976	11.421
Servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p.	2.279	2.707	3.135	3.437	3.530	4.249	5.256	6.125	7.115	8.430	10.627	12.237	13.693	16.258
Servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico	1.582	1.429	1.618	1.255	1.622	1.442	1.342	1.707	1.885	2.680	2.755	3.431	4.327	4.833
IVA e Impuestos a la Importación	6.690	7.144	8.907	7.789	6.080	5.989	8.963	14.036	17.554	22.632	31.167	38.954	36.092	48.434

Datos provisorios. Año 2010 datos preliminares.

¹ Las estimaciones han sido revisadas con lo cual los resultados pueden diferir de publicaciones anteriores.

² Incluye IVA e impuestos específicos. Son precios de mercado "aproximados" porque no se han podido restar los SIFMI (no se pudieron discriminar a nivel provincial).

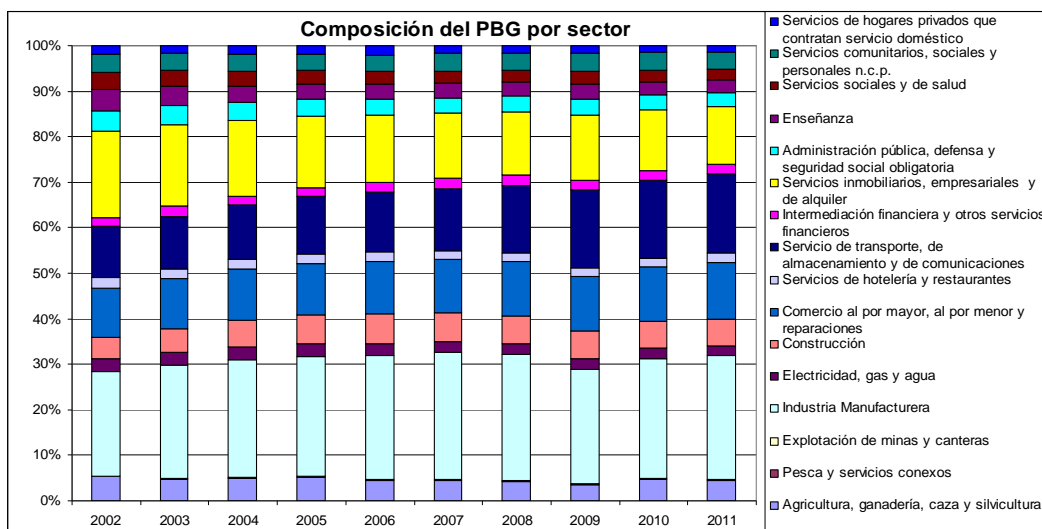
³ Incluye IIB e impuestos específicos y excluye IVA e impuestos a la importación.

Fuente: Dirección Provincial de Estadística.

El crecimiento desigual de los sectores productivos en la provincia de Buenos Aires, producto del cambio de modelo económico, se ve reflejado en el cambio en la composición del PBG, en donde ha ganado fuertemente participación la industria manufacturera y la construcción, que hacia el año 2010 explicaban el 32,2% y el 7%

del PBG provincial, respectivamente (en el período 1993-2001 daban cuenta del 26,5% y 5,4% del PBG provincial, respectivamente) mientras que han perdido peso las actividades de servicios inmobiliarios y de alquiler (con una fuerte caída en su participación desde el 18,2% en la convertibilidad, al actual 9,9%), comercio al por mayor y menor (que perdió 2,1 puntos porcentuales de participación en relación al período de convertibilidad) y los servicios de hotelerías y restaurantes a pesar de la buena dinámica del sector turístico provincial de los últimos años.

A continuación se presenta la gráfica que expone la participación relativa de los diferentes sectores productivos en el PBG provincial.



Se observa también en la gráfica anterior un considerable crecimiento de la participación relativa de los productores de bienes, representando en la última década en promedio el 43% del PBG, versus el 35% que promedió durante la convertibilidad. La Industria Manufacturera, representaba a 2011 el 44% del producto provincial (31% en el 2001).

Dentro de la industria y de otros complejos provinciales claves, se presenta en los cuadros subsiguientes, la participación de las actividades productivas en la generación de empleo y VA, con información obtenida del Censo Nacional Económico 1994/1994 y 2004/2005. La utilización de la información contenida en el CNE 1994/1995 resulta de utilidad a los fines de contar con información más completa y detallada de los complejos productivos provinciales ya que la apertura y desagregación de la información disponible así lo permite, información que es complementada con los datos más actualizados que se obtienen del CNE 2004/2005 conjuntamente con datos adicionales relevados para los diferentes complejos.

El principal complejo provincial relevante en términos de generación de empleo y valor agregado, es el complejo alimenticio. Las fases industriales del complejo alimenticio bonaerense dan cuenta del 8% del empleo provincial y el 10,4% de su valor agregado. Conjuntamente con la etapa primaria de la actividad (sector agrícola-ganadero), el complejo de alimentos y bebidas de la provincia explica cerca del 20% del PBG provincial. La industrialización de carnes se lleva el 1,8% del VA provincial y el 1,7% del empleo, mientras que el complejo agrícola industrial (donde sus principales actividades son la molienda de trigo y la fabricación de aceites) representa un 2,9% del VA provincial y un 3,2% del empleo. El resto de las actividades agroalimenticias y bebidas representan un 9,9% del VA, generando el 3% del empleo provincial.

Otro de los principales complejos productivos de la provincia es el complejo petroquímica, química y plásticos, que tiene una participación del 18% en el empleo manufacturero provincial y del 5,8% en el empleo total de la provincia de Buenos Aires y que da cuenta del 20% de su VA (36,4% del VA manufacturero). En este complejo, las actividades relacionadas hacia delante explican la mayor porción de la generación de valor del complejo, en especial, el sector de sustancias y productos químicos que explica más del 54% del VA del complejo.

El sector plástiquero es también un segmento de importancia dentro del complejo petroquímico-químico-plástiquero. La cadena de fabricación de productos de plástico es la generadora del 30,8% del empleo y el 12,4% del valor agregado del complejo. La provincia de Buenos Aires, además, concentra a más del 60% de las empresas plástiqueras del país, con alta concentración en el GBA. Otro eslabón de importancia es el de refinación que da cuenta del 25,4% del VA del complejo, aunque no es relevante en cuanto a generación de empleo ya que sólo explica el 5,7% del empleo total en el complejo, dando cuenta además de más del 65% de la refinación nacional de petróleo. Bahía Blanca concentra la mayor porción de las actividades petroquímicas con cerca del 60% de la producción petroquímica provincial.

La industria textil sintética constituye otro de los eslabones de importancia en el complejo con el 10% de su VA. La producción de fertilizantes, si bien tiene baja representatividad, ha observado un importante dinamismo en los últimos años de la mano del impulso de la actividad agrícola.

Considerando el complejo textil-indumentaria, el mismo da cuenta del 2,2% del PBG provincial y 4% del VA manufacturero provincial y del 7,5% del empleo en el sector manufacturero. La fabricación de hilados y tejidos explica el 41% del VA y el empleo de este complejo. El segmento de textiles sintéticos si bien ocupa una baja porción del

complejo, es uno de los segmentos de mayor dinamismo y guarda buenas perspectivas en relación al resto de los productos textiles que deben enfrentar una mayor competencia externa (especialmente de China, India y Brasil). Relacionado en cuanto a su uso con el sector textil, el complejo de cuero y calzado es un complejo que da cuenta del 1,4% del empleo y valor agregado provincial.

Por su parte, el complejo de celulósico madera muebles provincial es el generador del 2,8% del PBG provincial y 7% del empleo manufacturero en la provincia, y da cuenta del 5% del VA manufacturero provincial. El principal eslabón es el de fabricación de papel y productos de papel que explica el 46% del empleo y el 69% del VA del complejo.

Otro de los grandes complejos provinciales es el Sidero-Metalmecánica-Automotriz, el que,

en su conjunto, da cuenta de alrededor del 23% del VA manufacturero provincial y el 12,6% del PBG total y es el generador del 7,5% del empleo total en la provincia (23,6% del empleo manufacturero). El complejo automotriz bonaerense, que explica más del 20% del VA del complejo, tiene relevancia nacional explicando el 67% de su producción. El complejo automotriz en la provincia de Buenos Aires, según el CNE 2004/05, explica alrededor del 4,8% del valor agregado y el 5,4% del empleo en la industria manufacturera. Las actividades principales del complejo observan una cercanía geográfica entre sí, así como una ubicación estratégica en cercanías de infraestructura de abastecimiento.

Si bien la información disponible sobre el sector bancario y financiero en la provincia de Buenos Aires²² haría presumir que el mismo tiene una muy baja capacidad de generación tanto de empleos como de valor agregado, la realidad es diferente ya que el sector “intermediación financiera y servicios financieros” en su conjunto explica el 10,6% del VAB provincial (CNE 2004/2005). Adicionalmente, la importancia del sector financiero provincial se refleja en que el mismo cuenta con el 31% de las sucursales (la provincia posee 1.287 sucursales habilitadas) y cajeros (tiene 4.522 cajeros en su territorio) del sistema financiero nacional (BCRA, 2011).

Otro de los complejos de relevancia provincial y de importante ascenso en los últimos años es el complejo turístico que daba cuenta en momentos del CNE 2004/2005 del 4,1% del empleo provincial y el 1,2% del VA de la provincia, ello sin considerar el aporte del transporte público al mencionado complejo. El desarrollo de nuevas

²² Dada la existencia de secreto estadístico, no se cuenta con la información sobre las entidades financieras en el territorio provincial

alternativas turísticas en el interior de la provincia y el aumento del turismo de fines de semana le ha dado un impulso adicional al complejo en los últimos años.

Si bien es actualmente un sector de bajo peso provincial (con el 0,1% del empleo y valor agregado), el sector de servicios informáticos representa uno de los sectores estratégicos para el desarrollo futuro de la provincia apuntando a la mejora de la productividad como industria de apoyo para los restantes sectores.

Otros sectores o complejos de menor relevancia en la estructura económica provincial son el de productos de electricidad y electrónica (0,1% del empleo y VA de la provincia de Buenos Aires), productos médicos y de precisión (0,2% del empleo y VA de la provincia de Buenos Aires), producción de transportes aéreo, ferroviario, marítimo (0,5% del empleo y 0,4% del VA de la provincia) y el de edición e Impresión (1,0% del empleo y 0,9% del VA de la provincia)

En relación al nivel de complejidad que observan los diferentes complejos productivos provinciales, vale decir que tanto el complejo textil indumentaria como el de madera mueble son sectores de baja complejidad, teniendo en cuenta los procesos productivos, tecnologías asociadas, tipo de producto, etc. Por su parte, el complejo de petroquímica, química y plásticos, y el sidero metalmecánico, observan un nivel de complejidad medio, mientras que el complejo automotriz cuenta con un alto nivel de complejidad. Otros complejos productivos como el de cuero y calzado, y el agrícola observan un bajo nivel de complejidad.

Censo Nacional Económico 1994/1995

Provincia de Buenos Aires. Estructura de los Complejos Industriales y complejos seleccionados de servicios según CNE
1994/1995

Valores en miles de \$

Cod	Complejos y cadenas productivas	% en el Empleo Provincial -sin sector primario agríc-gan-	% en el VA Provincial -sin sector primario agríc-gan-	VA
Complejo bovino industrial -cárnico y lácteo-				
15111	Matanza de ganado bovino y procesamiento de su carne	1,7%	1,8%	456.703
15200	Elaboración de leches y productos lácteos deshidratados; y otras	1,0%	0,8%	214.230
		0,6%	0,9%	242.473
Complejo agrícola industrial				
15313	Preparación y molienda de legumbres y cereales -excepto trigo-	3,2%	2,9%	759.478
		0,0%	0,0%	6.126
Complejo triguero				
15311	Molienda de trigo	2,9%	2,3%	586.556
15411	Elaboración de galletitas y bizcochos	0,2%	0,4%	104.805
15412	Elaboración industrial de productos de panadería, excluido galletitas y bizcochos	0,5%	0,4%	112.633
15419	Elaboración industrial de productos de panadería, excluido galletitas y bizcochos	0,6%	0,6%	146.702
15419	Elaboración de otros productos de panadería n.c.p.	1,3%	0,5%	130.738
15441	Elaboración de pastas alimenticias frescas	0,2%	0,1%	38.709
15442	Elaboración de pastas alimenticias secas	0,1%	0,2%	52.969
Complejo oleaginoso				
15140	Elaboración de aceites y grasas de origen vegetal; y otras	0,2%	0,6%	166.797
		0,2%	0,6%	166.797
Resto Alimentos y bebidas				
		3,0%	9,9%	2.561.334
15112	Producción y procesamiento de carne de aves	0,2%	0,2%	63.556
15113	Elaboración de fiambres y embutidos	0,5%	0,5%	122.300
15120	Elaboración de pescado y productos de pescado	0,3%	0,2%	64.466
15130	Preparación de conservas de frutas, hortalizas y legumbres; y otras	0,1%	0,1%	26.407
15312	Preparación de arroz	0,0%	0,0%	57
15320	Elaboración de almidones y productos derivados del almidón	0,1%	0,1%	22.249
15330	Elaboración de alimentos preparados para animales	0,1%	0,1%	27.324
15430	Elaboración de cacao y chocolate y de productos de confitería	0,2%	0,2%	49.543
15491	Tostado, torrado y molienda de café; elaboración y molienda de hierbas aromáticas y especias	0,0%	0,1%	15.131
15493	Elaboración de yerba mate	0,0%	0,0%	4
15499	Elaboración de productos alimenticios n.c.p.	0,3%	0,5%	138.396
15512	Destilación, rectificación y mezcla de bebidas espirituosas	0,1%	0,2%	52.186
15521	Elaboración de vinos	0,0%	0,0%	4.248
15529	Elaboración de sidra y otras bebidas alcohólicas fermentadas a partir de frutas	0,1%	0,1%	32.659
15530	Elaboración de cerveza, bebidas malleadas y de malta	0,2%	0,6%	168.223
15541	Elaboración de soda y aguas	0,5%	0,5%	123.883
15542	Elaboración de bebidas gaseosas, excepto soda	0,2%	0,7%	173.239
15549	Elaboración de hielo, jugos envasados para diluir y otras bebidas no alcohólicas	0,1%	0,1%	20.801
16009	Elaboración de cigarrillos y productos de tabaco n.c.p.	0,2%	5,6%	1.456.659

Fuente: Elaboración propia con datos del CNE 1994/1995

Provincia de Buenos Aires. Estructura de los Complejos Industriales y complejos seleccionados de servicios según CNE
1994/1995

Valores en miles de \$

Cod	Complejos y cadenas productivas	% en el Empleo Provincial -sin sector primario agríc-gan-	% en el VA Provincial -sin sector primario agríc-gan-	VA
Complejo petroquímico, químico y plástico		5,1%	16,7%	4.330.176
23200	Fabricación de productos de la refinación del petróleo	0,4%	8,4%	2.165.436
24111	Fabricación de gases comprimidos y licuados	0,1%	0,2%	45.901
Química		1,0%	2,1%	541.369
24112	Fabricación de curtientes naturales y sintéticos	0,1%	0,1%	38.137
24113	Fabricación de materias colorantes básicas, excepto pigmentos preparados	0,1%	0,2%	49.795
24290	Fabricación de productos químicos n.c.p.	0,4%	0,7%	193.274
24119	Fabricación de materias químicas orgánicas básicas, n.c.p.	0,2%	0,3%	79.079
24220	Fabricación de pinturas; barnices y productos de revestimiento similares; tintas de imprenta y masillas	0,4%	0,7%	181.084
Agroquímicos		0,1%	0,3%	68.562
24120	Fabricación de abonos y compuestos de nitrógeno	0,0%	0,1%	18.932
24210	Fabricación de plaguicidas y productos químicos de uso agropecuario	0,1%	0,2%	49.629
Cosméticos		0,8%	1,8%	470.518
24241	Fabricación de jabones y preparados de limpieza	0,4%	1,0%	250.321
24249	Fabricación de cosméticos, perfumes y productos de higiene y tocador	0,4%	0,8%	220.197
Farmacéutico		0,7%	1,9%	492.412
24231	Fabricación de medicamentos de uso humano y productos farmacéuticos	0,6%	1,8%	456.705
24232	Fabricación de medicamentos de uso veterinario	0,1%	0,1%	13.180
24239	Fabricación de productos de laboratorio, sustancias químicas medicinales y productos botánicos n.c.p.	0,0%	0,1%	22.526
Plásticos		2,1%	2,4%	614.540
24130	Fabricación de plásticos en formas primarias y de caucho sintético	0,2%	0,2%	53.051
25190	Fabricación de productos de caucho n.c.p.	0,3%	0,3%	78.388
25201	Fabricación de envases plásticos	0,6%	0,7%	180.839
25209	Fabricación de productos plásticos en formas básicas y artículos de plástico n.c.p., excepto muebles	1,0%	1,2%	302.263
Complejo Textil-Indumentaria		3,6%	3,3%	861.312
17111	Preparación de fibras textiles vegetales; desmotado de algodón	0,0%	0,0%	967
17112	Lavado de lana	0,0%	0,0%	8.982
17113	Fabricación de hilados de fibras textiles	0,3%	0,3%	74.154
24300	Fabricación de fibras manufacturadas	0,2%	0,2%	64.025
17114	Fabricación de tejidos textiles, incluso en hilanderías y tejedurías integradas	0,5%	0,6%	143.796
18101	Confección de prendas textiles	1,0%	0,7%	186.379
17120	Acabado de productos textiles	0,4%	0,4%	102.942
17210	Fabricación de artículos confeccionados de materiales textiles, excepto prendas de vestir	0,2%	0,1%	37.335
17220	Fabricación de tapices y alfombras	0,1%	0,0%	10.745
17230	Fabricación de cuerdas, cordeles, bramantes y redes	0,0%	0,0%	6.026
17290	Fabricación de productos textiles n.c.p.	0,2%	0,3%	86.696
17301	Fabricación de medias	0,1%	0,1%	29.040
17302	Fabricación de suéteres y artículos similares de punto	0,1%	0,1%	35.111
17309	Fabricación de tejidos y artículos de punto n.c.p.	0,2%	0,1%	36.911
93010	Lavado y limpieza de artículos de tela, cuero y/o de piel, incluso la limpieza en seco	0,3%	0,1%	38.202

Fuente: Elaboración propia con datos del CNE 1994/1995

**Provincia de Buenos Aires. Estructura de los Complejos Industriales y complejos seleccionados de servicios según CNE
1994/1995**

Valores en miles de \$

Complejo Madera-Mueble		2,6%	2,1%	533.451
20100	Aserrado y cepillado de madera	0,2%	0,1%	30.286
20210	Fabricación de hojas de madera para enchapado; fabricación de tableros contrachapados; tableros laminados; tableros de partículas y tableros y paneles n.c.p.	0,1%	0,1%	16.088
20220	Fabricación de partes y piezas de carpintería para edificios y construcciones	0,3%	0,2%	54.718
20230	Fabricación de recipientes de madera	0,1%	0,1%	14.594
20290	Fabricación de productos de madera n.c.p.; fabricación de artículos de corcho, paja y materiales trenzables	0,2%	0,1%	36.802
36101	Fabricación de muebles y partes de muebles, principalmente de madera	0,6%	0,4%	93.518
36102	Fabricación de muebles y partes de muebles, excepto los que son principalmente de madera	0,2%	0,2%	41.156
21010	Fabricación de pasta de madera, papel y cartón	0,3%	0,2%	52.031
21091	Fabricación de artículos de papel y cartón de uso doméstico e higiénico sanitario	0,1%	0,1%	20.577
21020	Fabricación de papel y cartón ondulado y de envases de papel y cartón	0,4%	0,4%	102.887
21099	Fabricación de artículos de papel y cartón n.c.p.	0,2%	0,3%	70.794
Siderometalmecánica-Automotriz		8,2%	11,7%	3.037.694
Siderúrgica		0,6%	0,7%	187.569
23100	Fabricación de productos de hornos de coque	0,0%	0,0%	12.798
27310	Fundición de hierro y acero	0,3%	0,4%	94.761
27320	Fundición de metales no ferrosos	0,3%	0,3%	80.009
Industrias básicas de hierro y acero		0,6%	1,5%	383.151
28110	Fabricación de productos metálicos para uso estructural y montaje estructural	0,7%	0,5%	132.975
28120	Fabricación de tanques, depósitos y recipientes de metal	0,1%	0,1%	35.809
28910	Forjado, prensado, estampado y laminado de metales; pulvimetalurgia	0,2%	0,2%	57.445
28920	Tratamiento y revestimiento de metales; obras de ingeniería mecánica en general realizadas a cambio de una retribución o por contrata	0,3%	0,2%	56.558
28991	Fabricación de envases de hojalata	0,1%	0,1%	35.193
28930	Fabricación de artículos de cuchillería, herramientas de mano y artículos de ferretería	0,4%	0,4%	99.064
28999	Fabricación de productos metálicos n.c.p.	1,3%	1,3%	324.191
Motores, máquinas y herramientas		3,2%	4,0%	1.037.810
28130	Fabricación de generadores de vapor	0,0%	0,0%	8.657
29120	Fabricación de bombas; compresores; grifos y válvulas	0,3%	0,4%	98.831
29150	Fabricación de equipo de elevación y manipulación	0,1%	0,2%	40.972
29190	Fabricación de maquinaria de uso general n.c.p.	0,4%	0,4%	106.203
29230	Fabricación de maquinaria metalúrgica	0,1%	0,0%	7.521
29240	Fabricación de maquinaria para la explotación de minas y canteras y para obras de construcción	0,1%	0,1%	19.288
29250	Fabricación de maquinaria para la elaboración de alimentos, bebidas y tabaco	0,1%	0,1%	29.939
29260	Fabricación de maquinaria para la elaboración de productos textiles, prendas de vestir y cueros	0,0%	0,0%	6.887
29290	Fabricación de maquinaria de uso especial n.c.p.	0,1%	0,1%	34.728
30000	Fabricación de maquinaria de oficina, contabilidad e informática	0,0%	0,1%	38.480
29220	Fabricación de máquinas herramienta	0,1%	0,2%	41.674
29140	Fabricación de hornos; hogares y quemadores	0,0%	0,0%	10.196
29300	Fabricación de aparatos de uso doméstico	0,5%	0,8%	201.443
29110	Fabricación de motores y turbinas, excepto motores para aeronaves, vehículos automotores y motocicletas	0,0%	0,0%	6.802
31100	Fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos	0,2%	0,2%	60.355
31200	Fabricación de aparatos de distribución y control de la energía eléctrica	0,2%	0,2%	47.021
31300	Fabricación de hilos y cables aislados	0,2%	0,3%	77.353
31400	Fabricación de acumuladores, pilas y baterías primarias	0,2%	0,2%	56.328
31500	Fabricación de lámparas eléctricas y equipo de iluminación	0,1%	0,2%	41.895
31900	Fabricación de equipo eléctrico n.c.p.	0,4%	0,4%	103.238
Maquinaria agrícola		0,2%	0,2%	58.217
29211	Fabricación de tractores	0,1%	0,1%	34.724
29219	Fabricación de maquinaria agropecuaria y forestal, excepto tractores	0,1%	0,1%	23.492
Sector automotriz		3,5%	5,3%	1.365.954
25111	Fabricación de cubiertas y cámaras	0,3%	0,5%	132.263
25112	Recauchutado y renovación de cubiertas	0,0%	0,0%	6.699
29130	Fabricación de cojinetes; engranajes; trenes de engranaje y piezas de transmisión	0,1%	0,1%	24.416
34300	Fabricación de partes; piezas y accesorios para vehículos automotores y sus motores	1,7%	1,8%	477.966
34200	Fabricación de carrocerías para vehículos automotores; fabricación de remolques y semirremolques	0,2%	0,3%	78.249
34100	Fabricación de vehículos automotores	1,1%	2,5%	646.360
Industria bélica		0,0%	0,0%	4.994
29270	Fabricación de armas y municiones	0,0%	0,0%	4.994

Fuente: Elaboración propia con datos del CNE 1994/1995

Provincia de Buenos Aires. Estructura de los Complejos Industriales y complejos seleccionados de servicios según
CNE1994/1995 -cont-

Valores en miles de \$

Cod	Complejos y cadenas productivas	% en el Empleo Provincial -sin sector primario agric-gan-	% en el VA Provincial -sin sector primario agric-gan-	VA
Complejo Turístico		3,4%	2,1%	548.239
55100	Hoteles, campamentos y otro tipo de hospedaje temporal	0,5%	0,4%	106.013
55200	Restaurantes, bares y cantinas	2,5%	1,5%	377.889
63010	Manipulación de la carga y equipaje	0,1%	0,0%	12.821
63040	Actividades de agencias de viajes y organizadores de viajes; actividades de asistencia a turistas n.c.p.	0,1%	0,1%	33.821
63090	Actividades de otras agencias de transporte	0,1%	0,1%	17.694
Servicios Informáticos		0,1%	0,1%	19.678
72000	Informática y actividades conexas	0,1%	0,1%	19.678
Cuero y calzado				
Cuero		0,7%	0,7%	187.846
19110	Curtido y terminación de cueros	0,6%	0,6%	159.065
18200	Terminación y teñido de pieles; fabricación de artículos de piel	0,0%	0,0%	2.667
18102	Confección de prendas de cuero	0,0%	0,0%	8.483
19120	Fabricación de maletas, bolsos de mano y similares, artículos de talabartería y artículos de cuero n.c.p.	0,1%	0,1%	17.631
Calzado		1,0%	1,1%	279.616
19203	Fabricación de partes de calzado	0,1%	0,1%	20.979
19201	Fabricación de calzado de cuero, excepto el ortopédico	0,6%	0,7%	172.315
19202	Fabricación de calzado de tela, plástico, goma, caucho y otros materiales, excepto calzado ortopédico y de asbesto	0,3%	0,3%	86.322
Edición e Impresión		0,9%	1,0%	266.707
22110	Edición de libros, folletos, partituras y otras publicaciones	0,0%	0,0%	2.724
22120	Edición de periódicos, revistas y publicaciones periódicas	0,1%	0,2%	49.294
22130	Edición de grabaciones	0,0%	0,0%	10
22190	Edición n.c.p.	0,0%	0,0%	3.684
22210	Impresión	0,6%	0,7%	188.602
22220	Servicios relacionados con la impresión	0,1%	0,1%	22.393

Fuente: Elaboración propia con datos del CNE 1994/1995

Valores en miles de \$

Cod	Complejos y cadenas productivas	% en el Empleo Provincial -sin sector primario agric-gan-	% en el VA Provincial -sin sector primario agric-gan-	VA
Minerales no metálicos		1,8%	2,5%	651.799
26101	Fabricación de envases de vidrio	0,3%	0,4%	98.597
26102	Fabricación y elaboración de vidrio plano	0,1%	0,3%	72.184
26109	Fabricación de productos de vidrio n.c.p.	0,1%	0,1%	19.408
26911	Fabricación de artículos sanitarios de cerámica	0,2%	0,3%	65.579
26919	Fabricación de artículos de cerámica no refractaria para uso no estructural n.c.p.	0,1%	0,1%	17.897
26920	Fabricación de productos de cerámica refractaria	0,1%	0,0%	10.075
26930	Fabricación de productos de arcilla y cerámica no refractaria para uso estructural	0,3%	0,4%	110.775
26941	Elaboración de cemento	0,2%	0,3%	88.214
26942	Elaboración de cal y yeso	0,0%	0,0%	2.696
26951	Fabricación de mosaicos	0,1%	0,1%	15.820
26959	Fabricación de artículos de cemento, fibrocemento y yeso excepto mosaicos	0,2%	0,2%	57.724
26960	Corte, tallado y acabado de la piedra	0,1%	0,2%	43.385
26990	Elaboración primaria n.c.p. de minerales no metálicos	0,1%	0,2%	49.444
Productos de electricidad y electrónica		0,3%	0,6%	167.584
32100	Fabricación de tubos, válvulas y otros componentes electrónicos	0,1%	0,1%	17.110
32200	Fabricación de transmisores de radio y televisión y de aparatos para telefonía y telegrafía con hilos	0,2%	0,5%	137.114
32300	Fabricación de receptores de radio y televisión, aparatos de grabación y reproducción de sonido y vídeo, y productos conexos	0,1%	0,1%	13.360
Productos médicos y de precisión		0,3%	0,3%	84.257
33110	Fabricación de equipo médico y quirúrgico y de aparatos ortopédicos	0,1%	0,1%	29.179
33120	Fabricación de instrumentos y aparatos para medir, verificar, ensayar, navegar y otros fines, excepto el equipo de control de procesos industriales	0,1%	0,1%	36.264
33130	Fabricación de equipo de control de procesos industriales	0,0%	0,0%	3.130
33200	Fabricación de instrumentos de óptica y equipo fotográfico	0,0%	0,0%	8.405
33300	Fabricación de relojes	0,0%	0,0%	7.279
Transporte aéreo, ferroviario, marítimo		0,4%	0,4%	104.879
35110	Construcción y reparación de buques	0,1%	0,1%	19.682
35120	Construcción y reparación de embarcaciones de recreo y deporte	0,0%	0,0%	6.575
35200	Fabricación de locomotoras y de material rodante para ferrocarriles y tranvías	0,1%	0,0%	11.849
35910	Fabricación de motocicletas	0,1%	0,2%	41.667
35920	Fabricación de bicicletas y de sillones de ruedas ortopédicos	0,1%	0,1%	19.717
35990	Fabricación de equipo de transporte n.c.p.	0,0%	0,0%	5.389
Resto de las MOI		0,4%	0,4%	105.970
36103	Fabricación de somieres y colchones	0,1%	0,1%	26.201
36910	Fabricación de joyas y artículos conexos	0,0%	0,0%	1.731
36920	Fabricación de instrumentos de música	0,0%	0,0%	1.472
36930	Fabricación de artículos de deporte	0,0%	0,0%	12.051
36940	Fabricación de juegos y juguetes	0,1%	0,1%	14.231
36990	Industrias manufactureras n.c.p.	0,2%	0,2%	50.283

Fuente: Elaboración propia con datos del CNE 1994/1995

Censo Nacional Económico 2004/2005

Provincia de Buenos Aires. Estructura de los Complejos Industriales y complejos seleccionados de servicios según CNE
2004/2005

Valores en miles de \$

Cod	Complejos y cadenas productivas	% en el Empleo Provincial -sin sector primario agric-gan-	% en el VA Provincial -sin sector primario agric-gan-	VA	Consumo-Inversión	X	M	BC
Complejo petroquímico, químico y plástico		5,8%	20,0%	11.591.830	+	+	+	-
111	Extracción de petróleo crudo y gas natural	0,0%	0,1%	66.058	-	-	+	-
402	Fab de gas y distribución de combustibles gaseosos por tuberías	0,1%	0,5%	309.932	+	-	+	-
112	Actividades de servicios relacionadas con la extracción de petróleo y gas, excepto las actividades de prospección	0,0%	0,0%	20.791	+			
232	Fabricación de productos de la refinación del petróleo	0,3%	5,1%	2.943.123	+	-	+	-
241	Fabricación de sustancias químicas básicas	0,6%	4,4%	2.552.099	+	+	+	+
242	Fabricación de productos químicos n.c.p.	2,4%	6,5%	3.757.662	+	+	+	+
251	Fabricación de productos de caucho	0,5%	0,9%	500.883	+	+	+	+
252	Fabricación de productos de plástico	1,8%	2,5%	1.441.283	+	+	+	+
Complejo Textil-Indumentaria		2,4%	2,2%	1.290.323	+	-	+	-
171	Fabricación de hilados y tejidos; acabado de productos textiles	1,0%	0,9%	529.478	+	+	+	-
172	Fabricación de productos textiles n.c.p.	0,5%	0,6%	362.006	+	-	+	-
181	Fabricación de prendas de vestir, excepto prendas de piel	0,7%	0,6%	328.223	+	-	+	-
184	Fabricación de indumentaria de punto	0,1%	0,1%	52.778	+	+	+	-
189	Servicios industriales para la industria confeccionista	0,0%	0,0%	17.838	+			
Complejo Madera-Mueble		2,2%	2,8%	1.643.895	+	+	+	-
201	Aserrado y cepillado de madera	0,1%	0,1%	44.836	+	+	+	-
202	Fabricación de productos de madera, corcho, paja y materiales trenzables	0,4%	0,4%	220.242	+	+	+	-
210	Fabricación de papel y de productos de papel	1,0%	1,9%	1.131.397	+	+	+	-
361	Fabricación de muebles y colchones	0,6%	0,4%	247.420	+	+	+	-
Siderometalmecánica-Automotriz		8,4%	13,6%	7.890.129	+	+	+	+
Siderometalmecánica		4,2%	7,9%	4.583.809	+	+	+	+
231	Fabricación de productos de hornos de coque	0,0%			+	+	+	+
271	Industrias básicas de hierro y acero	1,0%	4,7%	2.709.988	+	+	+	+
273	Fundición de metales	0,3%	0,3%	178.578	+	+	+	+
281	Fabricación de productos metálicos para uso estructural, tanques, depósitos y generadores de vapor	0,8%	0,6%	371.803	+	+	+	+
289	Fabricación de productos elaborados de metal n.c.p.; servicios de trabajo de metales	2,1%	2,3%	1.315.126	+	+	+	+
386	Rep y mantenimiento de productos de metal, serv de trabajo de metales, exc maq y equipo	0,0%	0,0%	8.313	+	+	+	-
Máquinas y equipo		2,5%	3,1%	1.791.182	+	+	+	-
291	Fabricación de maquinaria de uso general	0,8%	1,2%	709.584	+	+	+	-
292	Fabricación de maquinaria de uso especial	0,4%	0,5%	296.389	+	+	+	-
293	Fabricación de aparatos de uso domestico n.c.p.	0,3%	0,2%	139.948	+	+	+	-
300	Fabricación de maquinaria de oficina, contabilidad e informática	0,0%	0,0%	12.437	+	+	+	-
382	Rep y mantenimiento de maq de oficina y de contabilidad e informática; maq uso gral y especial	0,3%	0,3%	146.241	+	+	+	-
311	Fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos	0,1%	0,1%	66.036	+	+	+	-
312	Fabricación de aparatos de distribución y control de la energía eléctrica	0,1%	0,2%	93.061	+	+	+	-
313	Fabricación de hilos y cables aislados	0,1%	0,2%	133.774	+	+	+	-
314	Fabricación de acumuladores, pilas y baterías primarias	0,1%	0,1%	32.826	+	+	+	-
315	Fabricación de lámparas eléctricas y equipo de iluminación	0,1%	0,1%	61.982	+	+	+	-
319	Fabricación de equipo eléctrico n.c.p.	0,1%	0,2%	89.916	+	+	+	-
387	Instalación de maquinaria y equipos industriales	0,0%	0,0%	8.987	+	+	+	-
Automotriz		1,7%	2,6%	1.515.138	+	+	+	-
341	Fabricación de vehículos automotores	0,5%	1,2%	674.713	+	+	+	-
342	Fabricación de carrocerías para vehículos automotores; Fabricación de remolques y semiremolques	0,1%	0,1%	76.141	+	+	+	-
343	Fabricación de partes; piezas y accesorios para vehículos automotores y sus motores	1,1%	1,3%	764.284	+	+	+	-

Fuente: Elaboración propia con datos del CNE 2004/2005

Provincia de Buenos Aires. Estructura de los Complejos Industriales y complejos seleccionados de servicios según CNE 2004/2005 -cont-

Valores en miles de \$

Cod	Complejos y cadenas productivas	% en el Empleo Provincial	% en el VA Total Pcial	VA	Consumo-Inversión	X	M	BC
Sector Bancario y de servicios financieros		0,7%	0,6%	375.621	+			
659	Servicios financieros excepto los de la banca central y las entidades financieras	0,2%	0,1%	78.086	+			
661	Servicios de seguros	0,3%	0,3%	187.748	+			
672	Servicios auxiliares a los servicios de seguros y de administración de fondos de jubilaciones y pensiones	0,2%	0,2%	109.787	+			
Complejo Turístico		4,1%	1,2%	699.592	+	+	+	+
551	Servicios de alojamiento en hoteles, campamentos y otros tipos de hospedaie temporal	1,0%	0,4%	229.118	+	+	+	+
552	Servicios de expendio de comidas y bebidas	2,9%	0,8%	438.730	+	+	+	+
634	Servicios de agencias de viaje y otras actividades complementarias de apoyo turístico	0,1%	0,1%	31.744	+	+	+	+
Servicios Informáticos		0,1%	0,1%	55.787	+	+	+	+
722	Servicios de consultores en informática y suministros de programas de informática	0,0%	0,0%	26.446	+	+	+	+
723	Procesamiento de datos	0,0%	0,0%	28.156	+	+	+	+
729	Actividades de informática n.c.p.	0,0%	0,0%	1.185	+	+	+	+
Alimentos y Bebidas -manufacturas-		8,0%	10,4%	6.033.071	+	+	+	+
151	Producción y procesamiento de carne, pescado, frutas, legumbres, hortalizas, aceites y grasas	2,7%	3,5%	2.013.093	+	+	+	-
152	Elaboración de productos lácteos	0,7%	1,4%	794.030	+	+	+	+
153	Elaboración de productos de molinería, almidones y productos derivados del almidón; Elaboración de alimentos preparados para animales	0,5%	1,1%	626.728	+	+	+	+
154	Elaboración de productos alimenticios n.c.p.	3,1%	2,5%	1.448.934	+	+	+	+
155	Elaboración de bebidas	1,0%	1,7%	961.559	+	+	+	+
160	Elaboración de productos de tabaco	0,2%	0,3%	188.726	+	-	+	-
Cuero y calzado		1,4%	1,4%	818.464	+	+	-	+
191	Curtido y terminación de cueros; fabricación de artículos de marroquinería y talabartería	0,7%	1,0%	552.144	+	+	+	+
192	Fabricación de calzado y de sus partes	0,7%	0,5%	266.319	+	+	-	+
Edición e Impresión		1,0%	0,9%	545.830	+	+	+	+
221	Edición	0,2%	0,3%	157.614	+	+	+	+
222	Impresión y servicios conexos	0,7%	0,7%	388.216	+	+	+	+
Minerales no metálicos		1,2%	2,2%	1.281.182	+	+	+	+
261	Fabricación de vidrio y productos de vidrio	0,3%	0,6%	362.988	+	+	+	-
269	Fabricación de productos minerales no metálicos n.c.p.	0,9%	1,6%	918.194	+	+	+	-
Productos de electricidad y electrónica		0,1%	0,1%	66.564	+	+	+	+
321	Fabricación de tubos, válvulas y otros componentes electrónicos	0,1%	0,0%	21.501	+	+	+	-
322	Fabricación de transmisores de radio y televisión y de aparatos para telefonía y telegrafía con hilos	0,0%	0,0%	18.293	+	+	+	-
323	Fabricación de receptores de radio y televisión, aparatos de grabación y reproducción de sonido y video, y productos conexos	0,0%	0,0%	14.636	+	+	+	-
383	Rep y mant de eq y aparatos de radio, TV y comunicaciones exc p uso personal o domestico	0,0%	0,0%	1.800	+	+	+	-
385	Rep y mantenimiento de maq y aparatos eléctricos n.c.p.	0,0%	0,0%	10.335	+	+	+	-
Productos médicos y de precisión		0,2%	0,2%	144.544	+	+	+	+
331	Fab de aparatos e instrum médicos y de aparatos p medir, verificar, ensayar, navegar y otros fines, exc instrum de óptica	0,2%	0,2%	117.959	+	+	+	-
332	Fab de instrumentos de óptica y equipo fotográfico	0,0%	0,0%	18.833	+	+	+	-
381	Rep y mantenimiento de instrum médicos, ópticos y de precisión; relojes exc p uso personal o domestico	0,0%	0,0%	7.752	+	+	+	-
Transporte aéreo, ferroviario, marítimo		0,5%	0,4%	253.617	+	+	+	+
351	Construcción y Reparación de buques y embarcaciones n.c.p.	0,3%	0,2%	128.459	+	+	+	+
352	Fab y Rep de locomotoras y de mat rodante p ferrocarriles	0,1%	0,1%	55.918	+	+	+	+
353	Fabricación y Reparación de aeronaves	0,0%	0,0%	22.842	+	+	+	+
359	Fabricación de equipo de transporte n.c.p.	0,1%	0,1%	46.398	+	+	+	-
Resto de las MOI		0,6%	0,8%	444.718	+	+	+	-
389	Reparación y mantenimiento n.c.p.	0,0%	0,0%	3.694	+			
272	Fabricación de productos primarios de metales preciosos y metales no ferrosos	0,1%	0,3%	154.588	+	+	+	-
369	Industrias manufactureras n.c.p.	0,4%	0,4%	233.692	+	+	+	-
370	Reciclamiento	0,1%	0,1%	52.744	+			

Fuente: Elaboración propia con datos del CNE 2004/2005

Provincia de Buenos Aires. Estructura de los Complejos Industriales y complejos seleccionados de servicios según CNE
2004/2005 -cont-

Valores en miles de \$

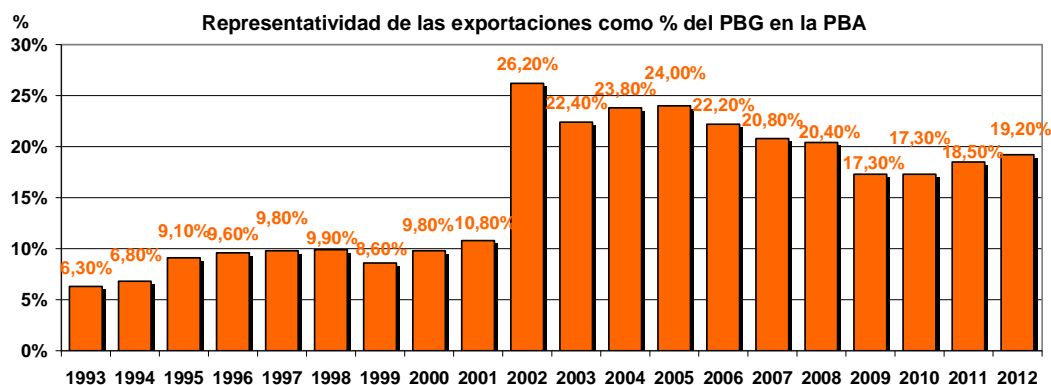
Cod	Complejos y cadenas productivas	% en el Empleo Provincial -sin sector primario agric-gan-	% en el VA Provincial -sin sector primario agric-gan-	VA	Consumo-Inversión	X	M	BC
Sector Bancario y de servicios financieros								
		0,7%	0,6%	375.621	+			
659	Servicios financieros excepto los de la banca central y las entidades financieras	0,2%	0,1%	78.086	+			
661	Servicios de seguros	0,3%	0,3%	187.748	+			
672	Servicios auxiliares a los servicios de seguros y de administración de fondos de jubilaciones y pensiones	0,2%	0,2%	109.787	+			
Complejo Turístico								
		4,1%	1,2%	699.592	+	+	+	+
551	Servicios de alojamiento en hoteles, campamentos y otros tipos de hospedaje temporal	1,0%	0,4%	229.118	+	+	+	+
552	Servicios de expendio de comidas y bebidas	2,9%	0,8%	438.730	+	+	+	+
634	Servicios de agencias de viaje y otras actividades complementarias de apoyo turístico	0,1%	0,1%	31.744	+	+	+	+
Servicios Informáticos								
		0,1%	0,1%	55.787	+	+	+	+
722	Servicios de consultores en informática y suministros de programas de informática	0,0%	0,0%	26.446	+	+	+	+
723	Procesamiento de datos	0,0%	0,0%	28.156	+	+	+	+
729	Actividades de informática n.c.p.	0,0%	0,0%	1.185	+	+	+	+
Alimentos y Bebidas -manufacturas-								
		8,0%	10,4%	6.033.071	+	+	+	+
151	Producción y procesamiento de carne, pescado, frutas, legumbres, hortalizas, aceites y grasas	2,7%	3,5%	2.013.093	+	+	+	-
152	Elaboración de productos lácteos	0,7%	1,4%	794.030	+	+	+	+
153	Elaboración de productos de molinería, almidones y productos derivados del almidón; Elaboración de alimentos preparados para animales	0,5%	1,1%	626.728	+	+	+	+
154	Elaboración de productos alimenticios n.c.p.	3,1%	2,5%	1.448.934	+	+	+	+
155	Elaboración de bebidas	1,0%	1,7%	961.559	+	+	+	+
160	Elaboración de productos de tabaco	0,2%	0,3%	188.726	+	-	+	-
Cuero y calzado								
		1,4%	1,4%	818.464	+	+	-	+
191	Curtido y terminación de cueros; fabricación de artículos de marroquinería y talabartería	0,7%	1,0%	552.144	+	+	+	+
192	Fabricación de calzado y de sus partes	0,7%	0,5%	266.319	+	+	-	+
Edición e Impresión								
		1,0%	0,9%	545.830	+	+	+	+
221	Edición	0,2%	0,3%	157.614	+	+	+	+
222	Impresión y servicios conexos	0,7%	0,7%	388.216	+	+	+	+
Minerales no metálicos								
		1,2%	2,2%	1.281.182	+	+	+	+
261	Fabricación de vidrio y productos de vidrio	0,3%	0,6%	362.988	+	+	+	-
269	Fabricación de productos minerales no metálicos n.c.p.	0,9%	1,6%	918.194	+	+	+	-
Productos de electricidad y electrónica								
		0,1%	0,1%	66.564	+	+	+	+
321	Fabricación de tubos, válvulas y otros componentes electrónicos	0,1%	0,0%	21.501	+	+	+	-
322	Fabricación de transmisores de radio y televisión y de aparatos para telefonía y telegrafía con hilos	0,0%	0,0%	18.293	+	+	+	-
323	Fabricación de receptores de radio y televisión, aparatos de grabación y reproducción de sonido y video, y productos conexos	0,0%	0,0%	14.636	+	+	+	-
383	Rep y mant de eq y aparatos de radio, TV y comunicaciones exc p uso personal o domestico	0,0%	0,0%	1.800	+	+	+	-
385	Rep y mantenimiento de maq y aparatos eléctricos n.c.p.	0,0%	0,0%	10.335	+	+	+	-
Productos médicos y de precisión								
		0,2%	0,2%	144.544	+	+	+	+
331	Fab de aparatos e instrum médicos y de aparatos p medir, verificar, ensayar, navegar y otros fines, exc instrum de óptica	0,2%	0,2%	117.959	+	+	+	-
332	Fab de instrumentos de óptica y equipo fotográfico	0,0%	0,0%	18.833	+	+	+	-
381	Rep y mantenimiento de instrum médicos, ópticos y de precisión; relojes exc p uso personal o domestico	0,0%	0,0%	7.752	+	+	+	-
Transporte aéreo, ferroviario, marítimo								
		0,5%	0,4%	253.617	+	+	+	+
351	Construcción y Reparación de buques y embarcaciones n.c.p.	0,3%	0,2%	128.459	+	+	+	+
352	Fab y Rep de locomotoras y de mat rodante p ferrocarriles	0,1%	0,1%	55.918	+	+	+	+
353	Fabricación y Reparación de aeronaves	0,0%	0,0%	22.842	+	+	+	+
359	Fabricación de equipo de transporte n.c.p.	0,1%	0,1%	46.398	+	+	+	+
Resto de las MOI								
		0,6%	0,8%	444.718	+	+	+	-
389	Reparación y mantenimiento n.c.p.	0,0%	0,0%	3.694	+			
272	Fabricación de productos primarios de metales preciosos y metales no ferrosos	0,1%	0,3%	154.588	+	+	+	-
369	Industrias manufactureras n.c.p.	0,4%	0,4%	233.692	+	+	+	-
370	Reciclamiento	0,1%	0,1%	52.744	+			

Fuente: Elaboración propia con datos del CNE 2004/2005

1.2. La estructura de las exportaciones.

Para la provincia de Buenos Aires, cuya estructura económica observa una participación de las manufacturas por encima del promedio nacional y en donde el sector transable juega un rol clave, el nuevo modelo económico, representó un cambio de escenario positivo que le permitió crecer no solamente a través del impulso de la demanda interna, sino también, a través de las posibilidades que le brinda el comercio exterior.

Es en este sentido que el sector externo ha ganado protagonismo en términos del PBI en los últimos años. Así en el siguiente gráfico se aprecia que la participación de las exportaciones como porcentaje PBG se ubica por encima del 17,3%, cuando en la década del 90' la participación del sector externo en el PBG provincial no alcanzaba los dos dígitos.



Fuente: Elaboración propia en base a la DPE.

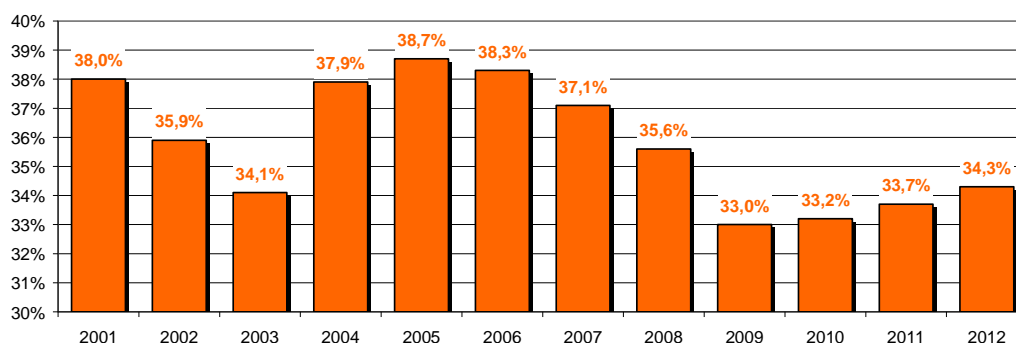
Las exportaciones de la provincia de Buenos Aires, han observado un importante ritmo de crecimiento sostenido en la última década, sólo interrumpido, de manera temporal, por los efectos de la crisis financiera internacional. Las exportaciones de la provincia de Buenos Aires se expandieron en 2001-2012 al 140%, con un incremento promedio anual superior al 10%.

Al 2012, las exportaciones de la provincia de Buenos Aires representaban el 19,2%, es decir 4,4 puntos porcentuales menos que el nivel máximo de representación alcanzado en el año 2005 cuando este valor daba cuenta del 24,0%. La caída de la participación de las exportaciones bonaerenses en el total nacional se produce a pesar de que las mismas lograron en el período 2006-2012 un incremento del 35% en montos. En el mismo período las ventas al exterior a nivel nacional resultaron del 47,2%. La fuerte contracción de las exportaciones provinciales de combustibles y energía (en 2006-

2012 las exportaciones de dicho rubro cayeron mas del 45%), explican en gran medida esta pérdida de participación.

Si bien las ventas al exterior de la provincia han ganado en importancia dentro de su PBG las mismas han perdido en los últimos diez años participación dentro de las exportaciones nacionales como se aprecia en el siguiente gráfico:

Evolución de la participación de las exportaciones provinciales a nivel nacional.



Fuente: Elaboración propia en base al INDEC.

En relación a los principales destinos, en el siguiente cuadro se presenta la estructura comparada entre 2001 y 2010, en donde se puede observar el aumento de la dependencia de Brasil como socio comercial (a 2010 da cuenta del 39,5% de las exportaciones totales). En la comparación entre 2001 y 2010 se puede observar el aumento en importancia de China que pasó a ser el segundo socio comercial de Argentina, y la fuerte caída de EEUU con quien se ha reducido el intercambio comercial.

**Exportaciones por principales destinos, Provincia de Buenos Aires
Período 2001- 2010. En miles de dólares**

País	2001		2004		2007		2010*	
	Miles de u\$s	%	Miles de u\$s	%	Miles de u\$s	%	Miles de u\$s	%
Total Provincia de Buenos Aires	10.091.944,0	100,0%	13.120.957,6	100,0%	20.767.885,1	100,0%	22.740.456,9	100,0%
Brasil	3.602.467,7	35,7%	3.383.790,2	25,8%	6.105.504,3	29,4%	8.973.958,1	39,5%
China	312.211,2	3,1%	534.488,9	4,1%	900.398,1	4,3%	1.557.190,7	6,8%
Chile	603.840,6	6,0%	1.124.574,3	8,6%	1.709.051,4	8,2%	1.444.449,7	6,4%
Uruguay	442.690,9	4,4%	423.455,5	3,2%	666.436,6	3,2%	874.946,8	3,8%
Estados Unidos	1.153.179,5	11,4%	1.645.965,0	12,5%	1.643.921,7	7,9%	845.421,5	3,7%
México	267.817,7	2,7%	648.035,7	5,0%	916.989,3	4,4%	649.159,9	2,9%
República Federal de Alemania	99.185,7	1,0%	218.538,0	1,7%	341.469,1	1,6%	648.335,3	2,9%
Paraguay	273.854,5	2,7%	284.164,5	2,2%	481.176,8	2,3%	628.728,4	2,8%
Venezuela	131.577,8	1,3%	171.265,1	1,3%	633.143,8	3,0%	610.606,5	2,7%
Colombia	87.730,7	0,9%	145.699,6	1,1%	285.421,1	1,4%	492.227,4	2,2%
Irán	185.506,1	1,8%	844,1	0,0%	84.668,1	0,4%	377.538,6	1,7%
Bolivia	140.031,5	1,4%	139.511,9	1,1%	255.257,6	1,2%	354.229,5	1,6%
Perú	167.791,4	1,7%	225.786,3	1,7%	428.438,4	2,1%	325.636,2	1,4%
Egipto	85.708,8	0,8%	221.475,4	1,7%	200.098,8	1,0%	281.279,7	1,2%
Países Bajos	200.903,5	2,0%	409.721,8	3,1%	481.440,9	2,3%	266.695,2	1,2%
Italia	201.440,5	2,0%	260.714,1	2,0%	399.941,6	1,9%	262.504,2	1,2%
Ecuador	67.150,7	0,7%	88.691,0	0,7%	135.126,8	0,7%	217.582,9	1,0%
Malasia	43.097,5	0,4%	63.708,7	0,5%	113.427,5	0,5%	210.567,2	0,9%
Argelia	86.115,8	0,9%	147.411,1	1,1%	234.277,5	1,1%	210.474,3	0,9%
España	176.076,6	1,7%	252.908,1	1,9%	366.692,9	1,8%	202.139,5	0,9%
Otros	1.763.565,2	17,5%	2.730.208,3	20,8%	4.385.002,9	21,1%	3.306.785,5	14,5%

* Dato provisorio.

Fuente: Elaboración propia en base al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

En cuanto a la estructura y evolución de las exportaciones provinciales en relación a los productos exportados, se aprecia que en el 2012, el 52,1% de las exportaciones provinciales fueron Manufacturas de Origen Industrial (MOI), mientras que los productos Primarios y Manufacturas de Origen Agropecuario representan el 22,4 y 20,4% respectivamente.

Exportaciones según Grandes Rubros. Provincia de Buenos Aires			
Año 2012. En millones de u\$s. Estructura y variaciones			
Grandes Rubros	Millones de U\$s	Estructura	Var Anual
Productos Primarios	6.135	22,4%	3,1%
Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA)	5.577	20,4%	-3,5%
Manufacturas de Origen Industrial (MOI)	14.262	52,1%	-3,1%
Combustible y Energía	1.379	5,0%	-18,3%
Total	27.354	100,0%	-2,8%

Fuente: Elaboración propia en base al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

Cuando se analiza la inserción exportadora de las firmas bonaerenses según sector productivo, tal como se aprecia en el siguiente cuadro, se observa que existe un predominio de firmas dentro de las MOI, especialmente del sector siderúrgico y metalmeccánico y petroquímica y plásticos que en conjunto dan cuenta del 47.9% de las exportaciones. Al complejo de textil y cuero pertenece el tercer segmento de firmas más representativas de la muestra, mientras que las firmas del sector se ubican en el cuarto lugar.

Con respecto a las MOA, el 70% de las exportaciones se encuentran representadas por las Grasas y aceites (20,9%); Carnes (17,9%); Residuos y desperdicios de la industria alimenticia (18,8%); y Productos de molinería (13,3%). Estas representan el 14% del total de las exportaciones bonaerenses.

Exportaciones según Principales Capítulos. Provincia de Buenos Aires				
Año 2012. En millones de u\$s. Estructura y variaciones				
Denominación	Millones de u\$s	Estructura	Estructura sobre el total	Var Anual
Cereales	4.394	71,6%	16,1%	19,4%
Semillas y frutos oleaginosos	1.319	21,5%	4,8%	-27,3%
Pescados y mariscos sin elaborar	192	3,1%	0,7%	-15,1%
Miel	103	1,7%	0,4%	-3,8%
Hortalizas y legumbres sin elaborar	62	1,0%	0,2%	-9,8%
Animales vivos	23	0,4%	0,1%	21,1%
Frutas frescas	15	0,2%	0,1%	-20,4%
Lanas sucias	2	0,0%	0,0%	-49,0%
Resto de Productos Primarios	24	0,4%	0,1%	81,8%
Total Productos Primarios	6.135	100,0%	22,4%	3,1%
Grasas y aceites	1.163	20,9%	4,3%	-15,4%
Carnes	997	17,9%	3,6%	-5,4%
Residuos y desperdicios de la industria alimenticia	995	17,8%	3,6%	14,2%
Productos de molinería	741	13,3%	2,7%	49,0%
Pieles y cueros	494	8,8%	1,8%	5,1%
Pescados y mariscos elaborados	232	4,2%	0,8%	-24,3%
Productos lácteos	192	3,4%	0,7%	-12,7%
Preparados de legumbres, hortalizas y frutas	169	3,0%	0,6%	-10,2%
Azúcar y artículos de confitería	123	2,2%	0,5%	254,5%
Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	72	1,3%	0,3%	-1,6%
Lanas elaboradas	34	0,6%	0,1%	-35,4%
Otros productos de origen animal	33	0,6%	0,1%	7,4%
Café, té, yerba mate y especias	9	0,2%	0,0%	-5,6%
Frutas secas o congeladas	5	0,1%	0,0%	-11,4%
Resto de MOA	318	5,7%	1,2%	-46,1%
Total Manufacturas de Origen Agropecuario	5.577	100,0%	20,4%	-3,5%
Material de transporte terrestre	6.608	46,3%	24,2%	-0,2%
Productos químicos y conexos	2.752	19,3%	10,1%	3,0%
Metales comunes y sus manufacturas	1.633	11,4%	6,0%	-7,9%
Materias plásticas y artificiales	1.143	8,0%	4,2%	-10,0%
Máquinas y aparatos, material eléctrico	959	6,7%	3,5%	-10,9%
Textiles y confecciones	267	1,9%	1,0%	-16,7%
Caucho y sus manufacturas	264	1,8%	1,0%	-10,5%
Papel cartón, imprenta y publicaciones	162	1,1%	0,6%	-20,7%
Manufacturas de piedra, yeso, prod. cerámicos, vidrios, etc.	123	0,9%	0,5%	-13,4%
Manufacturas de cuero, marroquinería, etc.	33	0,2%	0,1%	2,8%
Calzado y sus componentes	23	0,2%	0,1%	8,1%
Vehículos de navegación aérea, marítima y fluvial	11	0,1%	0,0%	-46,6%
Piedras, metales preciosos y sus manufacturas, monedas	4	0,0%	0,0%	-59,9%
Resto de MOI	282	2,0%	1,0%	9,4%
Total Manufacturas de Origen Industrial	14.262	100,0%	52,1%	-3,1%
Carburantes	718	52,0%	2,6%	-14,4%
Gas de petróleo y otros hidrocarburos gaseosos	454	32,9%	1,7%	-23,4%
Grasas y aceites lubricantes	101	7,3%	0,4%	-13,2%
Energía eléctrica	-	-	-	-
Resto de Combustible y Energía	107	7,8%	0,4%	-22,8%
Total Combustible y Energía	1.379	100,0%	5,0%	-18,3%
Total	27.354	100,0%	100,0%	-2,8%

Datos preliminares.

Fuente: Elaboración propia en base al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

2. Indicadores socio-demográficos y la infraestructura social.

2.1. El proceso de concentración poblacional, en cercanías a los polos productivos.

La dinámica de crecimiento poblacional de fines del siglo XIX en Argentina en general, y en la Ciudad de Buenos Aires y alrededores en particular, estuvo explicada por la fuerte inmigración proveniente de Europa, desde donde los europeos arribaban en búsqueda de nuevas oportunidades. Ya en el año 1895 la población argentina era de 4.044.911 habitantes (Censo Nacional de 1895). De dicha población, el 60% correspondía a población rural y el 26% de la población era extranjera. Ya en el año 1914 la población extranjera había ascendido a 28,7% de la población nacional.

Los procesos migratorios internos mostraron que hasta 1914 predominaban las corrientes de desplazamientos entre provincias contiguas, entre 1914 y 1947 se produjo una transición y en el lapso comprendido entre los censos de 1947 y 1970 la mayoría de los flujos migratorios tuvo como lugar de destino el Área Metropolitana de Buenos Aires, cualquiera sea la distancia a ese lugar (Lattes, 1975).

Este crecimiento poblacional acelerado por la fuerte inmigración, registraba una alta concentración en la Ciudad de Buenos Aires, generando un efecto derrame en el Gran Buenos Aires. En 1914, la Ciudad de Buenos Aires contaba con una población de 663.854 habitantes, mientras que los partidos del GBA tenían unos 117.763 habitantes y el resto de la Provincia de Buenos Aires concentraba unos 803.405 habitantes. Si bien a principios de siglo XX, el 60% de la población argentina era rural, ya se iniciaba un proceso de urbanización de la población y de 7.903.662 habitantes, en 1914, el 52,7% de la población total vivía en ciudades. Este proceso de expansión demográfica no fue uniforme y ello se refleja en que Buenos Aires, Corrientes, Santa Fe, Entre Ríos, Córdoba y Capital Federal pasaron a albergar el 77% de la población total. En 1914 el GBA contaba con 458.217 habitantes y el resto de la provincia 1.608.731 habitantes. Lo que se conoce actualmente como AMBA ya superaba los 2 millones (un 28% del total de la población nacional).

Población según los Censos Nacionales de 1895 a 2010 a nivel nacional y provincia de Buenos Aires

Censo	Total País	Buenos Aires	GBA	GBA/PBA	Resto	Resto/PBA
1895	4.044.911	921.168	117.763	13%	803.405	87%
1914	7.903.662	2.066.948	458.217	22%	1.608.731	78%
1947	15.893.811	4.273.874	1.741.338	41%	2.532.536	59%
1960	20.013.793	6.766.108	3.772.411	56%	2.993.697	44%
1970	23.364.431	8.774.529	5.380.447	61%	3.394.082	39%
1980	27.947.446	10.865.408	6.843.201	63%	4.022.207	37%
1991	32.615.528	12.594.974	7.969.324	63%	4.625.650	37%
2001	36.260.130	13.827.203	8.684.437	63%	5.142.766	37%
2010	40.091.359	15.594.428	9.910.282	64%	5.684.146	36%

Fuente: Elaboración propia en base a Censos Nacionales de Población.

Cuando se realizó el Censo Poblacional del año 1947, la población total de Argentina ascendía a 15.893.811 habitantes, de los cuales 2.981.043 habitantes estaban radicados en la ciudad de Buenos Aires, y más de 1.700.000 habitantes en el Gran Buenos Aires. El GBA explicaba el 41% de la población de la Provincia de Buenos Aires, mientras la densidad poblacional del total país era de 5,7 hab/km². En los partidos del GBA la densidad poblacional ascendía a 473,2 hab/km², transformándose en la segunda área del país de mayor densidad, detrás de la ciudad de Buenos Aires. El fuerte crecimiento poblacional de dicho período resultó en el surgimiento de gran cantidad de localidades de entre 20.000 a 100.000 habitantes en el territorio provincial, algunas de ellas incluso, en el interior de la Provincia.

El proceso de migración de las áreas rurales a los núcleos urbanos, observado en los comienzos del siglo XX, prosiguió en las décadas del 50' y 60', profundizando la concentración urbana y derivando en un sobre dimensionamiento del AMBA, que contaba con una población de casi 7 millones de personas (alrededor del 37% del total nacional), más que duplicando la población existente en el resto de la provincia de Buenos Aires (estimada en 3 millones). Ya en este período la densidad poblacional de los partidos del GBA alcanza los 1.025 hab/km². El acelerado crecimiento demográfico del área derivó en un lógico déficit de infraestructura social asociada.

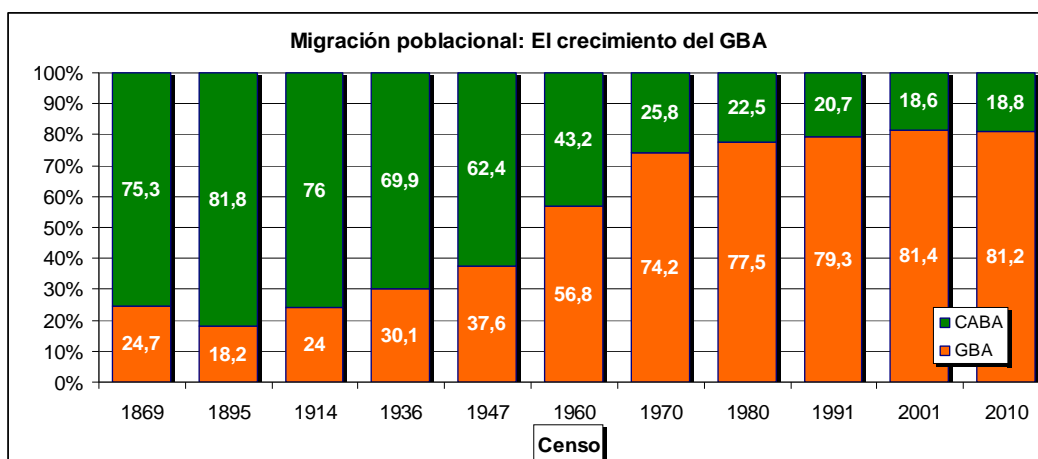
Cabe destacar que la Provincia de Buenos Aires constituyó desde mediados de la década de 1940 a 1960 un polo de atracción para las corrientes migratorias de los países limítrofes y las corrientes internas provenientes de otras provincias argentinas. En esta etapa de auge de las migraciones internas, el Gran Buenos Aires recibió el mayor aporte migratorio debido a la gran demanda de mano de obra que significaba la industrialización y el rápido proceso de urbanización en la región. Este proceso contribuyó a que la Provincia creciera a un ritmo significativamente mayor respecto del registrado para el total del país. Desde mediados de los años '60 la tendencia concentradora que explicaba la gran dinámica poblacional en el Gran Buenos Aires se redujo, y el GBA comenzó a crecer a un ritmo menor que el promedio nacional.

Hacia fines de los años setenta, y especialmente durante la década de los años 1980, se produce una desaceleración de las migraciones internas, ejerciendo un significativo cambio de tendencia en los movimientos que se reorientan preferentemente hacia las ciudades de tamaño medio (Velázquez y Morina, 1997).

La información obtenida del Censo Poblacional 2001, mostraba que el AMBA representaba el 23,9% de la población total del país, lo que implica que la concentración parece mantenerse en el fin de siglo. En último Censo del 2010 muestra

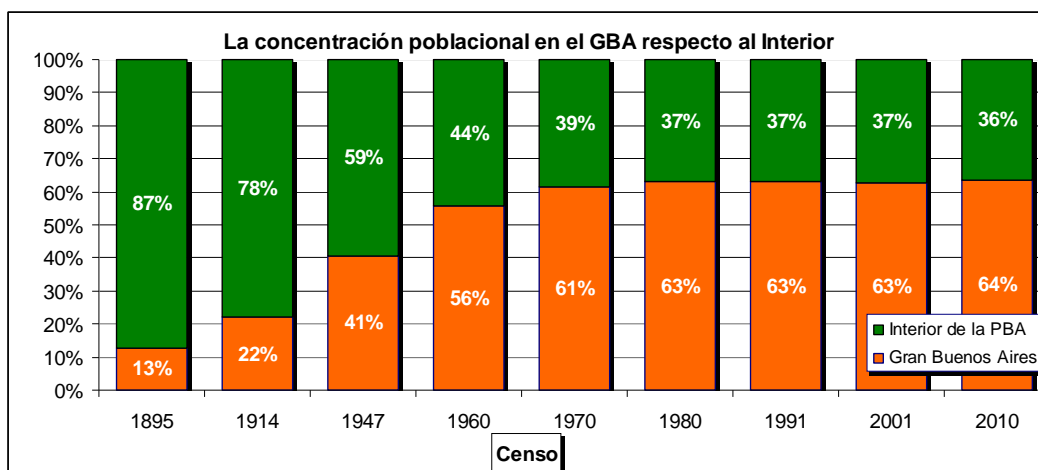
un leve crecimiento de esta tendencia (24,75%), sin embargo la misma no parece ser tampoco significativa, manteniéndose los mismos valores de los últimos 40 años.

A continuación se expone la evolución de la relación poblacional entre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y el área metropolitana, donde se observa, que para fines del siglo XIX, el CABA absorbía más del 80% de la población, mientras que 100 años después, el AMBA comprende el 80% de la población del área, sin embargo al no ser una migración programada la misma contempla varios problemas de infraestructura, tales como vivienda, agua, cloacas, gas, etc.



Fuente: Elaboración propia en base al INDEC

La participación del GBA en el total de la población provincial ha ido creciendo fuertemente desde comienzos del siglo XX, pasando del 22,2% del total provincial en 1914 al 55,8% en 1960, continuando con la tendencia ascendente hasta mediados de los 70', para estabilizarse por encima del 60%.



Fuente: Elaboración propia en base al INDEC

A pesar de los intentos del gobierno provincial, la distribución poblacional a nivel bonaerense sigue siendo desequilibrada, lo cual tiene su efecto en el desarrollo desigual del territorio. La provincia observa unos pocos centros urbanos de importancia, varios de ellos concentrados alrededor de la Capital Federal. Según el Censo 2010 la población se encuentra concentrada en un 64% en los partidos del Gran Buenos Aires. El partido que más población concentra es La Matanza con el 11,4% en el total de la población de la Provincia, seguido por La Plata (4,2%), General Pueyrredón (4%), Lomas de Zamora (3,9%), Quilmes (3,7%), Almirante Brown (3,5%), Merlo (3,4%), Lanus y Moreno (2,9% cada uno) y Florencio Varela (2,7%).

Entre estos 10 municipios con más población, representan el 43% de la población provincial, mientras que los 20 municipios con más habitantes representan el 63% de la población (entre ellos se encuentran General San Martín, Tigre, Avellaneda, Tres de Febrero, Berazategui, Malvinas Argentinas, Morón, Bahía Blanca, Esteban Echeverría y Pilar). Los restantes 114 municipios de la provincia, representan apenas el 27% de la población.

Interior de la Provincia de Buenos Aires

Partido	Población		Variación absoluta	Variación relativa (%)
	2001	2010		
25 de Mayo	34.877	35.842	965	2,8%
9 de Julio	45.998	47.722	1.724	3,7%
Adolfo Alsina	16.245	17.072	827	5,1%
Adolfo Gonzales Chaves	12.037	12.047	10	0,1%
Alberdi	10.373	10.654	281	2,7%
Arrecifes	27.279	29.044	1.765	6,5%
Ayacucho	19.669	20.337	668	3,4%
Azul	62.996	65.280	2.284	3,6%
Bahía Blanca	284.776	301.572	16.796	5,9%
Balcarce	42.039	43.823	1.784	4,2%
Baradero	29.562	32.761	3.199	10,8%
Benito Juárez	19.443	20.239	796	4,1%
Bolívar	32.442	34.190	1.748	5,4%
Bragado	40.259	41.336	1.077	2,7%
Brandsen	22.515	26.367	3.852	17,1%
Capitán Sarmiento	12.854	14.494	1.640	12,8%
Carlos Casares	21.125	22.237	1.112	5,3%
Carlos Tejedor	11.539	11.570	31	0,3%
Carmen de Areco	13.992	14.692	700	5,0%
Castelli	7.852	8.205	353	4,5%
Chacabuco	45.445	48.703	3.258	7,2%
Chascomús	38.647	42.277	3.630	9,4%
Chivilcoy	60.762	64.185	3.423	5,6%
Cnel de Marina L. Rosales	60.892	62.152	1.260	2,1%
Colón	23.179	24.890	1.711	7,4%
Coronel Dorrego	16.522	15.825	-697	-4,2%
Coronel Pringles	23.794	22.933	-861	-3,6%
Coronel Suárez	36.828	38.320	1.492	4,1%
Daireaux	15.857	16.889	1.032	6,5%
Dolores	25.216	27.042	1.826	7,2%
Florentino Ameghino	8.171	8.869	698	8,5%
General Alvarado	34.391	39.594	5.203	15,1%
General Alvear	10.897	11.130	233	2,1%
General Arenales	14.876	14.903	27	0,2%
General Belgrano	15.381	17.365	1.984	12,9%
General Guido	2.771	2.816	45	1,6%
General Juan Madariaga	18.286	19.747	1.461	8,0%
General La Madrid	10.984	10.783	-201	-1,8%
General Lavalle	3.063	3.700	637	20,8%
General Paz	10.319	11.202	883	8,6%
General Pinto	11.129	11.261	132	1,2%
General Pueyrredón	564.056	618.989	54.933	9,7%
General Viamonte	17.641	18.078	437	2,5%
General Villegas	28.960	30.864	1.904	6,6%
Guaminí	11.257	11.826	569	5,1%
Hipólito Yrigoyen	8.819	9.585	766	8,7%
Junín	88.664	90.305	1.641	1,9%
La Costa	60.483	69.633	9.150	15,1%
Laprida	9.683	10.210	527	5,4%
Las Flores	23.551	23.871	320	1,4%
Leandro N. Alem	16.358	16.799	441	2,7%
Lincoln	41.127	41.808	681	1,7%
Lobería	17.008	17.523	515	3,0%
Lobos	33.141	36.172	3.031	9,1%
Magdalena	16.603	19.301	2.698	16,3%
Maipú	10.193	10.188	-5	0,0%
Mar Chiquita	17.908	21.279	3.371	18,8%
Mercedes	59.870	63.284	3.414	5,7%
Monte	17.488	21.034	3.546	20,3%
Monte Hermoso	5.602	6.499	897	16,0%
Navarro	15.797	17.054	1.257	8,0%
Necochea	89.096	92.933	3.837	4,3%
Olavarría	103.961	111.708	7.747	7,5%
Patagones	27.938	30.207	2.269	8,1%
Pehuajó	38.400	39.776	1.376	3,6%
Pellegrini	6.030	5.887	-143	-2,4%
Pergamino	99.193	104.590	5.397	5,4%
Pila	3.318	3.640	322	9,7%
Pinamar	20.666	25.728	5.062	24,5%
Puán	16.381	15.743	-638	-3,9%
Punta Indio	9.362	9.888	526	5,6%
Ramallo	29.179	33.042	3.863	13,2%
Rauch	14.434	15.176	742	5,1%
Rivadavia	15.452	17.143	1.691	10,9%
Rojas	22.842	23.432	590	2,6%
Roque Pérez	10.902	12.513	1.611	14,8%
Saavedra	19.715	20.749	1.034	5,2%
Saladillo	29.600	32.103	2.503	8,5%
Saliqueló	8.682	8.644	-38	-0,4%
Salto	29.189	32.653	3.464	11,9%
San Andrés de Giles	20.829	23.027	2.198	10,6%
San Antonio de Areco	21.333	23.138	1.805	8,5%
San Cayetano	8.119	8.399	280	3,4%
San Nicolás	137.867	145.857	7.990	5,8%
San Pedro	55.234	59.036	3.802	6,9%
Suipacha	8.904	10.081	1.177	13,2%
Tandil	108.109	123.871	15.762	14,6%
Tapalqué	8.296	9.178	882	10,6%
Tordillo	1.742	1.764	22	1,3%
Tornquist	11.759	12.723	964	8,2%
Trenque Lauquen	40.181	43.021	2.840	7,1%
Tres Arroyos	57.244	57.110	-134	-0,2%
Tres Lomas	7.439	8.700	1.261	17,0%
Villa Gesell	24.282	31.730	7.448	30,7%
Villarino	26.517	31.014	4.497	17,0%
TOTAL INTERIOR PBA	3.451.686	3.702.576	250.890	7,27%

Población en el Gran Buenos Aires

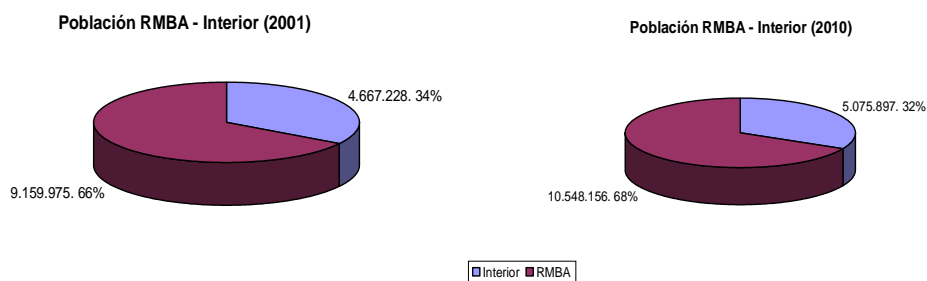
Partido	Población		Variación absoluta	Variación relativa (%)
	2001	2010		
Almirante Brown	515.556	552.902	37.346	7,2%
Avellaneda	328.980	342.677	13.697	4,2%
Berazategui	287.913	324.244	36.331	12,6%
Berisso	80.092	88.470	8.378	10,5%
Campana	83.698	94.461	10.763	12,9%
Cañuelas	42.575	51.892	9.317	21,9%
Ensenada	51.448	56.729	5.281	10,3%
Escobar	178.155	213.619	35.464	19,9%
Esteban Echeverría	243.974	300.959	56.985	23,4%
Exaltación de la Cruz	24.167	29.805	5.638	23,3%
Ezeiza	118.807	163.722	44.915	37,8%
Florencio Varela	348.970	426.005	77.035	22,1%
General Las Heras	12.799	14.889	2.090	16,3%
General Rodríguez	67.931	87.185	19.254	28,3%
General San Martín	403.107	414.196	11.089	2,8%
Hurlingham	172.245	181.241	8.996	5,2%
Ituzingó	158.121	167.824	9.703	6,1%
José C. Paz	230.208	265.981	35.773	15,5%
La Matanza	1.255.288	1.775.816	520.528	41,5%
La Plata	574.369	654.324	79.955	13,9%
Lanús	453.082	459.263	6.181	1,4%
Lomas de Zamora	591.345	616.279	24.934	4,2%
Luján	93.992	106.273	12.281	13,1%
Malvinas Argentinas	290.691	322.375	31.684	10,9%
Marcos Paz	43.400	54.181	10.781	24,8%
Merlo	469.985	528.494	58.509	12,4%
Moreno	380.503	452.505	72.002	18,9%
Morón	309.380	321.109	11.729	3,8%
Pilar	232.463	299.077	66.614	28,7%
Presidente Perón	60.191	81.141	20.950	34,8%
Quilmes	518.788	582.943	64.155	12,4%
San Fernando	151.131	163.240	12.109	8,0%
San Isidro	291.505	292.878	1.373	0,5%
San Miguel	253.086	276.190	23.104	9,1%
San Vicente	44.529	59.478	14.949	33,6%
Tigre	301.223	376.381	75.158	25,0%
Tres de Febrero	336.467	340.071	3.604	1,1%
Vicente López	274.082	269.420	-4.662	-1,7%
Zárate	101.271	114.269	12.998	12,8%
TOTAL GBA	10.375.517	11.922.508	1.546.991	14,91%
TOTAL PBA	13.827.203	15.625.084	1.797.881	13,00%

Fuente: Elaboración propia con datos de los Censos Poblacionales 2001 y 2010 -Indec-

Analizando los Censos 2001 y 2010, se observa como grandes comunas del GBA, como La Matanza, Ezeiza, Presidente Perón, San Vicente, son los que han visto crecer su población entre períodos censales más de un 30%. Exceptuando Villa Gesell y Pinamar, de los 15 municipios que mayor crecimiento poblacional tuvieron, todas pertenecen al Gran Buenos Aires. Como contrapartida, Coronel Dorrego, Púan, Coronel Pringles, Pellegrini, General Lamadrid, Salliqueló, Tres Arroyos, han perdido población entre censos.

La variación porcentual entre los Censos 2001-10, entre los veinte municipios que más crecieron, aparecen los partidos de la costa bonaerense, como Villa Gesell, Pinamar y Mar Chiquita. Mientras que en valores absolutos, de los veinte municipios que más crecieron excepto General Pueyrredón, son todos del Gran Buenos Aires (La Matanza, La Plata, Florencio Varela, Tigre, Moreno, Pilar, Quilmes, Merlo, Esteban Echeverría, General Pueyrredón, Ezeiza, Almirante Brown, Berazategui, José C. Paz, Escobar, Malvinas Argentinas, Lomas de Zamora, San Miguel, Presidente Perón, General Rodríguez).

Analizando desde el punto de vista de las regiones del interior de la provincia, se observa que aún hay una concentración poblacional en el RMBA por sobre el interior.



A su vez, existen 55 municipios del interior que no llegan a un crecimiento mayor al 7%, e incluso, siete de ellos tienen una caída poblacional entre censos. Entre ellas, se encuentran 10 poblaciones con más de 50 mil habitantes, mientras que los restantes 42 municipios, tiene una menor cantidad de habitantes, en este sentido cabe señalar, que a poblaciones pequeñas, necesita pocos nuevos ciudadanos para marcar un crecimiento poblacional similar al provincial. Y si embargo esto no ocurre. Los municipios del interior cuya población decreció entre Censos fueron: Tres Arroyos, Salliqueló, Vicente López, General La Madrid, Pellegrini, Coronel Pringles, Puan, y Coronel Dorrego.

2.2. La dinámica de la Suburbanización en el Gran Buenos Aires.

Su origen, bajo el dominio español, fue producto de la expansión de la ciudad por su condición de puerto y las posibilidades de comercialización de productos agropecuarios. Ya en el siglo XIX, el tendido del ferrocarril, partiendo desde el puerto y sobre las tierras más altas, posibilitó loteos de tierras aledañas a sus estaciones, dando origen a la mayoría de los centros y subcentros urbanos que hoy conforman la aglomeración. La localización industrial tendió a priorizar las cuencas y la residencia a buscar las zonas altas (Garay, 2001). La industrialización sustitutiva de importaciones (con su consecuente migraciones internas y provenientes de países limítrofes), a partir del decenio de 1930 y en las dos décadas siguientes acentuaron la concentración de la población y la extensión del tejido urbano de Buenos Aires y su área de influencia.

En el proceso de metropolización que explica Torres (1996), la nacionalización de los ferrocarriles fue determinante en la expansión física de la aglomeración. La materialización del crecimiento urbano se desarrolló en un proceso de transformación de suelo urbano que insumía tiempos de los trabajadores en sus desplazamientos. El loteo popular a bajo precio, con escasos niveles de cobertura de infraestructura y tarifas subsidiadas de transporte, se constituyó en un mecanismo de expansión extensiva de la trama urbana, dando como resultado una muy baja ocupación del territorio con densidades en la periferia que no superan, en muchos casos, los 20 hab/ha y, por lo tanto, incrementando de manera sustancial los costos de urbanización (Clichevsky, 1991). El transporte colectivo desde los años '40 es otro factor determinante de la organización territorial, en particular de la tendencia a la ocupación de intersticios entre ejes ferroviarios. La configuración residencial de baja densidad en la periferia, incorporó viviendas de autoconstrucción sometidas a la carencia de servicios urbanos de alta demanda social (agua, cloacas, etc.). De esta manera, el aglomerado configura un crecimiento físico tentacular y por conurbación, anexando áreas rurales y urbanas a su influencia directa.

La aglomeración Gran Buenos Aires puede entenderse como un sistema de coronas alrededor del núcleo fundacional extendiéndose a partir de distintos ejes de urbanización hacia el norte, noroeste, oeste, suroeste y sur. Sobre esos ejes radiales se van sucediendo distintos centros hacia el interior del territorio. Puede reconocerse esquemáticamente 7 ejes: Avda. Libertador (Vicente López, San Isidro, San Fernando y Tigre), Panamericana (Malvinas Argentinas, Escobar, Pilar, Campana y Zárate), ruta 8 (San Martín, Hurlingham, San Miguel, José C. Paz), Acceso Oeste – ruta 7 (Tres de Febrero, Morón, Ituzaingó, Merlo, Moreno, Gral. Rodríguez, Luján), ruta 3 – Richieri (San Justo, Isidro Casanova, Laferrere, Ezeiza, Cañuelas), ruta 210 (Lanus, Lomas de

Zamora, Almirante Brown, Pte. Perón, San Vicente) y ruta 2 – ruta 53 (Avellaneda, Quilmas, Berazategui, Florencia Varela, La Plata). Estos ejes radiales se encuentran, a su vez, parcialmente interconectados a partir de rutas de circunvalación, que van determinando límites de los distintos anillos de consolidación: Avda. Gral. Paz, Camino de Cintura, Camino del Buen Ayre, rutas 197, 202, 23, 24 y 6.

La configuración actual del Gran Buenos Aires evidencia un espacio de fuertes contrastes que pone en evidencia una creciente polarización social donde se yuxtaponen por un lado grandes áreas de pobreza y por el otro un número cada vez más importante de urbanizaciones cerradas.

En el orden físico- material, el proceso de desarrollo urbano, siguiendo a la Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda de la Provincia de Buenos Aires (2007), resulta de la articulación de tres movimientos: de extensión, de consolidación y de densificación. Así caracterizado el proceso de urbanización comprende fundamentalmente operaciones de agregación. Sin embargo, es necesario incluir, además, operaciones sustentadas en lógicas de sustracción que operan en el marco del mismo proceso. Bajo esta perspectiva, el proceso de desarrollo urbano tiene implicancias materiales en el desarrollo de las infraestructuras y los dispositivos edilicios para alojar las funciones y usos relativos a las actividades urbanas, pero también tiene implicancias materiales en el deterioro de infraestructuras existentes y en la desaparición o en la obsolescencia de parte del soporte material de la urbanización.

Las políticas urbanas implementadas por el Gobierno militar afectaron a la región mediante las relocalizaciones industriales, la creación del cordón ecológico, la construcción de autopistas, junto a la expropiación de bienes, la liberación general de los alquileres y la erradicación de las villas miserias de la Ciudad de Buenos Aires y su posterior traslado (Oszlak, 1983). A fines de la década de 1970, tanto la promulgación del Decreto Ley 8912, que reglamentó la subdivisión de la tierra, restringiéndola en el caso de que no existiera infraestructura, como la fuerte desindustrialización que caracterizó la economía de esos años, tuvieron un fuerte impacto en el crecimiento de la aglomeración, cuyo proceso de concentración de la población se detiene (34% en 1991) y comienza a disminuir (31% en el 2001 y 2010). La consecuencia fue la consolidación del patrón de segregación territorial a gran escala en la Región Metropolitana de Buenos Aires: en la Ciudad de Buenos Aires se concentró una población más o menos homogénea perteneciente a los sectores medios y medios altos; mientras el Gran Buenos Aires, preferentemente el sur y el oeste, se consolidó

como hábitat de la población pobre. Las actuaciones más significativas asociadas a las políticas urbanas del período fueron (Oszlak, 1991):

a) Sanción del Código de edificación de la Ciudad de Buenos Aires: el nuevo Código de Edificación de la Ciudad de Buenos Aires limitó la utilización de terrenos urbanos aptos para edificación, fijando coeficientes de edificación mucho menores que los vigentes hasta el momento y, en consecuencia, estableciendo restricciones de acceso a la vivienda urbana por parte de la población de bajos ingresos. (1972) impulsa la construcción masiva de vivienda. Los destinatarios de estas viviendas eran sectores de ingresos medios bajos con capacidad de pago. De este modo, la población pobre calificaba para acceder a estas viviendas. A partir de la última dictadura (1976), el régimen militar implementa políticas urbanas tendientes a regular el derecho al espacio urbano (Oszlak, 1991). En la Provincia de Buenos Aires (jurisdicción a la que pertenecen los partidos de la conurbación) se implementa la Ley de Usos del Suelo (Decreto ley 8912) que pone fin a los loteos económicos y a la aparición de nuevas formas de suburbanización. La política económica del gobierno militar impulsó un fuerte proceso de desindustrialización y distribución regresiva del ingreso. Crecieron los sectores no productivos espacialmente el sector financiero. La economía se concentró y los grupos extranjeros acrecentaron su participación en ella generando proceso de concentración de riquezas y marcadas brechas en el poder adquisitivo de los asalariados. Las políticas urbanas implementadas por el Gobierno militar afectaron a la región mediante las relocalizaciones industriales, la creación del cordón ecológico, la construcción de autopistas, junto a la expropiación de bienes, la liberación general de los alquileres y la erradicación de las villas miserias de la Ciudad de Buenos Aires y su posterior traslado (Oszlak, 1983). La consecuencia fue la consolidación del patrón de segregación territorial a gran escala en la Región Metropolitana de Buenos Aires: en la Ciudad de Buenos Aires se concentró una población más o menos homogénea perteneciente a los sectores medios y medios altos; mientras el Gran Buenos Aires, preferentemente el sur y el oeste, se consolidó como hábitat de la población pobre. Las actuaciones más significativas asociadas a las políticas urbanas del período fueron (Oszlak, 1991):

b) Erradicación de villas de la ciudad: hacia marzo de 1976, la población villera en la Ciudad de Buenos Aires alcanzaba los 224.885 habitantes. Se llevó adelante un plan masivo de erradicación de villas de la Ciudad hacia el Gran Buenos Aires que implicó el traslado compulsivo de 39.000 familias a Núcleos Habitacionales Transitorios (NHT). Esta población desalojada de sus espacios, se concentró básicamente en la segunda

d) Eliminación de la ley de congelamiento de alquileres: La eliminación del

congelamiento de alquileres en 1976 provocó la expulsión del mercado de alquileres de los sectores de menores ingresos, impulsando su traslado a viviendas con menores comodidades, a compartir vivienda con otra familia o a asentarse en barrios de emergencia o villas.

e) Erradicación de la industria en los partidos de la primera corona del Gran Buenos Aires: mediante una ordenanza, el gobierno de la Provincia de Buenos Aires expresó la prohibición de radicación de industrias contaminantes en los 19 partidos más próximos a la Ciudad de Buenos Aires y la casi imposibilidad y funcionamiento de las industrias dentro de los límites de la Ciudad.

f) Implementación de la Ley de Usos de Suelo en la Provincia de Buenos Aires, decreto-ley 8912/77. Esta es tal vez la actuación pública con mayor incidencia en la dinámica del proceso de suburbanización de este período. El decreto-ley 8912/77 impuso grandes impedimentos para la subdivisión de macizos de tierra, haciendo hincapié en la reglamentación sobre cotas de nivel, dimensiones de parcelas, disposición de las manzanas, coeficientes de uso del suelo, normativa de construcción y obligatoriedad de dotación de servicios y la pavimentación de calles principales. Esta fuerte restricción mediante una normativa tan rígida, originó el accionar de fraccionamientos pirata y la comercialización informal de lotes mediante boleto de compra venta, con muchas dificultades para llegar posteriormente a la escritura definitiva. La implementación del decreto-ley a 8912/77 marca el fin de los loteos económicos, que se venía manifestando desde principios de 1960. A su vez genera las condiciones para la aparición de urbanizaciones periférica destinadas a los sectores de altos ingresos: los countries o clubes de campo.

Entre los factores que configuraron el escenario de cambio en la dinámica del proceso de suburbanización que sostuvo al expansión de la RMBA hasta mediados de la década de 1960 sobresalen, entonces, el agotamiento del modelo sustitutivo entre los factores estructurales, la disminución y desaparición progresiva del subsidio al transporte público y posteriormente la implementación de la ley de usos de suelo para la Provincia de Buenos (Di Virgilio et al, 2007).

3. La situación habitacional en la Provincia.

3.1. Las necesidades básicas insatisfechas en la provincia.

Si bien al momento de realizarse este trabajo aun no se contaba con la actualización del Censo 2010 en estos temas, según se aprecia en el siguiente cuadro, tanto a nivel nacional, como provincial, el porcentaje de la población con NBI ha ido descendiendo

entre los censos. En el 2001, el porcentaje de población en la provincia de Buenos Aires con NBI se encontraba por debajo del porcentaje nacional (15,8% versus 17,7%). Sin embargo, considerando a los partidos del GBA, estos en conjunto registran un porcentaje de población con NBI que casi iguala al porcentaje nacional, lo que evidencia la fragilidad de esta área de la provincia.

Población con necesidades básicas insatisfechas (N.B.I.). Años 1980 - 1991- 2001.
Total del País, Provincia de Buenos Aires, Partidos del Conurbano e Interior de la Provincia.
En porcentaje sobre el total de población.

Área geográfica	Porcentaje de Población con necesidades básicas insatisfechas					
	1980		1991		2001	
	Total	Con NBI %	Total	Con NBI %	Total	Con NBI %
Total del País	27.432.998	27,7	32.245.467	19,9	35.927.409	17,7
Total Provincial	10.734.839	24,2	12.482.016	17,0	13.708.902	15,8
Partidos del Conurbano	6.797.691	26,6	7.924.424	18,9	8.639.451	17,6
Interior de la provincia	3.937.148	20,4	4.557.592	13,9	5.069.451	12,7

Fuente: Elaboración propia en base a Censos Nacionales de Población.

A pesar del impacto de la crisis en la provincia, Buenos Aires ha registrado una reducción en el porcentaje de hogares con NBI en los últimos tres censos poblacionales. La mejora en la situación socioeconómica de los últimos años hace prever la continuidad de esta mejora en el indicador para el Censo Poblacional 2010. A nivel departamental, con información a 2001, se observa una alta dispersión del porcentaje de hogares con NBI, desde un mínimo de 4,3% de los hogares con NBI en Vicente López a un máximo de 26,7% en Florencio Varela.

Hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (N.B.I.) Años 1980, 1991 y 2001.
Total del País, Provincia de Buenos Aires, Partidos del Conurbano e Interior de la Provincia.
En porcentaje sobre el total de hogares.

Área geográfica	Porcentaje de Población con necesidades básicas insatisfechas					
	1980		1991		2001	
	Total	Con NBI %	Total	Con NBI %	Total	Con NBI %
Total del País	7.103.853	22,3	8.562.875	16,5	10.075.814	14,3
Total Provincial	2.865.982	19,8	3.409.089	14,6	3.921.455	13,0
Partidos del Conurbano	1.755.277	21,7	2.088.005	16,5	2.384.948	14,5
Interior de la Provincia	1.110.705	16,9	1.321.084	11,7	1.536.507	10,5

Fuente: Elaboración propia en base a Censos Nacionales de Población.

Los problemas de pobreza se combinan con una desigual distribución de los ingresos, tanto a nivel nacional como provincial, aunque la situación ha ido mejorando paulatinamente en los últimos años.

La política económica implementada a nivel nacional y provincial, orientado a mejorar la situación de los segmentos poblacionales más necesitados, se ve reflejada en la mejora que ha registrado la participación de los deciles poblacionales de menores ingresos en el ingreso per cápita familiar, tanto a nivel nacional como provincial.

En los siguientes cuadros se presenta la evolución del porcentaje de población y hogares de los aglomerados urbanos de la provincia de Buenos Aires (relevados por la Encuesta Permanente de Hogares), por debajo de la línea de pobreza e indigencia²³.

Desde el primer semestre de 2003, cuando la economía argentina comienza a dar sus primeros signos de recuperación, el 51,1% de los hogares y el 61,3% de la población del GBA se encontraban por debajo de la línea de pobreza, superando los valores para el total nacional.

Aunque menos grave que en el caso del GBA, la situación en el resto de los aglomerados urbanos de la provincia de Buenos Aires no dejaba de ser preocupante, con un 30% de los hogares y 40% de la población por debajo de la línea de pobreza.

Como se mencionara anteriormente la acción de la política del gobierno nacional que impactó en la provincia, conjuntamente con la acción del gobierno provincial y la recuperación de la economía de la provincia, resultaron en que en el lapso de siete años los indicadores de pobreza de la provincia de Buenos Aires se redujeran drásticamente.

Hacia el primer semestre del 2010 sólo el 9,2% de los hogares y el 13,5% de los habitantes del GBA se encontraban por debajo de la línea de pobreza, valores si bien superiores al promedio nacional, resultan ser mucho más cercanos al mismo que el observado en 2003.

Al igual que en 2003 el resto de los aglomerados urbanos de la provincia de Buenos Aires relevados por la EPH, registran indicadores de pobreza por debajo de los que se encuentran en el GBA, aunque en el caso del Gran La Plata sus niveles no distan demasiado de los observados en la región más poblada de la provincia.

²³ La medición de la pobreza mediante el método de la "línea de pobreza" consiste en establecer, a partir de los ingresos de los hogares, si éstos tienen capacidad de satisfacer -por medio de la compra de bienes y servicios- un conjunto de necesidades tanto alimentarias como no alimentarias (entre ellas: vestimenta, transporte, salud, vivienda, educación, etc.) consideradas esenciales. El concepto de "línea de indigencia", se concentra solamente en las necesidades alimentarias. Procura establecer si los hogares cuentan con ingresos suficientes como para cubrir una canasta básica de alimentos capaz de satisfacer un umbral mínimo de necesidades energéticas y proteicas. De esta manera, los hogares que no superan ese nivel son considerados indigentes. Estos hogares constituyen un subgrupo dentro del conjunto de los hogares situados debajo de la línea de pobreza

Porcentaje de Pobreza en Hogares y Personas. Años 2003 - 2010.

Período	Pobreza en hogares y personas									
	Part. del GBA *		Gran La Plata **		Mar del Plata - Batán		Bahía Blanca - Cerri ***		Total País	
	Hogares	Personas	Hogares	Personas	Hogares	Personas	Hogares	Personas	Hogares	Personas
1 ^{er} Sem 2003	51,1	61,3	29,9	40,0	30,6	39,9	32,1	40,8	42,7	54,0
2 ^{do} Sem 2003	43,2	53,5	24,4	34,1	27,5	34,8	28,8	36,9	36,5	47,8
1 ^{er} Sem 2004	39,8	50,9	24,0	32,5	18,9	22,6	31,0	39,1	23,5	44,3
2 ^{do} Sem 2004	34,7	44,4	20,4	29,3	21,1	29,6	25,2	31,3	29,8	40,2
1 ^{er} Sem 2005	34,1	45,1	16,6	23,1	18,2	23,4	25,7	35,3	28,8	38,9
2 ^{do} Sem 2005	28,7	36,9	17,3	24,3	18,3	26,4	19,8	27,9	24,7	33,8
1 ^{er} Sem 2006	27,3	34,5	15,1	21,4	15,6	19,5	17,2	24,4	23,1	31,4
2 ^{do} Sem 2006	22,9	30,2	12,7	17,1	11,5	16,3	12,8	19,3	19,2	26,9
1 ^{er} Sem 2007	18,8	25,0	9,9	16,2	10,2	15,1	-	-	16,3	23,4
Oct 07 / Mar 08	17,1	24,3	9,9	16,8	8,6	12,5	-	-	14,0	20,6
1 ^{er} Sem 2008	13,9	19,9	9,9	14,4	8,6	12,1	9,4	16,3	11,9	17,8
2 ^{do} Sem 2008	12,0	17,8	8,2	14,4	6,8	9,3	9,0	15,0	10,1	15,3
1 ^{er} Sem 2009	9,6	14,0	7,7	12,2	8,4	12,0	7,6	12,7	9,4	13,9
2 ^{do} Sem 2009	10,4	14,5	6,0	9,6	8,2	10,2	5,6	7,9	9,0	13,2
1 ^{do} Sem 2010	9,2	13,5	7,4	13,0	5,7	6,9	4,3	7,2	8,1	12,0

Nota: durante el 3° trimestre de 2007 no se relevaron los aglomerados de Gran Buenos Aires, Mar del Plata-Batán, Bahía Blanca-Cerri *** y Gran La Plata, por lo cual no resulta posible realizar las estimaciones correspondientes al 2° semestre de 2007. En v

* Partidos del GBA: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San

** Gran La Plata: La Plata, Beriso y Ensenada.

*** El aglomerado Bahía Blanca-Cerri no se relevó debido a causas de orden administrativo.

1° y 2° semestre 2007 no incluye el aglomerado Bahía Blanca-Cerri.

Fuente: INDEC. Encuesta Permanente de Hogares

Pasando al análisis de la línea de indigencia, encontramos un panorama similar en el 2003, con el GBA como el aglomerado de mayor porcentaje de la población, y los hogares por debajo de la línea de indigencia con valores superiores al promedio nacional.

Para el primer semestre de 2010, sin embargo, la situación ha cambiado en cuanto a la situación relativa del GBA respecto al resto de los aglomerados de la provincia de Buenos Aires y respecto al promedio nacional.

El porcentaje de población por debajo de la línea de indigencia en el GBA pasó del 24,5% en 2003 al 2,4% en el primer semestre de 2010, mientras que el porcentaje de hogares por debajo de la línea de indigencia en el GBA pasó del 31,8% en 2003 al 2,5% en el primer semestre de 2010. Al primer semestre de 2010 en el promedio nacional, el 3,1% de la población y el 2,7% de los hogares se encontraban por debajo de la línea de indigencia.

Porcentaje de Indigencia en Hogares y Personas. Años 2003 - 2010.

Período	Indigencia en hogares y personas									
	Part. del GBA *		Gran La Plata **		Mar del Plata - Batán		Bahía Blanca - Cerri		Total País	
	Hogares	Personas	Hogares	Personas	Hogares	Personas	Hogares	Personas	Hogares	Personas
1 ^{er} Sem 2003	24,5	31,8	11,4	15,7	14,9	19,5	14,6	19,4	20,4	27,7
2 ^{do} Sem 2003	18,2	22,9	10,1	14,3	12,5	15,5	10,9	14,0	15,1	20,5
1 ^{er} Sem 2004	13,6	18,2	9,6	13,6	7,5	9,4	11,3	16,2	12,1	17,0
2 ^{do} Sem 2004	12,9	16,9	6,6	9,6	6,2	9,1	8,0	10,6	10,7	15,0
1 ^{er} Sem 2005	11,2	15,3	4,7	6,9	7,3	9,6	11,9	18,1	9,7	13,8
2 ^{do} Sem 2005	9,1	12,5	4,7	6,3	8,6	12,9	7,4	10,2	8,4	12,2
1 ^{er} Sem 2006	9,4	12,2	6,4	8,9	5,3	6,4	5,1	7,0	8,0	11,2
2 ^{er} Sem 2006	7,3	9,7	4,5	5,5	5,6	7,2	5,2	8,0	6,3	8,7
1 ^{er} Sem 2007	7,0	9,1	4,0	6,4	2,7	4,6	-	-	5,7	8,2
Oct 07 / Mar 08	5,1	6,5	1,9	1,6	3,2	4,2	-	-	4,4	5,9
1 ^{er} Sem 2008	4,4	5,6	3,3	3,1	2,6	3,5	3,7	6,1	3,8	5,1
2 ^{do} Sem 2008	3,6	4,7	3,3	6,3	2,3	2,6	3,6	5,4	3,3	4,4
1 ^{er} Sem 2009	3,0	3,8	2,3	2,7	3,9	5,7	3,3	4,1	3,1	4,0
2 ^{do} Sem 2009	3,3	3,6	3,2	4,0	3,5	3,3	3,3	4,1	3,0	3,5
1 ^{er} Sem 2010	2,4	2,5	3,6	5,9	2,5	1,8	2,1	3,5	2,7	3,1

Nota: durante el 3° trimestre de 2007 no se relevaron los aglomerados de Gran Buenos Aires, Mar del Plata-Batán, Bahía Blanca-Cerri *** y Gran La Plata, por lo cual no resulta posible realizar las estimaciones correspondientes al 2° semestre de 2007. En v

* Partidos del GBA: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San

** Gran La Plata: La Plata, Beriso y Ensenada.

*** El aglomerado Bahía Blanca-Cerri no se relevó debido a causas de orden administrativo.

1° y 2° semestre 2007 no incluye el aglomerado Bahía Blanca-Cerri.

Fuente: INDEC. Encuesta Permanente de Hogares

3.2. La calidad y déficit habitacional en la provincia

En cuanto a la calidad habitacional en la que se encuentra la población de la provincia de Buenos Aires, la situación no dista demasiado entre el Gran Buenos Aires y el interior provincial, y es levemente superior a la situación habitacional que se observa a nivel nacional. En la provincia de Buenos Aires, en el 2001, el 85,1% de la población vivía en casas, mientras que el 0,8% lo hacía en ranchos y el 4,8% en casillas. En el GBA, el 83,6% de la población vivía en casas, mientras que el 0,7% lo hacía en ranchos y el 5,7% en casillas.

Hogares y población censada en ellos por tipo de vivienda. Total del país. Año 2001

	Tipo de vivienda										
	Total (1)	Casa			Rancho	Casilla	Departamento	Pieza/s en inquilinato	Pieza/s en hotel o pensión	Local no construido p/habitación	Vivienda móvil
		Total	A (2)	B (3)							
Buenos Aires											
Hogares	3.920.985	3.261.976	2.703.582	558.394	27.911	160.689	445.903	13.055	2.211	8.079	1.161
Población	13.708.190	11.664.842	9.313.864	2.350.978	104.166	662.438	1.216.789	32.504	4.477	19.807	3.167
Partidos del Gran Buenos Aires											
Hogares	2.384.682	1.951.523	1.563.997	387.526	14.799	118.823	284.619	8.620	1.390	4.545	363
Población	8.639.043	7.224.389	5.542.963	1.681.426	59.520	495.973	820.736	22.967	2.984	11.565	1.009
Resto Buenos Aires											
Hogares	1.536.303	1.310.453	1.139.585	170.868	13.112	41.866	161.284	4.435	821	3.534	798
Población	5.069.147	4.440.453	3.770.901	669.552	44.646	166.465	396.053	9.637	1.493	8.242	2.158

(1) Se excluyen los hogares y la población censados en la calle.

(2) Se refiere a todas las casas no consideradas tipo B.

(3) Se refiere a todas las casas que cumplen por lo menos con una de las siguientes condiciones: tienen piso de tierra o ladrillo suelto u otro material (no tienen piso de cerámica, baldosa, mosaico, mármol, madera o alfombrado) o no tienen provisión de agua por cañería dentro de la vivienda o no disponen de inodoro con descarga de agua.

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

Estos números no han variado sustancialmente en el Censo 2010. Según el mismo, la preponderancia de la vivienda en la provincia es muy alta. El 83% de la población vive en casas, y el 12% en departamentos. El restante 5% de la población se divide en Ranchos, Casillas, y demás categorizaciones analizadas por el INDEC.

Si se analiza el déficit habitacional en base al Censo 2001, se observa que el GBA cuenta con mayores problemáticas de la provincia en cuanto a cantidad de viviendas faltantes. En cuanto a los municipios del interior, la carencia aparece en las regiones más pobladas, como General Pueyrredón y Bahía Blanca. Esta problemática habitacional se mantuvo en el Censo 2010, aunque con leves mejoras principalmente en el GBA. Igualmente, cabe destacar que a pesar del crecimiento poblacional que vivió la provincia en esta década, el déficit habitacional en líneas generales ha disminuido.

Viviendas particulares habitadas, hogares y población censada por tipo de vivienda, según departamento. Año 2010

Partido	Total	Tipo de vivienda							
		Casa	Rancho	Casilla	Departamento	Piezas en inquilinato	Pieza/s en hotel o pensión	Local no construido para habitación	Vivienda móvil
Hogares	4.789.484	4.021.102	35.174	125.879	571.272	22.280	3.445	8.801	1.531
Población	15.481.752	13.379.177	131.219	488.205	1.392.151	58.922	7.226	21.304	3.548
Poblacion por Hogar	3,23	3,33	3,73	3,88	2,44	2,64	2,10	2,42	2,32
Adolfo Alsina	6.237	6.003	37	27	138	18	4	6	4
25 de Mayo	12.416	11.687	156	50	462	18	8	18	17
9 de Julio	16.308	15.291	111	59	787	28	1	25	6
Adolfo Gonzales Chaves	4.199	4.070	14	16	81	7	-	2	9
Alberti	3.828	3.747	48	7	15	3	-	5	3
Almirante Brown	156.918	133.895	1.325	6.394	14.591	426	24	231	32
Arrecifes	9.546	9.103	88	35	280	25	1	11	3
Avellaneda	113.142	77.147	606	1.421	32.531	891	156	384	6
Ayacucho	6.967	6.677	45	40	179	14	-	7	5
Azul	22.020	19.737	139	81	1.984	20	9	26	24
Bahía Blanca	105.342	77.678	692	365	26.099	187	146	148	27
Balcarce	14.720	13.263	62	248	1.063	21	3	28	32
Baradero	10.416	9.948	129	139	172	7	1	16	4
Benito Juárez	6.786	6.577	28	17	129	6	13	13	3
Berazategui	93.164	83.356	713	3.635	4.947	347	24	131	11
Berisso	27.449	23.668	220	1.949	1.440	83	47	31	11
Bolívar	12.002	11.517	51	22	366	24	1	18	3
Bragado	14.291	13.627	70	41	508	9	9	18	9
Brandsen	8.324	7.685	74	269	263	9	-	22	2
Campana	28.111	24.477	179	927	2.375	78	14	38	23
Cañuelas	15.312	14.073	143	474	545	27	3	34	13
Capitán Sarmiento	4.672	4.495	44	37	62	26	-	6	2
Carlos Casares	7.775	7.289	41	16	387	20	1	18	3
Carlos Tejedor	3.976	3.905	11	15	23	8	-	13	1
Carmen de Areco	4.631	4.511	46	16	36	7	-	13	2
Castelli	2.721	2.649	19	13	33	3	-	-	4
Chacabuco	16.496	15.592	104	26	670	65	15	22	2
Chascomús	13.903	12.924	163	153	609	10	2	22	20
Chivilcoy	22.083	20.284	157	67	1.516	27	7	22	3
Colón	8.191	7.785	29	10	336	11	-	17	3
Coronel de Marina Leonardo Rosales	19.424	16.717	52	27	2.535	57	17	17	2
Coronel Dorrego	5.689	5.472	27	14	152	12	-	7	5
Coronel Pringles	8.097	7.789	23	11	235	18	-	15	6
Coronel Suárez	13.451	12.882	55	19	422	31	13	22	7
Daireaux	5.479	5.285	39	13	107	16	-	14	5
Dolores	9.004	8.629	53	52	235	16	2	17	-
Ensenada	17.443	14.692	131	1.027	1.500	56	13	18	6
Escobar	59.981	53.064	590	2.453	3.290	439	22	88	35
Esteban Echeverría	85.952	76.169	1.164	2.175	5.720	503	48	133	40
Exaltación de la Cruz	9.101	8.567	107	206	133	62	1	20	5
Ezeiza	44.487	40.085	534	2.106	1.453	215	3	80	11
Florencio Varela	113.135	98.486	1.305	8.391	4.263	431	35	210	14
Florentino Ameghino	2.986	2.901	14	6	42	11	-	7	5
General Alvarado	12.732	11.026	84	228	1.323	20	2	38	11
General Alvear	3.308	3.190	9	16	65	9	2	4	13
General Arenales	5.327	5.237	38	16	21	3	-	10	2
General Belgrano	6.008	5.784	78	34	79	6	-	15	12
General Guido	1.005	961	20	12	1	7	-	2	2
General Juan Madariaga	6.332	5.877	24	64	287	12	6	18	44
General La Madrid	3.777	3.692	7	14	40	6	3	7	8
General Las Heras	4.641	4.433	20	65	80	13	-	25	5
General Lavalle	1.176	1.124	13	19	5	6	-	5	4
General Paz	3.782	3.608	71	42	43	5	-	11	2
General Pinto	3.888	3.826	16	5	23	3	3	6	6
General Pueyrredón	209.794	145.797	985	2.646	59.307	465	101	433	60
General Rodríguez	24.926	22.028	300	1.601	915	20	2	31	29
General San Martín	133.202	104.541	777	2.155	24.012	1.150	185	375	7
General Viamonte	6.286	6.145	42	13	67	11	-	6	2
General Villegas	10.342	9.937	53	45	206	46	1	26	28
Guaminí	4.224	4.154	13	8	21	6	-	5	17
Hipólito Yrigoyen	3.295	3.227	13	10	31	4	-	9	1
Hurlingham	55.122	49.442	228	1.054	3.972	245	57	121	3

Ituzaingó	51.444	48.594	172	838	1.619	111	9	101	-
José C. Paz	71.722	66.868	693	2.636	1.080	285	35	116	9
Junín	30.315	26.483	188	156	3.365	52	12	49	10
La Costa	23.949	19.093	74	166	4.347	99	25	138	7
La Matanza	484.909	392.986	5.624	19.929	60.486	4.651	228	958	47
La Plata	221.313	152.312	1.700	11.821	54.001	482	644	311	42
Lanús	149.594	119.490	411	1.308	27.464	606	122	188	5
Laprida	3.472	3.384	2	8	69	2	-	3	4
Las Flores	8.213	7.924	85	26	141	17	-	14	6
Leandro N. Alem	5.783	5.669	45	16	34	12	-	7	-
Lincoln	14.528	13.768	70	46	588	25	2	20	9
Lobería	5.902	5.681	34	30	125	6	-	18	8
Lobos	11.749	11.201	120	86	297	19	2	24	-
Lomas de Zamora	188.844	163.365	1.494	3.519	18.507	1.578	106	263	12
Luján	32.524	29.394	215	580	2.192	62	12	49	20
Magdalena	5.358	5.006	63	183	76	5	-	19	6
Maipú	3.447	3.327	29	36	34	5	-	9	7
Malvinas Argentinas	89.338	82.251	799	3.305	2.090	637	58	192	6
Mar Chiquita	7.115	6.808	35	71	149	6	-	29	17
Marcos Paz	14.656	13.576	168	451	370	39	10	38	4
Mercedes	20.214	18.960	135	148	894	41	8	23	5
Merlo	147.716	133.503	1.231	5.965	6.218	498	29	267	5
Monte	6.587	6.259	31	75	178	21	-	14	9
Monte Hermoso	2.331	1.858	8	35	405	12	3	7	3
Moreno	124.016	111.937	1.104	5.677	4.538	429	15	210	106
Morón	106.902	89.226	185	845	15.956	242	210	231	7
Navarro	5.321	5.125	57	28	82	9	1	12	7
Necochea	31.425	26.583	113	90	4.510	56	4	51	18
Olavarría	36.865	32.877	86	72	3.706	30	18	64	12
Patagones	10.183	9.327	84	61	483	165	1	29	33
Pehuajó	13.805	12.901	45	36	765	22	-	18	18
Pellegrini	2.100	2.047	2	10	24	6	5	6	-
Pergamino	34.768	30.880	417	145	3.209	56	13	40	8
Pila	1.215	1.148	42	11	5	-	2	3	4
Pilar	82.671	73.851	759	4.282	3.071	510	41	127	30
Pinamar	8.205	6.150	38	79	1.770	103	7	54	4
Presidente Perón	21.422	19.025	303	1.797	183	88	1	19	6
Puán	6.328	6.211	40	6	52	11	2	6	-
Punta Indio	3.413	3.167	50	123	58	1	-	9	5
Quilmes	177.110	151.891	1.197	5.742	17.009	863	136	258	14
Ramallo	10.201	9.860	100	109	98	18	-	9	7
Rauch	5.325	5.106	26	14	159	5	-	12	3
Rivadavia	5.483	5.323	27	27	58	17	1	16	14
Rojas	8.010	7.693	57	16	210	14	-	17	3
Roque Pérez	4.295	4.136	49	18	36	28	4	23	1
Saavedra	7.315	7.072	10	6	213	6	-	8	-
Saladillo	10.768	10.095	80	24	526	7	-	29	7
Salliqueló	3.162	3.110	6	8	28	2	-	7	1
Salto	10.689	10.301	101	59	170	21	5	23	9
San Andrés de Giles	7.284	6.988	115	53	74	31	4	14	5
San Antonio de Areco	7.191	7.014	28	16	95	17	-	16	5
San Cayetano	2.961	2.774	29	10	142	-	-	6	-
San Fernando	49.384	38.519	289	921	8.998	473	50	109	25
San Isidro	97.213	74.156	223	891	21.455	250	77	137	24
San Miguel	80.627	70.322	603	1.834	7.220	475	38	133	2
San Nicolás	45.051	40.562	273	654	3.398	98	12	47	7
San Pedro	18.441	16.816	298	320	885	81	13	25	3
San Vicente	17.116	15.405	246	1.267	149	18	5	17	9
Suipacha	3.204	3.096	37	14	45	5	-	5	2
Tandil	43.155	34.021	168	224	8.550	43	14	64	71
Tapalqué	3.163	3.106	17	9	25	3	-	1	2
Tigre	108.558	95.508	886	4.386	6.451	995	105	177	50
Tordillo	558	527	4	18	2	3	-	3	1
Tomquist	4.538	4.281	10	12	206	11	2	9	7
Trenque Lauquen	14.519	13.632	47	46	715	23	8	19	29
Tres Arroyos	20.114	18.275	84	35	1.673	23	1	18	5
Tres de Febrero	112.588	82.347	259	976	27.960	598	168	275	5
Tres Lomas	2.894	2.822	12	5	44	1	-	8	2
Vicente López	99.286	63.908	82	794	33.716	345	118	321	2
Villa Gesell	10.374	8.037	61	173	1.899	103	13	75	13
Villarino	9.890	9.119	141	99	207	298	6	15	5
Zárate	34.013	29.638	429	1.287	2.503	77	35	29	15

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

4. El acceso al agua y cloacas

A partir de 1993 se privatiza obras sanitarias de la Nación, bajo la concesión de Aguas Argentinas, por un periodo de 30 años: el servicio de aguas potables y desagües cloacales de la Ciudad de Buenos Aires y 17 partidos del Conurbano Bonaerense: Tigre, San Fernando, San Isidro, Vicente López, San Martín, Hurlingham, Tres de Febrero, Ituzaingó, Morón, Avellaneda, Lanús, Quilmes, Lomas de Zamora, Esteban Echeverría, Almirante Brown, Ezeiza y La Matanza. La crisis económica, política y social de finales de 2001 provocó un enorme impacto en la sociedad, aumentando la pobreza y las desigualdades. La incertidumbre política generada por la crisis institucional y económica llevó a la paralización de los planes de obras de expansión de las empresas concesionarias. Al mismo tiempo trajo un cambio en la participación y la toma de conciencia del Estado con la relación a su papel en las privatizaciones. El gobierno de Kirchner hizo parte de su plataforma política la revisión de todos los contratos de concesión, a pesar de las presiones que a nivel internacional ejercían las empresas.

Como resultado de los reiterados incumplimientos de las condiciones pactadas con los concesionarios de los servicios públicos sanitarios, en distintas jurisdicciones de orden local, provincial y nacional, las empresas se reestatizaron, donde AYSA fue la empresa de mayor magnitud. Desde enero del 2000 Aguas del Gran Buenos Aires S. A. (AGBA), hasta la rescisión del contrato en 2006, fue concesionario del servicio público de aguas potables y desagües cloacales en los partidos de Malvinas Argentinas, General Rodríguez, Merlo, Moreno, San Miguel, José C Paz y en la localidad de Belén de Escobar en el partido de Escobar.

A partir de la rescisión del contrato con AGBA mediante el Decreto 1.666/06 y con el dictado del Decreto 1.667/06, se dispuso la prestación de los servicios a una fracción de la empresa estatal ABSA, bajo la denominación: Aguas Bonaerenses S.A. - Área Metropolitana Oeste (ABSA-AMO) (Del Giorgio Solfa y Gonzalez, 2011).

Desde el 2007, la distribución de las concesiones ha cambiado, con una clara tendencia a la recuperación de la gestión de las redes de servicios de agua y cloacas por parte de empresas públicas. De esta forma AySA (Agua y Saneamientos Argentinos, dependiendo del Gobierno Nacional) es la responsable de la Ciudad de Buenos Aires y de 17 partidos del primer cordón del conurbano bonaerense. El resto del Área Metropolitana es responsabilidad de ABSA (Aguas Bonaerenses, una empresa estatal Provincial). El fracaso del modelo de gestión de Obras Sanitarias de la Nación en su voluntad de redistribución social es el principal responsable de la clara

diferencia existente en la distribución de agua potable y saneamiento entre la capital federal y la periferia de Buenos Aires.

En el año 2001 el 25% de los hogares de la provincia no tenía acceso a la red de agua corriente. Ello generaba grandes riesgos en la salud de la población, especialmente de los ancianos y menores de edad. Por otra parte, el 21,7% de los hogares no tenía acceso a la red de gas natural, situación que además de los riesgos generados por la manipulación de garrafas se agrava ante el aumento en el precio de las mismas, frente a una tarifa del gas de red regulada.

Un alto porcentaje de la población de la provincia no accedía en 2001 a los servicios cloacales (el 47,4% de los hogares de la provincia), mientras que el 3,6% de la población no accedía a los servicios de energía eléctrica.

Si se analizan por municipios, según el Censo 2001, el Tordillo no existía cobertura de agua alguna. Malvinas Argentinas tenía el 90% de la población si cobertura, Ituzaingó y Jose C.Paz entre el 85 y 88% sin cobertura. Ezeiza, Pilar y Escobar, mas del 70% de la población no contaba con agua potable. Por su parte, Lanus, San Isidro, Quilmes, Ensenada y Bahía Blanca, tenían casi el 100% de su población con cobertura.

De acuerdo con datos censales y con los provenientes de agencias oficiales, habría en el GBA más de 3,3 millones de personas que no cuentan con agua potable de red: 2.150.448 en el área de la concesión de Agua y Saneamientos de Argentina S.A. (AYSA) y 1.206.878 en el de Aguas Bonaerenses S.A. (ABSA). En cuanto a la distribución geográfica de las personas que no acceden a los servicios, se observa que en el área de concesión de AYSA, 1.906.564 personas (de las 2.150.448) habitan en las zonas oeste y sur; 225.791 en la zona norte y 18.093 en la Ciudad de Buenos Aires. Lo que implicaría que, mientras en la Ciudad de Buenos Aires habría menos de un 1% de la población sin este servicio, en la zona norte ascendería a un 15% y en las zonas oeste y sur la cantidad de personas sin agua potable de red llegaría a representar un 44 y 32% respectivamente.

En el Gran Buenos Aires se presenta claramente el proceso de fragmentación social del territorio: dentro del primer anillo, los sectores sudeste y noroeste cuentan, en general, con este servicio. Por el contrario, más allá del área circundante a la ciudad de Buenos Aires, la proporción de hogares que carecen de agua de red aumenta significativamente. Así, partidos como La Matanza, Merlo, Moreno, San Miguel o José C. Paz forman parte de una vasta periferia privada de este servicio básico.

En el siguiente cuadro se presentan los datos surgidos del Censo Poblacional 2001, sobre el acceso a la infraestructura de servicios para los hogares de la Provincia de Buenos Aires.

Acceso a la red de agua y cloacas (2001)

Partido	% hogares sin acceso a agua de red	% de hogares sin acceso a cloacas	Partido	% hogares sin acceso a agua de red	% de hogares sin acceso a cloacas
25 de Mayo	13,5%	60,4%	La Plata	8,2%	21,7%
9 de Julio	7,8%	36,4%	Lanús	0,2%	56,7%
Adolfo Alsina	18,3%	62,9%	Laprida	15,9%	58,2%
Adolfo Gonzáles Chaves	14,9%	51,9%	Las Flores	11,1%	42,3%
Alberti	16,6%	28,9%	Leandro N. Alem	23,2%	46,3%
Almirante Brown	47,9%	78,1%	Lincoln	16,5%	57,2%
Arrecifes	5,3%	36,9%	Lobería	20,5%	46,5%
Avellaneda	1,2%	25,6%	Lobos	30,4%	69,5%
Ayacucho	16,1%	22,8%	Lomas de Zamora	2,0%	63,9%
Azul	7,7%	26,5%	Luján	52,8%	56,1%
Bahía Blanca	0,9%	15,8%	Magdalena	26,0%	54,2%
Balcarce	11,5%	23,5%	Maipú	8,1%	50,8%
Baradero	7,0%	36,8%	Malvinas Argentinas	90,7%	97,2%
Benito Juárez	9,9%	45,9%	Mar Chiquita	46,7%	79,3%
Berazategui	4,1%	35,1%	Marcos Paz	14,1%	64,0%
Berisso	1,7%	54,1%	Mercedes	12,6%	36,8%
Bolívar	9,7%	36,7%	Merlo	49,0%	74,3%
Bragado	10,0%	43,5%	Monte	25,3%	48,9%
Brandsen	42,9%	61,7%	Monte Hermoso	16,1%	31,7%
Campana	12,6%	47,9%	Moreno	53,1%	75,6%
Cañuelas	60,5%	62,4%	Morón	20,0%	44,2%
Capitán Sarmiento	10,5%	18,6%	Navarro	21,9%	63,6%
Carlos Casares	13,4%	41,2%	Necochea	5,2%	22,8%
Carlos Tejedor	22,4%	100,0%	Olavarría	29,6%	56,0%
Carmen de Areco	25,6%	40,8%	Patagones	10,8%	60,5%
Castelli	19,4%	25,7%	Pehuajó	10,5%	64,1%
Chacabuco	8,1%	27,5%	Pellegrini	14,7%	25,5%
Chascomús	19,3%	36,2%	Pergamino	9,4%	33,3%
Chivilcoy	15,2%	47,5%	Pila	34,3%	46,6%
Cnel de Marina L. Rosales	2,4%	19,4%	Pilar	76,0%	82,6%
Colón	12,0%	42,7%	Pinamar	31,1%	51,9%
Coronel Dorrego	12,7%	42,5%	Presidente Perón	30,6%	98,0%
Coronel Pringles	16,5%	36,1%	Puán	17,9%	78,3%
Coronel Suárez	18,3%	57,8%	Punta Indio	20,4%	45,4%
Daireaux	13,7%	52,3%	Quilmes	0,3%	35,8%
Dolores	23,8%	54,4%	Ramallo	5,7%	24,7%
Ensenada	0,6%	47,2%	Rauch	15,2%	21,8%
Escobar	73,1%	82,4%	Rivadavia	20,0%	55,4%
Esteban Echeverría	54,4%	79,9%	Rojas	9,4%	36,2%
Exaltación de la Cruz	36,8%	57,9%	Roque Pérez	37,6%	74,4%
Ezeiza	79,2%	83,5%	Saavedra	7,5%	38,4%
Florencio Varela	41,0%	69,4%	Saladillo	13,2%	55,9%
Florentino Ameghino	17,2%	47,5%	Salliqueló	3,7%	46,4%
General Alvarado	15,3%	36,2%	Salto	9,8%	50,5%
General Alvear	14,9%	43,4%	San Andrés de Giles	44,0%	74,8%
General Arenales	13,9%	69,4%	San Antonio de Areco	15,7%	62,2%
General Belgrano	28,8%	67,6%	San Cayetano	23,6%	33,7%
General Guido	21,5%	100,0%	San Fernando	2,2%	39,7%
General Juan Madariaga	48,6%	40,5%	San Isidro	0,3%	26,5%
General La Madrid	32,1%	90,9%	San Miguel	63,0%	59,9%
General Las Heras	38,6%	70,0%	San Nicolás	2,8%	43,1%
General Lavalle	52,9%	100,0%	San Pedro	9,2%	32,6%
General Paz	28,0%	64,3%	San Vicente	48,5%	45,9%
General Pinto	19,1%	64,1%	Suipacha	22,3%	52,2%
General Pueyrredón	9,3%	16,2%	Tandil	7,7%	25,8%
General Rodríguez	60,2%	67,8%	Tapalqué	24,9%	48,7%
General San Martín	2,8%	43,1%	Tigre	35,6%	84,4%
General Viamonte	36,7%	56,7%	Tordillo	100,0%	100,0%
General Villegas	32,0%	60,2%	Tornquist	15,2%	61,2%
Guaminí	15,9%	54,4%	Trenque Lauquen	7,1%	15,8%
Hipólito Yrigoyen	9,2%	28,2%	Tres Arroyos	11,2%	46,4%
Hurlingham	62,0%	94,8%	Tres de Febrero	10,0%	14,3%
Ituzaingó	88,5%	98,5%	Tres Lomas	12,6%	100,0%
José C. Paz	85,2%	98,2%	Vicente López	0,0%	1,4%
Junín	8,5%	18,9%	Villa Gesell	4,1%	21,0%
La Costa	61,8%	23,3%	Villarino	15,7%	82,0%
La Matanza	39,9%	45,9%	Zárate	3,7%	34,0%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001

En base a los datos del último censo, se puede observar que solo el 41% de la población de los 24 partidos del Gran Buenos Aires, cuentan en sus hogares con red pública cloacal, un 32% tiene cámara séptica y pozo ciego, y un 24% solo pozo ciego.

En este sentido cabe resaltar una mejora en infraestructura provincial, ya que como se observó anteriormente en el Censo 2001, la cantidad de viviendas con cloacas apenas alcanzaba el 33%, mientras que en la actualidad es del 41%.

Provincia de Buenos Aires, 24 partidos del Gran Buenos Aires. Hogares por tipo de desagüe del inodoro, según provisión y procedencia del agua. Año 2010						
Provisión y procedencia del agua	Total de hogares	Tipo de desagüe del inodoro				Hogares sin baño/letrina
		A red pública (cloaca)	A cámara séptica y pozo ciego	A pozo ciego	A hoyo, excavación en la tierra	
Total	2.934.373	1.211.000	946.051	708.055	9.339	59.928
Por cañería dentro de la vivienda	2.603.578	1.188.551	846.660	543.076	3.910	21.381
Red pública	1.967.212	1.135.332	439.899	373.530	2.835	15.616
Perforación con bomba de motor	594.514	48.812	391.997	147.915	751	5.039
Perforación con bomba manual	5.750	419	2.594	2.572	34	131
Pozo	31.524	2.960	10.348	17.613	94	509
Transporte por sistema	2.500	1.002	678	755	20	45
Agua de lluvia, río, canal, arroyo o acequia	2.078	26	1.144	691	176	41
Fuera de la vivienda pero dentro del terreno	289.105	22.449	90.473	142.176	3.477	30.530
Red pública	135.241	19.025	31.225	65.029	1.900	18.062
Perforación con bomba a motor	128.073	2.802	53.260	60.682	955	10.374
Perforación con bomba manual	13.343	234	3.703	8.159	319	928
Pozo	10.867	318	1.954	7.441	184	970
Transporte por sistema	1.006	60	188	607	40	111
Agua de lluvia, río, canal, arroyo o acequia	575	10	143	258	79	85
Fuera del terreno	41.690	-	8.918	22.803	1.952	8.017
Red pública	13.188	-	2.634	6.739	615	3.200
Perforación con bomba a motor	17.331	-	4.706	9.508	550	2.567
Perforación con bomba manual	3.111	-	553	1.784	178	596
Pozo	4.588	-	526	2.958	209	895
Transporte por sistema	1.974	-	307	1.175	173	319
Agua de lluvia, río, canal, arroyo o acequia	1.498	-	192	639	227	440

Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 - Total país y provincias.

Por otra parte, en 105 partidos de la provincia se cuenta con más del 90% de los hogares tiene acceso de alguna forma al agua y 22 partidos entre el 80 y 90% hogares también. En este sentido, los municipios con menos acceso son: Moreno, Pilar, General Rodríguez, José C. Paz, Tordillo, Presidente Perón, y Ezeiza. Como se puede apreciar, la mayoría de ellas sigue encontrándose en la subregión del Gran Buenos Aires Oeste. Sin embargo, si se analiza el sistema de red de agua potable, se observa que solo en 35 partidos bonaerenses, el acceso a la red de agua supera el 90% de los hogares, y en 41 municipios supera el 80%, mientras que en 58 municipios el acceso a la red de agua es inferior al 80%.

Los partidos con mayores carencias, en este sentido son: Malvinas Argentinas (solo el 10,8% con cobertura de red), Ituzaingo (13,8), Ezeiza (17,1) José C. Paz (17,3), Escobar (23,4), La Costa (26,1%), y Pilar (27,2). Como se observa en su gran mayoría son partidos del GBA Oeste.

Con respecto a la existencia de Cloacas, en el Censo 2001 la red cloacal no lograba cubrir ni el 50% de los hogares en 87 partidos bonaerenses. Los municipios con menos de 10% de cobertura o nula, eran Carlos Tejedor, General Guido, General Lavalle, Tordillo, Tres Lomas, Ituzaingó, José C. Paz, Presidente Perón, Malvinas Argentinas, Hurlingham, y General La Madrid. Con respecto al Censo 2010, la cantidad de municipios con menos del 50% del servicio de red cloacal en sus hogares, ha disminuido a 62 partidos, siendo los aun más carentes los partidos del GBA Oeste, Ituzaingó, General La Madrid, José C. Paz, Malvinas Argentinas, y Presidente Perón, donde la red alcanza a menos del 10% de los hogares.

Es importante resaltar, que en la mayoría de los partidos provinciales, la mejora del sistema de red cloacal ha sido importante, si se compara las redes existentes entre los últimos censos, siendo los partidos mas beneficiados Tornquist, Saavedra, Bolívar, Carlos Casares, Tres Arroyos, Baradero, Lobería, Saladillo, General Arenales, General Viamonte, Lincoln, General Paz, Laprida, Daireaux, San Fernando, Patagones, Mar Chiquita, Roque Pérez, y Monte.

Provisión de Red de Agua en la Provincia de Buenos Aires (2010)

Partido	Total de Hogares	Hogares con red de agua	Hogares sin red de agua	% de hogares con red de agua	Partido	Total de Hogares	Hogares con red de agua	Hogares sin red de agua	% de hogares con red de agua
25 de Mayo	12.416	10.405	2.011	83,8	La Plata	221.313	201.818	19.495	91,2
9 de Julio	16.308	13.919	2.389	85,4	Lanús	149.594	148.665	929	99,4
Adolfo Alsina	6.237	5.286	951	84,8	Laprida	3.472	3.007	465	86,6
Adolfo Gonzales Chaves	4.199	3.574	625	85,1	Las Flores	8.213	7.331	882	89,3
Alberti	3.828	3.014	814	78,7	Leandro N. Alem	5.783	3.820	1.963	66,1
Almirante Brown	156.918	77.731	79.187	49,5	Lincoln	14.528	11.821	2.707	81,4
Arrecifes	9.546	8.984	562	94,1	Lobería	5.902	4.818	1.084	81,6
Avellaneda	113.142	112.201	941	99,2	Lobos	11.749	7.120	4.629	60,6
Ayacucho	6.967	5.904	1.063	84,7	Lomas de Zamora	188.844	184.099	4.745	97,5
Azul	22.020	19.985	2.035	90,8	Luján	32.524	15.900	16.624	48,9
Bahía Blanca	105.342	104.005	1.337	98,7	Magdalena	5.358	3.992	1.366	74,5
Balcarce	14.720	13.131	1.589	89,2	Maipú	3.447	3.114	333	90,3
Baradero	10.416	9.603	813	92,2	Malvinas Argentinas	89.338	9.618	79.720	10,8
Benito Juárez	6.786	6.129	657	90,3	Mar Chiquita	7.115	3.914	3.201	55
Berazategui	93.164	87.729	5.435	94,2	Marcos Paz	14.656	12.680	1.976	86,5
Berisso	27.449	26.909	540	98,7	Mercedes	20.214	17.245	2.969	85,3
Bolívar	12.002	10.760	1.242	89,7	Merlo	147.716	67.948	79.768	46
Bragado	14.291	12.594	1.697	88,1	Monte	6.587	4.985	1.602	75,7
Brandsen	8.324	5.253	3.071	63,1	Monte Hermoso	2.331	1.967	364	84,4
Campana	28.111	25.202	2.909	89,7	Moreno	124.016	51.009	73.007	41,1
Cañuelas	15.312	5.150	10.162	33,6	Morón	106.902	86.859	20.043	81,3
Capitán Sarmiento	4.672	4.152	520	88,9	Navarro	5.321	4.244	1.077	79,8
Carlos Casares	7.775	6.443	1.332	82,9	Necochea	31.425	29.632	1.793	94,3
Carlos Tejedor	3.976	2.473	1.503	62,2	Olavarría	36.865	27.528	9.337	74,7
Carmen de Areco	4.631	3.586	1.045	77,4	Patagones	10.183	9.268	915	91
Castelli	2.721	2.217	504	81,5	Pehuajó	13.805	11.874	1.931	86
Chacabuco	16.496	14.931	1.565	90,5	Pellegrini	2.100	1.654	446	78,8
Chascomús	13.903	11.013	2.890	79,2	Pergamino	34.768	31.896	2.872	91,7
Chivilcoy	22.083	18.346	3.737	83,1	Pila	1.215	786	429	64,7
Cnel de Marina L.Rosales	19.424	18.963	461	97,6	Pilar	82.671	22.477	60.194	27,2
Colón	8.191	7.112	1.079	86,8	Pinamar	8.205	5.611	2.594	68,4
Coronel Dorrego	5.689	5.031	658	88,4	Presidente Perón	21.422	13.846	7.576	64,6
Coronel Pringles	8.097	6.954	1.143	85,9	Puán	6.328	5.522	806	87,3
Coronel Suárez	13.451	10.878	2.573	80,9	Punta Indio	3.413	2.611	802	76,5
Daireaux	5.479	4.341	1.138	79,2	Quilmes	177.110	174.775	2.335	98,7
Dolores	9.004	6.716	2.288	74,6	Ramallo	10.201	9.592	609	94
Ensenada	17.443	17.315	128	99,3	Rauch	5.325	4.529	796	85,1
Escoobar	59.981	14.057	45.924	23,4	Rivadavia	5.483	3.617	1.866	66
Esteban Echeverría	85.952	44.299	41.653	51,5	Rojas	8.010	7.336	674	91,6
Exaltación de la Cruz	9.101	5.167	3.934	56,8	Roque Pérez	4.295	2.212	2.083	51,5
Ezeiza	44.487	7.607	36.880	17,1	Saavedra	7.315	6.766	549	92,5
Florencio Varela	113.135	87.137	25.998	77	Saladillo	10.768	9.194	1.574	85,4
Florentino Ameghino	2.986	2.369	617	79,3	Salliqueló	3.162	2.799	363	88,5
General Alvarado	12.732	11.412	1.320	89,6	Salto	10.689	9.693	996	90,7
General Alvear	3.308	2.782	526	84,1	San Andrés de Giles	7.284	4.298	2.986	59
General Arenales	5.327	4.393	934	82,5	San Antonio de Areco	7.191	5.608	1.583	78
General Belgrano	6.008	4.428	1.580	73,7	San Cayetano	2.961	2.465	496	83,2
General Guido	1.005	714	291	71	San Fernando	49.384	48.023	1.361	97,2
General Juan Madariaga	6.332	2.630	3.702	41,5	San Isidro	97.213	95.963	1.250	98,7
General La Madrid	3.777	2.342	1.435	62	San Miguel	80.627	34.078	46.549	42,3
General Las Heras	4.641	2.511	2.130	54,1	San Nicolás	45.051	44.376	675	98,5
General Lavalle	1.176	562	614	47,8	San Pedro	18.441	17.151	1.290	93
General Paz	3.782	2.694	1.088	71,2	San Vicente	17.116	8.847	8.269	51,7
General Pinto	3.888	3.159	729	81,3	Saipacha	3.204	2.492	712	77,8
General Pueyrredón	209.794	194.235	15.559	92,6	Tandil	43.155	40.203	2.952	93,2
General Rodríguez	24.926	8.162	16.764	32,7	Tapalqué	3.163	2.251	912	71,2
General San Martín	133.202	131.127	2.075	98,4	Tigre	108.558	69.681	38.877	64,2
General Viamonte	6.286	3.546	2.740	56,4	Tordillo	558	254	304	45,5
General Villegas	10.342	4.282	6.060	41,4	Tornquist	4.538	3.865	673	85,2
Guamini	4.224	3.333	891	78,9	Trenque Lauquen	14.519	12.655	1.864	87,2
Hipólito Yrigoyen	3.295	2.870	425	87,1	Tres Arroyos	20.114	17.876	2.238	88,9
Hurlingham	55.122	19.174	35.948	34,8	Tres de Febrero	112.588	105.449	7.139	93,7
Ituzaingó	51.444	7.093	44.351	13,8	Tres Lomas	2.894	2.568	326	88,7
José C. Paz	71.722	12.407	59.315	17,3	Vicente López	99.286	99.013	273	99,7
Junín	30.315	28.187	2.128	93	Villa Gesell	10.374	9.362	1.012	90,2
La Costa	23.949	6.245	17.704	26,1	Villarino	9.890	8.189	1.701	82,8
La Matanza	484.909	353.956	130.953	73	Zárate	34.013	31.909	2.104	93,8

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2010

5. La oferta energética en todos sus eslabones: generación, transmisión y distribución.

5.1. Distribución de electricidad en la Provincia de Buenos Aires.

Se define como distribución de electricidad a la actividad que tiene por objeto abastecer de energía eléctrica a los usuarios finales que no tengan la facultad de contratar su suministro en forma independiente. Las distribuidoras tienen la obligación de otorgar libre acceso a terceros a sus redes. En el área metropolitana, la distribución eléctrica corresponde a la Empresa Distribuidora y Comercializadora Norte SA (EDENOR SA), Empresa Distribuidora del Sur SA (EDESUR SA) y Empresa de Energía de La Plata SA (EDELAP SA) reguladas por el ENRE. El resto de la provincia fue dividida en Empresa distribuidora de Energía Norte (EDEN), Empresa distribuidora de Energía Sur (EDES), ambas concesionadas por el mismo grupo y la Empresa distribuidora de Energía Atlántica (EDEA), las tres reguladas por OCEBA. Las tres empresas privadas, Edenor (Empresa Distribuidora y Comercializadora Norte), Edesur (Electricidad Distribuidora Sur) y Edelap (Empresa de Electricidad de la Plata), dominan un mercado con un 75% de control de las empresas privadas. En el siguiente cuadro se presentan los municipios de la Provincia de Buenos Aires según la empresa distribuidora.

A su vez, existen tres categorías de usuarios del servicio, los Grandes Usuarios Mayores (GUMA), los Grandes Usuarios Menores (GUME) y los Grandes Usuarios Particulares (GUPA). Estos deben abonar un peaje al distribuidor por concepto de la prestación de la función técnica de transporte y por el uso de las instalaciones (Héctor Pistonesi CEPAL 2000).

Por otra parte, aproximadamente un 43% de la energía distribuida en la provincia de Buenos Aires es comercializado por cooperativas eléctricas, llegando a 851.108 habitantes bonaerenses.

5.2. La cobertura de electricidad en la provincia de Buenos Aires.

Según la información del Censo 2001, el 97% de los hogares de los 41 partidos del GBA, tiene acceso a la energía eléctrica, y solo nueve de los partidos no llegan a superar el 96% de cobertura: Pilar 93.24%, Ezeiza 93.98% San Vicente 94.42% Escobar 94.47% Gral. Las Heras 94.66% Cañuelas 95.37% Brandsen 95.46% Merlo 95.47% y Marcos Paz 95.57%.

Sin embargo, como se ve en el cuadro siguiente, la posibilidad de acceso no es la misma en todos los municipios. En siete partidos, más del 20% de la población no

tiene red eléctrica, Pila, General Guido, Tordillo, General Lavalle, Tapalqué, Suipacha, y General La Madrid. Mientras que en otros municipios como Junín, Quilmes, General San Martín, Mercedes, Presidente Perón, Coronel de Marina L. Rosales, Villa Gesell, La Costa, Luján, Colón, Berisso, Pinamar, Morón, Lanús, La Plata, Exaltación de la Cruz, Ensenada, Tres de Febrero, Monte Hermoso, Vicente López más del 98% de la población cuenta el servicio de red eléctrica.

Es importante destacar, que la posibilidad de acceso no es igual a acceso. Según el Censo 2001, en todo el GBA, había un 17% de hogares que podrían usar electricidad y no la usaban. Por radio censal las diferencias son mucho mayores.

Hogares por presencia del servicio de Electricidad. Año 2001

Partido	Existencia de red eléctrica			Total	% de hogares sin acceso a red eléctrica	Partido	Existencia de red eléctrica			Total	% de hogares sin acceso a red eléctrica
	Si	No	Fuera de término				Si	No	Fuera de término		
25 de Mayo	13.371	693	41	14.105	5,2%	La Plata	219.329	2.502	158	221.989	1,2%
9 de Julio	17.873	548	13	18.434	3,0%	Lanús	150.784	1.841	10	152.635	1,2%
Adolfo Alsina	7.349	565	92	8.006	8,2%	Laprida	3.281	633		3.914	16,2%
Adolfo González Chaves	4.307	626		4.933	12,7%	Las Flores	8.263	1.066		9.329	11,4%
Alberti	4.135	318	8	4.461	7,3%	Leandro N. Alem	6.159	235	1	6.395	3,7%
Almirante Brown	139.491	4.051	9	143.551	2,8%	Lincoln	14.744	1.321	52	16.117	8,5%
Arrecifes	9.584	348		9.932	3,5%	Lobería	5.876	930	16	6.822	13,9%
Aveñaneda	112.786	4.429	4	117.219	3,8%	Lobos	11.695	611	16	12.322	5,1%
Avacucho	6.342	1.445	10	7.797	18,7%	Lomas de Zamora	174.031	4.763	147	178.941	2,7%
Azul	22.063	1.509	135	23.707	6,9%	Luján	30.419	444	13	30.876	1,5%
Bahía Blanca	103.908	3.570	38	107.517	3,4%	Magdalena	5.639	384	14	6.037	6,6%
Balcarce	14.529	1.135	21	15.685	7,4%	Maipú	3.473	319	10	3.802	8,7%
Baradero	10.248	469		10.717	4,4%	Malvinas Argentinas	71.901	2.750	2	74.653	3,7%
Bento Juárez	6.790	1.053		7.843	13,4%	Mar Chiquita	10.219	749	31	10.999	7,1%
Berazategui	78.689	2.826	1	81.516	3,5%	Marcos Paz	12.364	582		12.946	4,5%
Berisso	25.477	320	22	25.819	1,3%	Mercedes	20.603	375	20	20.998	1,9%
Bolívar	12.963	1.291	37	14.291	9,3%	Merlo	123.631	5.980	10	129.621	4,6%
Bragado	14.851	954	9	15.814	6,1%	Monte	6.120	254	15	6.389	4,2%
Brandsen	7.976	486	6	8.468	5,8%	Monte Hermoso	7.648	59	8	7.715	0,9%
Campaña	26.566	785	25	27.376	3,0%	Moreno	104.310	4.222	2	108.534	3,9%
Cañuelas	13.279	691	8	13.978	5,0%	Morón	107.150	1.311	5	108.466	1,2%
Capitán Sarmiento	4.307	396	18	4.681	8,0%	Navarro	5.417	250	15	5.682	4,7%
Carlos Casares	7.381	1.207	9	8.597	14,1%	Necochea	37.963	895		38.858	2,3%
Carlos Tejedor	4.219	494	9	4.722	10,7%	Olavarría	36.117	2.608	87	38.812	6,9%
Carmen de Areco	5.064	132	4	5.200	2,6%	Patagones	9.474	1.453	19	10.946	13,4%
Castelli	2.523	442	10	2.975	15,2%	Pehuajó	14.615	1.068		15.683	6,8%
Chacabuco	16.967	414	13	17.394	2,5%	Pellegrini	2.055	263	8	2.326	11,7%
Chascomús	13.366	961	87	14.414	7,3%	Pergamino	35.542	884		36.426	2,4%
Chivilcoy	23.331	702	46	24.079	3,1%	Pila	880	557		1.437	38,8%
Colón	8.134	114		8.248	1,4%	Pilar	65.357	4.939	1	70.297	7,0%
Coronel de Marina L. Rosales	20.660	300	60	21.020	1,7%	Pinamar	18.787	182	51	19.020	1,2%
Coronel Dorrego	6.313	927		7.240	12,8%	Presidente Perón	15.872	290		16.162	1,8%
Coronel Pringles	8.250	1.292	29	9.571	13,8%	Puán	7.236	783	24	8.043	10,0%
Coronel Suárez	13.387	1.400		14.787	9,5%	Punta Indio	4.078	317	21	4.416	7,7%
Daireaux	5.020	800	10	5.830	13,9%	Quilmes	156.298	3.047	3	159.348	1,9%
Dolores	9.072	403	26	9.501	4,5%	Ramallo	9.207	368	6	9.581	3,9%
Ensenada	17.716	181	11	17.908	1,1%	Rauch	4.772	924	7	5.703	16,3%
Escobar	48.579	3.109	3	51.691	6,0%	Rivadavia	5.547	365	32	5.944	6,7%
Esteban Echeverría	68.786	1.746	9	70.541	2,5%	Rojas	8.262	1.050	18	9.330	11,4%
Exaltación de la Cruz	9.060	88	13	9.161	1,1%	Roque Pérez	4.085	268	2	4.355	6,2%
Ezeiza	32.644	2.560	8	35.212	7,3%	Saavedra	7.804	574		8.378	6,9%
Florencio Varela	88.150	3.141	7	91.298	3,4%	Saladillo	10.494	1.079	8	11.581	9,4%
Florentino Ameghino	2.831	483		3.314	15,5%	Salquibú	3.404	109		3.513	3,1%
General Alvarado	22.143	752	27	22.922	3,4%	Salto	9.921	1.323	13	11.257	11,9%
General Alvear	3.069	595	5	3.669	16,4%	San Andrés de Giles	6.606	610		7.216	8,5%
General Arenales	5.961	367	6	6.334	5,9%	San Antonio de Areco	6.851	207		7.058	2,9%
General Belgrano	6.351	546		6.897	7,9%	San Cayetano	3.226	285		3.511	8,1%
General Guido	875	471		1.346	35,0%	San Fernando	45.236	1.292	13	46.541	2,8%
General Juan Madariaga	5.790	830	8	6.628	12,6%	San Isidro	99.130	3.004	1	102.135	2,9%
General La Madrid	3.735	924		4.659	19,8%	San Miguel	69.437	1.865	3	71.305	2,6%
General Las Heras	4.292	245		4.537	5,4%	San Nicolás	41.805	945	19	42.769	2,3%
General Lavalle	954	374		1.328	28,2%	San Pedro	16.499	1.813	15	18.327	10,0%
General Paz	4.277	341		4.618	7,4%	San Vicente	13.339	930	49	14.318	6,8%
General Pinto	3.751	631		4.382	14,4%	Suipacha	2.638	696		3.334	20,9%
General Pueyrredón	277.794	7.040	791	285.625	2,7%	Tandil	39.421	1.573		40.994	3,8%
General Rodríguez	22.025	640	1	22.666	2,8%	Tapalqué	2.751	772		3.523	21,9%
General San Martín	131.353	2.386	145	133.884	1,9%	Tigo	85.258	2.456	10	87.724	2,8%
General Viamonte	6.746	369	2	7.117	5,2%	Tordillo	450	200	21	671	32,9%
General Villegas	10.289	737		11.026	6,7%	Tomquist	5.308	310	8	5.626	5,7%
Guaminí	4.268	680		4.948	13,7%	Trenque Lauquen	14.185	461	94	14.740	3,8%
Hipólito Yrigoyen	3.180	550		3.730	14,7%	Tres Arroyos	24.642	1.423	95	26.160	5,8%
Hurlingham	49.782	1.300	1	51.083	2,5%	Tres de Febrero	113.857	1.189	2	115.048	1,0%
Iruyaingo	48.099	1.137	4	49.240	2,3%	Tres Lomas	2.739	319		3.058	10,4%
José C. Paz	57.400	2.277		59.677	3,8%	Vicente López	108.617	340	5	109.962	0,3%
Junín	33.444	663	40	34.147	2,1%	Villa Gesell	22.776	335	36	23.147	1,6%
La Costa	85.793	1.320	51	87.164	1,6%	Villarino	8.714	1.059		9.773	10,8%
La Matanza	347.649	13.285	199	361.133	3,7%	Zárate	29.720	893	99	30.712	3,2%

Fuente: Indec. Censo Poblacional y de Vivienda 2001

Según los únicos datos obtenidos del Censo 2010, se observa que en la actualidad, de los más de 6 millones de hogares bonaerenses, el 98,66% cuentan con electricidad, y si agregamos los que tienen la electricidad por generación propia, se observa un

99,7% de los hogares con energía. Es decir que solo el 0,3% de los hogares de la provincia no cuentan con este tipo de provisión.

Hogares por tipo de vivienda, según tenencia de electricidad. Año 2010												
Tenencia de electricidad	Total de hogares	Tipo de vivienda										
		Casa		Rancho	Casilla	Departamento	Pieza/s en inquilinato	Pieza/s en hotel o pensión	Local no construido para habitación	Vivienda móvil		
		Total	A (1)								B (2)	
Total de la Provincia	Por red	4.738.040	3.997.673	3.409.327	588.346	29.716	113.082	563.351	20.687	3.725	8.899	907
	Por generación propia (*)	40.933	32.566	18.353	14.213	1.639	4.702	1.138	254	24	190	420
	No tiene	9.975	5.797	776	5.021	1.330	2.360	164	82	11	84	147
	Total	4.788.948	4.036.036	3.428.456	607.580	32.685	120.144	564.653	21.023	3.760	9.173	1.474
Total GBA	Por red	2.907.916	2.437.900	2.011.310	426.590	18.435	76.923	350.356	16.091	2.248	5.706	257
	Por generación propia (*)	22.939	18.018	8.009	10.009	1.052	2.851	630	169	22	155	42
	No tiene	4.177	2.374	216	2.158	433	1.160	78	38	10	46	38
	Total	2.935.032	2.458.292	2.019.535	438.757	19.920	80.934	351.064	16.298	2.280	5.907	337
Interior de la Provincia	Por red	1.830.124	1.559.773	1.388.017	161.756	11.281	36.159	212.995	4.596	1.477	3.193	650
	Por generación propia (*)	17.994	14.548	10.344	4.204	587	1.851	508	85	2	35	378
	No tiene	5.798	3.423	560	2.863	897	1.200	86	44	1	38	109
	Total	1.853.916	1.577.744	1.408.921	168.823	12.765	39.210	213.589	4.725	1.480	3.266	1.137

(1) Se refiere a todas las casas no consideradas tipo B.

(2) Se refiere a todas las casas que cumplen por lo menos con una de las siguientes condiciones: tienen piso de tierra o ladrillo suelto u otro material (no tienen piso de cerámica, baldosa, mosaico, mármol, madera o alfombrado, cemento o ladrillo tipo) o no tienen provisión de agua por cañería dentro de la vivienda o no disponen de inodoro con descarga de agua.

(*) Se refiere a los hogares que cuentan con electricidad por generación propia a motor o por otros medios.

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

Según los últimos datos de la Secretaría de Energía, entre el año 2001 y el 2009, la cantidad de consumidores en la provincia aumento un 12%. Mientras que la energía para riego, creció un 77%, y para la industria un 40%.

Consumo de energía por sector y servidor de la provincia.

Año	Provincia	Residencial	Comercial	Industrial	S. Sanitarios	Alumbrado	Riego	Oficial	E. Rural	Otros	Tracción	Total
2001	BS AS-Zona Atlántica	638.601	66.238	3.800	29	1.316	36	3.731	9.559	1.174	0	724.484
2001	BS AS-Zona Norte	526.892	75.356	4.804	53	186	26	5.635	24.021	361	0	637.334
2001	BS AS-Zona Sur	205.788	26.380	993	30	69	1	2.064	5.303	56	0	240.684
2001	GBA -ZONA EDELAP	240.391	37.354	3.488	0	8	0	1.355	0	0	0	282.596
2001	GBA - ZONA EDESUR	988.308	89.425	10.513	387	12	0	2.515	0	224	153	1.091.537
2001	EDENOR	1.564.580	179.665	33.004	3	20	0	3.707	0	14.228	10	1.795.217
	Usuarios Totales	4.344.372	470.237	85.223	124	317	198	21.031	41.604	17.745	276	4.981.126
2004	BS AS-Zona Altantica	704.768	70.633	3.816	18	67	58	3.783	10.847	1.324	0	795.314
2004	BS AS-Zona Norte	515.354	69.406	4.276	57	151	139	4.718	24.875	809	0	619.784
2004	BS AS-Zona Sur	201.728	23.576	842	24	61	1	1.654	5.875	14	0	233.775
2004	GBA -ZONA EDELAP	244.801	38.256	4.401	0	6	0	1.694	0	0	0	289.158
2004	GBA - ZONA EDESUR	996.704	102.353	6.956	12	12	0	4.582	0	0	265	1.110.884
2004	EDENOR	1.681.017	166.013	64.932	13	20	0	4.600	7	15.598	11	1.932.211
	Usuarios Totales	4.344.372	470.237	85.223	124	317	198	21.031	41.604	17.745	276	4.981.126
2007	BS AS-Zona Altantica	700.534	72.587	3.593	22	3.684	96	3.678	12.525	8.337	0	805.056
2007	BS AS-Zona Norte	554.767	74.906	5.045	72	173	139	4.996	26.224	879	0	667.201
2007	BS AS-Zona Sur	216.213	25.886	905	32	192	6	1.800	6.313	72	0	251.419
2007	GBA -ZONA EDELAP	267.920	34.388	5.434	0	13	0	1.848	0	0	0	309.603
2007	GBA - ZONA EDESUR	1.052.494	103.771	11.598	75	12	0	5.101	0	0	314	1.173.365
2007	EDENOR	1.771.946	175.288	71.184	44	20	0	5.420	7	36.387	9	2.060.305
	Usuarios Totales	4.563.874	486.826	97.759	245	4.094	241	22.843	45.069	45.675	323	5.266.949
2008	BS AS-Zona Altantica	729.223	74.983	3.752	25	76	98	3.843	13.371	3.286	0	828.657
2008	BS AS-Zona Norte	567.766	75.750	4.789	145	193	138	5.525	27.107	795	0	682.208
2008	BS AS-Zona Sur	222.095	27.241	957	34	173	3	1.981	6.367	194	0	259.045
2008	GBA -ZONA EDELAP	271.904	35.205	5.294	0	6	0	1.762	0	0	0	314.171
2008	GBA - ZONA EDESUR	1.074.389	105.402	11.475	447	12	0	5.027	0	0	329	1.197.081
2008	EDENOR	1.881.887	183.469	75.325	43	20	0	5.709	0	18.411	9	2.164.873
	Usuarios Totales	4.747.264	502.050	101.592	694	480	239	23.847	46.845	22.686	338	5.446.035
2009	BS AS-Zona Altantica	734.655	76.051	3.699	28	72	136	4.097	12.790	3.135	0	834.663
2009	BS AS-Zona Norte	598.236	83.631	4.767	51	328	138	3.229	27.503	458	0	718.341
2009	BS AS-Zona Sur	224.317	27.184	981	26	133	3	1.905	6.335	45	0	260.929
2009	GBA -ZONA EDELAP	277.247	36.012	5.134	0	6	0	1.724	0	0	0	320.123
2009	GBA - ZONA EDESUR	1.103.413	106.860	11.348	513	12	0	5.312	0	0	321	1.227.779
2009	EDENOR	1.844.991	173.762	67.957	56	20	0	5.474	0	18.476	9	2.110.745
	Usuarios Totales	4.782.859	503.500	93.886	674	571	277	21.741	46.628	22.114	330	5.472.580

Fuente: Elaboración propia en base a DGCAF- Secretaría de Energía

6. Provisión de gas en la provincia.

6.1. Distribución de gas por red o garrafas en la provincia de Buenos Aires.

Es importante determinar como primera medida, que el Gas Natural por Red es el proveniente de un gasoducto troncal existente o que está prevista su construcción y al que se conectan redes de distribución para suministrar el servicio en las localidades a ser atendidas llegando a los usuarios residenciales, comerciales e industriales. Existen otros sistemas de provisión de gas natural por redes denominados gasoductos virtuales que consisten en transportar este insumo a presión de gasoducto o GNP o comprimido o GNC mediante camiones adaptados para este transporte. En la provincia de Buenos Aires existen redes que disponen de estos sistemas de alimentación tales como Gral. Lamadrid (GNP) o Carlos Tejedor, Tres Algarrobos, Urdampilleta (GNC). El sistema de transporte de Gas Natural por Red está constituido por dos compañías: Transportadora de Gas del Norte (TGN) y Transportadora de Gas del Sur (TGS). Esta última, es la que opera la mayor parte del territorio bonaerense.

Asimismo, existen diferentes maneras de distribuir el gas natural en los domicilios:

- 1) *Gasoducto* ⇔ *Red de Distribución* ⇔ *Domicilio*: Por medio de un ramal de derivación de un gasoducto que transporta gas natural a alta presión y el cual es reducido en una estación ubicada cerca de la localidad, a una presión de distribución domiciliaria para su inyección a la red.
- 2) *Transporte GLP* ⇔ *Planta* ⇔ *Red Distribución* ⇔ *Domicilio*: Por medio de una planta de almacenamiento y vaporización de gas licuado de Petróleo (GLP), se vaporiza el gas licuado y lo regula a una presión de Distribución domiciliaria para su inyección a la red. En la Provincia, BAGSA ha desarrollado numerosos proyectos que requieren GLP. Éste es almacenado en tanques instalados en forma fija, luego se lo somete a un proceso de vaporización que permite la distribución a través de las redes.
- 3) *Transporte GNC* ⇔ *Planta* ⇔ *Red Distribución* ⇔ *Domicilio*: Por medio de tubos cilíndricos de Gas Natural Comprimido (GNC) a alta presión se transporta gas natural hasta una planta de descarga emplazada en las inmediaciones de la localidad en donde el combustible se lo reduce a la presión de distribución domiciliaria para su inyección a la red.
- 4) *Transporte GNP* ⇔ *Planta* ⇔ *Red Distribución* ⇔ *Domicilio*: El GNP o Gas Natural a Presión es similar al GNC, pero toma el gas a presión de 40-60 kg/cm² directamente del gasoducto prescindiendo por lo tanto de la etapa de compresión previa.

El servicio de distribución de gas comprende nueve empresas que cubren la mayor parte del territorio nacional. El Conurbano Bonaerense se halla dividido en tres áreas, la que corresponde, luego de la privatización, a Gas Natural BAN, a Metrogas y a Camuzzi Gas Pampeana.

Gas Natural BAN: Es la distribuidora del área Buenos Aires Norte. Comprende los siguientes partidos de la Provincia de Buenos Aires: Escobar, Campana, Capitán Sarmiento, Carmen de Areco, Exaltación de la Cruz, General Las Heras, General Rodríguez, General Sarmiento, La Matanza, Luján, Marcos Paz, Mercedes, Merlo, Moreno, Morón, Pilar, San Andrés de Giles, San Antonio de Areco, San Fernando, San Isidro, San Martín, Suipacha, Tres de Febrero, Tigre, Vicente López y Zárate. El área geográfica de influencia alcanza los 15.000 km², en la cual habitan cerca de 6 millones de personas. Abastece aproximadamente a 1.200.000 clientes, ubicándose como la segunda distribuidora del país en términos de usuarios servidos; esto es participa en un 19,8% del total de ventas del mercado residencial y comercial, y brinda suministro a industrias y estaciones de GNC. El área de distribución de la compañía abarca una de las zonas más densamente pobladas del país, habitada por más de 6 millones de personas, en la que se concentran grandes conglomerados urbanos e importantes parques industriales. Uno de cada cinco usuarios de gas natural en la Argentina es cliente de Gas Natural BAN.

MetroGAS: es la distribuidora de Gas del área Metropolitana. Comprende el área de Capital Federal y once partidos del sur del Gran Buenos Aires: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, Lanús, Lomas de Zamora, Presidente Perón, Quilmes y San Vicente. Todos forman parte del área bajo estudio. El área geográfica a su cargo abarca una superficie aproximada de 2.150 km² con una población abastecida de gas de red de 2 millones de hogares.

Camuzzi Gas Pampeana: Abarca la Provincia de La Pampa y parte de la Provincia de Buenos Aires. Sirve a 900.000 usuarios, lo que implica una participación del 15% sobre el total de usuarios del país. Los municipios pertenecientes al Área Metropolitana que son servidos por esta licenciataria son: Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, Malvinas Argentinas, San Miguel, Cañuelas, Berisso, Brandsen, Ensenada y La Plata.

Otras distribuidoras que atienden en la provincia son:

-Distribuidora de Gas del Área Sur (Camuzzi Gas del Sur): Comprende las Provincias patagónicas y en la Provincia de Buenos Aires, al sur del río Colorado dentro del partido de Carmen de Patagones.

-Distribuidora de Gas del Área Litoral (Litoral Gas): Comprende toda la Provincia de Santa Fe y los siguientes partidos del norte de la Provincia de Buenos Aires: Baradero, Bartolomé Mitre, Colón, Pergamino, Ramallo, San Nicolás y San Pedro.

Las Transportadoras expanden solo si la demanda lo solicita y se asegura su recuperación con contratos previos. Hoy es el cuello de botella que muestra el sistema. La localización del Conurbano Bonaerense es relativamente privilegiada en cuanto a que converge en él todo el sistema de transporte del gas natural. Se encuentran localizadas el 44,63% de las cañerías de red total nacional. Desde el punto de vista técnico, la red de gasoductos no presentaría dificultades en satisfacer la demanda del conjunto de la región. Este aspecto, sumado a la alta densidad poblacional que caracteriza al área, explica la alta tasa de penetración del servicio en los últimos años.

Sin embargo, a pesar del aumento de la capacidad general de transporte y de los niveles de inyección, el gas no llega a todos los hogares del GBA. De todos modos los niveles de posibilidad de acceso son relativamente altos. Las proveedoras de la provincia de Buenos Aires muestran un incremento importante de nuevos usuarios. Se trata de Gas Natural Ban (53,1% más de nuevos usuarios) y Camuzzi Pampeana (74,9%). Si se analiza por distribuidora, se hace observa una clara relación entre disponibilidad de las redes de gas y localización de las compañías prestatarias. En el 2010 Metrogas, la licenciataria que sirve a Capital Federal y parte del GBA, cuenta con la mayor cantidad de usuarios (el 29,3% del total), alcanzando a casi la totalidad de los usuarios; sin embargo, a medida que nos alejamos de la Capital, las distribuidoras pasan a suministrar el servicio a menores proporciones de usuarios, en relación al total. Gas natural BAN suministra el gas al 19,2% del total de usuarios. Por su parte, Camuzzi gas Pampeana cuenta con el 15,4% de participación en el total de usuarios.

6.2. El acceso a gas en los hogares bonaerenses.

Según se observa en el Censo 2001, la provincia de Buenos Aires, contaba con el 78% de los hogares con gas (acceso vía red o garrafa) y solo el 22% que usaba algún tipo de combustible alternativo o no contaba con fuente alguna. En el cuadro siguiente, se puede ver cuáles son los partidos que tienen más cantidad de zonas sin posibilidad de acceso, es claro que la variable está fuertemente condicionada por la distancia de los partidos en relación a la Capital Federal, en un contexto en el que las redes se han ampliado considerablemente. Se observa que la tasa de penetración del servicio no ha sido la misma en todos los municipios. En el Censo 2001, se observa

que aun había municipios donde la red de gas no había llegado, como ser Florentino Ameghino, General Arenales, General Viamonte, General Villegas, Leandro N. Alem, Magdalena, Pinamar, Punta Indio. Mientras que partidos como General San Martín, General Pueyrredón, Saavedra, Lanús, Avellaneda, Ituzaingó, Bahía Blanca, Coronel de Marina L. Rosales, Hurlingham, San Isidro, Tres de Febrero, Vicente López, Morón, donde solo menos del 10% de la población no contaba con red de gas. Igualmente esta situación ha mejorado en los últimos años. En cuanto a posibilidad de acceso, todos los municipios de la primera corona, exceptuando Quilmes (84,52%), Lomas de Zamora (84,49%) y San Fernando (88,68%), cuentan con más del 90% de presencia de gas de red; en cambio, 15 partidos del GBA, no superan el 69% de cantidad de hogares con gas de red, entre ellos José C. Paz (67,14%), Moreno (44,03%) y Pilar (39,24%). La falta de gas y el menor interés por el mercado interno genera dudas acerca de la voluntad de extender la red domiciliaria.

Pero la posibilidad de conexión no siempre permite la conexión misma, debido a los altos costos de ingreso y a las normas de las instalaciones domiciliarias, lo que eleva el costo de la inversión inicial. El rol de los municipios ha sido pobre en este sentido. Según el Censo 2001, en 24 partidos del GBA con 2.384.682 hogares podían tener gas natural en sus domicilios pero sólo 1.529.363 hogares declaran usarlo en la cocina. Esto significa que, según estos datos, el 35 % de los hogares se abastece de garrafas para cocinar o gas en tubo. Hay muchos municipios del interior de la provincia, con escasez de gas por red. En este sentido, en Pilar solo el 40% de la población cuenta con este sistema. En Moreno el 45%, y Marcos Paz, General Rodríguez, Brandsen oscilaban el 50% de la población con gas de red.

Cuando se correlaciona las variables cantidad de hogares con presencia de gas de red en el segmento y cantidad de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), para cada municipio, parece vislumbrarse cierta correlación negativa entre ambas variables: los municipios con una proporción de hogares con NBI que no superan los dos dígitos cuentan con más del 90% de presencia en el segmento de gas de red (excepto en General San Martín y Hurlingham). Es a partir de que el porcentaje de hogares NBI supera los dos dígitos, que la correlación cae, y se torna más difícil establecer un patrón cierto para la distribución conjunta. Una vez más, esta correlación parecería ser de tipo espúrea, ya que ocultaría la verdadera y más fuerte relación entre hogares con gas de red y la ubicación por coronas dentro del Conurbano Bonaerense.

Existencia de red de gas natural (2001)

Partido	Sí	No	Fuera de término	Total	% hogares sin acceso a la red de gas natural	Partido	Sí	No	Fuera de término	Total	% hogares sin acceso a la red de gas natural
25 de Mayo	5.263	5.759	41	11.063	52,4%	La Plata	158.285	18.590	144	177.019	10,6%
9 de Julio	10.022	4.622	13	14.657	31,6%	Lanús	122.280	13.157	10	135.447	9,7%
Adolfo Alsina	3.862	1.487	92	5.441	29,0%	Laprida	2.401	655		3.056	21,4%
Adolfo González Chaves	3.103	769		3.872	19,9%	Las Flores	5.090	2.443		7.533	32,4%
Alberti	1.966	1.455	8	3.429	42,7%	Leandro N. Alem		5.150	1	5.151	100,0%
Almirante Brown	110.315	23.463	9	133.787	17,5%	Lincoln	1.927	11.194	52	13.173	85,4%
Arceifes	4.550	3.850		8.400	45,8%	Lobería	2.911	2.484	16	5.411	46,2%
Avellaneda	92.365	8.484	4	100.853	8,4%	Lobos	7.256	2.738	16	10.010	27,5%
Avacucho	4.628	1.537	10	6.175	25,1%	Lomas de Zamora	138.795	25.488	147	164.430	15,6%
Azul	17.262	2.229	129	19.620	12,0%	Luján	21.134	5.031	13	26.178	19,3%
Bahía Blanca	82.303	5.929	34	88.266	6,8%	Magdalena		4.424	14	4.438	100,0%
Balcarce	10.443	2.237	21	12.701	17,8%	Maipú	2.184	1.002	10	3.196	31,7%
Baradero	5.245	3.564		8.809	40,5%	Malvinas Argentinas	51.532	21.422	2	72.956	29,4%
Benito Juárez	5.447	792		6.239	12,7%	Mar Chiquita	2.399	3.007	31	5.437	55,9%
Berazategui	66.251	9.351	1	75.603	12,4%	Marcos Paz	5.188	5.570		10.758	51,8%
Berisso	19.274	3.417	21	22.712	15,1%	Mercedes	13.853	3.672	18	17.543	21,0%
Bolivar	7.707	3.159	33	10.899	29,3%	Merlo	70.381	49.233	10	119.624	41,2%
Bragado	9.043	3.614	9	12.666	28,6%	Monte	3.315	1.748	15	5.078	34,7%
Brandsen	3.577	3.182	6	6.765	47,1%	Monte Hermoso	1.384	399	8	1.791	22,7%
Campana	16.701	6.047	25	22.773	26,7%	Moreno	42.065	53.471	2	95.538	56,0%
Cañuelas	6.275	5.190	8	11.473	45,3%	Morón	92.687	1.288	5	93.980	1,4%
Capitán Sarmiento	2.687	1.188	18	3.893	31,0%	Navarro	2.339	2.195	15	4.549	48,6%
Carlos Casares	4.767	2.019	9	6.795	29,8%	Necochea	22.801	4.603		27.404	16,8%
Carlos Tejedor	2.011	1.637	9	3.657	45,0%	Olavarría	27.993	3.503	87	31.583	11,4%
Carmen de Areco	2.112	2.085	4	4.211	49,8%	Patagones	6.774	1.664	19	8.457	19,9%
Castelli	1.753	696	10	2.459	28,7%	Pehuajo	7.747	4.636		12.383	37,4%
Chacabuco	8.714	5.468	13	14.195	38,6%	Pellegrini	1.525	375	8	1.908	20,1%
Chascomus	7.592	3.565	85	11.242	32,5%	Pergamino	22.472	7.957		30.429	26,1%
Chivilcoy	13.426	6.028	46	19.500	31,1%	Pila	655	414		1.069	38,7%
Cnel de Marina L. Rosales	16.069	1.099	52	17.220	6,7%	Pilar	22.881	35.431	1	58.313	60,8%
Colón	3.976	3.109		7.085	43,9%	Pinamar		5.924	51	5.975	100,0%
Coronel Dorrego	3.540	1.914		5.454	35,1%	Presidente Perón	10.277	4.226		14.503	29,1%
Coronel Pringles	5.387	2.194	29	7.610	29,2%	Puán	4.840	1.039	24	5.903	18,0%
Coronel Suárez	10.326	1.519		11.845	12,8%	Punta Indio		2.970	18	2.988	100,0%
Daireaux	2.341	2.398	10	4.749	50,7%	Quilmes	122.270	22.398	3	144.671	15,5%
Dolores	3.125	4.550	26	7.701	59,4%	Ramallo	4.283	4.076	6	8.365	48,8%
Ensenada	11.127	3.522	11	14.660	24,1%	Rauch	3.860	773	7	4.640	16,8%
Escobar	28.271	17.073	3	45.347	37,7%	Rivadavia	662	4.024	32	4.718	86,0%
Esteban Echeverría	49.707	13.221	9	62.937	21,0%	Rojas	4.237	3.032	18	7.287	41,8%
Exaltación de la Cruz	4.141	2.642	13	6.796	39,1%	Roque Pérez	2.400	1.093	2	3.495	31,3%
Ezeiza	20.330	9.236	8	29.574	31,3%	Saavedra	5.840	629		6.469	9,7%
Florencio Varela	60.186	24.765	7	84.958	29,2%	Saladillo	6.032	3.307	8	9.347	35,6%
Florentino Ameghino		2.542		2.542	100,0%	Saliqueló	2.245	578		2.823	20,5%
General Alvarado	7.359	2.924	27	10.310	28,6%	Salto	4.593	4.419	13	9.025	49,1%
General Alvear	2.030	847	5	2.882	29,6%	San Andrés de Giles	3.490	2.632		6.122	43,0%
General Arenales		4.890	5	4.895	100,0%	San Antonio de Areco	4.351	1.803		6.154	29,3%
General Belgrano	3.158	1.851		5.009	37,0%	San Cavetano	1.473	1.204		2.677	45,0%
General Guido	491	475		966	49,2%	San Fernando	37.284	4.762	13	42.059	11,4%
General Juan Madariaga	3.228	2.244	8	5.480	41,1%	San Isidro	83.599	4.454	1	88.054	5,1%
General La Madrid	1.985	1.547		3.532	43,8%	San Miguel	53.941	11.750	3	65.694	17,9%
General Las Heras	2.266	1.477		3.743	39,5%	San Nicolás	33.111	5.193	19	38.323	13,6%
General Lavalle	230	637		867	73,5%	San Pedro	8.448	7.231	15	15.694	46,2%
General Paz	2.040	1.224		3.264	37,5%	San Vicente	7.807	3.964	43	11.814	33,9%
General Pinto	358	3.151		3.509	89,8%	Suipacha	1.792	854		2.646	32,3%
General Pueyrredón	158.690	16.815	657	176.162	9,9%	Tandil	27.987	5.759		33.746	17,1%
General Rodríguez	8.992	9.116	1	18.109	50,3%	Tapalqué	1.963	668		2.631	25,4%
General San Martín	107.287	11.681	143	119.111	9,9%	Tigre	57.622	22.175	10	79.807	27,8%
General Viamonte		5.604	2	5.606	100,0%	Tordillo		282	21	487	62,2%
General Villegas		9.029		9.029	100,0%	Tornquist	2.786	1.020	8	3.814	27,0%
Guamini	1.548	2.252		3.800	59,3%	Trenque Lauquen	10.392	1.786	94	12.272	15,3%
Hipólito Yrigoyen	2.222	644		2.866	22,5%	Tres Arroyos	14.308	4.167	95	18.570	23,0%
Hurlingham	45.142	2.763	1	47.906	5,8%	Tres de Febrero	99.681	2.529	2	102.212	2,5%
Ituzaingó	40.887	3.518	4	44.409	7,9%	Tres Lomas	2.069	383		2.452	15,6%
José C. Paz	37.601	18.406		56.007	32,9%	Vicente López	89.579	1.831	5	91.415	2,0%
Junín	19.529	7.940	39	27.508	29,0%	Villa Gesell	4.821	2.424	35	7.280	33,8%
La Costa	6.734	11.748	51	18.533	63,7%	Villarino	4.919	2.880		7.799	36,9%
La Matanza	267.866	65.856	194	333.916	19,8%	Zárate	21.708	5.828	94	27.630	21,4%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001

Según los datos obtenidos en el último Censo 2010, el 97% de la población bonaerense cuenta con gas natural, accediendo un 65% por vías de gas de red para cocinar, mientras que el 32% cuenta con gas con garrafa. Recordemos que ambas sumadas en el Censo 2001, llegaban al 78% de los hogares. Se observa también, que la población que vive en ranchos y casillas usan principalmente este último servicio de gas.

Los partidos con mas accesos a la red de gas (sin contar garrafas), son Vicente López, Morón, Tres de Febrero, San Isidro, Coronel de Marina L. Rosales, Bahía Blanca, Olavarría, Saavedra, General Pueyrredón, Ituzaingó, Patagones, y Hurlingham con más del 80% de los hogares. Con menos del 40% de cobertura del gas de red, aparecen Brandsen, Navarro, Daireaoux, La Costa, Cañuelas, General Lavalle, General

Rodríguez, Marcos Paz, Pilar, Moreno, General Pinto, Magdalena, Punta Indio, y General Villegas.

Hogares por tipo de vivienda, según combustible utilizado principalmente para cocinar. Año 2010

	Combustible utilizado principalmente para cocinar	Total de hogares	Tipo de vivienda							
			Casa	Rancho	Casilla	Departamento	Pieza/s en inquilinato	Pieza/s en hotel o pensión	Local no construido para habitación	Vivienda móvil
Total de la Provincia	Gas de red	3.110.444	2.564.299	2.752	11.235	521.688	5.525	1.921	2.942	82
	Gas a granel (zeppelin)	20.578	19.849	80	169	369	36	15	46	14
	Gas en tubo	95.822	89.963	630	2.098	2.487	315	35	205	89
	Gas en garrafa	1.542.440	1.335.452	29.624	109.815	43.872	16.001	1.416	5.149	1.111
	Electricidad	7.974	4.638	120	419	2.536	115	18	109	19
	Leña o carbón	7.463	4.018	1.700	1.446	46	28	1	55	169
	Otro	4.763	2.883	268	697	274	260	39	295	47
Total	4.789.484	4.021.102	35.174	125.879	571.272	22.280	3.445	8.801	1.531	
Total del GBA	Gas de red	1.928.277	1.590.175	2.069	9.297	319.775	4.227	876	1.819	39
	Gas a granel (zeppelin)	3.221	2.870	31	114	158	24	7	15	2
	Gas en tubo	34.002	30.844	347	1.362	1.094	232	17	99	7
	Gas en garrafa	956.210	817.485	18.116	74.430	29.060	12.440	1.089	3.319	271
	Electricidad	5.781	3.203	100	317	1.953	101	15	81	11
	Leña o carbón	3.559	1.409	1.068	912	28	19	1	26	96
	Otro	3.323	2.006	173	465	188	201	31	242	17
Total	2.934.373	2.447.992	21.904	86.897	352.256	17.244	2.036	5.601	443	
Total del Interior de la Provincia	Gas de red	1.182.167	974.124	683	1.938	201.913	1.298	1.045	1.123	43
	Gas a granel (zeppelin)	17.357	16.979	49	55	211	12	8	31	12
	Gas en tubo	61.820	59.119	283	736	1.393	83	18	106	82
	Gas en garrafa	586.230	517.967	11.508	35.385	14.812	3.561	327	1.830	840
	Electricidad	2.193	1.435	20	102	583	14	3	28	8
	Leña o carbón	3.904	2.609	632	534	18	9	-	29	73
	Otro	1.440	877	95	232	86	59	8	53	30
Total	1.855.111	1.573.110	13.270	38.982	219.016	5.036	1.409	3.200	1.088	

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

Si se analiza los municipios que más han mejorado entre los Censos, se observa un importante avance en la red de gas en algunos municipios como Pinamar que no contaba con ningún tipo de acceso a la red de gas, actualmente cuenta con un 77% de los hogares con este servicio. General Arenales, estaba en la misma situación en el año 2001, sin embargo en el Censo 2010 contaban con un 54,6%. Leandro N. Alem y Lincoln pasaron de no tener cobertura, a que casi de la mitad de los hogares tengan acceso. Ameghino, Rivadavia y Gral.Viamonte de no tener cobertura a un 40% de hogares, Punta Indio, Villegas y General Pinto, de no tener cobertura, a tener red de gas entre el 20 y 30% de los hogares.

7. El sistema educativo argentino y bonaerense y las necesidades de infraestructura

7.1. La demanda potencial de educación y la oferta actual en la provincia

En lo relativo a cantidad de establecimientos educativos en la provincia de Buenos Aires, ha experimentado en líneas generales, una expansión del 33% en el período 2000-2010. Analizando los datos se vislumbran dos períodos diferenciados. Desde 2000 hasta 2005 en un contexto de crisis que afectó al país en general y a la provincia de manera particular, ha incidido notablemente en el nulo aumento de establecimientos educativos. A partir del 2006, comienza un importante aumento de la oferta educativa ya que en los últimos años las políticas públicas provinciales han priorizado la inversión educativa, incrementando fuertemente su oferta. En este

sentido, se pasó de contar con cerca de 16 mil establecimientos²⁴, a más de 21 mil en menos de 10 años.

Cantidad de Establecimientos Educativos en la Provincia de Buenos Aires 2000-2009

Año	Estatal	Privado	Total	% Estatal	% Privado
2000	10.443	5.478	15.921	65.6	34.4
2001	10.390	5.434	15.824	65.7	34.3
2002	10.373	5.404	15.777	65.7	34.3
2003	10.387	5.412	15.799	65.7	34.3
2004	10.419	5.398	15.817	65.9	34.1
2005	10.443	5.478	15.921	65.6	34.4
2006	11.911	5.513	17.424	68.4	31.6
2007	12.768	6.344	19.112	66.8	33.2
2008	14.384	6.697	21.081	68.2	31.8
2009	14.434	6.815	21.249	68	32

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección General de Cultura y Educación. Provincia de Buenos Aires.

Según los datos del 2010, la mayor cantidad de establecimientos se encuentran en la Matanza con más de 1.000 unidades educativas en todos los niveles y modalidades. La ciudad de La Plata, Lomas de Zamora, Quilmes y General Pueyrredón, cuentan con más de 500 escuelas, mientras que gran parte del resto del GBA, y Bahía Blanca tienen entre 300 y 500 establecimientos. Por otra parte, fue importante el crecimiento de la cantidad de servicios educativos de gestión privada, aunque los mismos se localizan por lo general, en grandes aglomerados poblacionales y atienden a sectores de mayor poder adquisitivo y menor vulnerabilidad.

Si analizamos entonces, el total de los establecimientos según los diferentes niveles educativos veremos que el 16% pertenece a Nivel Inicial, y entre estos, el 61% a unidades educativas estatales. A su vez, el 40% del total de los establecimientos educativos pertenecen al nivel primario, y el 31% al secundario, siendo el 65 y 58% de origen estatal respectivamente. Finalmente, el 4% del total de establecimientos corresponden al Nivel Superior No Universitario.

7.2. La matrícula y su evolución en los últimos años

Respecto a la cantidad de niños/as y adolescentes en edad escolar que se encuentran dentro del sistema educativo, constatamos que sobre un total de 4.680.440²⁵, el 84% concurren a establecimientos estatales.

Si analizamos, entonces, la cantidad de alumnos/as el 9% pertenece a Nivel Inicial, el 23% al Nivel Primario y el 21% al Nivel Secundario. De este alumnado, el 81% concurre a escuelas públicas.

²⁴ No se debe confundir unidades educativas o establecimientos con edificios, ya que el primer número es considerablemente mayor habida cuenta de la rotación de usos que sufren éstos últimos.

²⁵ Relevamiento Anual 2010 Dirección de Información y Estadística, D.G.C. y E.

Si se analiza el comportamiento de la matrícula según el sector de gestión de los establecimientos, puede verse que hay un crecimiento de la participación del sector privado respecto al estatal. Si analizamos el porcentaje punta contra punta del decenio 2000 -2009 notamos que la participación del sector privado pasó de representar un 27,5% del total de la matrícula a un 31% para el año 2009, manteniéndose dichos valores en el 2010.

Evolución de la matrícula por sector de gestión					
Año	Estatal	Privado	Total	% Estatal	% Privado
2000	3.120.643	1.188.609	4.309.252	72.4	27.6
2001	3.140.926	1.215.391	4.356.317	72.1	27.9
2002	3.167.458	1.224.009	4.391.467	72.1	27.9
2003	3.182.444	1.257.441	4.439.885	71.7	28.3
2004	3.150.029	1.297.504	4.447.533	70.8	29.2
2005	3.108.747	1.336.210	4.444.957	69.9	30.1
2006	3.062.033	1.363.887	4.425.920	69.2	30.8
2007	3.069.714	1.414.018	4.483.732	68.5	31.5
2008	3.131.539	1.387.504	4.519.043	69.3	30.7
2009	3.190.705	1.430.162	4.620.867	69	31
2010	3.146.400	1.425.557	4.571.957	69	31

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dir. General de Cultura y Educación PBA

Si se analiza la matrícula total de adolescentes de 12 a 18 años de todas las ofertas educativas en las diferentes modalidades alcanzó los 1.502.065 alumnos en el año 2002, mientras que en el año 2008 ascendió a 1.554.886, registrándose un incremento del 3,5%. En los niveles primario y secundario de todas las modalidades se concentró el 98,1% de la matrícula total en el año 2002 y el 98,5% en el año 2008. Mientras que el 1,9% (28.292 alumnos) y el 1,5% (24.016 alumnos) restantes cursaba estudios de capacitación y formación profesional laboral en las modalidades de educación de adultos y formación profesional y de educación especial.

Es importante observar, que regiones como el GBA, General Pueyrredón, Partido de la Costa y Bahía Blanca tienen muchos alumnos en proporción a la cantidad de instituciones educativas. Mientras que General Guido, Pila, Tordillo, General Lavalle, Torquinst, Roque Pérez, Castelli, General Paz, Púan, Cnel Dorrego, Carlos Tejedor, Alberti, Guamini, Alsina, Punta Indio, Tapalque, Rauch, Navarro, General Alvear, Dereaux, tienen entre 35 y 100 alumnos por establecimiento. Esto se debe básicamente a la poca población en estos partidos, y la distancia que deben recorrer para acceder a los mismos.

Unidades educativas, alumnos y secciones: Totales por Distrito. Relevamiento Anual 2010

Modalidad y Nivel	Total			Estatal			Privado		
	Unidades Educ.	Alumnos	Secciones	Unidades Educ.	Alumnos	Secciones	Unidades Educ.	Alumnos	Secciones
Total Provincia	21.185	4.680.440	171.819	14.385	3.238.539	121.809	6.800	1.441.901	50.010
Conurbano	9.950	2.746.527	96.846	5.573	1.756.353	63.168	4.377	990.174	33.678
Interior Provincia	11.235	1.933.913	74.973	8.812	1.482.186	58.641	2.423	451.727	16.332
Adolfo Alsina	79	5.920	284	63	4.995	236	16	925	48
Alberti	45	3.649	171	41	3.049	144	4	600	27
Almirante Brown	507	151.554	5.237	282	98.310	3.487	225	53.244	1.750
Arrecifes	59	8.769	359	55	7.912	331	4	857	28
Avellaneda	420	111.248	3.931	275	75.834	2.729	145	35.414	1.202
Ayacucho	75	8.732	398	72	8.396	386	3	336	12
Azul	177	24.114	990	141	18.663	782	36	5.451	208
Bahía Blanca	416	93.138	3.577	296	68.162	2.720	120	24.976	857
Balcarce	114	13.831	581	97	11.657	511	17	2.174	70
Baradero	91	11.669	469	74	9.239	390	17	2.430	79
Berazategui	371	104.327	3.591	224	66.720	2.361	147	37.607	1.230
Berisso	118	29.612	1.083	89	24.021	904	29	5.591	179
Bolívar	116	14.311	560	105	12.719	508	11	1.592	52
Bragado	87	13.144	533	80	11.722	478	7	1.422	55
Brandsen	69	9.605	414	61	8.140	362	8	1.465	52
Campaña	149	33.329	1.207	112	27.372	990	37	5.957	217
Cañuelas	102	18.890	685	82	15.009	552	20	3.881	133
Capitán Sarmiento	36	4.614	202	33	4.387	186	3	227	16
Carlos Casares	69	8.379	372	66	7.835	350	3	544	22
Carlos Tejedor	67	5.317	250	61	4.839	230	6	478	20
Carmen de Areco	48	5.152	230	47	5.046	225	1	106	5
Castelli	34	2.378	105	31	1.978	91	3	400	14
Chacabuco	104	16.209	641	91	14.699	574	13	1.510	67
Chascomús	121	14.150	589	108	11.355	498	13	2.795	91
Chivilcoy	146	20.583	844	125	17.065	707	21	3.518	137
Colón	55	7.562	299	42	5.703	238	13	1.859	61
Coronel Dorrego	66	4.995	241	58	3.923	193	8	1.072	48
Coronel Pringles	76	7.631	340	70	6.601	302	6	1.030	38
Coronel Rosales	106	21.773	830	90	18.637	722	16	3.136	108
Coronel Suárez	128	12.296	601	109	10.079	501	19	2.217	100
Daireaux	62	5.705	270	56	4.981	235	6	724	35
Dolores	58	10.019	381	50	8.020	305	8	1.999	76
Ensenada	72	16.946	713	61	14.793	641	11	2.153	72
Escobar	235	70.368	2.431	127	48.816	1.665	108	21.552	766
Esteban Echeverría	278	88.035	3.000	173	63.803	2.154	105	24.232	846
Exaltación de la Cruz	60	8.904	350	51	7.097	284	9	1.807	66
Ezeiza	138	51.710	1.675	97	40.189	1.293	41	11.521	382
Florencio Varela	386	126.734	4.252	262	95.124	3.235	124	31.610	1.017
Florentino Ameghino	37	3.339	142	32	2.939	126	5	400	16
General Alvarado	91	13.396	535	68	9.227	387	23	4.169	148
General Alvear	57	4.789	214	54	4.349	201	3	440	13
General Arenales	49	5.489	225	39	4.214	173	10	1.275	52
General Belgrano	45	6.340	248	41	5.311	212	4	1.029	36
General Guido	24	1.055	64	24	1.055	64	0	0	0
General La Madrid	47	4.211	210	47	4.211	210	0	0	0
General Las Heras	50	7.741	274	44	6.356	220	6	1.385	54
General Lavalle	23	1.693	77	23	1.693	77	0	0	0
General Madariaga	61	7.919	329	57	7.158	304	4	761	25
General Paz	49	3.273	185	46	2.782	161	3	491	24
General Pinto	43	5.223	240	43	5.223	240	0	0	0
General Pueyrredón	772	191.667	6.777	435	123.868	4.419	337	67.799	2.358
General Rodríguez	108	30.427	1.005	79	23.686	778	29	6.741	227
General San Martín	430	106.395	3.906	243	64.367	2.437	187	42.028	1.469
General Viamonte	58	7.394	320	52	6.630	290	6	764	30
General Villegas	102	10.458	485	96	9.354	447	6	1.104	38
González Chaves	52	5.491	236	47	4.656	205	5	835	31
Guaminí	55	4.377	219	55	4.377	219	0	0	0
Hipólito Yrigoyen	33	3.723	160	28	3.120	132	5	603	28
Hurlingham	189	44.113	1.718	104	27.066	1.106	85	17.047	612
Ituzaingo	192	43.297	1.648	88	25.940	996	104	17.357	652
José C. Paz	219	79.279	2.525	137	57.338	1.852	82	21.941	673
Juárez	59	9.182	377	48	8.098	338	11	1.084	39
Junín	170	34.214	1.356	136	27.054	1.099	34	7.160	257
La Costa	100	23.083	834	75	18.809	681	25	4.274	153
La Matanza	1.263	387.386	13.504	766	264.908	9.517	497	122.478	3.987
La Plata	842	210.337	7.547	483	136.067	4.917	359	74.270	2.630
Lanús	489	115.877	4.234	274	72.409	2.774	215	43.468	1.460
Laprida	44	4.634	205	44	4.634	205	0	0	0
Las Flores	71	8.138	357	65	6.862	312	6	1.276	45
Leandro N. Alem	55	7.373	292	54	7.041	282	1	332	10
Lincoln	126	16.184	682	108	12.454	548	18	3.730	134
Lobería	75	6.868	333	68	5.955	291	7	913	42
Lobos	95	11.782	474	86	9.681	400	9	2.101	74
Lomas de Zamora	682	194.118	6.875	360	118.375	4.291	322	75.743	2.584
Luján	167	35.294	1.295	119	27.010	1.013	48	8.284	282
Magdalena	65	7.744	346	61	7.114	323	4	630	23
Malpú	40	3.765	169	36	2.958	135	4	807	34
Malvinas Argentinas	287	84.996	2.868	140	47.746	1.651	147	37.250	1.217
Mar Chiquita	74	6.847	282	68	6.023	249	6	824	33
Marcos Paz	80	19.769	667	62	16.519	570	18	3.250	97
Mercedes	142	22.085	936	105	15.636	700	37	6.449	236
Merlo	464	152.277	5.153	298	111.966	3.831	166	40.311	1.322

Monte	53	6.515	294	43	4.761	225	10	1.754	69
Monte Hermoso	17	1.999	77	17	1.999	77	0	0	0
Moreno	488	144.893	4.818	307	106.956	3.546	181	37.937	1.272
Morón	418	107.774	3.635	227	60.820	2.174	191	46.954	1.461
Navarro	65	5.571	246	58	4.166	193	7	1.405	53
Necochea	185	33.995	1.269	136	26.765	1.010	49	7.230	259
Nueva de Julio	129	16.720	732	118	14.732	661	11	1.988	71
Olavarría	250	41.425	1.689	190	32.636	1.361	60	8.789	328
Patagones	98	12.637	541	87	11.139	480	11	1.498	61
Pehuajó	132	17.070	728	122	15.747	673	10	1.323	55
Pellegrini	28	2.765	126	25	2.198	103	3	567	23
Pergamino	188	32.851	1.284	145	26.065	1.031	43	6.786	253
Pila	32	1.238	72	32	1.238	72	0	0	0
Pilar	360	98.916	3.431	166	58.413	1.875	194	40.503	1.556
Pinamar	33	8.370	310	27	7.697	276	6	673	34
Presidente Perón	72	24.809	798	58	19.612	632	14	5.197	166
Puan	73	4.719	238	59	3.442	177	14	1.277	61
Punta Indio	37	3.528	173	37	3.528	173	0	0	0
Quilmes	623	168.204	5.955	339	106.472	3.939	284	61.732	2.016
Ramallo	60	11.315	437	56	10.245	393	4	1.070	44
Rauch	62	5.727	258	55	4.496	208	7	1.231	50
Rivadavia	58	6.287	278	52	5.178	234	6	1.109	44
Rojas	74	8.030	360	68	6.924	318	6	1.106	42
Roque Pérez	54	3.968	179	54	3.968	179	0	0	0
Saavedra	65	7.481	320	56	5.782	252	9	1.699	68
Saladillo	94	10.621	449	87	9.419	406	7	1.202	43
Salliqueló	26	3.295	149	26	3.295	149	0	0	0
Salto	65	9.926	398	54	8.010	333	11	1.916	65
San Andrés de Giles	84	8.742	395	74	7.219	335	10	1.523	60
San Antonio de Areco	70	8.411	338	62	6.840	277	8	1.571	61
San Cavetano	34	3.268	147	30	2.886	133	4	382	14
San Fernando	216	44.928	1.829	132	26.489	1.144	84	18.439	685
San Isidro	428	88.090	3.503	157	37.739	1.502	271	50.351	2.001
San Miguel	358	92.377	3.238	154	50.739	1.821	204	41.638	1.417
San Nicolás	226	50.281	1.879	150	35.818	1.351	76	14.463	528
San Pedro	129	21.909	862	114	19.113	760	15	2.796	102
San Vicente	74	21.438	712	65	19.473	641	9	1.965	71
Suipacha	41	4.301	175	36	3.336	147	5	965	28
Tandil	216	39.638	1.623	166	30.683	1.283	50	8.955	340
Tapalqué	46	3.890	181	46	3.890	181	0	0	0
Tigre	407	112.291	4.118	212	69.690	2.592	195	42.601	1.526
Tordillo	13	574	33	13	574	33	0	0	0
Tornquist	56	3.970	222	51	3.245	189	5	725	33
Trenque Lauquen	138	17.762	732	119	14.697	615	19	3.065	117
Tres Arroyos	131	19.113	805	101	14.769	625	30	4.344	180
Tres de Febrero	348	78.890	2.939	195	43.125	1.704	153	35.765	1.235
Tres Lomas	28	3.166	131	28	3.166	131	0	0	0
Veinticinco de Mayo	128	12.249	574	111	10.119	487	17	2.130	87
Vicente López	349	67.734	2.694	127	24.228	1.032	222	43.506	1.662
Villa Gesell	46	9.957	363	31	6.777	261	15	3.180	102
Villarino	106	10.943	484	100	10.230	453	6	713	31
Zárate	158	37.525	1.384	115	28.862	1.079	43	8.663	305

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires

Cabe aclarar que no todos los adolescentes de la provincia que estudian lo hacen en establecimientos que forman parte del sistema educativo provincial, así como tampoco todos los adolescentes que concurren a dichos establecimientos residen en la Provincia de Buenos Aires. Dada la proximidad geográfica entre la Ciudad de Buenos Aires y el Conurbano Bonaerense, un grupo de adolescentes de la provincia cursa sus estudios en establecimientos de la Ciudad (principalmente en escuelas de gestión estatal) y viceversa (concentrados en algunas escuelas de gestión privada ubicadas en los partidos del norte del Conurbano). Sin embargo, la cantidad de adolescentes de la Provincia que asisten a establecimientos de la Ciudad es muy superior a la de los adolescentes domiciliados en la Ciudad que asisten a escuelas de la Provincia. En el año 2007, según los datos del Relevamiento de Matrícula Inicial de la Ciudad de Buenos Aires (<http://www.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/lu/indica.php>), 19.976 alumnos domiciliados en la Provincia de Buenos Aires asistían a establecimientos de gestión estatal del nivel secundario de la educación común de esa jurisdicción (con una fuerte concentración en los distritos escolares fronterizos). Si bien dadas las características de los instrumentos de recolección de datos no es posible conocer con

exactitud la cantidad de adolescentes de la Provincia que estudian en la Ciudad en las distintas ofertas de otras modalidades así como en establecimientos de la educación común del sector privado, podemos afirmar que dicha cantidad se ubica en torno a los 30.000 alumnos, mientras que la cantidad de adolescentes de la Ciudad que estudia en establecimientos de la Provincia no supera los 5.000 alumnos (según la Encuesta Anual de Hogares del año 2004, el 1,6% de los adolescentes porteños que asistían a la escuela secundaria cursaba sus estudios en establecimientos del Conurbano bonaerense: entre los que asistían a establecimientos de gestión estatal, el 0,8% asistía a escuelas de la Provincia mientras que esta proporción se elevaba hasta el 2,3% entre los que asistían a colegios privados Este fenómeno de alumnos bonaerenses que estudian en otra jurisdicción provincial y viceversa, ocurre también, aunque en mucho menor escala, en el caso de otras zonas fronterizas (por ejemplo en la zona de islas del Delta del Río de la Plata, en Carmen de Patagones - Viedma, etc.). Por otro lado, un grupo de adolescentes concurren a establecimientos dependientes de universidades nacionales u otras instituciones (como las Fuerzas Armadas), que si bien están ubicadas en la Provincia de Buenos Aires, no forman parte del sistema educativo provincial y por tanto no son contabilizados en los Relevamientos Anuales y otros registros estadísticos llevados a cabo por el Ministerio de Educación de la Provincia de Buenos Aires. Dentro de este grupo, los colegios de nivel secundario dependientes de universidades nacionales son los que mayor matrícula concentran; en total hay en el territorio de la Provincia de Buenos Aires 11 establecimientos de este nivel, cuatro dependen de la UNLP , cuatro de la UNS, dos de la UNICEN y uno de la UNMP.

En base a lo hasta aquí analizado, si analizamos la cantidad de alumnos por secciones en cada municipio, se observa en los cuadros siguientes, que en la Provincia de Buenos Aires, existe una matrícula excedente de 84.792 alumnos en 23.181 secciones. De ellos, 51.488 matrículas excedentes, corresponden al Sector Inicial, 10.380 a la Educación Primaria, y 9.465 a la Educación Secundaria. También se observa que del total, 46.831 corresponden al sector público, mientras que 37.961 pertenecen al sector privado.

Si se realiza este análisis por municipio, se observa que Lomas de Zamora cuenta con un exceso de matrículas de 6.277, Almirante Brown de 4.129, La Matanza de 3.762, Pergamino de 3.153, Luján de 3.044, Morón de 3.039. Por su parte, Malvinas Argentinas, San Nicolás, Presidente Perón, Quilmes, Moreno, Florencio Varela y Berisso, cuentan con un exceso de matrículas superior a los 2.000. En la mayoría de estos casos, el exceso se origina en el Sector Inicial.

Secciones con matrícula excedente; por distrito, según Sector (Año 2011)

Distrito	Sector Inicial						Educación Primaria						Educación Secundaria					
	TOTAL SECTOR ESTATAL		TOTAL SECTOR PRIVADO		TOTAL GENERAL		TOTAL SECTOR ESTATAL		TOTAL SECTOR PRIVADO		TOTAL GENERAL		TOTAL SECTOR ESTATAL		TOTAL SECTOR PRIVADO		TOTAL GENERAL	
	Secciones	Matrícula excedente	Secciones	Matrícula excedente	Secciones	Matrícula excedente	Secciones	Matrícula excedente	Secciones	Matrícula excedente	Secciones	Matrícula excedente	Secciones	Matrícula excedente	Secciones	Matrícula excedente	Secciones	Matrícula excedente
Total PBA	8.345	30.156	4.978	21.688	13.323	51.844	960	3.578	2.952	6.795	3.912	10.386	3.297	13.097	2.649	9.465	5.946	22.562
Adolfo Alsina	8	16	0	0	8	16							1	5	4	13	5	18
Alberti	5	16	0	0	5	16							1	1			1	1
Almirante Brown	327	1.232	283	1.377	610	2.609	23	83	162	409	185	492	103	473	132	555	235	1.028
Arrecifes	19	51	5	25	24	76		0	7	12	7	12	1	2	1	4	2	6
Avellaneda	198	629	139	541	337	1.170	28	98	53	89	81	187	77	259	73	244	150	503
Azul	17	30	0	0	17	30		0	2	5	2	5	10	25	6	17	16	42
Bahía Blanca	35	75	24	115	59	190	1	1	3	3	4	4	9	28	21	30	30	58
Balcarce	88	147	57	189	145	336		0	2	2	2	2	12	25	4	14	16	39
Baradero	39	131	0	0	39	131		0	6	6	6	6	11	37	6	16	17	53
Berazategui	23	69	7	25	30	94	10	45	106	278	116	323	54	172	70	325	124	497
Berisso	293	1.112	148	737	441	1.849	2	2	26	65	28	67	6	28	22	86	28	114
Bolívar	63	189	19	96	82	285							4	5	2	4	6	9
Bragado	24	86	7	40	31	126							6	20	2	5	8	25
Brandsen								0	1	1	1	1						
Campana	43	118	5	27	48	145	1	1	1	2	2	3	15	50	2	5	17	55
Cañuelas	22	70	9	41	31	111		0	6	10	6	10	30	120	3	3	33	123
Carlos Casares	71	177	22	61	93	238							4	19	3	10	7	29
Carlos Tejedor							1	1		0	1	1						
Castelli	56	232	16	79	72	311									1	2	1	2
Chacabuco	16	32	0	0	16	32		0	5	5	5	5	5	22	4	19	9	41
Chascomús	22	63	0	0	22	63							1	1			1	1
Chivilcoy	2	3	0	0	2	3		0	8	9	8	9	4	11	1	1	5	12
Colón	4	6	0	0	4	6							2	3	11	32	13	35
Coronel Dorrego	3	8	0	0	3	8									5	17	5	17
Coronel Pringles	13	16	5	28	18	44							4	5	2	13	6	18
Coronel Rosales	5	8	0	0	5	8							4	12	2	2	6	14
Coronel Suárez	5	49	0	0	5	49							17	72	2	4	19	78
Daireaux	6	8	9	17	15	25							1	1			1	1
Dolores	7	11	0	0	7	11		0	5	6	5	6	6	13	4	9	10	22
Ensenada	29	74	10	27	39	101	2	2	4	6	6	8			1	1	1	1
Escobar	10	21	13	54	23	75	24	83	36	70	60	153	86	313	61	210	147	523
Esteban Echeverría	41	103	15	76	56	179	20	39	21	42	41	81	144	614	39	131	183	745
Evaluación de la Cruz	14	46	2	7	16	53	2	2		0	2	2	6	14	1	4	7	18
Ezeiza	18	58	11	46	29	104	95	431	19	78	114	509	116	453	27	103	143	556
Florencio Varela	48	152	8	26	56	178	66	139	89	221	155	360	269	1.218	89	458	358	1.676
Florentino Ameghino	143	570	28	137	171	707	1	4		0	1	4	1	1			1	1
General Alvarado	111	193	93	381	204	574		0	4	7	4	7	2	3	5	8	7	11
General Alvear	21	59	0	0	21	59	1	15	1	1	2	16			2	6	2	6

General Arenales	128	434	59	228	187	662							1	1	6	19	7	20
General Belgrano	310	1.379	108	581	418	1.960		0	1	1	1	1			2	18	2	18
General Las Heras	11	29	2	4	13	33	1	2		0	1	2	2	5			2	5
General Madariaga	2	2	16	71	18	73	1	2		0	1	2	6	19			6	19
General Paz	1	8	0	0	1	8	3	3	1	1	4	4	1	7			1	7
General Pueyrredón	5	14	0	0	5	14	13	63	135	258	148	321	47	149	114	358	161	507
General Rodríguez	15	42	6	32	21	74	40	121	4	11	44	132	59	343	5	17	64	360
General San Martín	1	4	0	0	1	4	4	4	90	184	94	188	33	126	91	369	124	485
General Viamonte	12	51	0	0	12	51									1	4	1	4
General Villegas	3	9	0	0	3	9							1	2	3	5	4	7
González Chaves	11	44	0	0	11	44									2	10	2	10
Guamini	5	14	0	0	5	14							2	15			2	15
Hipólito Yrigoyen	286	860	245	919	531	1.779							2	3			2	3
Hurlingham	117	615	33	142	150	757	1	1	12	18	13	19	5	11	32	125	37	136
Ituzaingo	214	806	133	582	347	1.388		0	17	35	17	35	20	92	34	103	54	195
José C. Paz	7	10	0	0	7	10	37	103	90	183	127	286	141	668	75	353	216	1.021
Juárez	2	6	6	14	8	20	1	1	1	1	2	2			2	3	2	3
Junín	4	7	0	0	4	7		0	12	13	12	13	19	74	12	38	31	112
La Costa	10	34	0	0	10	34	8	26	2	3	10	29	6	12	5	7	11	19
La Matanza	5	5	0	0	5	5	55	216	414	949	469	1.178	366	1.429	329	1.150	695	2.579
La Plata	116	425	46	146	162	571	40	126	104	281	144	407	56	189	49	153	105	342
Lanús	89	269	31	117	120	386	1	1	91	181	92	182	46	145	86	267	132	412
Laprida	161	810	66	353	227	1.163		0	5	18	5	18	2	4			2	4
Leandro N. Alem	6	15	0	0	6	15									2	9	2	9
Lincoln	42	119	36	147	78	266		0	3	5	3	5	1	1	6	28	7	29
Lobos	77	296	9	48	86	344		0	4	9	4	9	1	2	2	7	3	9
Lomas de Zamora	690	2.580	515	2.385	1.205	4.965	9	31	166	418	175	449	91	373	151	490	242	863
Luján	401	1.346	312	1.486	713	2.832	2	4	6	15	8	19	28	98	23	95	51	193
Malvinas Argentinas	199	677	220	961	419	1.638	9	27	151	357	160	384	122	386	88	382	210	768
Mar Chiquita	1	3	0	0	1	3	1	2		0	1	2	2	12			2	12
Marcos Paz	11	35	7	31	18	66	2	7	22	56	24	63	20	74	6	13	26	87
Mercedes	7	14	0	0	7	14	5	16	3	3	8	19	7	45	9	20	16	65
Merlo	15	34	16	75	31	109	49	147	117	250	166	397	186	641	69	208	255	849
Monte	3	6	1	5	4	11		0	1	1	1	1	1	5			1	5
Moreno	31	101	6	43	37	144	145	764	124	362	269	1.126	195	800	76	256	271	1.056
Morón	255	1.026	313	1.352	568	2.378	2	7	110	257	112	264	29	79	90	318	119	397
Navarro	56	162	41	188	97	350							2	6	1	4	3	10
Necochea	4	6	0	0	4	6	1	1	3	3	4	4	5	16	11	24	16	40
Nueve de Julio	9	36	1	1	10	37		0	2	2	2	2	8	39	5	11	13	50
Olavarría	186	815	101	454	287	1.269	1	1	1	1	2	2	8	25	8	20	16	45
Patagones	16	47	0	0	16	47	21	79	6	10	27	89	1	4			1	4
Pehuajó	60	227	20	134	80	361							1	3			1	3
Pellegnini	11	15	24	92	35	107							1	3			1	3
Pergamino	433	2.167	174	841	607	3.008							30	115	7	30	37	145
Pilar	13	28	6	24	19	52	86	371	63	133	149	504	178	850	47	130	225	980

Pinamar	6	11	0	0	6	11	2	14		0	2	14	22	77			22	77
Presidente Perón	376	1.477	91	443	467	1.920	22	48	21	44	43	92	64	342	17	59	81	401
Puan							0	1	3	1	3							
Quilmes	102	324	146	614	248	938	13	32	148	363	161	395	111	488	140	506	251	994
Ramallo	14	44	4	36	18	80	1	2		0	1	2	1	1	1	2	2	3
Rauch	68	198	18	60	86	258									3	11	3	11
Rivadavia	26	69	0	0	26	69							1	2			1	2
Rojas	55	151	18	48	73	199							2	9			2	9
Saavedra							0	1	1	1	1	1						
Saladillo	12	23	0	0	12	23							3	16	3	3	6	19
Saliqueló	24	45	5	10	29	55							7	29	4	15	11	44
Saltó	54	168	36	140	90	308	1	7	8	16	9	23	1	1			1	1
San Andrés de Giles	217	923	48	200	265	1.123							1	1			1	1
San Antonio de Areco	32	99	0	0	32	99							2	8			2	8
San Fernando	108	549	26	132	134	681		0	7	11	7	11	20	81	12	36	32	117
San Isidro	1	3	0	0	1	3	6	12	31	61	37	73	25	82	55	143	80	225
San Miguel	1	1	0	0	1	1	10	40	145	385	155	425	54	190	93	401	147	591
San Nicolás	320	1.283	234	1.027	554	2.310	19	76	20	45	39	121	16	40	16	41	32	81
San Pedro	49	137	0	0	49	137							16	64	1	1	17	65
San Vicente	4	6	3	6	7	12	40	187		0	40	187	46	179	7	20	53	199
Supacha	16	34	0	0	16	34		0	6	12	6	12			6	25	6	25
Tandil	3	7	5	26	8	33	1	2	25	59	26	61	10	33	19	59	29	92
Tapalqué	12	55	0	0	12	55							2	5			2	5
Tigre	5	10	3	13	8	23	28	84	80	171	108	255	103	363	82	329	185	692
Tomquist	20	40	6	23	26	63							1	2			1	2
Trenque Lauquen	7	9	12	49	19	58							2	3			2	3
Tres Arroyos	4	14	0	0	4	14							1	3	1	4	2	7
Tres de Febrero	24	85	6	29	30	114		0	94	197	94	197	19	68	74	205	93	273
Véinticinco de Mayo	13	37	5	16	18	53	1	1		0	1	1			7	49	7	49
Vicente López	3	14	0	0	3	14		0	22	47	22	47	2	4	35	113	37	117
Villa Gesell	2	2	74	300	76	302		0	11	28	11	28	6	26	12	32	18	58
Villarino	80	196	86	282	166	478							1	5			1	5
Zárate	182	779	75	322	257	1.101	1	1	4	6	5	7	14	79	4	16	18	95

7.3. La tasa de analfabetismo y tasa de promoción efectiva

La tasa de analfabetismo en la provincia de Buenos Aires, ha registrado una sensible disminución en el período intercensal 1991-2001, pasando del 2,4% al 1,6%. La tasa de analfabetismo en la provincia de Buenos Aires, se encuentra por debajo del valor observado a nivel nacional, que si bien ha disminuido en el período interscensal, se encuentra en niveles elevados (2,6%). En los datos provisorios del Censo 2010, el analfabetismo en la provincia de Buenos Aires, cayó al 1,4%, mientras que a nivel nacional cayó a 1,9%. Con respecto a los 24 partidos del AMBA, el índice también es del 1,4%, mientras que los partidos del interior de la provincia, el mismo es del 1,3%..

Tasa de analfabetismo (en %)	1991	2001	2010
Total País	3,7	2,6	1,9
Total Provincia	2,4	1,6	1,4
Partidos del Conurbano	2,3	1,6	1,4
Interior de la Provincia	2,5	1,6	1,3

Fuente: Elaboración propia en base a Censos 1991, 2001, y 2010.

Con respecto al analfabetismo, se observa que la tasa en el total del país duplica en casi todos los grupos de edades al total de la provincia de Buenos Aires. También vale destacar que en general el Gran Buenos Aires y el resto de los municipios tienen tasas de analfabetismo similares a lo largo de la provincia.

Población de 10 años y más por condición de alfabetismo. Año 2010							
	Población de 10 años y más	Condición de alfabetismo					
		Alfabetos			Analfabetos		
		Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
Total	13.044.694	12.865.686	6.203.482	6.662.204	179.008	88.705	90.303
GBA	8.259.132	8.141.907	3.917.957	4.223.950	117.225	55.416	61.809
Interior	4.785.562	4.723.779	2.285.525	2.438.254	61.783	33.289	28.494

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2010.

Si se analiza el analfabetismo por localidades, se observa que los dos municipios con mayor tasa de analfabetismo, ellos son Villarino (2,56%) y Carmen de Patagones (2,39%). Igualmente las tasas son relativamente bajas. Los otros municipios con mayor tasa de analfabetos son Luján, La Matanza, San Pedro, Tordillo, Leandro N. Alem, General Alvear, Baradero, General Viamonte, Magdalena, Ramallo con tasas que van del 1,91% al 2,26.

Población de 10 años y más por condición de alfabetismo, según partido. Año 2010

Partido	Población de 10 años y más	Condición de alfabetismo					
		Alfabetos			Analfabetos		
		Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
Total	13.044.694	12.865.686	6.203.482	6.662.204	179.008	88.705	90.303
Adolfo Alsina	14.813	14.592	7.116	7.476	221	128	93
Adolfo Gonzales Chaves	10.265	10.141	4.960	5.181	124	70	54
Alberti	9.099	9.001	4.328	4.673	98	49	49
Almirante Brown	456.117	449.574	218.019	231.555	6.543	3.096	3.447
Arrecifes	24.392	24.046	11.458	12.588	346	189	157
Avellaneda	293.551	290.792	136.367	154.425	2.759	1.271	1.488
Ayacucho	16.977	16.725	8.125	8.600	252	149	103
Azul	55.139	54.497	26.042	28.455	642	363	279
Bahía Blanca	259.223	256.991	121.940	135.051	2.232	1.117	1.115
Balcarce	37.441	36.863	17.903	18.960	578	357	221
Baradero	27.352	26.812	13.142	13.670	540	310	230
Benito Juárez	17.056	16.878	8.519	8.359	178	106	72
Berazategui	267.874	264.573	128.264	136.309	3.301	1.542	1.759
Berisso	73.962	73.155	35.254	37.901	807	399	408
Bolívar	29.459	29.100	14.235	14.865	359	215	144
Bragado	35.146	34.685	16.645	18.040	461	255	206
Brandsen	21.321	21.019	10.316	10.703	302	171	131
Campana	77.614	76.507	38.068	38.439	1.107	592	515
Cañuelas	41.828	41.055	20.283	20.772	773	493	280
Capitán Sarmiento	12.174	12.003	5.814	6.189	171	90	81
Carlos Casares	18.705	18.494	8.935	9.559	211	136	75
Carlos Tejedor	9.784	9.621	4.772	4.849	163	101	62
Carmen de Areco	12.254	12.034	5.932	6.102	220	128	92
Castelli	6.959	6.848	3.304	3.544	111	63	48
Chacabuco	41.337	40.706	19.621	21.085	631	339	292
Chascomús ⁽¹⁾	35.083	34.728	16.779	17.949	355	204	151
Chivilcoy	54.563	53.838	25.385	28.453	725	428	297
Colón	21.024	20.682	9.976	10.706	342	181	161
Coronel de Marina Leonardo Rosales	51.877	51.557	25.124	26.433	320	163	157
Coronel Dorrego	13.629	13.476	6.533	6.943	153	84	69
Coronel Pringles	19.552	19.301	9.257	10.044	251	149	102
Coronel Suárez	32.915	32.609	15.839	16.770	306	161	145
Daireaux	14.080	13.882	6.834	7.048	198	120	78
Dolores	22.836	22.482	10.736	11.746	354	205	149
Ensenada	46.863	46.362	22.446	23.916	501	270	231
Escobar	172.899	170.418	84.173	86.245	2.481	1.186	1.295
Esteban Echeverría	245.236	241.996	118.100	123.896	3.240	1.538	1.702
Exaltación de la Cruz	24.428	24.031	12.003	12.028	397	244	153
Ezeiza	131.066	129.083	64.344	64.739	1.983	1.006	977
Florencio Varela	340.593	334.534	166.374	168.160	6.059	2.949	3.110
Florentino Ameghino	7.355	7.218	3.572	3.646	137	77	60
General Alvarado	32.932	32.457	15.754	16.703	475	285	190
General Alvear	9.585	9.394	5.330	4.064	191	139	52
General Arenales	12.943	12.750	6.170	6.580	193	104	89
General Belgrano	14.759	14.612	7.044	7.568	147	92	55
General Guido	2.403	2.367	1.200	1.167	36	23	13
General Juan Madariaga	16.266	15.967	7.612	8.355	299	160	139
General La Madrid	9.181	9.089	4.460	4.629	92	57	35
General Las Heras	12.209	12.071	5.852	6.219	138	84	54
General Lavalle	3.023	2.966	1.523	1.443	57	33	24
General Paz	9.353	9.210	4.545	4.665	143	84	59
General Pinto	9.402	9.256	4.583	4.673	146	86	60
General Pueyrredón	531.539	526.160	247.772	278.388	5.379	2.858	2.521
General Rodríguez	69.098	68.070	33.539	34.531	1.028	541	487
General San Martín	353.649	350.164	165.811	184.353	3.485	1.650	1.835
General Viamonte	15.514	15.214	7.376	7.838	300	149	151
General Villegas	25.596	25.233	12.584	12.649	363	224	139
Guaminí	10.059	9.938	4.963	4.975	121	66	55
Hipólito Yrigoyen	8.044	7.915	3.843	4.072	129	77	52
Hurlingham	153.732	152.186	72.672	79.514	1.546	681	865
Ituzaingó	143.404	142.212	68.135	74.077	1.192	550	642
José C. Paz	214.139	210.443	103.276	107.167	3.696	1.838	1.858
Junín	77.333	76.423	36.400	40.023	910	473	437
La Costa	58.514	57.803	28.222	29.581	711	349	362
La Matanza	1.459.643	1.426.897	690.768	736.129	32.746	15.435	17.311
La Plata	556.467	550.373	262.476	287.897	6.094	2.946	3.148
Lanús	394.941	390.852	184.040	206.812	4.089	1.837	2.252
Laprida	8.485	8.362	4.003	4.359	123	69	54
Las Flores	20.171	19.903	9.486	10.417	268	146	122
Leandro N. Alem	14.083	13.802	6.652	7.150	281	156	125
Lincoln	35.494	35.041	17.012	18.029	453	268	185
Lobería	14.867	14.639	7.292	7.347	228	137	91
Lobos	30.125	29.724	14.314	15.410	401	214	187
Lomas de Zamora	517.880	509.836	243.381	266.455	8.044	3.562	4.482

Luján	89.083	87.067	42.203	44.864	2.016	1.238	778
Magdalena	16.235	15.925	8.859	7.066	310	228	82
Maipú	8.608	8.472	3.952	4.520	136	71	65
Malvinas Argentinas	264.025	260.083	127.529	132.554	3.942	1.880	2.062
Mar Chiquita	17.993	17.801	8.831	8.970	192	118	74
Marcos Paz	43.665	42.942	22.148	20.794	723	388	335
Mercedes	52.964	52.320	25.374	26.946	644	381	263
Merlo	431.417	425.301	207.176	218.125	6.116	2.980	3.136
Monte	17.429	17.216	8.414	8.802	213	136	77
Monte Hermoso	5.485	5.442	2.765	2.677	43	25	18
Moreno	363.782	357.808	176.075	181.733	5.974	2.943	3.031
Morón	278.952	276.841	130.758	146.083	2.111	909	1.202
Navarro	14.049	13.784	6.762	7.022	265	159	106
Necochea	78.867	77.967	36.850	41.117	900	506	394
9 de Julio	40.173	39.697	19.014	20.683	476	276	200
Olavarría	94.335	93.408	45.946	47.462	927	551	376
Patagones	25.475	24.866	12.269	12.597	609	299	310
Pehuajó	33.343	32.852	15.755	17.097	491	283	208
Pellegrini	5.012	4.968	2.461	2.507	44	24	20
Pergamino	88.725	87.572	40.735	46.837	1.153	554	599
Pila	3.036	3.000	1.503	1.497	36	22	14
Pilar	237.824	234.116	115.556	118.560	3.708	1.868	1.840
Pinamar	21.127	20.885	10.383	10.502	242	94	148
Presidente Perón	62.997	61.890	30.458	31.432	1.107	564	543
Puán	13.923	13.749	6.698	7.051	174	96	78
Punta Indio	8.398	8.304	4.121	4.183	94	49	45
Quilmes	487.229	480.789	230.215	250.574	6.440	3.009	3.431
Ramallo	27.195	26.679	13.076	13.603	516	290	226
Rauch	12.792	12.626	6.107	6.519	166	93	73
Rivadavia	14.157	13.937	7.069	6.868	220	137	83
Rojas	19.837	19.580	9.439	10.141	257	137	120
Roque Pérez	10.446	10.268	5.065	5.203	178	90	88
Saavedra	17.880	17.732	8.937	8.795	148	87	61
Saladillo	27.095	26.652	12.865	13.787	443	240	203
Salliqueló	7.359	7.254	3.505	3.749	105	61	44
Salto	27.222	26.765	12.985	13.780	457	256	201
San Andrés de Giles	19.107	18.752	9.313	9.439	355	189	166
San Antonio de Areco	19.423	19.172	9.361	9.811	251	146	105
San Cayetano	7.217	7.135	3.524	3.611	82	46	36
San Fernando	137.457	135.543	64.694	70.849	1.914	957	957
San Isidro	254.347	252.509	117.882	134.627	1.838	791	1.047
San Miguel	229.886	227.183	109.578	117.605	2.703	1.317	1.386
San Nicolás	122.890	121.248	58.545	62.703	1.642	789	853
San Pedro	48.287	47.274	23.101	24.173	1.013	568	445
San Vicente	47.341	46.590	22.785	23.805	751	388	363
Suipacha	8.292	8.180	4.016	4.164	112	63	49
Tandil	105.537	104.752	50.093	54.659	785	448	337
Tapalqué	7.606	7.469	3.620	3.849	137	100	37
Tigre	307.052	303.225	147.443	155.782	3.827	1.926	1.901
Tordillo	1.487	1.457	749	708	30	19	11
Tornquist	10.912	10.788	5.354	5.434	124	68	56
Trenque Lauquen	35.839	35.397	17.183	18.214	442	262	180
Tres Arroyos	48.825	48.379	23.220	25.159	446	260	186
Tres de Febrero	293.849	291.181	137.188	153.993	2.668	1.240	1.428
Tres Lomas	7.295	7.201	3.514	3.687	94	59	35
25 de Mayo	30.256	29.698	14.227	15.471	558	317	241
Vicente López	239.311	238.302	109.868	128.434	1.009	509	500
Villa Gesell	26.266	25.995	12.972	13.023	271	129	142
Villarino	25.472	24.820	12.551	12.269	652	321	331
Zárate	93.932	92.640	45.916	46.724	1.292	684	608

⁽¹⁾ Dado que a la fecha en que se dispuso la cartografía para el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 no se contó con la delimitación geográfica del partido de Lezama, la información correspondiente al mismo se encuentra incluida dentro del partido de Chascomús. Cuando se cuente con la cartografía actualizada se podrá acceder a los datos referidos al partido de Lezama.

Nota: se incluye a las personas viviendo en situación de calle.

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

A su vez, se observó en el 2009, una tasa de promoción efectiva (TPE), ascendente en el nivel primario de 1ero a 6to grado, que va del 90% de promoción al 95%. A nivel secundario, la tasa efectiva de aprobación es menor. En el séptimo año, en la provincia de Buenos Aires, la tasa es del 82% mientras que en el octavo es del 72%, y en el noveno del 78%. No se observan grandes diferencias entre el Conurbano y el interior de la provincia. En cuanto al secundario orientado, la tasa de promoción va

mejorando en los años de mayor edad. Siendo del 10mo al 12vo año, la TPE del 66, 78 y 80% respectivamente.

Tasa de promoción efectiva 2009

División	TOTAL PAIS	Total PBA	Conurbano	Interior	
	Total	93,87	95,56	95,44	95,75
Primaria (seis años)	1º	90,39	93,16	93,22	93,06
	2º	93,91	94,98	94,73	95,39
	3º	94,79	95,89	95,63	96,32
	4º	94,62	96,21	96,03	96,50
	5º	94,68	96,15	95,94	96,50
	6º	95,11	97,10	97,20	96,92
	Total	78,20	77,76	78,53	76,47
Secundaria - Ciclo Básico	7º	86,27	82,50	83,20	81,34
	8º	71,62	72,31	72,57	71,87
	9º	76,25	78,29	79,86	75,65
	Total	77,11	74,57	73,42	76,58
Secundaria - Ciclo Orientado	10º	71,36	66,71	65,65	68,60
	11º	82,26	77,96	76,32	80,85
	12º	80,21	84,26	83,91	84,86

Fuente: Elaboración propia en base a relevamientos Anuales 2009 y 2010. DINECE. MEN.

8. La salud en la provincia, provisión pública e infraestructura

8.1. Establecimientos públicos y cantidad de camas de la Provincia de Buenos Aires.

En la región que abarca la Provincia de Buenos Aires, existen 346 establecimientos de la salud, donde solo 5 se encuentran aun a cargo del Estado Nacional, 69 de la provincia, y 272 son de origen municipal.

Según el Ministerio de Salud de la Provincia, en el 2012 la ciudad de La Plata era el municipio con mayor cantidad de establecimientos hospitalarios (13), de los cuales 12 son provinciales y uno municipal. Luego, Puan, Saavedra, y Rivadavia cuentan con 7 establecimientos cada uno, todos ellos municipales. La Matanza, Malvinas Argentinas, Necochea, y Lincoln cuentan con 6 hospitales cada uno, en tanto que Merlo, Olavarría, Tandil, Chacabuco, y Leandro N. Alem, tienen 5 establecimientos cada uno.

En base a esta distribución de establecimientos, se observa también una gran asimetría, donde municipios como General Lavalle, Luján, Tordillo, San Cayetano, Puan, Salliqueló, Pila, General Rodríguez, Daireaux, y Saavedra, tienen un promedio mayor al de 10 camas por cada mil habitantes. Mientras que los partidos de General Pueyrredon, Merlo, Zárate, San Miguel, Pilar, Pinamar, Tres de Febrero, Berazategui, Almirante Brown, Florencio Varela, Escobar, José C. Paz, Tigre, Esteban Echeverría, La Matanza, Moreno, Quilmes, Hurlingham, e Ituzaingo, no cuentan si quiera con una

cama por cada mil habitantes. Puede notarse a su vez, que casi todos estos partidos pertenecen al AMBA, y en particular a la segunda y tercer corona.

Por otra parte, se observa que localidades como 25 de Mayo, General Guido, General Villegas, Tornquist, General Belgrano, Malvinas Argentinas, Bragado, General Arenales, Chacabuco, Maipú, San Cayetano, y Berazategui tienen una ocupación activa de las camas mayor al 90%. Mientras que en Hurlingham, Patagones, Las Flores, Ezeiza, Brandsen, Dolores, Olavarría, Rojas, Monte, General Paz, Lobos, Alberti, y Saladillo, no llegan al 50% de ocupación.

Establecimientos hospitalarios con internación y promedio de camas disponibles, según dependencia. 2009

Municipio	Establecimientos				Camas disponibles				Camas Ocupadas				Población Censo 2010	Camas por mil Habitantes
									Dependencia Provincial		Dependencia Municipal			
	Nac	Prov	Mun	Total	Nac	Prov	Mun	Total	Egresos	% Ocupacional	Egresos	% Ocupacional		
Total Provincia	5	69	272	346	1.863	12.432	13.208	27.503	369.675	76,4	472.400	69,8	15.625.084	1,76
Almirante Brown	-	3	-	3	-	412	-	412	16.482	76,4	-	-	552.902	0,75
25 de Mayo	-	-	3	3	-	-	105	105	-	-	2.564	43,7	35.842	2,93
9 de Julio	-	1	3	4	-	78	88	166	2.528	32,9	467	72,4	47.722	3,48
Adolfo Alsina	-	-	4	4	-	-	113	113	-	-	4.441	67,4	17.072	6,62
Adolfo Gonzales Chaves	-	-	2	2	-	-	92	92	-	-	1.403	73,3	12.047	7,64
Alberti	-	-	1	1	-	-	30	30	-	-	1.601	39,5	10.654	2,82
Arrecifes	-	-	2	2	-	-	150	150	-	-	3.767	76,8	29.044	5,16
Avellaneda	-	3	1	4	-	642	68	710	20.229	64,6	3.383	65,9	342.677	2,07
Ayacucho	-	-	2	2	-	-	146	146	-	-	3.088	70,8	20.337	7,18
Azul	-	1	3	4	-	60	161	221	2.296	74,4	4.813	73,6	65.280	3,39
Bahía Blanca	-	1	1	2	-	293	129	422	9.613	71,8	7.662	69,7	301.572	1,40
Balcarce	-	-	3	3	-	-	135	135	-	-	3.990	74,5	43.823	3,08
Baradero	-	-	2	2	-	-	93	93	-	-	2.147	63,6	32.761	2,84
Benito Juárez	-	-	2	2	-	-	124	124	-	-	4.335	75,2	20.239	6,13
Berazategui	-	1	3	4	-	227	15	242	11.372	74,4	5.496	100,0	324.244	0,75
Berisso	-	1	-	1	-	93	-	93	3.440	58,1	-	-	88.470	1,05
Bolívar	-	-	4	4	-	-	193	193	-	-	4.361	54,6	34.190	5,64
Bragado	-	-	4	4	-	-	147	147	-	-	3.825	90,7	41.336	3,56
Brandsen	-	-	1	1	-	-	31	31	-	-	1.946	45,6	26.367	1,18
Campana	-	-	2	2	-	-	126	126	-	-	8.089	81,7	94.461	1,33
Cañuelas	-	1	1	2	-	100	48	148	3	95,7	2.424	47,2	51.892	2,85
Capitán Sarmiento	-	-	1	1	-	-	27	27	-	-	2.453	65,8	14.494	1,86
Carlos Casares	-	-	3	3	-	-	184	184	-	-	4.089	65,9	22.237	8,27
Carlos Tejedor	-	-	3	3	-	-	108	108	-	-	1.868	67,0	11.570	9,33
Carmen de Areco	-	1	-	1	-	91	-	91	2.040	51,7	-	-	14.692	6,19
Castelli	-	-	2	2	-	-	67	67	-	-	827	61,9	8.205	8,17
Chacabuco	-	-	5	5	-	-	218	218	-	-	11.368	90,1	48.703	4,48
Chascomús	-	-	3	3	-	-	188	188	-	-	2.695	76,1	42.277	4,45
Chivilcoy	-	-	3	3	-	-	133	133	-	-	3.812	75,0	64.185	2,07
Colón	-	-	2	2	-	-	167	167	-	-	2.718	61,9	24.890	6,71
Coronel Dorrego	-	-	2	2	-	-	114	114	-	-	2.761	68,7	15.825	7,20
Coronel Pringles	-	-	2	2	-	-	85	85	-	-	1.338	61,4	22.933	3,71
Coronel Suárez	-	-	3	3	-	-	217	217	-	-	3.937	65,7	38.320	5,66
Crnel de Marina L.Rosalas	-	-	4	4	-	-	143	143	-	-	1.246	58,9	62.152	2,30
Daireaux	-	-	3	3	-	-	172	172	-	-	3.431	64,0	16.889	10,18
Dolores	-	-	2	2	-	-	99	99	-	-	3.094	45,4	27.042	3,66
Ensenada	-	3	-	3	-	104	-	104	2.606	67,6	-	-	56.729	1,83
Escobar	-	1	-	1	-	137	-	137	7.451	66,3	-	-	213.619	0,64
Esteban Echeverría	-	-	1	1	-	-	134	134	-	-	6.193	75,3	300.959	0,45
Exaltación de la Cruz	-	-	2	2	-	-	67	67	-	-	3.323	87,0	29.805	2,25
Ezeiza	1	1	1	3	3	147	16	166	8.317	73,8	332	19,7	163.722	1,01
Florencio Varela	-	2	1	3	-	264	48	312	15.355	83,3	13	88,7	426.005	0,73
Florentino Ameghino	-	-	1	1	-	-	55	55	-	-	1.096	78,1	8.869	6,20
General Alvarado	-	-	2	2	-	-	83	83	-	-	1.780	69,3	39.594	2,10
General Alvear	-	-	2	2	-	-	92	92	-	-	887	50,8	11.130	8,27
General Arenales	-	-	1	1	-	-	72	72	-	-	2.135	90,6	14.903	4,83
General Belgrano	-	-	2	2	-	-	95	95	-	-	2.225	93,8	17.365	5,47
General Guido	-	-	1	1	-	-	16	16	-	-	2	97,4	2.816	5,68
General Juan Madariaga	-	-	2	2	-	-	112	112	-	-	1.314	66,1	19.747	5,67
General La Madrid	-	-	2	2	-	-	70	70	-	-	524	67,1	10.783	6,49
General Las Heras	-	-	1	1	-	-	39	39	-	-	142	52,6	14.889	2,62
General Lavalle	-	-	1	1	-	-	85	85	-	-	2.645	60,7	3.700	22,97
General Paz	-	-	2	2	-	-	82	82	-	-	558	43,5	11.202	7,32
General Pinto	-	-	3	3	-	-	106	106	-	-	2.277	73,0	11.261	9,41
General Pueyrredon	1	2	-	3	69	548	-	617	25.858	75,1	-	-	618.989	1,00
General Rodríguez	1	1	-	2	559	346	-	905	13.217	71,0	-	-	87.185	10,38
General San Martín	-	2	2	4	-	347	175	522	11.918	71,4	5.042	63,0	414.196	1,26
General Viamonte	-	-	1	1	-	-	51	51	-	-	1.770	51,2	18.078	2,82
General Villegas	-	-	3	3	-	-	101	101	-	-	3.219	95,3	30.864	3,27
Guaminí	-	-	4	4	-	-	109	109	-	-	1.376	71,2	11.826	9,22
Hipólito Yrigoyen	-	-	2	2	-	-	87	87	-	-	2.275	60,6	9.585	9,08
Hurlingham	-	-	2	2	-	-	43	43	-	-	3.022	49,6	181.241	0,24
Ituzaingó	-	-	-	0	-	-	-	0	-	-	-	-	167.824	0,00
José C. Paz	-	1	-	1	-	160	-	160	8.102	79,0	-	-	265.981	0,60
Junín	-	1	-	1	-	151	-	151	4.866	59,6	-	-	90.305	1,67

La Costa	-	-	3	3	-	-	98	98	-	-	7.322	64,5	69.633	1,41
La Matanza	-	2	4	6	-	457	322	779	25.837	77,2	20.485	65,9	1.775.816	0,44
La Plata	-	12	1	13	-	2.627	39	2.666	47.728	79,3	14	57,8	654.324	4,07
Lanús	-	4	-	4	-	476	-	476	17.450	74,9	-	-	459.263	1,04
Laprida	-	-	1	1	-	-	100	100	-	-	1.225	74,7	10.210	9,79
Las Flores	-	1	-	1	-	128	-	128	2.757	47,1	-	-	23.871	5,36
Leandro N. Alem	-	-	5	5	-	-	126	126	-	-	2.169	65,6	16.799	7,50
Lincoln	-	-	6	6	-	-	192	192	-	-	3.068	60,0	41.808	4,59
Lobería	-	-	2	2	-	-	113	113	-	-	2.373	56,6	17.523	6,45
Lobos	-	1	-	1	-	71	-	71	2.612	41,0	-	-	36.172	1,96
Lomas de Zamora	-	2	1	3	-	1.198	76	1.274	11.914	87,5	2.744	27,4	616.279	2,07
Luján	1	1	2	4	869	1.047	183	2.099	738	91,5	4.855	70,1	106.273	19,75
Magdalena	-	-	1	1	-	-	66	66	-	-	1.816	59,5	19.301	3,42
Maipú	-	-	1	1	-	-	84	84	-	-	2.130	89,1	10.188	8,24
Malvinas Argentinas	-	-	6	6	-	-	572	572	-	-	42.551	91,8	322.375	1,77
Mar Chiquita	-	-	4	4	-	-	141	141	-	-	1.017	74,2	21.279	6,63
Marcos Paz	-	-	2	2	-	-	67	67	-	-	5.178	82,0	54.181	1,24
Mercedes	-	1	-	1	-	118	-	118	5.117	71,1	-	-	63.284	1,86
Merlo	-	1	4	5	-	164	325	489	7.784	64,7	45.835	98,7	528.494	0,93
Monte	-	1	-	1	-	63	-	63	1.602	44,3	-	-	21.034	3,00
Monte Hermoso	-	-	2	2	-	-	30	30	-	-	871	58,0	6.499	4,62
Moreno	-	1	-	1	-	188	-	188	8.794	81,6	-	-	452.505	0,42
Morón	1	1	1	3	363	149	188	700	5.082	95,0	8.892	59,1	321.109	2,18
Navarro	-	-	2	2	-	-	85	85	-	-	1.553	59,8	17.054	4,98
Necochea	-	1	5	6	-	83	160	243	232	100,0	7.002	62,7	92.933	2,61
Olavarría	-	1	4	5	-	15	203	218	160	22,3	6.258	68,5	111.708	1,95
Patagones	-	-	3	3	-	-	153	153	-	-	3.121	47,6	30.207	5,07
Pehuajó	-	-	4	4	-	-	172	172	-	-	3.821	56,6	39.776	4,32
Pellegrini	-	-	2	2	-	-	56	56	-	-	617	50,9	5.887	9,51
Pergamino	-	1	-	1	-	192	-	192	7.642	69,4	-	-	104.590	1,84
Pila	-	-	1	1	-	-	40	40	-	-	205	51,8	3.640	10,99
Pilar	-	-	3	3	-	-	233	233	-	-	22.588	78,3	299.077	0,78
Pinamar	-	-	1	1	-	-	20	20	-	-	2.459	64,7	25.728	0,78
Presidente Perón	-	1	1	2	-	80	21	101	4.644	81,8	4	68,1	81.141	1,24
Puan	-	-	7	7	-	-	180	180	-	-	2.032	74,0	15.743	11,43
Punta Indio	-	-	1	1	-	-	16	16	-	-	913	68,1	9.888	1,62
Quilmes	-	1	1	2	-	155	72	227	9.161	81,8	4.226	58,4	582.943	0,39
Ramallo	-	-	1	1	-	-	84	84	-	-	2.854	67,9	33.042	2,54
Rauch	-	1	1	2	-	50	87	137	25	72,4	2.165	45,5	15.176	9,03
Rivadavia	-	-	7	7	-	-	127	127	-	-	2.331	67,5	17.143	7,41
Rojas	-	-	1	1	-	-	109	109	-	-	2.330	44,6	23.432	4,65
Roque Pérez	-	-	2	2	-	-	94	94	-	-	1.274	64,2	12.513	7,51
Saavedra	-	-	7	7	-	-	209	209	-	-	2.259	66,6	20.749	10,07
Saladillo	-	1	1	2	-	82	4	86	3.160	35,2	49	16,8	32.103	2,68
Salliqueló	-	-	1	1	-	-	98	98	-	-	1.824	66,8	8.644	11,34
Salto	-	-	1	1	-	-	63	63	-	-	1.943	55,9	32.653	1,93
San Andrés de Giles	-	-	2	2	-	-	149	149	-	-	2.355	64,6	23.027	6,47
San Antonio de Areco	-	-	2	2	-	-	77	77	-	-	2.709	64,8	23.138	3,33
San Cayetano	-	-	3	3	-	-	97	97	-	-	1.297	89,0	8.399	11,55
San Fernando	-	1	3	4	-	149	47	196	7.710	77,7	217	37,5	163.240	1,20
San Isidro	-	-	3	3	-	-	340	340	-	-	24.105	81,3	292.878	1,16
San Miguel	-	-	1	1	-	-	223	223	-	-	9.095	76,5	276.190	0,81
San Nicolás	-	1	-	1	-	158	-	158	7.392	63,2	-	-	145.857	1,08
San Pedro	-	-	4	4	-	-	143	143	-	-	7.328	77,6	59.036	2,42
San Vicente	-	-	1	1	-	-	69	69	-	-	3.223	71,9	59.478	1,16
Suipacha	-	-	2	2	-	-	78	78	-	-	975	65,0	10.081	7,74
Tandil	-	-	5	5	-	-	241	241	-	-	6.660	59,8	123.871	1,95
Tapalqué	-	-	2	2	-	-	90	90	-	-	989	68,2	9.178	9,81
Tigre	-	1	1	2	-	147	50	197	7.877	84,5	4.090	60,5	376.381	0,52
Tordillo	-	-	2	2	-	-	24	24	-	-	68	54,4	1.764	13,61
Tornquist	-	-	2	2	-	-	68	68	-	-	765	95,2	12.723	5,34
Trenque Lauquen	-	-	4	4	-	-	203	203	-	-	5.564	66,3	43.021	4,72
Tres Arroyos	-	-	2	2	-	-	152	152	-	-	3.074	65,6	57.110	2,65
Tres de Febrero	-	2	-	2	-	256	-	256	10.024	65,9	-	-	340.071	0,75
Tres Lomas	-	-	1	1	-	-	55	55	-	-	1.575	72,7	8.700	6,32
Vicente López	-	1	3	4	-	76	291	367	1.429	56,6	10.670	85,6	269.420	1,36
Villa Gesell	-	-	1	1	-	-	39	39	-	-	4.627	73,0	31.730	1,23
Villarino	-	-	4	4	-	-	110	110	-	-	1.052	55,6	31.014	3,55
Zarate	-	1	-	1	-	103	-	103	7.111	72,5	-	-	114.269	0,90

Fuente: Elaboración propia en base a Dirección Provincial de Planificación de la Salud. Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires.

Nota: (1) Se cuenta el CUCAIBA como establecimiento provincial con internación pero no se consignan las camas por no contar con el dato.

(2) El establecimiento nacional con internación es la Base XXX Sanidad Aeroportuaria, que se encuentra dentro del Aeropuerto de Ezeiza y las camas son de observación.

En relación a la cantidad de camas disponibles en la provincia de Buenos Aires, durante el período 2001-2008 se ha observado un aumento del 11,9% en el total provincial, a consecuencia del incremento en el número de camas de todas las dependencias, las de dependencia provincial aumentaron un 2,5 % y de dependencia nacional 37,3%. En el número de camas de dependencia municipal, por su parte, éstas han experimentado un incremento del 19%.

Cantidad de camas y establecimientos públicos de la Provincia de Buenos Aires. Total y por dependencia. Año 2001 – 2008.

Año	Total			Provinciales			Municipales			Nacionales		
	Establec.		Camas	Establec.		Camas	Establec.		Camas	Establec.		Camas
	Con Int.	Sin Int.		Con Int.	Sin Int.		Con Int.	Sin Int.		Con Int.	Sin Int.	
2001	298	1.508	24.754	57	14	12.278	238	1.494	11.016	3	1	1.460
2002	327	1.613	26.704	64	13	12.653	259	1.599	12.033	4	1	2.018
2003	330	1.596	27.167	63	18	12.649	263	1.58	12.464	4	1	2.054
2004	341	1.666	27.522	65	21	12.836	272	1.644	12.560	4	1	2.126
2005	340	1.693	27.907	68	16	13.030	268	1.68	12.748	4	1	2.129
2006	334	1.749	27.784	67	16	12.701	262	1.732	12.962	5	1	2.120
2007	338	1.735	27.979	68	15	12.672	265	1.719	13.272	5	1	2.035
2008	341	1.747	27.691	69	13	12.580	267	1.733	13.106	5	1	2.005

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Salud. Provincia de Buenos Aires

Si se analiza por municipio, se observa que General Lavalle y Lujan, tiene una oferta de 20 camas por cada mil habitantes, mientras que Tordillo, San Cayetano, Puan, Salliqueló, Pila, General Rodríguez, Daireaux, y Saavedra cuentan con entre 10 y 13 camas por mil habitantes, mientras que otros 20 municipios tienen entre 7 y 10 camas por cada mil habitantes.

Como contrapartida, aparecen Merlo, Zárate, San Miguel, Pilar, Pinamar, Tres de Febrero, Berazategui, Florencio Varela, Escobar, José C. Paz, Tigre, Esteban Echeverría, Almirante Brown, La Matanza, Moreno, Quilmes, Hurlingham e Ituzaingo, que cuentan con menos de una cama por cada mil habitantes. Siendo la mayoría de ellos municipios muy populosos, y con una densidad poblacional muy alta, la carencia de hospitales en estas regiones se hace más notoria.

Aquí se observa que los municipios con alta densidad y cantidad de habitantes, son los que menor cantidad de camas cuentan con habitantes en su mayoría del AMBA, en detrimento de municipios con poca cantidad de habitantes. A su vez, se puede notar, que los municipios del sur este de la provincia (General Lavalle, Tordillo, Pila, General Paz, entre otros), son quienes cuentan con mayor cantidad de camas, como así también, los de la región oeste de la provincia (Puan, Salliqueló, Daireaux, Saavedra, Pellegrini, Carlos Tejedor, Guaminí, Hipólito Yrigoyen, entre otros). Sin embargo, estos municipios cuentan muy menos de 25 mil habitantes. Dentro de los 40 partidos de la provincia con mayor cantidad de camas por habitantes, solo Lujan y General Rodríguez, cuentan con mas de 25 mil habitantes. Con respecto a las localidades con más población de la provincia, excepto la mencionada Lujan (19,75 camas por mil habitantes), ninguna localidad de más de 100 mil habitantes, cuenta con un promedio mayor a las 5 camas por mil habitantes. La Plata cuenta con 4 por mil, Moron, Avellaneda, Lomas de Zamora, Tandil y Pergamino rondan en las 2 camas por mil habitantes. De los 35 municipios con más de 100.000 habitantes, 26 de ellos no llegan a 1,5 camas por cada 1.000 habitantes. Cabe señalar, que la Organización Mundial de la Salud (OMS) recomienda que para ciudades con más de 100.000 habitantes, el promedio de camas sea de 6 por mil habitantes.

8.2. El crecimiento en la cobertura de salud en la Provincia.

Cabe señalar que por los efectos del modelo de convertibilidad, que derivaron en la precarización del empleo, conjuntamente con la crisis del 2001, influyeron directamente en la situación de cobertura de salud de la población, como se puede apreciar en el cuadro siguiente.

En el término de diez años, el porcentaje de población en la provincia de Buenos Aires, sin cobertura de salud, pasó del 36,7% en 1991 al 48,8% en 2001.

Población sin cobertura de salud en la Provincia de Buenos Aires		
1991	Población	12.594.974
	% Sin Cobertura	36,7%
2001	Población	13.827.203
	% Sin Cobertura	48,8%
2010	Población	15.482.751
	% Sin Cobertura	35,0%

Fuente: Elaboración propia en base a Censos 1991, 2001, 2010

Los datos del mismo censo ponen en evidencia también algunas otras heterogeneidades principalmente en el GBA: mientras algunos municipios tenían un 27% de población sin cobertura de obra social y medicina privada (San Isidro, Vicente López), otros alcanzaban el 65% (Moreno, Florencio Varela). Esta situación se ha estado revirtiendo en los últimos años ante el aumento del empleo, la formalidad laboral y programas de ayuda que le permiten a la población acceder a la cobertura de salud.

Según los únicos datos obtenidos en el Censo 2010, la cobertura ha crecido significativamente en la provincia, y disminuyendo del casi 49% de la población sin cobertura, a un 35%. De los diez millones de bonaerense que cuentan con cobertura, el 73% cuenta con obra social, mientras que el restante, tiene prepagas a través de obras sociales o por contratación voluntaria, y cerca de 200 mil habitantes de la provincia cuenta con programas y planes estatales de salud.

Se observa a continuación, los afiliados a IOMA en la provincia de Buenos Aires entre los años 2005 y 2009.

Afiliados al Instituto de Obra Médico Asistencial (I.O.M.A.). Titulares y familiares a cargo			
	Total	Titulares	Familiares a cargo
2005	1.447.127	703.710	743.417
2006	1.790.304	842.821	947.483
2007	1.846.297	874.414	971.883
2008	1.959.236	885.984	1.073.252
2009	1.794.582	879.111	915.471

Fuente: Elaboración propia en base a IOMA
Elaboración: Dirección Provincial de Estadística.

8.3. Tasa de natalidad y mortalidad.

Es la razón entre el número de nacidos vivos ocurridos en una entidad en un determinado año y su población total estimada a mitad del mismo año. La tasa expresa el número de nacimientos por cada mil (1000) habitantes.

La evolución de tasa de natalidad en la provincia pasó del 16,9 por mil habitantes en el año 2001 al 18.4 por mil habitantes en 2009.

Si estos datos se analizan por municipios, se observa que existen 20 municipios con una tasa superior al 20 por mil. Ellos son Presidente Perón, San Vicente, Pinamar, Ezeiza, General Rodríguez, Cañuelas, Villarino, Brandsen, Escobar, José C. Paz, Marcos Paz, Florencio Varela, General Lavalle, Pilar, Esteban Echeverría, Exaltación de la Cruz, Zárate, Monte, General La Madrid y Tigre. Son 92 los partidos con una tasa de natalidad inferior a la provincial, y de ellos, quienes cuentan con la tasa más baja (inferior al 13 por mil) son Hipólito Yrigoyen, San Cayetano, Tres Lomas, Adolfo Alsina, Carlos Tejedor, General Arenales, Monte Hermoso y Puán.

En la provincia de Buenos Aires la tasa de mortalidad ascendió en el año 2009 al 8,1 por mil, dicho valor se ha mantenido relativamente estable en los últimos años.

Si se analiza por municipio, se observa que tanto General Lavalle y el partido de La Costa, son quienes mayor tasa de mortalidad cuenta. Como contrapartida, existen siete municipios con una tasa de mortalidad inferior al 0,6 por mil ellos son Esteban Echeverría, General Juan Madariaga, Morón, San Vicente, Coronel de Marina Leonardo Rosales, General Las Heras, y La Matanza.

Tasas de Natalidad y Mortalidad.		
Año	Tasa de Natalidad	Tasa de Mortalidad
2001	16.9	8.0
2002	17.4	8.0
2003	17.4	8.4
2004	18.5	8.2
2005	18.0	8.1
2006	17.7	8.0
2007	17.7	8.6
2008	18.6	8.1
2009	18.4	8.1

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Salud. Provincia de Buenos

b-4 Conclusiones sobre el funcionamiento integral del sistema y lineamientos de reforma.

A. Conclusiones

Como se pudo observar en el informe la cantidad de programas que buscan brindar asistencia a las personas más vulnerables de la sociedad son variados y han ido evolucionado, principalmente a partir del cambio de gobierno en el año 2003, cambiando el sistema asistencialista que dominaba en la década del noventa por un sistema innovador.

El enfoque puesto sobre la economía social y los micro-emprendimientos por parte del gobierno Nacional y Provincial permitió el desarrollo de nuevas fuentes de trabajo, del crecimiento económico generando en el período más de 290.000 PyMEs en todo el país, con mayor énfasis en el conurbano bonaerense. Esto propiciado a partir de un mercado interno creciente por el apoyo económico a los sectores vulnerables, financiamiento de microcréditos y capacitación por los diferentes programas analizados.

Sin embargo, existen problemas dentro de los planes en los modos de ejecución e implementación que impiden una mejora sustancial en el nivel de vida de las personas, que frenan, en cierta forma, toda la evolución generada a partir del 2003. Entre estos se encuentran la falta de actualización de montos asignados para compra de bienes o créditos que ofrecen los programas, marcando desventajas en un contexto inflacionario.

Asimismo, la descentralización de varios planes genera el desarrollo de centros de poderes individuales (léase aquellos encargados de repartir bienes en los barrios, manzanas, etc.), que dificultan el verdadero objetivo de los programas sin un correcto desempeño. Además, es necesario, a medida que mejora la situación económica del país, complementar los programas de apoyo ya existentes, evolucionando el enfoque y profundizando el objetivo central.

Se observan inconvenientes en cuanto al manejo discrecional y poco transparente de la gestión, beneficiarios y presupuestos disponibles, como así también de la alta complejidad de gestión y estructura para la implementación de los programas, principalmente aquellos que brindan transferencias monetarias directas a los individuos. La necesidad de personal capacitado para desempeñar correctamente los programas es un requisito innegociable en este aspecto. Se encuentran problemas en los diseños que generan “punteros” políticos utilizando los beneficios como instrumentos para conseguir lealtades políticas.

Retomando el tema de la ejecución descentralizadas es importante remarcar la misma como una cuestión a tener en cuenta para su corrección, ya que la misma genera políticas ejecutadas en ámbitos municipales dispares dada la diversidad de las situaciones sociales, políticas y administrativas de cada jurisdicción, sumadas a la escasa capacidad de las unidades centrales para la coordinación haciendo imposible un seguimiento eficiente.

Finalmente, se observan programas a nivel nacional y provincial que no son complementarios, sino más bien que afectan a las mismas poblaciones objetivos, provocando un derroche de recursos que podrían ser utilizados en la creación de nuevos programas sociales que logren mejorar situaciones desventajosas para los beneficiarios.

B. Lineamientos

A partir de la elaboración del presente informe se desprenden distintos lineamientos a seguir para que el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires realice sus actividades en forma eficaz y eficiente.

Es necesario plantear una mejor disposición de datos (ejecución, beneficiarios, importes, presupuesto) que brinden transparencia a los programas evitando mala información y un sesgo político en los mismos. La clara identificación de los beneficiarios permitirá llevar adelante un mejor control.

A su vez, debe ser analizada en forma general la descentralización en la implementación y ejecución de la mayoría de los programas que presenta la provincia, como así también la Nación, donde en algunos casos, la provincia no interviene sino que directamente recae en los municipios. La cuestión de los intermediarios genera problemas de recepción de la asistencia en varios programas sin poder garantizar los derechos y objetivos que se buscan cumplir. La falta de políticas de implementación y ejecución claras genera que los programas funcionen según los distintos grados de autonomía y matices en las relaciones que presentan los municipios, como son la situación social, política y administrativa de cada uno.

Es menester apoyar la creación de proyectos integrales de desarrollo territorial que permitan complementar acciones de microcrédito con otros programas, como herramientas suficientes para resolver el conjunto de problemas de los actores involucrados.

Asimismo, para mejorar y agilizar la gestión de los programas, dado que entre los inconvenientes se encuentran requerimientos de recursos humanos y tecnológicos sofisticados, es necesario abastecer a las jurisdicciones de tecnología, capacitación y recursos que permitan sistematizar los datos para un correcto desempeño y control de los programas. Sin embargo, esto queda relegado a la cuestión antes mencionada del análisis de la descentralización en la ejecución de los programas.

Finalmente, se necesita establecer correctamente las funciones de coordinación entre los distintos ministerios provinciales y nacionales, para evitar la superposición de programas, sino más bien buscar la complementariedad de programas nacionales, dado que el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, junto con otros ministerios, ofrecen programas sociales que benefician a gran parte de la población de la Provincia de Buenos Aires (principalmente en el área metropolitana de Buenos Aires).

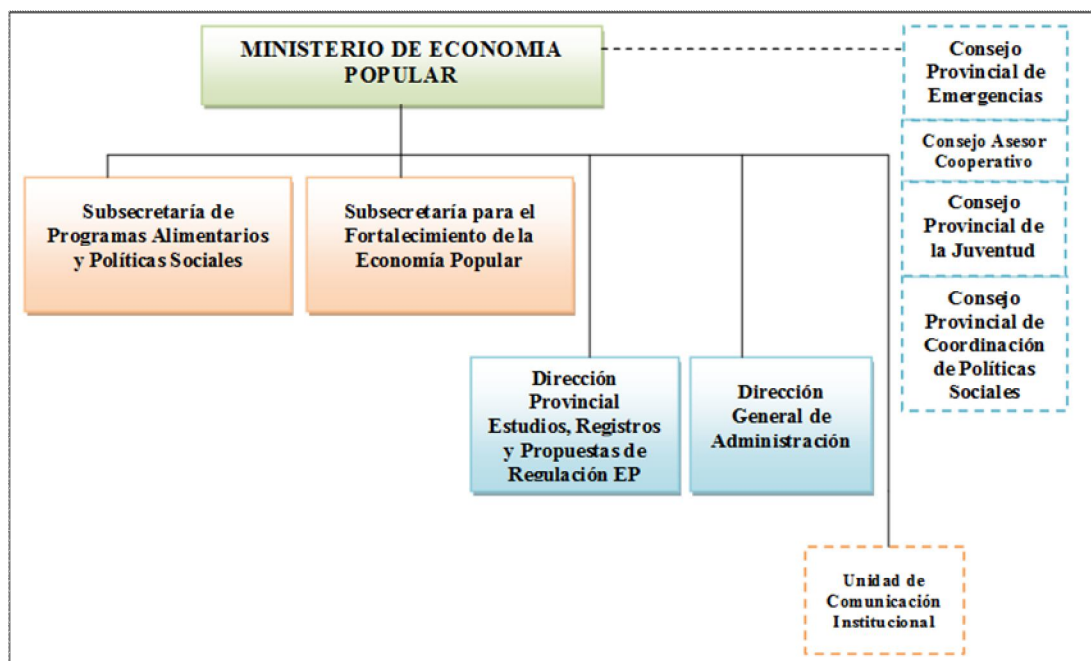
a) Políticas de acción. Descripción de la propuesta estructural

-Visión de la nueva estructura y cambios en la normativa

Se reemplaza el **Ministerio de Desarrollo Social** por el **Ministerio de Economía Popular** como entidad autárquica de derecho público en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, encargado de elaborar, crear, promover, controlar e implementar acciones correspondientes al desarrollo social de la economía popular en el territorio provincial. El titular de la cartera puede ser asistido por un Gabinete de asesores, designados en forma directa por el Poder Ejecutivo a propuesta del Ministro, Secretario o Subsecretario respectivo según correspondan, cesando en sus funciones simultáneamente con la autoridad cuyo gabinete integran. Esta reforma estructural plantea grandes desafíos en la práctica, con dificultades respecto a distintas fuerzas económicas, políticas, sociales que generan obstáculos. Sin embargo, no por ello deja de ser primordial la mejora en estos aspectos.

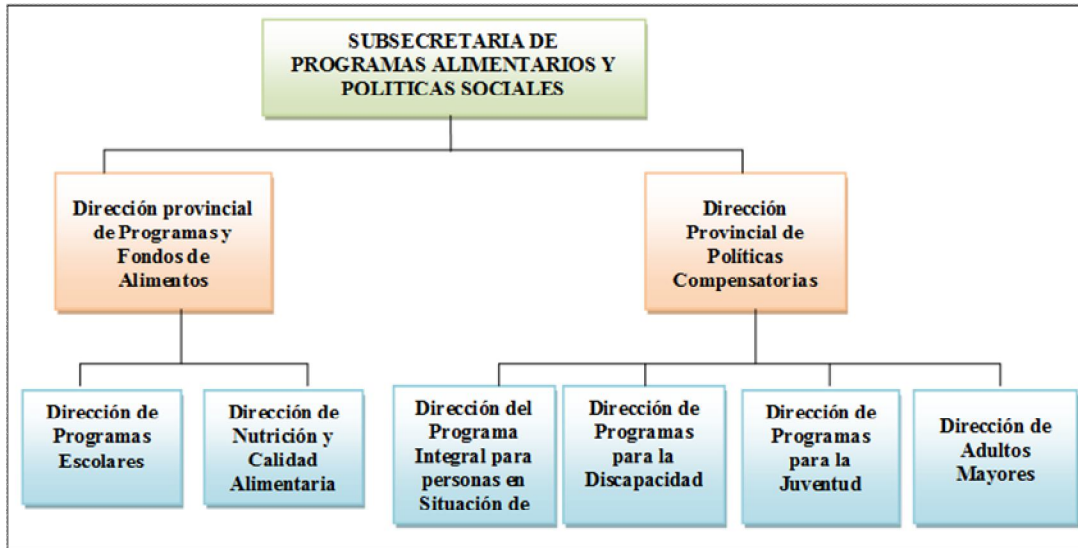
Asimismo, los programas contenidos en el ministerio actual seguirían su curso, en primera instancia, mientras se lleva a cabo la reforma, para luego reajustar, profundizar, mejorar, actualizar y modificar aquellos que así lo requieran.

Como se estableció al inicio del presente informe no se realizan cambios estructurales en el Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos.



Se crea la **Subsecretaría de Programas Alimentarios y Políticas Sociales**, el cual tendrá como funciones diseñar, elaborar, promover, implementar y controlar programas destinados a la atención integral de necesidades alimentarias de la población vulnerable promoviendo la calidad alimentaria, programas y acciones destinadas a la población con capacidades especiales, de la tercera edad y la atención de la población joven. Reemplaza a la Subsecretaría de Políticas Sociales. La misma contará con una **Dirección Provincial de Programas y Fondos de Alimentos**, encargada de diseñar, implementar y controlar los programas y acciones destinados a satisfacer las necesidades alimentarias y la calidad de la misma al sector de la población más vulnerable. Dependiendo de ésta se encuentran la **Dirección de Programas Escolares**, diseña, implementa y controla los programas alimentarios destinados al aprendizaje de los niños y jóvenes del territorio provincial brindando asistencia alimentaria a niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad social escolarizados en escuelas públicas de la Provincia para mejorar las condiciones de salud y aprendizaje (Programa SAE, UDI, Tarjeta Plus Alimentaria); la **Dirección de Nutrición y Calidad Alimentaria** implementa los programas destinados a combatir la desnutrición y mejorar la calidad alimentaria de la población más vulnerable de la sociedad buscando reducir la desnutrición y la mortalidad materno infantil. Se encargará de implementar y controlar el Plan Más Vida.

La Subsecretaría de Programas Alimentarios y Políticas Sociales contará con una **Dirección Provincial de Políticas Compensatorias** diseñando, implementando y controlando programas y acciones respecto a la población de tercera edad, personas con capacidades especiales y jóvenes de la provincia. Contará con una **Dirección de Adultos Mayores** encargada de implementar los programas y acciones sociales correspondientes a la población de la tercera edad (Programa Adultos Mayores); una **Dirección de Programas para la Discapacidad** que llevará a cabo las acciones que afectan a las personas con capacidades especiales (Programa Discapacidad y Políticas Compensatorias); una **Dirección del Programa Integral para Personas en Situación de Calle** Ley 13.956, la cual implementará el Programa de Asistencia Integral para Personas en Situación de Calle creado por la Ley 13.956 con todas las funciones correspondientes al buen funcionamiento del mismo; y finalmente, una **Dirección de Programas para la Juventud**, que tiene como objetivo la promoción e implementación de políticas que contribuyan al desarrollo pleno, la igualdad jurídica, acceso a la salud y educación, desarrollo social, económico, laboral, político y cultural de los jóvenes, y la promoción de la incorporación de la perspectiva de los jóvenes a las políticas de gobierno.



Área Nueva Estructura	Personal correspondiente según Organigrama Actual
Subsecretaría de Programas Alimentarios y Políticas Sociales	Subsecretaría de Políticas Sociales
Dirección Provincial de Programas y Fondos de Alimentos	Dirección Provincial de Seguridad Alimentaria
Dirección de Programas Escolares	Dirección de Nutrición y Alimentación Escolar - Dirección de Estudios y Diagnósticos - Dirección Provincial de Abordaje Territorial
Dirección de Nutrición y Calidad Alimentaria	Dirección de Nutrición y Alimentación Escolar - Dirección de Estudios y Diagnósticos - Dirección de Calidad Alimentaria - Dirección Provincial de Abordaje Territorial
Dirección Provincial de Políticas Compensatorias	Dirección Provincial de Preservación de los Derechos Sociales - Dirección Provincial de Políticas Compensatorias
Dirección de Adultos Mayores	Dirección de la Tercera Edad
Dirección de Programas para la Juventud	Dirección Provincial de Políticas Compensatorias
Dirección de Programas para la Discapacidad	Dirección de Acciones y Programas para la Discapacidad
Dirección del Programa Integral para Personas en Situación de Calle Ley 13.956	Unidad Ejecutora del Programa Integral para Personas en Situación de Calle Ley 13.956

Se crea la **Subsecretaría para el Fortalecimiento de la Economía Popular**, la cual tendrá a su cargo diseñar, planificar, ejecutar y controlar políticas para la promoción del desarrollo local, el fomento y apoyo de la economía social en la provincia. Reemplazará a la Subsecretaría de Políticas Socioeconómicas. Contará con una **Dirección Provincial de Agricultura Familiar**, la cual tendrá como función diseñar, promover, implementar y controlar las acciones y programas enfocados en el desarrollo local de establecimientos de agricultura familiar y huertas.

Dependiente de esta Dirección Provincial se encuentra la **Dirección de Formulación, Asistencia Técnica y Capacitación**, encargada de diseñar, elaborar y promover programas, acciones y proyectos referidos a la agricultura familiar; bajo su órbita se

encontrarán el **Departamento de Asistencia Técnica y Formulación** y el **Departamento de Capacitación**; además, la **Dirección de Evaluación de Proyectos**, encargada de evaluar, aprobar, controlar e implementar los programas y proyectos presentados por la Dirección de Formulación, Asistencia Técnica y Capacitación.

Asimismo, la Subsecretaría para el Fortalecimiento de la Economía Popular contará con una **Dirección Provincial de Economía Popular Urbana**, encargada de desarrollar, implementar y controlar las políticas para el fomento del desarrollo local y la economía social, enfocados en el fortalecimiento y apoyo a la economía popular. Dependientes de esta dirección se encontrarán la **Dirección de Formulación, Asistencia Técnica y Capacitación**, encargada de diseñar, elaborar y formular acciones que correspondan al desarrollo y apoyo de la economía popular; contará con un **Departamento de Asistencia Técnica y Formulación** que asistirá en la cuestión técnico-administrativa respecto del proyecto a evaluar e implementarse; y un **Departamento de Capacitación** como apoyo y asistencia en cuanto a la implementación del proyecto, relación con otras instituciones y con los beneficiarios; **Dirección de Evaluación de Proyectos**, encargada de controlar y evaluar los proyectos y programas presentados por la Dirección de Formulación, Asistencia Técnica y Capacitación.



Área Nueva Estructura	Personal correspondiente según Organigrama Actual
Subsecretaría para el Fortalecimiento de la Economía Popular	Subsecretaría de Políticas Socioeconómicas
Dirección Provincial de Agricultura Familiar	Dirección Provincial de Economía Social y Desarrollo

	Local – Dirección Provincial de Promoción del Microcrédito Social
Dirección de Formulación, Asistencia técnica y Capacitación	Oficina de Coordinación de Información, Planificación Estratégica y Control de Gestión
Departamento de Capacitación	Dirección Provincial de Participación Comunitaria - Dirección de Capacitación Popular
Departamento de Asistencia Técnica y Formulación	Oficina de Coordinación de Información, Planificación Estratégica y Control de Gestión - Dirección Provincial de Descentralización
Dirección de Evaluación de Proyectos	Oficina de Coordinación de Información, Planificación Estratégica y Control de Gestión - Subsecretaría de Articulación Territorial – Dirección de Gestión territorial del Microcrédito Social
Dirección Provincial de Economía Popular Urbana	Dirección Provincial de Inclusión Socio-productiva - Oficina Provincial del Programa Responsabilidad Social Compartida - Envión - Dirección Provincial de Economía Social y Desarrollo Local – Dirección Provincial de Microcrédito Social
Dirección de Formulación, Asistencia Técnica y Capacitación	Oficina de Coordinación de Información, Planificación Estratégica y Control de Gestión – Dirección de Apoyo a Instituciones del Microcrédito Social
Departamento de Capacitación	Dirección Provincial de Participación Comunitaria - Dirección de Capacitación Popular
Departamento de Asistencia Técnica y Formulación	Oficina de Coordinación de Información, Planificación Estratégica y Control de Gestión - Dirección Provincial de Descentralización
Dirección de Evaluación de Proyectos	Oficina de Coordinación de Información, Planificación Estratégica y Control de Gestión - Subsecretaría de Articulación Territorial

Se crea la **Dirección Provincial de Estudios, Registros y Propuestas de Regulación de la Economía Popular** dependiendo directamente del Ministro. Su función será diseñar políticas de aplicación de nueva normativa regulatoria y de derechos a fin de promover la economía popular, elaborando políticas de apoyo a la gestión cooperativa, desarrollo productivo del hábitat y demás acciones en pos de un conjunto de instrumentos que permitan regular la relación capital/trabajo generando espacios a favor del trabajo auto-gestionado fortaleciendo los sectores de la economía popular en la cadena productiva. Asimismo se ocupará de llevar adelante el Registro Único de Beneficiarios, Registro de Cooperativas y todos los registros que sean creados para el desarrollo de las acciones del Ministerio. *El personal proviene según correspondan dada las características necesarias para el desempeño de actividades, el personal de la Subsecretaría de Articulación Territorial y de la Oficina de Coordinación de Información, Planificación Estratégica y Control de Gestión, mientras que desde la Secretaría de Participación Ciudadana provienen de Dirección Provincial*

de Fiscalización y Registros de Cooperativas - Dirección de Fiscalización - Dirección de Apoyo y Registro

Se elimina la **Secretaría de Participación Ciudadana**, creada por el Decreto 1291/10 dependiendo directamente del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Este cambio lleva a una reestructuración de su plantilla, distribuyendo el personal en las distintas áreas del nuevo Ministerio de Economía Popular de la forma que se detalla a continuación:

Estructura Secretaría de Participación Ciudadana	Distribución del Personal en el Ministerio de Economía Popular
Subsecretaría de Acción Cooperativa	Dirección Provincial de Estudios, Registros y Propuestas de Regulación de la Economía Popular – Subsecretaría para el fortalecimiento de la Economía Popular
Dirección Provincial de Fiscalización y Registros de Cooperativas	Dirección Provincial de Estudios, Registros y Propuestas de Regulación de la Economía Popular
Dirección de Fiscalización	Dirección Provincial de Estudios, Registros y Propuestas de Regulación de la Economía Popular
Dirección de Apoyo y Registro	Dirección Provincial de Estudios, Registros y Propuestas de Regulación de la Economía Popular
Dirección Provincial de Promoción de Cooperativas	Dirección de Economía Popular Urbana
Dirección de Fortalecimiento	Departamento de Asistencia Técnica y Formulación
Dirección de Educación y Capacitación	Departamento de Capacitación
Dirección Provincial de Asuntos Legales y Proyectos Cooperativos	Dirección de Asuntos Jurídicos
Dirección de Asuntos Legales	Dirección de Asuntos Jurídicos
Dirección de Proyectos	Dirección de Asuntos Jurídicos
Subsecretaría de Coordinación de Políticas Territoriales	Subsecretaría para el Fortalecimiento de la Economía Popular – Dirección General de Administración – Dirección Provincial de Estudios y Propuestas de Regulación de la Economía Popular
Dirección Provincial de Ejecución de Proyectos de Cuestión Territorial	Dirección Provincial de Economía Popular Urbana
Dirección de Coordinación de Promotores Territoriales de Inclusión Social	Dirección de Evaluación de Proyectos
Dirección de Apoyo a Centros Comunitarios	Departamento de Asistencia Técnica
Dirección Provincial de Gestión Operativa Institucional	Dirección Provincial de Estudios y Propuestas de Regulación de la Economía Popular – Dirección General de Administración
Dirección de Coordinación de Políticas Interinstitucionales	Dirección Provincial de Estudios y Propuestas de Regulación de la Economía Popular
Dirección de Planificación y Seguimiento de Gestión	Dirección General de Administración – Dirección de Ejecución Presupuestaria, Servicios Generales y Auxiliares

Se crea la **Unidad de Comunicación Institucional** en reemplazo de la Dirección Provincial de Comunicación Institucional dependiente de la Unidad Ministro. Tendrá como función diseñar estrategias y campañas de comunicación sobre las políticas, programas, planes y acciones del Ministerio comunicando a la sociedad sobre toda la información que corresponde a la jurisdicción. *El personal proviene de la Dirección*

Provincial de Comunicación Institucional y de sus dependencias, la Dirección de Relaciones Institucionales y la Dirección de Comunicación Social.

Se mantiene la **Dirección General de Administración**, dependiente directamente del Ministro, encargada de programar, controlar y ejecutar actos administrativos vinculados con la gestión contable, económica y financiera en el ámbito del Instituto, gestionando ingresos y egresos de fondos. Contará con una **Delegación de la Dirección Provincial del Personal** encargada de coordinar y dirigir las actividades vinculadas con la administración de los recursos humanos asignados a la jurisdicción; **Dirección de Asuntos Jurídicos** se encarga de asesorar al Ministro en los temas jurídicos y legales correspondientes de la jurisdicción; **Dirección de Servicios Informáticos** encargada de proponer, diseñar, homogeneizar, coordinar y controlar las políticas de recursos informáticos que se implementen en las distintas dependencias del Ministerio; **Dirección de Ejecución Presupuestaria, Servicios Generales y Auxiliares** será la encargada de organizar, coordinar y determinar la implementación de todos los actos administrativos contables necesarios para la gestión económico financiera de la jurisdicción como así también coordinar y supervisar el funcionamiento de bibliotecas técnicas, material bibliográfico, etc. Además, se encargará de administrar los fondos necesarios para los programas y proyectos formulados y evaluados en la Subsecretaría para el Fortalecimiento de la Economía Popular.



Área Nueva Estructura	Personal correspondiente según Organigrama Actual
Dirección General de Administración	Dirección General de Administración
Delegación de la Dirección Provincial de Personal	Delegación de la Dirección Provincial de Personal
Dirección de Servicios Informáticos	Dirección de Servicios Informáticos
Dirección de Asuntos Jurídicos	Dirección de Asuntos Jurídicos
Dirección de Ejecución Presupuestaria, Servicios Generales y Auxiliares	Dirección de Servicios Generales y Auxiliares - Dirección de Programación y Ejecución Presupuestaria

Se mantiene el **Consejo Provincial de Emergencia**, dependiente de la unidad ministro teniendo por objeto la planificación, evaluación y asesoramiento integral sobre emergencias y desastres que puedan acaecer dentro del ámbito de la Provincia de Buenos Aires. El Consejo Provincial de Emergencias está integrado por un Presidente, un Secretario Ejecutivo, Consejeros representantes de los ministerios de Justicia y Seguridad, Salud, Desarrollo Social, Producción, Infraestructura, Asuntos Agrarios, Trabajo y Economía. También de la Jefatura de Gabinete, la Dirección General de Cultura y Educación, el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible y de las secretaría de Deportes, de Turismo y de Medios. Ministro de Desarrollo Social.

Se mantiene el **Consejo Asesor Cooperativo**, que dependerá del Ministerio de Economía Popular, como instancia de consulta en todo lo referente a la actividad cooperativa provincial integrado por Confederaciones y Federaciones a nivel nacional y provincial.

Se mantiene el **Consejo Provincial de Coordinación de Políticas Sociales** que cual tiene como funciones fomentar políticas de desarrollo y planificación que aseguren el cumplimiento de los objetivos asignados, propiciar y elaborar propuestas para el crecimiento de los sectores marginados en el ámbito de la provincial y fomentar la coordinación y articulación de Planes Sociales Provinciales con los Planes Sociales Municipales. Asimismo se le encarga la implementación y ejecución del Programa Nacional de Ingreso con Trabajo. El Consejo está integrado por estará integrado por un (1) representante del Ministerio de Trabajo, un (1) representante del Ministerio de Infraestructura, un (1) representante del Ministerio de Justicia y Seguridad; un (1) representante del Ministerio de Salud, un (1) representante de la Dirección General de Cultura y Educación, un (1) representante de la Secretaría de Participación Ciudadana, un (1) representante de la Secretaría de Niñez y Adolescencia, un (1) representante de la Secretaría de Deportes, un (1) representante de la Secretaría de Espacio Público; un (1) representante del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible, deberán tener rango de Subsecretario o superior, desempeñarán sus funciones ad-honorem, e intervendrán y emitirán informes en todos los asuntos que la Presidencia requiera. El Poder Legislativo será invitado a integrar un (1) representante de la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires y un (1) representante de la Honorable Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires, quienes deberán ser diputados y senadores con mandato vigente y desempeñaran sus funciones de manera idéntica a los representantes del Poder Ejecutivo.

Además, cuenta con un (1) Secretario de Coordinación de Políticas Sociales del Consejo Provincial de Coordinación de Políticas Sociales, con rango y remuneración equivalente a Director Provincial, un (1) Secretario Ejecutivo del Consejo Provincial de Coordinación de Políticas Sociales, con rango y remuneración equivalente a Director Provincial y un (1) Director de Enlace Técnico Administrativo, dependiente del Secretario Ejecutivo, con rango y remuneración equivalente a Director.

Se mantiene el **Consejo Provincial de la Juventud**, que tiene como objetivos la promoción e implementación de políticas que contribuyan al desarrollo pleno, la igualdad jurídica, acceso a la salud y educación, desarrollo social, económico, laboral, político y cultural de los jóvenes, y la promoción de la incorporación de la perspectiva de los jóvenes a las políticas de gobierno. La estructura organizativa contiene los siguientes cargos: un (1) Presidente del Consejo Provincial de la Juventud, con rango y remuneración equivalente a Subsecretario, un (1) Secretario Ejecutivo del Consejo Provincial de la Juventud, con rango y remuneración equivalente a Director

Se elimina la **Oficina de Coordinación de Información, Planificación Estratégica y Control de Gestión**, siendo sus funciones y personal distribuido dentro de las distintas áreas creadas.

Se propone crear dentro del ámbito del Ministerio de Economía Popular, El Consejo de Decisiones de la Inversión Social, el cual tiene por objetivo la planificación y coordinación de los programas de economía popular en la provincia enfocados en la construcción de viviendas sociales y demás inversiones de estas características en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires. Establecerá una relación directa entre el Ministerio de Economía Popular y el Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires.

El mismo estará integrado por un (1) representante del Ministerio de Economía Popular, un (1) representante del Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos; un (1) representante del Instituto de la Vivienda; un (1) representante del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, propuestos por la máxima autoridad de cada organismo con un cargo equivalente a Director Provincial, contando en las ocasiones que así lo requieran con apoyo del Estado Nacional y de los municipios. Contará con un (1) Presidente del Consejo con cargo equivalente a Director Provincial y con un (1) Secretario Ejecutivo con cargo equivalente a Director, el cual asistirá en los temas y proyectos del consejo.

A su vez, el Ministerio de Economía Popular prestará el apoyo administrativo brindando los recursos humanos y materiales necesarios para el funcionamiento del Consejo.

Finalmente, cabe destacar una cuestión importante con respecto a los programas que implementa el actual Ministerio de Desarrollo Social y su relación con el nuevo Ministerio de Economía Popular. A continuación se exponen los programas que seguirán formando parte del Ministerio y el área del nuevo organigrama que se encargará de su funcionamiento.

Programas que continúan	ÁREAS DEL NUEVO ORGANIGRAMA
Plan Más Vida	Subsecretaría de Programas Alimentarios y Políticas Sociales
Servicio Alimentario Escolar (SAE)	Subsecretaría de Programas Alimentarios y Políticas Sociales
Unidades de Desarrollo Infantil (UDI)	Subsecretaría de Programas Alimentarios y Políticas Sociales
Adultos Mayores	Subsecretaría de Programas Alimentarios y Políticas Sociales
Discapacidad y Políticas Compensatorias	Subsecretaría de Programas Alimentarios y Políticas Sociales
Barrios Bonaerenses o productivos	Subsecretaría para el Fortalecimiento de la Economía Popular
Responsabilidad Social Compartida - Enviñon	Subsecretaría para el Fortalecimiento de la Economía Popular
Programa Mesas de Gestión Local	Subsecretaría para el Fortalecimiento de la Economía Popular
Programa Huertas Bonaerenses	Subsecretaría para el Fortalecimiento de la Economía Popular
Programa Oportunidades	Subsecretaría para el Fortalecimiento de la Economía Popular
Microcrédito Social	Subsecretaría para el Fortalecimiento de la Economía Popular
Carlos Mujica	Subsecretaría para el Fortalecimiento de la Economía Popular
Plan Promoción de Igualdad Productiva	Subsecretaría para el Fortalecimiento de la Economía Popular

Los programas que pasan a formar parte de otras unidades orgánicas son los siguientes:

Programas Eliminados (otras unidades orgánicas)
Trabajo Dignifica
Programa Fortalecimiento Institucional a Municipios
Programa Fuerza Solidaria
Red Compañero Emprendedor

Los programas que corresponden a la Subsecretaría de Programas Alimentarios y Políticas Sociales continuarán con la misma composición e implementación que en el actual Ministerio de Desarrollo Social. Sin embargo, para los programas que corresponden a la Subsecretaría para el fortalecimiento de la Economía Popular, serán integrados en un programa, modificándose el formulario para que accedan a los beneficios que necesiten las cooperativas o personas que se agrupan solidariamente, abarcando todas las temáticas que cubren los actuales programas.

-Las modificaciones en la gestión del servicio

Con respecto a la gestión de los servicios, el Ministerio de Economía Popular con su nueva conformación y estructura permitirá un mejor control del destino de los fondos para eliminar los problemas de transparencia respecto de las personas o cooperativas que reciben los beneficios.

Asimismo, al enfocar directamente las acciones en la economía popular de la Provincia de Buenos Aires, los objetivos planteados permitirán mejorar las situaciones de las personas más vulnerables sin desviar la atención en programas y acciones correspondientes a otras secciones. Además, se evitarán la superposición de funciones y políticas desarrolladas por varios organismos del Estado Provincial.

-Cambios en la política del personal

Con respecto al personal del Ministerio de Economía Popular, el mismo se encuentra normado por la Ley 10.430 de la Carrera Administrativa en la Provincia de Buenos Aires (actualmente en el Ministerio de Desarrollo Social y la Secretaría de Participación Ciudadana); sin embargo, la nueva carrera administrativa que plantea el informe permitirá mejorar la condición de los técnicos y profesionales dentro de la unidad orgánica, incentivándolos para poder desarrollar de manera eficiente las acciones correspondientes al ministerio a partir de mejorar las condiciones de trabajo, remuneraciones, promociones y cargos en la función pública.

Esto es fundamental para evitar una mala gestión en la entrega de programas y planes para los beneficiarios, ya que permitirá trabajar con un incentivo en la búsqueda de avanzar en la carrera administrativa, lo que a su vez, generará un mejor control y seguimiento de las personas alcanzadas por las políticas llevadas a cabo por el Ministerio de Economía Popular.

Se busca evitar el “clientelismo político” a partir de empleados profesionales y jerárquicos que buscarán avanzar a través de buen comportamiento en su gestión tal como lo indicará la nueva ley de carrera administrativa.

b) Modificaciones presupuestarias

Las modificaciones presupuestarias serán consecuencia de la reducción de cargos ejecutivos y de conducción dentro del Ministerio de Desarrollo Social como de la Secretaría de Participación Ciudadana, no así de personal. La creación del nuevo Ministerio de Economía Popular permitirá enfocar los esfuerzos en esta dirección, sin ocupar recursos en acciones poco claras las cuales corresponden a otros organismos y sus competencias.

La nueva estructura orgánica contará con: un (1) Subsecretario de Programas Alimentarios y Políticas Sociales; un (1) Subsecretario para el Fortalecimiento de la Economía Popular; un (1) Director General con jerarquía equivalente a Director Provincial; un (1) Director Provincial para el Estudio y Propuestas de Regulación de la Economía Popular; un (1) Director Provincial de Cooperativas; un (1) Director Provincial de Programas y Fondos de Alimentos; un (1) Director Provincial de Juventud; un (1) Director Provincial de Políticas Compensatorias; un (1) Director Provincial de Agricultura Familiar; un (1) Director Provincial de Economía Popular Urbana; un (1) Director de Programas Escolares; un (1) Director de Nutrición y Calidad Alimentaria; un (1) Director de Adultos Mayores; un (1) Director de Programas para la Discapacidad; un (1) Director del Programa Integral para las personas en Situación de Calle; un (1) Director de Formulación, Asistencia Técnica y Capacitación; un (1) Director de Evaluación de Proyectos; un (1) Director de Formulación, Asistencia Técnica y Capacitación; un (1) Director de Evaluación de Proyectos; un (1) Director de Ejecución Presupuestaria, Servicios Generales y Auxiliares; un (1) Director de Registros; un (1) Director de Asesoría y Promoción; un (1) Jefe de Comunicación Institucional con jerarquía equivalente a Jefe de Departamento; un (1) Jefe de Oficina de Registro Único de Beneficiarios con jerarquía equivalente a Jefe de Departamento.

Cuenta en total con 24 cargos distribuidos en 2 de funciones de conducción y 22 en funciones ejecutivas.

Subsecretario (2).

Director Provincial (8).

Director (12)

Jefe de Departamento (2).

Se detallan a continuación las áreas del nuevo Organigrama identificando la distribución del personal teniendo en cuenta el organigrama actual del Ministerio de Desarrollo Social y la Secretaría de Participación Ciudadana.

Estructura Ministerio Economía Popular	Personal correspondiente según Organigrama Ministerio de Desarrollo Social / Secretaría de Participación Ciudadana
Subsecretaría de Programas Alimentarios y Políticas Sociales	Subsecretaría de Políticas Sociales
Dirección Provincial de la Juventud	Consejo Provincial de la Juventud
Dirección de Programas para la Juventud	Consejo Provincial de la Juventud
Dirección Provincial de Programas y Fondos de Alimentos	Dirección Provincial de Seguridad Alimentaria – Consejo Provincial de Coordinación de Políticas Sociales
Dirección de Programas Escolares	Dirección de Nutrición y Alimentación Escolar - Dirección de Estudios y Diagnósticos – Dirección Provincial de Abordaje Territorial
Dirección de Nutrición y Calidad Alimentaria	Dirección de Nutrición y Alimentación Escolar - Dirección de Estudios y Diagnósticos - Dirección de Calidad Alimentaria - Dirección Provincial de Abordaje Territorial
Dirección Provincial de Políticas Compensatorias	Dirección Provincial de Preservación de los Derechos Sociales - Dirección Provincial de Políticas Compensatorias – Consejo Provincial de Coordinación de Políticas Sociales
Dirección de Adultos Mayores	Dirección de la Tercera Edad
Dirección de Programas para la Discapacidad	Dirección de Acciones y Programas para la Discapacidad
Dirección del Programa Integral para Personas en Situación de Calle Ley 13.956	Unidad Ejecutora del Programa Integral para Personas en Situación de Calle Ley 13.956
Subsecretaría para el Fortalecimiento de la Economía Popular	Subsecretaría de Políticas Socioeconómicas - Subsecretaría de Coordinación de Políticas territoriales – Subsecretaría de Acción Cooperativa
Dirección Provincial de Agricultura Familiar	Dirección Provincial de Economía Social y Desarrollo Local – Dirección Provincial de Promoción del Microcrédito Social
Dirección de Formulación, Asistencia técnica y Capacitación	Oficina de Coordinación de Información, Planificación Estratégica y Control de Gestión
Departamento de Capacitación	Dirección Provincial de Participación Comunitaria - Dirección de Capacitación Popular
Departamento de Asistencia Técnica y Formulación	Oficina de Coordinación de Información, Planificación Estratégica y Control de Gestión - Dirección Provincial de Descentralización
Dirección de Evaluación de Proyectos	Oficina de Coordinación de Información, Planificación Estratégica y Control de Gestión - Subsecretaría de Articulación Territorial – Dirección de Gestión territorial del Microcrédito Social

Dirección Provincial de Economía Popular Urbana	Dirección Provincial de Inclusión Socio-productiva - Oficina Provincial del Programa Responsabilidad Social Compartida - Envió - Dirección Provincial de Economía Social y Desarrollo Local – Dirección Provincial de Microcrédito Social - Dirección Provincial de Ejecución de Proyectos de Cuestión Territorial
Dirección de Formulación, Asistencia Técnica y Capacitación	Oficina de Coordinación de Información, Planificación Estratégica y Control de Gestión – Dirección de Apoyo a Instituciones del Microcrédito Social
Departamento de Capacitación	Dirección Provincial de Participación Comunitaria - Dirección de Capacitación Popular – Dirección de Educación y Capacitación
Departamento de Asistencia Técnica y Formulación	Oficina de Coordinación de Información, Planificación Estratégica y Control de Gestión - Dirección Provincial de Descentralización - Dirección de Apoyo a Centros Comunitarios – Dirección de Fortalecimiento
Dirección de Evaluación de Proyectos	Oficina de Coordinación de Información, Planificación Estratégica y Control de Gestión - Subsecretaría de Articulación Territorial - Dirección de Coordinación de Promotores Territoriales de Inclusión Social
Dirección General de Administración	Dirección General de Administración - Dirección Provincial de Gestión Operativa Institucional
Delegación de la Dirección Provincial de Personal	Delegación de la Dirección Provincial de Personal
Dirección de Servicios Informáticos	Dirección de Servicios Informáticos
Dirección de Asuntos Jurídicos	Dirección de Asuntos Jurídicos - Dirección Provincial de Promoción de Cooperativas - Dirección Provincial de Asuntos Legales y Proyectos Cooperativos - Dirección de Asuntos Legales y Dirección de Proyectos
Dirección de Ejecución Presupuestaria, Servicios Generales y Auxiliares	Dirección de Servicios Generales y Auxiliares - Dirección de Programación y Ejecución Presupuestaria - Dirección de Planificación y Seguimiento de Gestión
Dirección Provincial de Estudios, Registros y Propuestas para la Regulación de la Economía Popular	Consejo Provincial para la Coordinación de Políticas Sociales - Subsecretaría de Articulación Territorial - Oficina de Coordinación de Información, Planificación Estratégica y Control de Gestión - Dirección de Coordinación de Políticas Interinstitucionales - Dirección Provincial de Fiscalización y Registros de Cooperativas - Dirección de Fiscalización - Dirección de Apoyo y Registro
Unidad de Comunicación Institucional	Dirección Provincial de Comunicación Institucional - Dirección de Relaciones Institucionales - Dirección de Comunicación Social
Oficina de Registro Único de Beneficiarios	Oficina de Coordinación de Información, Planificación Estratégica y Control de Gestión

c) Impacto en los beneficiarios

El impacto sobre los beneficiarios será positivo a partir de una reforma integral del Ministerio identificando claramente la competencia en torno a la Economía Popular de la Provincia de Buenos Aires, generando una gestión eficiente evitando llevar a cabo programas y proyectos que no corresponden con los objetivos de la unidad orgánica. Asimismo, se eliminarán superposiciones de funciones, mejorando la eficiencia, eficacia y calidad en la prestación de los servicios, de vital importancia teniendo en

cuenta el rol del Ministerio tendientes a políticas y acciones sobre los sectores más vulnerables de la sociedad.

El organismo obtendrá una mejor visión institucional en la comunidad a partir de un armado coherente, claro y simple; identificando los beneficiarios directos de los programas, evitando suspicacias en la sociedad mostrando un destino claro para los fondos disponibles.

Los beneficiarios directos serán las personas que corresponden al sector más vulnerable de la sociedad, quienes se beneficiarían a partir de una gestión eficiente, con normas claras, recibiendo las acciones que le correspondan sin tener en cuenta el factor político en el manejo del organismo.

d) Propuesta de Matriz de operaciones en el nivel de actividades por cada una de las jurisdicciones.

Para poder llevar adelante esta transformación de la estructura, gestión, personal, etc., es necesario implementar la misma a partir del siguiente programa.

12. Verificación del personal y del organigrama real: se necesita verificar con los datos del informe el personal administrativo que actualmente se desempeña en los organismos a modificar. Asimismo, constatar los datos obtenidos con el organigrama actual para conocer cuestiones problemáticas que surjan a partir del funcionamiento diario del organismo a modificar. El Comité de Reforma Ministerial realiza esta tarea.

Las actividades que se realizan son:

- Verificación de los datos del personal.
- Análisis de los resultados con el organigrama real.

13. Propuesta de Estructura y de distribución del personal definitiva: con los datos relevados en la etapa anterior, identificar la nueva estructura orgánica, ubicando el personal según corresponda, identificando además requerimientos necesarios, faltantes y otras cuestiones para concebir la nueva estructura, estableciendo lineamientos y problemáticas a solucionar. El Comité de Reforma Ministerial lleva a cabo este programa.

- Identificación del personal por área y función.
- Reubicación del personal en la nueva estructura orgánica.
- Nuevo mapa Estructura Orgánica.

14. **Concursos funciones ejecutivas:** se llevan a cabo los concursos para los cargos de funciones ejecutivas según estipula la nueva ley de carrera en la Administración Pública. Se llevará a cabo según estipula la ley de carrera administrativa, por el jurado competente y con los plazos, requisitos y características fijadas en la normativa.

- Concurso Director Provincial y Director General.
- Concurso Director, Jefe de Departamento.

15. **Capacitación del personal para las nuevas funciones:** una vez que se desarrollan las etapas anteriores, es necesario capacitar a los empleados según las nuevas funciones a desempeñar, las nuevas áreas del organigrama que se crean, y como serán los procedimientos en cada una de las mismas junto con sus funciones. El Comité de Reforma Ministerial llevará a cabo la organización de los cursos de capacitación para el personal.

- Capacitación respecto del nuevo organigrama.
- Capacitación respecto de las nuevas funciones y tareas.
- Capacitación respecto a nuevas tecnologías y métodos.

16. **Creación del Consejo de Decisiones de Inversión Social:** se desarrollan los pasos necesarios para la creación del Consejo, el cual será el nexo entre el Ministerio de Economía Popular y el Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos en la planificación de programas de vivienda social.

17. **Implementación, ajustes y capacitación adicional:** en esta etapa se pone en marcha la nueva estructura para evaluar posteriormente problemas que surjan, brindando los ajustes necesarios y la capacitación adicional requerida para un correcto funcionamiento de la nueva estructura orgánica del Ministerio.

Comité de Reforma Ministerial		MESES										Nivel de Complejidad	Presupuesto
PROGRAMAS Y ACTIVIDADES		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
Programa 1	Verificación del Personal y del organigrama real												
1.1	Verificación de los datos del personal.											Medio	
1.2	Análisis de los resultados con el organigrama real											Bajo	
Programa 2	Propuesta de Estructura y de distribución del personal definitiva												
2.1	Identificación del personal por área y función.											Bajo	
2.2	Reubicación del personal en la nueva estructura											Medio	
2.3	Nuevo mapa Estructura Orgánica											Medio	
Programa 3	Concursos funciones ejecutivas												

b-5. Bibliografía

Abramovich, Ana y Vázquez, Gonzalo (2007): “Experiencias de la Economía Social y Solidaria en Argentina”, Estudios Fronterizos, vol. 8, N° 15, enero-junio, pp. 121-145.

Asociación PyME (2013): “Evaluación Diagnóstica de los Programas Barrios Bonaerenses, Plan Más Vida, Programa de Asistencia a Personas en Situación de Calle, Fuerza Solidaria, Oportunidades y SAE”, CFI, Lautu Tuero (Coord.), Provincia de Buenos Aires.

Aulicino, Carolina y Díaz Langou, Gala (2012): “La implementación del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria en ámbitos subnacionales”, Documento de Trabajo N° 88, CIPPEC.

Banco Central de la República Argentina (BCRA, 2011): Información de Entidades Financieras, octubre de 2011

Castelao Caruana, María Eugenia (2009): “La economía social y solidaria en las políticas públicas argentinas, ¿instrumento de política o alternativa socioeconómica? Un análisis preliminar”, Cayapa, Revista Venezolana de Economía Social, Año 9, N 17.

CELS (2004): “Las pensiones por vejez frente al derecho a la seguridad social”, Programa de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, pp. 1-26.

Cetrángolo, Oscar y Grushka, Carlos (2008): “Perspectivas previsionales en Argentina y su financiamiento tras la expansión de la cobertura”, CEPAL, Serie 205, financiamiento del desarrollo.

CFI (2013): “Implementación de un Sistema de Gestión de la Calidad en procesos de Programas Sociales. Unidades de Desarrollo Infantil y Sistema Alimentario Escolar”, Centro de Estudios Populares, Tomo I, Provincia de Buenos Aires, abril 2013.

Clichevsky, Nora (1991): Construcción y administración de la ciudad latinoamericana. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.

Conte, Analía (2008): “Territorio, instituciones y desarrollo rural en el sudeste de la provincia de Buenos Aires”, X Jornadas de Investigación del Centro de Investigaciones Geográficas y del Departamento de Geografía, Universidad Nacional de La Plata.

Coraggio, José. L., (1997): “Alternativa para el desenvolvimiento humano en un mundo globalizado”.

Coraggio, José. L. (2002): “La Economía Social como vía para otro desarrollo social”, Urbared, Debate “Distintas Propuestas de Economía Social”, Red de Políticas Sociales.

Coraggio, José L. (2007), “Economía Social, Acción Pública y Política. Hay vida después del neoliberalismo”, Editorial CICCUS, Buenos Aires.

Coraggio, José L. (2007): “El papel de la Economía Social y Solidaria en la Estrategia de Inclusión Social”, presentado en el Seminario Pensando en Alternativas para el Desarrollo, taller de inclusión social en América Latina y Ecuador, FLACSO y SENPLADES, Diciembre, Quito.

Coraggio, José L. (2009): “Economía del trabajo”, versión ampliada publicada en Diccionario de la Otra Economía, UNGS/ALTAMIRA/CLACSO, Buenos Aires.

Coraggio, José L. (2011): “Economía social y Solidaria: el trabajo antes que el capital”, 1era Edición, Abya-Yala, Ecuador.

Coraggio, José L. (2012): “Las tres corrientes vigentes de pensamiento y acción dentro del campo de la Economía Social y Solidaria (ESS). Sus diferentes alcances”, desgravación curso virtual: “Hacia Otra Economía. Teoría y práctica de la economía social y solidaria en América Latina”, Instituto del Conurbano, mayo-agosto.

De Sena, Angélica y Chahbenderian, Florencia (2009): “Argentina, ¿trabaja? Algunas reflexiones y miradas del Plan Ingreso Social con Trabajo”, UBACyT <http://polis.revues.org/2136>

Del Giorgio Solfa, Federico y Alfonso Roberto González. 2011. "El funcionamiento del Organismo de Control del Agua de Buenos Aires (OCABA) y su organización territorial" Programa de Especialización en Gestión Pública, Provincia de Buenos Aires. <http://works.bepress.com/delgiorgiosolfa/4>

Díaz Langou, Fernanda Potenza Dal Masetto y Paula Forteza (2010): “Los principales programas nacionales de protección social. Estudio sobre los efectos de las variables político-institucionales en la gestión”. Documento de trabajo N° 45 CIPPEC.

Díaz Langou, Fernandez, Forteza y Potenza (2011): “Los principales programas de protección social de la Provincia de Buenos Aires”. Documento de trabajo N° 70. CIPPEC.

Di Virgilio, Mercedes et ál (2007), Producción social del hábitat y políticas en el Área Metropolitana de Buenos Aires: historia con desencuentros, Documento de Trabajo N°49, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Buenos Aires.

Eguía, Amalia Cristina y Ortale, María Susana (2007): “Programas sociales y participación”, FaHCE, Cuestiones de Sociología, N°4, p. 49-77, Universidad Nacional de La Plata.

Fernández, Juan Pablo (2012): “La implementación del Programa Ingreso Social con Trabajo Argentina Trabaja en ámbitos subnacionales”, CIPPEC Documento de Trabajo N° 96, Octubre 2012.

Freitez, Nelson (2007): “Alcances y límites de la Economía Social en la Venezuela Actual”, Serie Diálogo Democrático, ildis.

Fundación CIESO (2010): “Cooperativa sin cooperativismo”, por Gustavo Bertolini, en <http://www.fundacioncieso.org.ar/%C2%BFcooperativas-sin-cooperativismo-por-gustavo-bertolini/>

Gandulfo, Alberto (2010): “La promoción del microcrédito para el desarrollo de la Economía Social, Una experiencia del Estado para fortalecer la organización social y avanzar en la distribución de la riqueza”, Publicación electrónica en Comunidad Microcrédito, 2010. <http://www.microcredito.org.ar/noticia-1.html>

Garay, Alfredo (2001). “Dimensión territorial de lo local”. Curso de Desarrollo Local de Áreas Metropolitanas, Módulo 2. Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento

Guerra, Pablo (2004): “Economía de la Solidaridad. Una introducción a sus diversas manifestaciones teóricas”, Instituto Cuesta Duarte, PIT CNT.

Guridi Aldanondo; Pérez de Mendiguren; Lametti Señorino; Deux Marzi; Vázquez y Uribe (2011): “Experiencias de Economía Social y Solidaria: compartiendo estrategias y aprendizajes”, Hegoa, REAS, RILESS, EFS; Papeles de Economía Solidaria N° 2, REAS Euskadi, Diciembre 2011.

Goren, Nora (2005): “Plan Nacional Manos a la Obra, ¿Promoviendo el desarrollo local o asistiendo a la pobreza?”, 7 Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo.

Guimenez, Sandra y Hopp, Malena Victoria (2010): “Programa Ingreso Social con Trabajo Argentina Trabaja: una mirada reflexiva desde el corazón de su implementación”, UBA.

Hilding Ohlsson, Marcos; Jorgensen, Axel y Etchebarne, Agustín (2011): “La Trampa de la Dependencia Económica: un análisis de los planes sociales en Argentina y en la Provincia de Buenos Aires”, Fundación Libertad y Progreso.

Hopp, Malena Victoria (2009): “La construcción de sentidos del trabajo en las políticas de desarrollo socio-productivo en la Argentina post-convertibilidad”, Margen, Edición N 55, Septiembre.

Hopp, Malena Victoria (2011): “Relación Estado-sociedad civil en las políticas de desarrollo socio-productivo en Argentina contemporánea”, R. Katál, Florianópolis, Vol. 14, N 1, p. 13-22.

Lattes, A.E. (1975). “El crecimiento de la población y sus componentes demográficos entre 1870 y 1970”. En Recchini de Lattes, Z. y Lattes A. E: (comp.), La población de Argentina. CICRED Series, Buenos Aires.

Laville, Jean-Louis (2002): “Economía solidaria, economía social, tercer sector: las apuestas europeas”, traducción de Lucía Federico, publicado en la Biblioteca Virtual TOP sobre Gestión Pública.

Laville, Jean-Louis (2004): “Introducción- Un enfoque europeo”, en Jean-Louis Laville (Comp.), “Economía Social y Solidaria. Una visión Europea”, pp. 19-34; Altamira – UNGS – Buenos Aires.

Lemaitre, Andreia (2009): “Hacia una caracterización de la economía solidaria en Brasil”, Cayapa, Revista Venezolana de Economía Social, Año 9, Nº 17, CIRIEC-Venezuela.

Linari, Pablo (2010): “Presente y Futuro: políticas públicas del Estado Argentino orientadas a cooperativas que recuperan empresas y fábricas”, en Reunión Intergubernamental Sobre Economía Social y Solidaria, ALADI, Septiembre 2010, Uruguay.

Lucero; Mutuberría; Narodowski; (2012): “El reflejo socio-demográfico de los diferenciales en el poder mundial”, Cap. 6, en Narodowski y Remes Lenicov, “Geografía Económica Mundial (GEM) un enfoque centro-periferia”, Universidad Nacional de Moreno.

Maceira, Daniel y Lignelli, Bárbara (2009): “Componente de Apoyo al Programa Nacional de Seguridad Alimentaria. Programa de Apoyo al Sistema de Protección e Inclusión Social de Argentina”, BID y CEDES.

Merlinsky, Gabriela (2004): “Los programas de promoción de la economía social: ¿Una nueva agenda para las políticas sociales?”, publicado en FORNI, F (comp.) Caminos solidarios de la economía argentina. Ed. CICCUS, Buenos Aires.

Narodowski, P y Mutuberría Lazarini, V. (2008): “La economía social cercada: el caso de la Cooperativa de Consumo y Vivienda Quilmes LTDA”, Otra Economía, Vol. II N° 2.

Narodowski, P. y Remes Lenicov, M. (2012): “Geografía Económica Mundial (GEM), un enfoque centro-periferia”, Cap. 6; Universidad Nacional de Moreno.

Narodowski, P. (2013): “Una Economía Popular con mayor protección estatal para sostener la actual alianza política y profundizar el cambio estructural”, mimeo.

Nyssens, M (1998): “Economía popular en el sur, tercer sector en el norte: señales de una economía de solidaridad emergente?” Centro de Estudios de Sociología Del Trabajo, UBA, Documento N° 17, Buenos Aires.

Oszlak, Oscar (1983): “Formación histórica del Estado en América Latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio”. En Bernardo Kliksberg (comp.): La reforma de la administración pública en América Latina. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1983.

Oszlak, Oscar (1991), Merecer la ciudad. Los Pobres y el Derecho al Espacio Urbano, Estudio Cedes, Buenos Aires.

Perez de Mendiguren; Etxezarreta Etxarri; Guridi Aldanondo (2008): “¿De qué hablamos cuando hablamos de Economía Social y Solidaria? Concepto y nociones afines”, XI Jornadas de Economía Crítica, 27, 28, 29 de marzo, Bilbao.

Pianovi, Mariano Ramiro (2009): “Análisis comparado de experiencias de economía social y solidaria en tres países del Mercosur: el caso de Argentina, Brasil y Paraguay”, IMES.

Pistonesi, H. (2000), "Sistema eléctrico argentino: los principales problemas regulatorios y el desempeño posterior a la reforma", CEPAL. División de Recursos

Naturales e Infraestructura Proyecto OLADE/CEPAL/GTZ "Energía y desarrollo sustentable en América Latina y el Caribe" Santiago de Chile

Putero, Lorena (2011): "¿La promoción del microcrédito como herramienta de promoción de la Economía Social?". *La revista del CCC*. Mayo / Agosto n° 12.

Repetto, Fabián y Potenza dal Masetto, Fernanda (2011): "*Protección Social en Argentina*", Abril 2011, CEPAL.

Repetto, Fabián; Boix, María Victoria y Fernández, Juan Pablo (2011): "Cómo fortalecer el Argentina Trabaja. Aprendizajes de Esteban Echeverría", Documento de Políticas Públicas. Recomendación N° 95, CIPPEC.

Sarria Icaza, Ana y Tiribia, Lia (2009): "Economía Popular", *La Otra Economía*, pp. 173-186.

Schuttenberg, Mauricio (2008): "Las políticas sociales en los barrios. Relaciones y actores del Plan Más Vida en el Gran La Plata", Edulp, 1 edición.

Serrano Mancilla y Mutuberría Lazarini, V. (2010): "Hacia otra economía en América Latina: el papel de la economía social", Congreso Internacional 1810-2010: 200 años de Iberoamérica, pp. 2953-2989.

Singer, Paul (2009): "Relaciones entre Sociedad y Estado en la economía solidaria", *Iconos, Revista de Ciencias Sociales*, N° 33, Quito, pp. 51-65.

Srnc, Cynthia Cecilia (2009): "Crisis económica e impulso estatal a la Economía Social ¿sector paliativo o alternativo? La propuesta del Plan Manos a la Obra", Proyecto UBACyT E401 "Las organizaciones de la economía social y su vinculación con el contexto: algunos estudios de caso", dirigido por Griselda Verbeke.

Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda de la Provincia de Buenos Aires (2007). Lineamientos estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires, Alfredo Garay (coord.), Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, La Plata

Supervielle, María M. (2008): "Unclogging the arteries: The Impact of Transport Costs on Latin- American and the Caribbean Trade".

Tomellini, Marisa (2010): "Un análisis desde el trabajo social del desarrollo de emprendimientos productivos, en el marco del Plan Manos a la Obra. Relaciones entre las categorías de trabajo, ingresos y programas sociales", *Revista de Trabajo Social*, Año 3 N° 4, pp. 16-59, Diciembre, UNCPBA.

Torres, Horacio A., (1996). Buenos Aires en su contexto metropolitano. En: Hilda Herzer (comp.), Postales urbanas del fin del milenio. Una construcción de muchos. Ediciones del CBC, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Buenos Aires, 109-128.

Velázquez, Guillermo y Morina, Jorge (1997), “Movilidad de factores y desarrollo regional: El Caso Argentino (1960-1991)”. Espacio y Desarrollo, Año VII, N°9. 1997.

Vuotto, Mirta (2007): “El alcance de las estrategias gubernamentales de promoción de la economía social en la Argentina”, Universidad de Buenos Aires.

SISTEMA DE SALUD EN LA PBA

b-1 Las políticas

Descripción del sistema, problemas y potencialidades

Un rasgo distintivo del sistema de salud de la Argentina es la coexistencia desarticulada de tres grandes sub-sectores: el público, el de la seguridad social (obras sociales) y el privado. A nivel agregado, cada uno de estos sectores puede ser considerado como un entramado de reglas donde coexisten múltiples actores, a la vez que se diferencian entre sí principalmente respecto de su población objetivo, los servicios que brindan y el origen de sus recursos. Asimismo, también se observa diversidad de intereses, de recursos y de fundamentos ideológicos al interior de cada uno de estos sectores. En el caso específico del subsector público, el mapa de actores incluye a protagonistas de los diferentes niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) así como su relación con los actores de la seguridad social y también, en los '90, de los organismos internacionales de crédito.

El intento de reforma del sector salud en los años '90 fue un proceso complejo de negociación entre los distintos y diversos actores del sector: el sector público que promovía reformas de corte fiscalista, las obras sociales que no querían perder el espacio de poder que tenían a través de la afiliación obligatoria de los empleados, las empresas de medicina prepaga que querían conservar el poder monopólico que tenían sobre sus mercados (Montoya y Willington, 1999).

Durante los años noventa podemos reconocer dos hitos fundamentales que pueden ser considerados estrategias de descentralización en el subsector público de la salud. Estos son la transferencia de 19 hospitales nacionales a las provincias y a la Ciudad de Buenos Aires en el año 1992 y el impulso que desde el Estado Nacional se le dio a la figura de "Hospital Público de Autogestión" (HPA).

Es importante señalar que debido al alto grado de autonomía de los sistemas de salud provinciales, de los cuales dependen casi la totalidad de los establecimientos hospitalarios, el proyecto de HPA impulsado desde el nivel nacional requirió necesariamente para su desarrollo no sólo de la adhesión de las provincias, sino también de medidas concretas por parte de éstas, tendientes a aumentar el margen de autonomía para la administración de los hospitales (MSAS, 1996).

Por decreto presidencial N° 939 del 19/10/2000 del entonces presidente De La Rúa se deroga el decreto N° 578/93 (de Hospital Público de Autogestión) y se crea el de

Hospitales Públicos de Gestión Descentralizada (HPGD). El HPDG plantea incrementar los recursos presupuestarios a través de los ingresos obtenidos por el cobro de las prestaciones a beneficiarios de otros subsistemas, establece la competencia por las prestaciones entre los diversos hospitales y entre los diferentes servicios y entre los mismos trabajadores (premios a la productividad). Es decir que no solo no hay aumento presupuestario, sino que el mismo se va desplazando (reduciendo) e integrando a la producción generada por las prestaciones que brinda el hospital y sus servicios.

Debido a la crisis del 2001, el acceso a los medicamentos esenciales se planteó como el puntapié inicial en el 2002 para la implementación de una política de redistribución en el marco de la estrategia de Atención Primaria de la Salud (APS). Este programa se transformó en el Programa REMEDIAR, que garantiza a la población el acceso a medicamentos esenciales en los Centros de Atención Primaria de la Salud (CAPS). El CAPS es la institución más cercana, y por tanto, la puerta de entrada al sistema de salud de la población con mayores necesidades sanitarias y menores recursos (Maceira, 2010).

Durante el gobierno de Néstor Kirchner el Ministerio de Salud se focalizó en fortalecer la relación directa con las provincias y, en particular, con los municipios. En este sentido, se generó un diálogo fluido con los municipios, que en algunas jurisdicciones debió construirse con esfuerzo. Desde la óptica del Ministerio, era prioritario fomentar en las provincias la municipalización de la toma de decisiones en materia de Atención Primaria de la Salud (APS). Sobre todo, si se tiene en cuenta que hasta ese momento las únicas provincias que habían desarrollado una estrategia de APS eran Córdoba, Buenos Aires y Santa Fe.

A nivel provincial, en 1991, la Ley N° 11.072 (conocida como la Ley "Nuestro Hospital") y el Decreto Reglamentario N° 2.370 plantearon la reestructuración técnica y administrativa de los hospitales provinciales y de aquellos que adhirieran a la Ley. Así, se los transformarían en entes descentralizados sin fines de lucro. El propósito de esta reforma era garantizar el acceso a la salud de los sectores sin cobertura y corregir la fuente de financiación a través de una mayor autonomía de los hospitales en la toma de decisiones y la introducción de mecanismos para generar y administrar recursos adicionales y aprovechar mejor los propios.

Una de las principales innovaciones de la legislación de la provincia de Buenos Aires fue la incorporación de la figura del Consejo de Administración con participación de la comunidad. Se pretendió, de esta manera, incorporar la perspectiva del usuario en la

gestión hospitalaria. A mediados de 1997, a través del Decreto N° 2.368 se reglamentó el funcionamiento del Consejo de Administración (Tobar, 2000).

A través de la sanción de la Ley Provincial N° 11.759 se crearon mecanismos orientados a dotar de mayor autonomía a cada establecimiento en el manejo de su personal, se introdujo la “terciarización” para la prestación de servicios por parte de profesionales médicos, se previeron concursos para la cobertura de vacantes, la permanencia en la función y el avance en la carrera hospitalaria. También se incorporaron atribuciones disciplinarias en manos del director y se abordó el pago adicional por captación de nuevos recursos, aunque no se lo relacionó con indicadores de productividad. Estas disposiciones fueron fuertemente combatidas por los gremios.

En el 2002, el Ministerio de Salud de la Provincia tenía a su cargo la Escuela de Sanidad y su Laboratorio, 76 hospitales provinciales distribuidos en 12 regiones sanitarias. Los recursos del sistema incluían 26 mil camas (13 mil en los hospitales municipales y 13 mil en los hospitales provinciales) y aproximadamente 40 mil empleados. Desde allí se desarrolló un plan de inversiones para sostener la infraestructura sanitaria provincial. Para ello, se realizó un inventario de todo el equipamiento del sistema sanitario público, a partir del cual se realizaban las compras. En lo que respecta a la provisión de medicamentos, se dio un fuerte impulso a la producción propia de medicamentos de uso corriente.

La implementación de un Seguro Público de Salud (SPS) fue la estrategia seleccionada por la provincia de Buenos Aires para materializar los objetivos del Plan Federal de Salud. Este modelo se centró en la atención de la población materno-infantil (mujeres embarazadas y niños menores de 6 años) con el objetivo de reducir la mortalidad infantil. Asimismo, se realizaron intervenciones de prevención, tales como campañas de detección temprana del cáncer de mamas, de colon, entre otras. Una de las innovaciones introducidas por el SPS fue el fuerte trabajo en red con el sector privado. Sobre la base de la definición de la salud como derecho, más allá del origen del financiamiento (privado o estatal), se logró articular una red asistencial compuesta por el sistema de salud público y el privado, y así evitar el enfrentamiento entre ambos. Así, la atención a la población se instrumentaba a través de distintas instituciones, públicas y privadas, en convenio con el Ministerio. Para evitar la concentración de la demanda mayormente en CAPS y hospitales, el Seguro intentó precisamente llevar la atención a lugares menos tradicionales y lograr así una mayor descentralización de la oferta (CIPPEC, 2010).

Es importante destacar que el ministerio de Salud, es uno de los pocos ministerios provinciales que ha mantenido su denominación y casi las mismas atribuciones en los últimos 20 años.

1. Historia y evolución de la normativa

2. Cambios en las políticas generales entre 1990-2013

Un rasgo distintivo del sistema de salud de la Argentina es la coexistencia desarticulada de tres grandes sub-sectores: el público, el de la seguridad social (obras sociales) y el privado. A nivel agregado, cada uno de estos sectores puede ser considerado como un entramado de reglas donde coexisten múltiples actores, a la vez que se diferencian entre sí principalmente respecto de su población objetivo, los servicios que brindan y el origen de sus recursos. Asimismo, también se observa diversidad de intereses, de recursos y de fundamentos ideológicos al interior de cada uno de estos sectores. En el caso específico del subsector público, el mapa de actores incluye a protagonistas de los diferentes niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) así como su relación con los actores de la seguridad social y también, en los '90, de los organismos internacionales de crédito.

El intento de reforma del sector salud en los años '90 fue un proceso complejo de negociación entre los distintos y diversos actores del sector: el sector público que promovía reformas de corte fiscalista, las obras sociales que no querían perder el espacio de poder que tenían a través de la afiliación obligatoria de los empleados, las empresas de medicina prepaga que querían conservar el poder monopólico que tenían sobre sus mercados (Montoya y Willington, 1999).

Durante los años noventa podemos reconocer dos hitos fundamentales que pueden ser considerados estrategias de descentralización en el subsector público de la salud. Estos son la transferencia de 19 hospitales nacionales a las provincias y a la Ciudad de Buenos Aires en el año 1992 y el impulso que desde el Estado Nacional se le dio a la figura de "Hospital Público de Autogestión" (HPA) a partir de la firma del Decreto N° 578 de 1993. Entre las reformas también se encuentran el intento de transformación de la modalidad de gestión financiera de los hospitales, la profundización de la descentralización hospitalaria y la privatización de los servicios periféricos, así como el nuevo programa nutricional materno-infantil financiado externamente y focalizado en grupos con necesidades básicas insatisfechas.

a) Hospital Público de Autogestión (HPA)

En el año 1993 el Poder Ejecutivo dictó el Decreto N° 578/93 en el cual se creó el régimen del Hospital Público de Autogestión. La idea de descentralizar y autorizar a los hospitales a cobrar por las prestaciones, para mejorar el esquema de incentivos y la calidad del gerenciamiento con el fin de ganar eficiencia, no era en 1993 una idea novedosa sino simplemente la plasmación de intentos dispersos, llevados a cabo con éxito desigual en las décadas precedentes. En la descentralización, el hospital es persona jurídica y puede, por lo tanto, adquirir derechos, contraer obligaciones y, en general, otorgar -a través de sus representantes legales- todos los actos jurídicos necesarios para el desarrollo de sus actividades. De esta manera, los hospitales descentralizados pueden cobrar por sí mismos las prestaciones aranceladas, reteniendo -como cualquier otra persona jurídica- el total de los montos recaudados. No tienen obstáculos legales, además, para la compra por sí mismos, de bienes y servicios, según sus criterios de oportunidad y conveniencia, ciñéndose exclusivamente -como cualquier otro ente en la órbita del Estado- a los procedimientos y normativas aplicables al sector público (Acuña y Chudnovsky, 2002).

Respecto de la estrategia de impulsar la figura de los HPA, el rol del Estado nacional se concentró en brindar capacitación y asistencia técnica. El art. 12 del Decreto N° 578/93 estableció que las actividades de apoyo y la cooperación técnica necesarias para la implementación del HPA y para la formación y capacitación de sus recursos humanos serían canalizadas a través de la Secretaría de Salud del MSAS. Para ello, el Estado Nacional gestionó un préstamo del Banco Mundial superior a los 100 millones de dólares, con el cual se financió el Programa de Reforma del Sector Salud (PRESSAL).

El PRESSAL fue formulado en 1994, comenzó su ejecución en 1995 y se extiende hasta el 2000. Este programa desarrolló una experiencia piloto en tres jurisdicciones: Ciudad de Buenos Aires y las provincias de Buenos Aires y Mendoza. En ellas se seleccionaron establecimientos que recibieron aportes en infraestructura, equipamiento, capacitación y asistencia técnica. En el resto de las provincias se financiaron algunos proyectos menores, principalmente de consultorías para la reforma institucional de los establecimientos (PRESSAL, 1998).

A los hospitales incluidos en el régimen de autogestión se le confirieron una serie de facultades legales típicas de un organismo altamente descentralizado. En este marco se les otorgaron facultades generales y de organización, tales como realizar convenios con entidades de la Seguridad Social; complementar sus servicios con otros

establecimientos asistenciales; cobrar los servicios que brinde a personas con capacidad de pago o terceros pagadores que cubran las prestaciones del usuario, (obras sociales, mutuales, empresas de medicina prepaga, seguros de accidentes, medicina laboral u otros similares), que estén obligadas por normas vigentes dentro de los límites de la cobertura oportunamente contratada; contratar con redes de servicios de salud. Entre las facultades de organización, cabe mencionar las de elaborar el programa operativo y el cálculo de gastos y recursos; elaborar sus normas de funcionamiento técnico y administrativo; manejo del personal; ejecución presupuestaria.

Las ventajas del régimen del hospital público de autogestión pueden resultar atractivas para los establecimientos, debido a la posibilidad de asegurarse el cobro de las prestaciones médicas efectuadas a los beneficiarios que cuenten con cobertura de obra social, bajo el sistema de débito automático o retención en la fuente. Tal régimen de pago automático está previsto por la norma que rige el sistema de autogestión. En este marco, vencido el plazo de treinta días desde que un hospital de autogestión presente una factura a una obra social y no reciba el pago, podrá reclamar ante la Superintendencia de Servicios de Salud, quien procederá automáticamente al débito de lo facturado de la cuenta del agente del Sistema Nacional del Seguro de Salud correspondiente y al pago de la misma dentro de los quince días hábiles de efectuada dicha retención (Belmartino y Bloch, 1998).

Salvo para la cobranza de prestaciones, la implementación del sistema de autogestión ha sido dificultosa en todas las provincias, y principalmente en la provincia de Buenos Aires, puesto que los Ministerios de Salud han preferido retener sus facultades de administración central, sobre presupuesto, organización general, designaciones de personal, compras y otros aspectos fundamentales. En muchos casos, inclusive, la administración provincial no gira a los hospitales los montos percibidos de las obras sociales. Para algunos expertos, el sistema de hospital de autogestión es un mero esquema de recupero parcial de costos, y no un modelo de descentralización propiamente dicho.

b) La reforma de las obras sociales

Durante los 90s tanto el gobierno, como organizaciones de empleadores, como organismos internacionales promovieron un proceso de reforma de las obras sociales con el objetivo de mejorar la eficiencia de los servicios de salud brindados a los trabajadores. Para ello se propuso que las empresas de seguro privado de salud

podieran competir con las obras sociales de manera que los empleados pudieran elegir libremente entre unas y otras. Sin embargo, este proyecto de desregulación atentaba contra el poder sindical por lo que sus dirigentes reaccionaron con una fuerte resistencia. La amenaza de desregulación de las obras sociales fue utilizada por el gobierno para la negociación de la reforma laboral. El resultado es que la reforma de las obras sociales aun no se llevo a cabo, aunque se han realizado, en cambio, algunas medidas para mejorar su funcionamiento (CIPPEC, 2003).

Desde 1996, las Obras Sociales Nacionales se encuentran reguladas por la Superintendencia de Servicios de Salud (SSS). Por otra parte, en 1996 el Ministerio de Salud aprobó el Programa Médico Obligatorio (PMO), el cual determina un piso para el conjunto de servicios que las Obras Sociales Nacionales están obligadas a proveer. Además, establece un techo para los copagos que las OSN pueden exigirle a sus afiliados. Previo a 1997 los trabajadores no podían elegir la obra social a la cual iría su contribución, pero un decreto ley del gobierno nacional introdujo la posibilidad de elección dentro del subsistema al posibilitarle a los empleados la libre elección de Obra Social. Sin embargo, los trabajadores no fueron autorizados a optar por fuera del sistema de Obras Sociales Nacionales (v.g., una prepaga u Obra Social Provincial) (CEDI, 2002).

A continuación se detallan algunas de estas medidas más relevantes:

Libertad de elección de la obra social: Dentro del proceso de reformas promercado implementadas en los 90, se intentó flexibilizar la cautividad de los trabajadores dentro del sistema de salud permitiendo la libre elección de la obra social. En la actualidad, sin embargo, esta elección por parte de los trabajadores solo es posible de manera muy acotada. Igualmente, de ser efectiva, tampoco incluye dentro de las posibilidades de elección a las empresas de medicina prepaga, ni, en general, la entrada de nuevos agentes a competir en el sistema. La falta de efectividad de la libre elección de la cobertura médica se debe a las regulaciones y restricciones para realizar el cambio de una obra social a otra, y a la imposibilidad de que entren nuevas entidades en el sistema para ampliar las posibilidades de elección.

Con la libre elección se inicia la salida del esquema de solidaridad institucional que había prevalecido hasta entonces ya que, debido a la forma en que se implementó, cada beneficiario puede ejercerla mediante la reasignación de su propio aporte y no el ingreso promedio de la obra social de origen (lo que habría mantenido el esquema anterior) ni el del sistema en su conjunto (lo que habría derivado en mayor solidaridad). Es decir, tiende a desaparecer el rasgo solidario, aunque fragmentado, de

la seguridad social (es decir, el criterio redistributivo entre asalariados dentro cada rama de actividad) (Cetrángolo, 2011).

Cobertura: Desde mediados de los 90s rige el Programa Médico Obligatorio (PMO) que garantiza un conjunto mínimo de prestaciones. (Decretos 492/95, 504/98 y 939/2000). En la actualidad el PMO esta vigente tanto para las obras sociales como para las empresas de medicina prepaga. Sin embargo, la ambigüedad de las regulaciones, la falta de análisis actuarial y de costos, sumados a la falta de incentivos y controles, producen que el cumplimiento pleno del PMO sea deficitario en la generalidad de los subsistemas. Contar con un PMO claro y sostenible tiene sentido político desde la equidad, puesto que se establecen prioridades en el gasto, igualdad en las condiciones de accesibilidad y previsiones en el ingreso. Tiene asimismo importancia crucial para que haya un "producto" comparable, condición para la libertad de elección de la obra social por parte de los afiliados (Rodríguez del Pozo, et. al, 1999).

Respecto a la recaudación y distribución de fondos del sistema, los cambios reguladores más importantes de la década se producen en el período 91-97, y se vinculan con la centralización de la función de recaudación del sistema por parte del estado. Los aportes de las Obras Sociales que hasta entonces se dirigían al INOS (Instituto Nacional de Obras Sociales) pasan a ser dirigidos por la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES), organismo creado por el Decreto 2741/91, quien se va a ocupar de las transferencias de recursos hacia las distintas Obras Sociales.

También se incluyeron cambios en los mecanismos de recaudación y asignación de los recursos y se redefinió el Fondo Solidario de Redistribución (FSR), creado en la década de los '70 y al cual todas las Obras Sociales Nacionales aportaban obligatoriamente entre un 10% y 20% de acuerdo al nivel salarial de sus beneficiarios. Inicialmente con los recursos del FSR se financiaba a las obras sociales con problemas financieros.

El Decreto 292/95 introduce una mayor institucionalización (minimizando la discrecionalidad) del manejo de fondos, a través de la distribución automática del FSR, eliminación de múltiples coberturas y unificación de aportes para las Obras Sociales.

En el año 2000, el FSR se reformula vía Ley 1.503 con destino a dos usos principales:

1- Hacer frente al tratamiento de las patologías de alta complejidad, baja incidencia y alto costo, y discapacidades – Administración de Programas Especiales (APE)-

2- Balancear el sistema a través de subsidios, garantizando a las Obras Sociales que disponen de menos recursos un ingreso mínimo por cada afiliado para cubrir el Programa Médico Obligatorio (PMO)

Así, en 2006, se creó el Subsidio Automático Nominativo de Obras Sociales (SANO), que regula las condiciones para cubrir el PMO. El objetivo del subsidio es mejorar la redistribución solidaria a las entidades beneficiarias del sistema (OSN), garantizando un valor mínimo de aportes por afiliado destinado a cubrir las prestaciones médico asistenciales. Aun cuando su impacto se restringe a las OSN, es la reforma más relevante de los últimos años (Tobar, 2012).

Los valores de referencia del FSR se han definido estipulando una cápita diferenciada mínima según edad, sexo y nivel de ingresos, por grupo familiar. Estas cápitás ajustadas por riesgo definen el subsidio que percibe el 40% de los titulares de menor contribución por grupo familiar (Cetrángolo, 2011).

En octubre de 2012 (resolución 1.200/12) se modifica el sistema de reintegros para las Obras Sociales eliminándose el sistema de Administración de Programas Especiales (APE) a través del cual se otorgaba apoyo financiero para el pago de prestaciones, por parte de las obras sociales a los beneficiarios, cuando estos estuvieran dentro de las enfermedades llamadas de alto costo y baja incidencia entre las cuales se encontraba el colectivo de personas con discapacidad. La resolución crea el Sistema Único de Reintegros (SUR) para la implementación y administración de los fondos destinados a apoyar financieramente a los Agentes del Seguro. Para ello se establecen los anexos I y II de la norma para el reconocimiento de las prestaciones médicas de baja incidencia y alto impacto económico como las de largo tratamiento. Se establece también un catálogo de las patologías, con precisiones respecto del tipo de enfermedad, edad, etiología y tratamiento de diversas enfermedades, sobre las cuales el Agente del Seguro de Salud podrá pedir reintegros.

c) Los hospitales nacionales transferidos a la provincia durante los '90.

A través del artículo 25 de la Ley N° 24.061 de 1991 (proyección del ejercicio presupuestario de 1992) se dispuso la transferencia de 19 establecimientos que el Estado Nacional conservaba en diferentes jurisdicciones. En el anexo de dicha Ley se enumeran los establecimientos que serían transferidos: 12 correspondían a la Ciudad de Buenos Aires, 4 a la provincia de Buenos Aires (Hospital Nacional Prof. Alejandro Posadas (Morón), el Hospital Nacional Dr. Baldomero Sommer (Gral. Rodríguez), el Instituto Nacional de Rehabilitación Psicofísica del Sur (Mar del Plata) y la Colonia

Nacional Dr. Manuel Montes de Oca (Torres)) y los 3 restantes a la provincia de Entre Ríos.

La Ley N° 24.061 no especificó el rol reservado para el Estado Nacional o el Ministerio de Salud en el proceso de transferencia.

Es importante señalar que debido al alto grado de autonomía de los sistemas de salud provinciales, de los cuales dependen casi la totalidad de los establecimientos hospitalarios, el proyecto de HPA impulsado desde el nivel nacional requirió necesariamente para su desarrollo no sólo de la adhesión de las provincias, sino también de medidas concretas por parte de éstas, tendientes a aumentar el margen de autonomía para la administración de los hospitales. Esto fue señalado por el Ministerio de Salud y Acción Social al definir al HPA como un hospital descentralizado que actuará de acuerdo a las normas vigentes en cada jurisdicción y con las facultades legales que le asigne la autoridad competente en el marco de dichas normas (MSAS, 1996)

d) Los cambios durante la presidencia de De La Rúa.

Por decreto presidencial N° 939 del 19/10/2000 del entonces presidente De La Rúa se deroga el decreto N° 578/93 (de Hospital Público de Autogestión) y se crea el de Hospitales Públicos de Gestión Descentralizada (HPGD).

El HPDG (art.N° 2) plantea incrementar los recursos presupuestarios a través de los ingresos obtenidos por el cobro de las prestaciones a beneficiarios de otros subsistemas, establece la competencia por las prestaciones entre los diversos hospitales y entre los diferentes servicios y entre los mismos trabajadores (premios a la productividad). Es decir que no solo no hay aumento presupuestario, sino que el mismo se va desplazando (reduciendo) e integrando a la producción generada por las prestaciones que brinda el hospital y sus servicios.

El HPDG (art.N° 8) podrá establecer convenios con obras sociales, prepagas, ART y compañías de seguros e integrar redes con entidades públicas y privadas, es decir se privatizan las áreas rentables hospitalarias, lo que habilita al cobro de las prestaciones o al pago por medio de coseguros o planes diferenciales.

El art. N° 15 establece que los Agentes del Sistema Nacional de Seguros de Salud (SNSS) pueden firmar convenios de atención de sus beneficiarios con un determinado HPDG. Se instituye la fractura del sistema público de salud a nivel nacional. Los centros mejor equipados y mejor ubicados, los de mayor prestigio y mayor

presupuesto, acapararan los contratos y por lo tanto las facturaciones. Un verdadero exterminio del sistema público de salud.

El art. Nº 9 establece el nuevo régimen de trabajo del personal y la extensión del horario de atención de 08 a 20 horas, sin aumentar los salarios y en el art. Nº 13 se establece que los ingresos por facturación a terceros prestadores son administrados por las autoridades del hospital, que podrán disponer de los mismos para inversiones, funcionamiento o mantenimiento del hospital, lo que habilita libremente a la contratación privada y los negociados. Los ingresos remanentes también se distribuyen entre los trabajadores, porcentualmente y con una clara división, según categorías y funciones, productividad y eficiencia generando una competencia que atenta contra la organización sindical de los trabajadores.

El decreto Nº 939 no suprime al PRESSAL, lo profundiza, es un avance en la gestión privada de los hospitales públicos y una feroz transferencia de recursos del estado, es decir de los trabajadores, a los privados, a través de la estructuración de verdaderas empresas mixtas hospitalarias (Tribuna de Salud, 2005).

El Gobierno de De la Rúa enfrentó el tema de la reforma de obras sociales nuevamente mediante una serie de decretos, a mediados del 2000 (Decretos 446/00, 1140/00, 1305/01). Al igual que en tiempos de Menem, los decretos emitidos no fueron llevados al Congreso –donde enfrentarían el bloqueo de la comisión de Legislación del Trabajo, además de la movilización de los sindicalistas en las calles- sino que se los presentó sorpresiva y apresuradamente mediante decretos. El decreto 446/00 salió en medio de un paquete de medidas que incluían cuestiones de orden diverso y con impacto sobre varios sectores, (entre ellos, reformas laborales que afectaban a los gremios) pero que deben enmarcarse en el proceso de negociación del llamado blindaje. Este decreto se mantenía en términos generales en la misma línea de libre afiliación, aunque esta vez se incorporaba a la competencia a las empresas de medicina prepaga. Asimismo, se fijaba como fecha para la entrada en vigencia de la libre afiliación el 1º de enero del año siguiente. El decreto 1140/00, que salió al poco tiempo, se limitaba a aclarar cuestiones del decreto anterior y respetaba la fecha de implementación fijada por el anterior decreto (Repetto et. al, 2001).

e) Los cambios desde el 2002.

Debido a la crisis del 2001, el acceso a los medicamentos esenciales se planteó como el puntapié inicial en el 2002 para la implementación de una política de redistribución en el marco de la estrategia de Atención Primaria de la Salud (APS).

Uno de sus ejes fue la Política Nacional de Medicamentos (PNM) desplegada a partir de 2002 y que contó con tres instrumentos fundamentales para poder ser implementada.

El primero fue la sanción, casi por unanimidad en la Cámara de Diputados, de la Ley 25.649 de Prescripción por Nombre Genérico; el segundo, la selección nacional de medicamentos que dio origen al Programa Médico Obligatorio de Emergencia (PMOE) y al Formulario Terapéutico; y en tercer lugar puesta en marcha del Programa Remediar para la provisión gratuita de medicamentos esenciales a pacientes ambulatorios.

Para afrontar las prioridades establecidas, una de las primeras decisiones involucró la utilización y reasignación de los créditos externos que habían sido otorgados al Ministerio y estaban subejecutados o sin ejecución. Entre ellos, se encontraban los fondos asignados al Programa de Reforma de la Atención Primaria de la Salud (PROAPS) y al Programa Materno Infantil. Esta reasignación involucró la renegociación de los convenios con los bancos internacionales, que aceptaron las modificaciones como parte del contexto de emergencia sanitaria. El PROAPS contaba con un presupuesto de 200 millones de dólares, de los que hasta principios del año 2002 se habían ejecutado sólo un 2% (4 millones), y registraba actividades únicamente en la provincia de Córdoba. Este programa se transformó en el Programa REMEDIAR, que garantiza a la población el acceso a medicamentos esenciales en los Centros de Atención Primaria de la Salud (CAPS). El CAPS es la institución más cercana, y por tanto, la puerta de entrada al sistema de salud de la población con mayores necesidades sanitarias y menores recursos. El Programa Materno Infantil tenía dos componentes, uno de capacitación y otro de infraestructura, que no estaba completamente ejecutado. Esos recursos se redireccionaron a la provisión de leche, hierro y aquellos medicamentos esenciales que no incluía el REMEDIAR para la población infantil; y a la distribución de anticonceptivos, dada la gravedad que revestía el aumento de la mortalidad materna por abortos (Maceira, 2010).

Durante el gobierno de Néstor Kirchner el Ministerio de Salud se focalizó en fortalecer la relación directa con las provincias y, en particular, con los municipios. En este sentido, se generó un diálogo fluido con los municipios, que en algunas jurisdicciones debió construirse con esfuerzo. Desde la óptica del Ministerio, era prioritario fomentar en las provincias la municipalización de la toma de decisiones en materia de Atención Primaria de la Salud (APS). Sobre todo, si se tiene en cuenta que hasta ese momento las únicas provincias que habían desarrollado una estrategia de APS eran Córdoba, Buenos Aires y Santa Fe.

2.1 Reforma a Nivel Nacional

2.1.1 Cambios de denominación y función actual

Mediante el Decreto 828/2006 de Modificación de la Ley de Ministerios (Decreto 438/92), se sustituye el nombre Ministerio de Salud y Ambiente por el de Ministerio de Salud (MSAL). En el artículo 3 del mismo decreto se enumeran las responsabilidades del Ministerio de Salud, encabezadas por “la ejecución de los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo de la Nación”.

Regulación y Fiscalización:

- Intervenir en la evaluación de las condiciones ambientales de los lugares destinados a realizar tareas, cualquiera sea su índole o naturaleza, con presencia circunstancial o permanente de personas físicas;
- Organización, dirección y fiscalización del registro de establecimientos sanitarios públicos y privados;
- Fiscalización de todo lo atinente a la elaboración, distribución y comercialización de los productos medicinales, biológicos, drogas, dietéticos, alimentos, insecticidas, de tocador, aguas minerales, hierbas medicinales y del material e instrumental de aplicación médica, en coordinación con los Ministerios pertinentes;
- Intervenir en la normatización, registro, control, y fiscalización sanitaria y bromatológica de alimentos, en coordinación con el Ministerio de Economía y Producción.
- Poder de policía sanitaria en lo referente a productos, equipos e instrumental vinculados con la salud, e intervenir en la radicación de las industrias productoras de los mismos;
- Normas destinadas a regular los alcances e incumbencias para el ejercicio de la medicina, la odontología y profesiones afines; sobre medicina del trabajo y medicina del deporte; sobre procedimientos de garantía de calidad de la atención médica;
- Elaboración, aplicación, ejecución y fiscalización de los regímenes de mutuales y de obras sociales comprendidas en las Leyes Nros. 23.660 y 23.661;
- Entender, en su ámbito, en las relaciones y normativa de la medicina prepaga;

Coordinación:

- Planificación global del sector salud y en la coordinación con las autoridades sanitarias de las jurisdicciones provinciales y del Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires, con el fin de implementar un Sistema Federal de Salud, consensuado, que cuente con la suficiente viabilidad social;
- Coordinación, articulación y complementación de sistemas de servicios de salud estatales del ámbito nacional, provincial y municipal, de la seguridad social, y del sector privado;
- Entender en las relaciones sanitarias internacionales y en las relaciones de cooperación técnica con los organismos internacionales de salud;

Capacitación:

- Intervenir en las acciones destinadas a promover la formación y capacitación de los recursos humanos destinados al área de la salud;

Planificación:

- Actualización de las estadísticas de salud y los estudios de recursos disponibles, oferta, demanda y necesidad, así como el diagnóstico de la situación necesaria para la planificación estratégica del sector salud;
- Elaboración de procedimientos para la captación y el procesamiento de datos sanitarios producidos a nivel jurisdiccional, efectuar su consolidación a nivel nacional y difundir el resultado de los mismos;
- Desarrollo de estudios sobre epidemiología, economía de la salud y gestión de las acciones sanitarias de manera de mejorar la eficiencia, eficacia y calidad de las organizaciones públicas de salud;

Asistencia y Prevención:

- Formulación, promoción y ejecución de planes tendientes a la reducción de inequidades en las condiciones de salud de la población,
- Elaboración y ejecución de los programas materno infantiles tanto en el ámbito nacional como interregional, tendientes a disminuir la mortalidad infantil;
- Elaboración de los planes de las campañas sanitarias destinadas a lograr la erradicación de enfermedades endémicas, la rehabilitación de enfermos y la detección y prevención de enfermedades no transmisibles;

- Intervenir, en su ámbito, en el desarrollo de programas preventivos y de promoción de la salud de las comunidades aborígenes y todo otro servicio sanitario;
- Vigilancia epidemiológica y la notificación de enfermedades;
- Programación y dirección de los programas nacionales de vacunación e inmunizaciones;
- Elaboración, ejecución y fiscalización de programas integrados que cubran a los habitantes en caso de patologías específicas y grupos poblacionales-determinados en situación de riesgo;

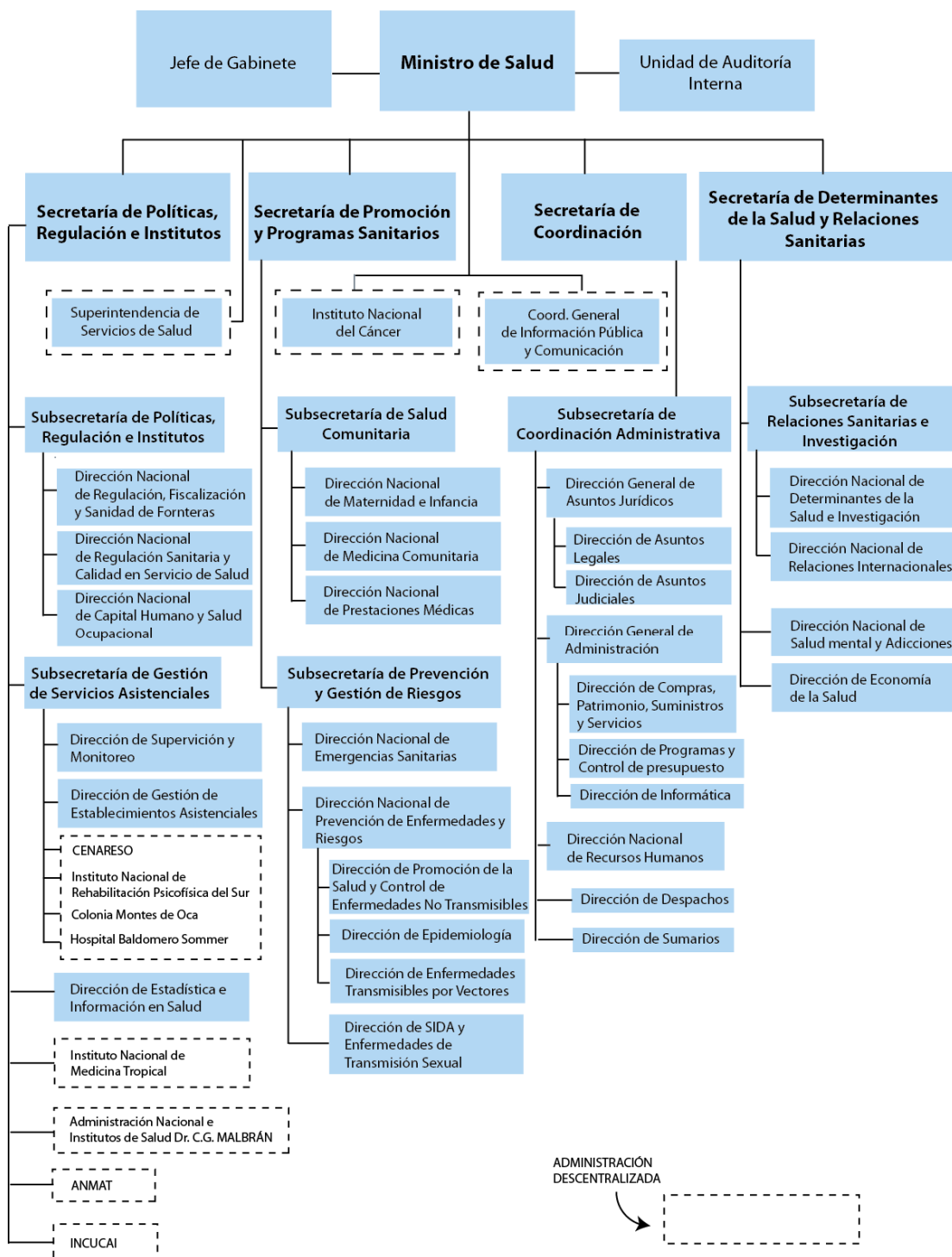
2.1.2 Organigrama del MSAL

El MSAL organiza sus actividades desde cuatro Secretarías que dependen del Ministro de Salud; Secretaría de Políticas, Regulación e Institutos; Secretaría de Promoción y Programas Sanitarios; Secretaría de Coordinación y Secretaría de Determinantes de la Salud y Relaciones Sanitarias. Existen además dos Administraciones Descentralizadas, la Superintendencia de Servicios Salud (SSS) y el Instituto Nacional del Cáncer. (Cuadro 1)

La **Secretaría de Políticas, Regulación e institutos**, posee dos Subsecretarías y varios entes descentralizados, entre los que se incluyen la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT) y el Instituto Nacional Central Unico Coordinador de Ablacion e Implante (INCUCAI). La subsecretaría de política y Regulación, es donde se direcciona la política de Regulación, Fiscalización y Capital humano. La Subsecretaría de de Gastión de Servicios Asistenciales, posee responsabilidades a trave´s de las Direcciones de Gestion de Establecimientos y Dirección de Estadística de los servicios.

La **Secretaría de Promoción y Programas Sanitarios** cuenta con la Subsecretaría de Salud Comunitaria, que administra los programas nacionales SUMAR, Médicos Comunitarios e Incluir Salud. La subsecretaría de Prevención y Gestión de Riesgos, coordina el resto de los programas nacionales nacionales.

Cuadro 1. Organigrama Ministerio de Salud de la Nación



Fuente: Ministerio de Salud de La Nación

La **Secretaría de Coordinación**, a través de la Subsecretaría de Coordinación Administrativa, se encarga de la administración de recursos (presupuestos), asuntos jurídicos y recursos humanos. Por último, la Secretaría de Determinantes de la Salud,

desde la Subsecretaría de Relaciones Sanitarias e Investigación, realiza tareas de investigación sobre determinantes de la salud, se encarga de la coordinación de las relaciones internacionales y posee una Dirección de Economía de la Salud.

La SSS es el ente de regulación y control de los actores del Sistema Nacional del Seguro de Salud. Su misión es supervisar, fiscalizar y controlar a las obras sociales nacionales y a otros agentes del sistema, con el objeto de asegurar el cumplimiento de las políticas del área para la promoción, preservación y recuperación de la salud de la población y la efectiva realización de las prestaciones de salud establecidas en la legislación.

Controla el funcionamiento correcto del mecanismo de débito automático desde la recaudación de las Obras Sociales hacia los Hospitales Públicos de Gestión Descentralizada. También aprueba el Programa Médico Obligatorio y controlar el presupuesto de gastos y recursos de las obras sociales para su ejecución. Esto incluye el manejo del Fondo Solidario de Redistribución (FSR).

2.1.2 Cambios en las políticas/ Principales lineamientos y programas

Los Programas Nacionales de Salud incluyen una amplia gama de acciones referidas a la promoción de la salud, la prevención y la atención sanitaria. De acuerdo al presupuesto, cada nivel de gobierno asigna diferentes proporciones de su gasto en virtud de sus diferentes responsabilidades. La política nacional debe compensar las desigualdades regionales distribuyendo recursos e insumos de acuerdo al tipo de programa.

Dos programas del Ministerio de Salud de la Nación garantizan a grupos poblacionales específicos garantías explícitas de prestaciones: el Programa Incluir Salud y el Plan Nacer. Incluir Salud asegura el cumplimiento de las políticas de prevención, promoción y recuperación de la salud y el ejercicio del derecho de los afiliados (receptores de pensiones no contributivas) a gozar de las prestaciones médicas conforme lo establecido por el Programa Médico Obligatorio. El Plan Nacer (hoy Plan SUMAR) otorga cobertura a embarazadas, madres de recién nacidos y niños hasta 5 años de edad, adolescentes y mujeres hasta los 64 años, que no tengan obra social, a través de la puesta en funcionamiento de Seguros Público provinciales.

El gasto provincial, recae en el mantenimiento de los centros de atención principalmente, y en sus programas de salud que deben articularse con los planes nacionales y efectivizarse desde una red de efectores con un importante grado de descentralización.

Entre los programas vigentes a nivel nacional es posible mencionar el Programa Federal de Salud (PRoFE), REMEDIAR, Incluir Salud, Programa Materno Infantil, Programa Nacional de Control de Enfermedades Inmunoprevenibles, Lucha contra el Sida y Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS), Desarrollo de Salud Familiar y Comunitaria, Prevención y Control de Enfermedades Endémicas, Tratamiento de Enfermedades Crónicas y Factores de Riesgo para la Salud, Atención Primaria de la Salud (APS). A continuación se destacan los más importantes:

a) Plan Federal de Salud.

La estrategia de Atención Primaria de Salud (APS) ha tenido un impulso fundamental a partir de la presentación a mediados del año 2004 del Plan Federal de Salud 2004-2007. Este compromiso firmado y consensuado por el Ministerio de Salud de la Nación junto con todos los gobernadores y ministros de salud provinciales pone a la atención primaria en el centro del sistema de salud. El Plan tiene un enfoque centrado en la prevención de enfermedades y en la promoción de la salud y establece la conformación de redes que permitan la integración entre los distintos niveles de complejidad, asegurando que la población acceda a servicios de calidad y acorde a sus necesidades. El Plan establece tres ejes estratégicos: el modelo de Atención, de Gestión y de Financiamiento.

Modelo de Atención:

- Fortalecimiento de la Atención Primaria de la Salud (APS).
- Definición de un nivel básico de prestaciones (NBP) que todas las jurisdicciones debieran proveer a sus beneficiarios para garantizar la equidad.
- Mejora del funcionamiento de las redes de provisión de servicios de salud, estableciendo población nominada bajo cobertura.
- Construcción de seguros provinciales de salud.
- Implementación del Programa Nacional de Medicamentos (PNM)

Modelo de Gestión

- Implementación de acuerdos de gestión Nación – Provincias con inclusión de aspectos financieros, de oferta de cobertura y servicios, población a cargo, metas explícitas de cumplimiento, sistema de monitoreo y evaluación entre otros.
- Regulación de Recursos Humanos (RRHH) en el campo de la formación del RRHH, el ejercicio profesional y la gestión del recurso humano.

Modelo de Financiamiento

- Creación del Seguro Nacional de Enfermedades Especiales para financiar el tratamiento de enfermedades catastróficas o especiales;
- Asignación de cápita ajustada según riesgo (sexo, edad y estado de salud) a los agentes de los Seguros de Salud.
- Creación del Fondo Federal Compensatorio con consolidación de los diversos programas e iniciativas nacionales (el Plan Remediar, el Plan Incluir Salud y el Seguro Materno Infantil) y compromisos provinciales de cumplimiento de políticas de salud.
- Fortalecimiento del Sistema de Obras Sociales: establecer garantías explícitas de cobertura; un Programa Médico Obligatorio (PMO) para las obras sociales provinciales; un régimen de traspasos libre entre los distintos sistemas; un seguro nacional de enfermedades especiales de suscripción obligatoria para los sistemas provinciales y otros; un programa de reconversión de obras sociales en crisis, destinado a asistir financiera y técnicamente a estas instituciones.

De la misma manera, el Plan Federal de Salud 2010-2016, plantea el avance progresivo hacia la descentralización de estas acciones en forma sistemática y organizada.

Respecto a la Atención Primaria el plan insiste en la generación de acuerdos y compromisos con las provincias y municipios para el fortalecimiento de las redes de atención. Se intenta conectar al conjunto de prestadores en todos los niveles asistenciales, con criterios de complementariedad y con modalidades concretas de referencia y contrarreferencia.

En cuanto al modelo de financiamiento, el Plan establece fortalecer la estrategia compensatoria que el Ministerio de Salud ejecuta a través de sus programas, bajo una lógica coherente y armonizada, obedeciendo a criterios que procuren la disminución de brechas y funcionando en su conjunto como un fondo compensador. En dicho sentido, se impulsarán los modelos de financiamiento que incorporen el pago capitado y por resultados puesto que hay sobrada evidencia del impacto positivo de dichas prácticas sobre el cumplimiento de metas sanitarias.

Por ejemplo, el programa Remediar, de distribución gratuita de medicamentos fue el primer programa que fue pensado necesariamente para ser operado desde los CAPS. Pero también otros programas nacionales durante los últimos años han sufrido reformulaciones, enfatizando las acciones de promoción y prevención, fortaleciendo la

estrategia de APS y, en particular, operando cambios en las modalidades de trabajo entre los gobiernos nacionales y provinciales.

b) Remediar

En el marco de una emergencia Social, Económica y Sanitaria, en febrero del 2002 el gobierno del E. Duhalde propone reformular dos créditos blandos al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) reconvertir por un lado el Programa de Reforma de la Atención Primaria de Salud (PROAPS) y por otro un crédito sobre Programa Apoyo Referido Sector Agua Potable, para volcar los recursos en garantizar el acceso gratuito de medicamentos ambulatorios a la población por debajo de la línea de pobreza y sin seguridad social, estimada en 15 millones de personas, lo que se llama actualmente Plan REMEDIAR.

Este plan REMEDIAR forma parte de una estrategia más amplia, tendiente a fortalecer la Atención Primaria de la Salud y a promover políticas saludables con gestión participativa y control social. El mismo se implementa mediante la adquisición centralizada de medicamentos básicos (incluidos en un vademécum) y su posterior distribución a los Centro de Salud. Los beneficiarios son habitantes del país, que se encuentran bajo la línea de la pobreza y sin cobertura social.

La Dirección de Redes Locales de Salud gestiona los movimientos (incorporación de efectores, altas y bajas de responsables para la entrega de botiquines, monitoreo de entregas de botiquines, bajas de efectores tanto municipales como nacionales, etc.) de los efectores en principio solicitantes y posteriormente incluidos en el Programa, actuando como nexo entre las Secretarías de Salud de los Municipios de la Provincia de Buenos Aires y el Ministerio de Salud de la Nación.

El Programa Remediar (actualmente Remediar+Redes) es un programa de provisión gratuita de medicamentos esenciales de uso ambulatorio para el Primer Nivel de Atención de la Salud, con el objetivo de garantizar su acceso a la población social y económicamente vulnerable. Asiste actualmente a más de 15 millones de personas y cubre el 90% de los principales motivos de consulta en el primer nivel de atención.

El Programa Remediar adoptó desde sus inicios un modelo de gestión operativa basado en la información. Dos elementos son clave a la hora de la sistematización de la operatoria del programa. Por un lado, el diseño de un conjunto de formularios estandarizados, y, por otro lado, el sistema de información de Remediar. La receta Remediar, por ejemplo, releva datos del beneficiario; datos de su estado clínico, el motivo de la consulta al profesional y características de la prescripción de

medicamentos. Estos datos repercuten sobre las decisiones de las entregas de botiquines, en la planificación de nuevos procesos de compra de medicamentos y en la redefinición de objetivos específicos del programa. De esta forma, se busca adaptar continuamente la oferta a las necesidades de los CAPS y de la población que demanda.

Los más de 7.000 CAPS, según registros del año 2011 (Remediar+Redes) representan una parte considerable de la oferta pública de servicios de salud, realizándose en dichos centros una proporción creciente de consultas incrementando los niveles de accesibilidad de la población al sistema, mediante un abordaje integral de las problemáticas socio-sanitarias y apuntando hacia un cambio en el modelo de gestión y atención de la salud.

Entre las leyes y programas relacionados se encuentran:

Ley de Prescripción de Medicamentos por Nombre Genérico: Otra reforma del sector de fármacos, fue promover el acceso a medicamentos de los sectores medios que no podían pagar los cada vez más altos precios de las medicinas que necesitaban. Para ello, se sancionó en 2002 la Ley de Prescripción de Medicamentos por Nombre Genérico o Denominación Común Internacional mediante la cual se introdujo una mayor competencia por precios en un mercado como el de medicamentos, plagado de oligopolios y monopolios.

Laboratorios Públicos: El programa Remediar obtiene mayoritariamente los medicamentos en el mercado de laboratorios privados. Esto generó algunas críticas y se empezó a procurar el acceso a medicamentos para el sistema público a través del ordenamiento y el apoyo a la producción estatal de los mismos. En este aspecto, el Ministerio de Salud emprendió una tarea ordenadora de la red de laboratorios estatales. Tal medida incluye la elaboración de pautas estratégicas para la reconversión de las actividades productivas de las plantas elaboradoras, y también el apoyo técnico brindado desde la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT).

Así, en el año 2008, se creó el Programa de Producción Pública de Medicamentos, Vacunas y Productos Médicos. El objetivo del mismo es impulsar la firma de convenios con laboratorios públicos para proveer medicamentos al programa Remediar+Redes entre otros programas nacionales a un precio muy inferior que los prevalecientes en el mercado. Se estima que actualmente existen alrededor de 40 laboratorios públicos y seis farmacias de hospitales que producen más de 350 principios activos, pero no

llegan a un 10%, los laboratorios públicos que cuentan con la habilitación de ANMAT (sin la cual no pueden proveer el programa Remediar).

La participación relativa de la producción estatal en el conjunto de la producción farmacéutica argentina es del 15% en términos de su valor de producción. No hay duda, sin embargo, de que en términos distributivos tienen una incidencia positiva en la calidad de vida de la población argentina. La Red Nacional de Laboratorios de Producción Pública de medicamentos fue creada para investigar y fabricar medicamentos, y de esta manera fomenta a los laboratorios públicos a abastecer los hospitales, los centros de salud y Programas Nacionales como el Plan Nacer, PROFE y Remediar+ Redes (Ley 26688/2011).

c) Incluir Salud

A través de este programa se brinda asistencia médica a los beneficiarios de pensiones no contributivas, titulares de pensiones por discapacidad y ex combatientes de Malvinas y sus grupos familiares, bajo padrón. Dicha atención, contratada con efectores mayoritariamente público y también con algunos privados y mixtos, comprende el PMO y otros tratamientos de diferente complejidad.

Brinda cobertura médico-asistencial a madres de siete o más hijos, personas con discapacidad y adultos mayores de 70 años en situación de pobreza, entre otros grupos, a cargo de la Dirección Nacional de Prestaciones Médicas del Ministerio de Salud y es financiado en un cien por ciento por el Estado Nacional.

Para eso transfiere recursos presupuestarios a todas las provincias, quienes son las responsables de brindar las prestaciones médicas, con la intervención de la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

d) Programa Materno Infantil

Entre los principales lineamientos del programa se destacan: el suministro de leche fortificada, medicamentos básicos e insumos de diagnóstico para la madre y el niño. Además, brinda la prestación de un seguro universal de maternidad e infancia (Plan Nacer).

El Plan Nacer comenzó a implementarse en el año 2004. El mismo constituye un compromiso de la Nación y las provincias de impulsar acciones conjuntas, iniciándose en las provincias del NOA y NEA debido a sus indicadores de mortalidad infantil y

materna y pobreza. En 2007 comenzó la implementación del plan en el resto de las provincias.

El Plan Nacer se organizó como un Seguro Materno Infantil con pago de cápitas según resultados. Los recursos se transfieren a las provincias por medio de cápitas relacionadas con los padrones de beneficiarios (60%) y con los objetivos sanitarios alcanzados (40%). Las provincias, a su vez, pagan a los prestadores según los servicios brindados, que apuntan prioritariamente a aspectos de promoción y prevención de la salud, listados en un nomenclador, cuyos precios son fijados por cada provincia.

Desde noviembre de 2009, se coordina el Plan NACER con la Asignación Universal por Hijo y luego (2011) con la Asignación por Embarazo para Protección Social (AxE). Ambas son políticas de transferencias establecen corresponsabilidades e incorporan requisitos de utilización de servicios de salud e inscripción en el Plan NACER como condición para las transferencias a los hogares. Con las Asignaciones se incrementó un 50% la inscripción de los niños en el Plan NACER y un 14% la de embarazadas.

En 2012 se aprueba Proyecto de Desarrollo de Seguros Públicos de Salud, a través de la aprobación del nuevo Programa SUMAR, que constituye la ampliación del Plan Nacer bajo una operatoria similar y objetivos comunes. La ampliación de la cobertura se traduce en seguros públicos para niños, adolescentes (hasta 19 años), embarazadas y mujeres hasta los 64 años. El plan amplía la cobertura infantil y profundiza el cuidado integral de la salud de la mujer promoviendo controles preventivos, específicamente en relación por embarazo y aborto adolescente, y respecto a la incidencia y mortalidad por cáncer cérvico-uterino.

El Programa Nacional de Prevención de Cáncer Cérvico-uterino, relanzado en junio del año 2008, y se propone reducir la incidencia y mortalidad por cáncer de cuello de útero a través de prevención (test de tamizaje), y el adecuado seguimiento y tratamiento de las lesiones.

e) Programa Nacional de Control de Enfermedades Inmunoprevenibles

Desde el año 1983 el Programa Ampliado De Inmunizaciones tiene la responsabilidad de la implementación y seguimiento de la Ley 22.909 considerando a la vacunación como un derecho de toda la población y un deber del Estado garantizar este derecho. En 2010 se crea, por Resolución Ministerial 776 el Programa Nacional de Control de Enfermedades Inmunoprevenibles, en dependencia directa de la Secretaria de

Promoción y Programas Sanitarios, otorgándole una gran jerarquía tanto desde el punto de vista político como desde la gestión.

El Programa tiene como objetivo principal la disminución de la morbi-mortalidad de las enfermedades inmunoprevenibles, mediante la vacunación sostenida de los niños hasta la edad de seis años, y luego cada diez años, a través de los distintos niveles operativos (23 jurisdicciones provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). De esta manera, a través de este programa el Ministerio de Salud adquiere las vacunas que corresponden al calendario nacional de vacunación, cuya aplicación es gratuita y obligatoria en todo el país, y las distribuye, junto con los dispositivos necesarios para su aplicación, en el sector público.

Su objetivo primordial es prevenir enfermedades y muertes en todas las etapas de la vida a causa patologías prevenibles por vacuna. Asimismo promover las investigaciones y establecer las prioridades para la incorporación de vacunas a dicho calendario.

El presupuesto 2013 contempla gastos por \$1.069 millones, de los cuales 942 millones se contemplan destinados a la compra de 43 millones de dosis de vacunas.

f) Lucha contra el Sida y Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS)

La Dirección Nacional de Sida y Enfermedades de Transmisión Sexual (DSyETS) tiene como ejes de política la atención a personas con VIH y la prevención. Las líneas de acción se centran en

- 1- mejora en la accesibilidad a los preservativos, geles lubricantes y materiales de información y difusión;
- 2- mejora en la accesibilidad al diagnóstico del VIH y otras ITS con asesoramiento;
- 3- mejora en la calidad de atención de las personas con VIH, incluyendo el acceso a los antirretrovirales y a los estudios de seguimiento;
- 4- reducción del estigma y la discriminación.

Uno de los proyectos más importantes implementados por la DSyETS durante 2011 es el sistema de monitoreo de pacientes (SVIH), una herramienta que en 2013 utilizarán todas las áreas de la Dirección con la finalidad de mejorar la calidad de la gestión. Con una primera fase centrada en el área Asistencial (medicamentos) con el fin de mejorar el seguimiento de las personas asistidas por el sistema público de salud. La meta es disponer de una base de datos de personas en seguimiento que posea información

actualizada (personas notificadas, tratamientos, estudios de carga viral), que brinde la posibilidad de conocer la disponibilidad de stock y establecer el consumo de todos los insumos que distribuye la DSyETS y que permita realizar modificaciones de un modo más dinámico. A julio de 2012 se contabiliza un total de 17 provincias trabajando online con este sistema.

En cuanto a la hepatitis viral se propician las acciones de prevención en grupos vulnerables y en la población en general, distribución de preservativos, comunicación social y capacitación. También se realizan acciones de asistencia (hepatitis B y C), entrega de medicamentos a personas carentes de cobertura social, entrega de reactivos de diagnóstico, monitoreo y seguimiento de laboratorio de personas con hepatitis crónica a través de pruebas de carga viral y genotipificación.

g) Desarrollo de Salud Familiar y Comunitaria

Este programa tiene como objetivo fortalecer la estrategia de Atención Primaria de la Salud, a fin de aumentar la cobertura de salud de toda la población desde el primer nivel de atención, con actividades de promoción, prevención, detección, atención, seguimiento y rehabilitación de la salud. A través de un diagnóstico participativo local, la comunidad y el equipo de salud establecen una jerarquización de problemas sanitarios socialmente determinados y definen un plan de acción estratégico para la resolución de los mismos

El Programa Médicos Comunitarios tiene una trayectoria de 8 años habiéndose constituido primero para incorporar recursos humanos médicos y luego otros perfiles profesionales adecuados al primer nivel de atención (odontólogos, psicólogos, obstetras, trabajadores sociales, entre otros), integrando finalmente agentes sanitarios y auxiliares de enfermería.

Esta perspectiva se consolida a partir de la creación del Área de Salud Indígena, que incorpora la experiencia y los recursos humanos del ex Programa ANAHI y de los Equipos Comunitarios para Pueblos Originarios, con el objetivo de fortalecer el trabajo específico para la salud de los pueblos indígenas y con el propósito de mejorar la cobertura de salud y las condiciones de accesibilidad al sistema público de salud de esas comunidades.

El Programa Médicos Comunitarios tiene asignados \$434 para el año 2013, de los cuales transfiere el 19% a becas de estudio, el 27% directamente a municipios de la Provincia de Buenos Aires (\$119 millones) y el 34% restante al resto de los gobiernos provinciales.

h) Prevención y Control de Enfermedades Endémicas

El programa contribuye a prevenir las enfermedades transmitidas por vectores y zoonosis en general y participa en el control de situaciones de riesgo o emergencias que pongan en peligro la salud de la población en el ámbito nacional. La intervención se realiza sobre enfermedades vectoriales (Chagas, dengue, paludismo, fiebre amarilla, entre otras) y enfermedades zoonóticas (hantavirus, triquinosis, rabia animal).

Con el fin de disminuir la morbilidad y mortalidad de la enfermedad de Chagas la política sanitaria nacional le asignó carácter prioritario a la prevención, diagnóstico y tratamiento mediante la aprobación del Plan Nacional de Chagas 2011-2016, con el objetivo de lograr la interrupción de la transmisión vectorial y el control de la transmisión congénita en el ámbito nacional. Son actores involucrados en este Plan los distintos niveles de gobierno, así como otros programas sanitarios de la jurisdicción, organizaciones de la sociedad civil, científicas y/o académicas.

El Plan Nacional de Prevención y Control del Dengue y la Fiebre Amarilla ha sido diseñado en 2009, basándose en la Estrategia de Gestión y Control Integrado del Dengue formulada con la participación de la OPS/OMS.

Sus objetivos son reducir la morbi/mortalidad por dengue y fiebre amarilla. Disminuir el riesgo de propagación de brotes y prevenir la endemidad. Para esto se prevé la coordinación de las actividades con los programas provinciales, federalizando el Plan en el Consejo Federal de Salud (COFESA). Diferentes efectores planifican y ejecutan las actividades: agentes de las jurisdicciones nacionales y provinciales, profesionales sanitarios o promotores de salud, funcionarios municipales y líderes comunitarios, con el apoyo y supervisión de la comisión nacional de control de vectores.

i) Tratamiento de Enfermedades Crónicas y Factores de Riesgo para la Salud

El propósito de este programa es contribuir al mejoramiento de la salud de la población mediante la reducción de la mortalidad y morbilidad causadas por las principales enfermedades no transmisibles y de sus factores comunes de riesgo, a través de la vigilancia epidemiológica, el desarrollo de intervenciones de prevención, control de enfermedades y promoción de la salud con participación de la comunidad.

Las enfermedades no transmisibles constituyen un importante problema de pública, con registros crecientes de morbi-mortalidad en prácticamente todo el mundo. Las enfermedades cardiovasculares, el cáncer y la diabetes, entre otras, son patologías

especialmente relevantes que involucran factores de riesgo comunes y modificables con intervenciones adecuadas en poblaciones susceptibles.

Desde el Ministerio de Salud se aprobó y puso en marcha la Estrategia Nacional de Prevención y Control de Enfermedades Crónicas no Transmisibles (ECNT) mediante resolución ministerial 1083/09. Ésta se basa en la estrategia regional formulada por la OPS y contiene como sus líneas de acción políticas públicas y abogacía, promoción de la salud, y el fortalecimiento de la vigilancia epidemiológica. Se crea la Dirección de Promoción de la Salud y Control de Enfermedades No transmisibles, dentro de la cual se desarrollan, integran y conducen las diferentes áreas y programas: Plan Argentina Saludable, programas de diabetes y salud cardiovascular, el Programa Nacional de Control de Lesiones y el área de Vigilancia de Enfermedades No Transmisibles (ENT) y sus factores de riesgo (Encuesta Nacional de Factores de Riesgo para Enfermedades No Transmisibles).

j) Atención Primaria de la Salud (APS)

El programa remite a dos subprogramas orientados al fortalecimiento de la promoción y protección de la salud y al fomento de la salud sexual y la procreación responsable. El subprograma Fortalecimiento de la Atención Primaria de la Salud contribuye a promover la salud y prevenir enfermedades, así como a mejorar la cooperación técnica de los integrantes del equipo de salud y la participación de las organizaciones comunitarias, a fin de orientar los esfuerzos colectivos a reforzar la promoción de la salud.

El subprograma Salud Sexual y Procreación Responsable, entiende la salud sexual y reproductiva como un derecho fundamental de la población y desarrolla acciones de asesoramiento, difusión de información y distribución de insumos, a través de los hospitales públicos y centros de atención primaria de la salud de todo el país. Según el presupuesto 2013, se destinan \$12,5 millones al fortalecimiento de la APS y \$88,2 millones al subprograma Salud Sexual y Procreación Responsable.

k) Otros Programas

Cuidarse en Salud: es un Programa nacional de abordaje territorial en salud (creado mediante las resoluciones 738/08 y 331/09) que integra la Secretaría de Determinantes de la Salud y Relaciones Sanitarias. Este programa procura sensibilizar a los habitantes de la comunidad sobre factores de riesgo relacionados con la salud y

promueve prácticas saludables que ayudan a mejorar la calidad de vida. A partir de convocatorias a nivel local, se realizan controles y mediciones de factores de riesgo (glucemia, hemoglobina, colesterol, presión arterial e índice de masa corporal) con el objetivo de prevenir enfermedades no transmisibles (ENT) que representan el porcentaje más elevado de mortalidad en el país.

Investigación para la Prevención, Diagnóstico y Tratamiento del Cáncer. En este programa se incluye el accionar del Instituto Nacional del Cáncer (INC), creado mediante el Decreto N° 1286/10, con el objetivo de reducir la incidencia y la mortalidad por cáncer y mejorar la calidad de vida de los pacientes oncológicos y sus familias, a través del acceso universal e igualitario a la salud. La labor del Instituto se encuentra orientada al desarrollo e implementación de políticas sanitarias nacionales destinadas a la prevención y el control del cáncer.

Funciones Esenciales de Salud Pública (FESP) es una herramienta de fortalecimiento institucional en áreas estratégicas de gestión del Ministerio de Salud y de las Provincias. Entre las actividades que el proyecto FESP lleva a cabo se encuentran la formación de personal, el desarrollo de sistemas de información, la formulación de políticas de salud pública e investigación y, la financiación en base a resultados de desempeño.

El Proyecto FESP II (2011) surge en el contexto del nuevo Plan Federal de Salud 2010-2016 y continúa el propósito de fortalecer el rol de gerenciamiento del Ministerio de Salud, mejorar la gestión de la cobertura de salud de las poblaciones vulnerables y asegurar la coordinación institucional entre los niveles nacional y provincial. El Proyecto se financia con fondos nacionales y a través de un préstamo del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) por un total de U\$S 461 millones.

2.1.3. Regulación de los Subsistemas vacíos y superposiciones

Existen diferentes marcos regulatorios de los tres subsistemas de salud en la Argentina resaltando las superposiciones y vacíos que se dan en las instancias de control, acreditación y regulación. En primer lugar puede destacarse que la Superintendencia de Servicios de Salud (SSS) es el órgano de supervisión, fiscalización y control de los agentes que integran el Sistema de Seguro de Salud, en este se incluyen: las obras sociales sindicales, todos sus prestadores y a su vez los financiadores del subsistema privado de salud. Esta normativa se encuentra reglamentada en el Decreto 405/98 y más ampliamente definida en su Plan Estratégico. La SSS es una entidad autárquica en jurisdicción del Ministerio de Salud

de la Nación. Su misión es asegurar el cumplimiento de las políticas del área para la promoción, preservación, recuperación de la salud de la población y la efectiva realización del derecho a gozar de las prestaciones de salud establecidas en la legislación. La SSS debe controlar el funcionamiento, la calidad de prestación y el estado económico financiero del Sistema de Obras Sociales. En cuanto al Hospital Público de Autogestión debe controlar el clearing y los débitos automáticos que se le acreditan a las Obras Sociales, ya que éste tipo de hospitales funcionan como prestadores de las mismas. En cuanto a las empresas financiadoras de sistemas privados de salud el Plan Estratégico de la SSS establece que deberían realizarse seguimientos sobre capitales mínimos, fondos de reserva y otras reservas o encajes técnicos. De todas maneras, debe aclararse que estas últimas funciones no están especificadas en el Decreto Reglamentario. A partir de las entrevistas realizadas a actores relevantes del sistema de salud en la Argentina se ha detectado que el funcionamiento real de la SSS no es tan amplio, por el contrario la misma sólo suele intervenir en los casos en que se le presentan denuncias por irregularidades en la atención médica prestada (CEDI, 2002).

La Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología (ANMAT) es el órgano de control y certificación relativo a los medicamentos y alimentos comercializados en todo el territorio nacional. Este es un organismo autónomo que depende técnica y científicamente de las directivas que le imparta la Secretaría de Salud del Ministerio de Salud de la Nación, con un régimen de autarquía económica y financiera. A partir de su creación, mediante el Decreto Nacional 1.490/92, tanto el Instituto Nacional de Medicamentos (INAME) como el Instituto Nacional de Alimentos (INAL) funcionan dentro de la administración de la ANMAT, manteniendo sus atribuciones (INAP, 1999).

Las funciones de la ANMAT pueden dividirse en tres grandes grupos. En primer lugar: el control y fiscalización de la sanidad y calidad de todas las drogas, productos químicos, reactivos, formas farmacéuticas, medicamentos, elementos de diagnóstico, materiales y tecnologías biomédicos y todo otro producto de uso y aplicación en la medicina humana. A su vez debe ejercer la vigilancia sobre la eficacia y la detección de los efectos adversos que resulten del consumo y utilización de los materiales antes mencionados. En segundo lugar: La certificación y/o registro de todas las personas físicas o jurídicas que intervengan en las acciones de aprovisionamiento, producción, elaboración, fraccionamiento, importación y/o exportación, depósito y comercialización de los productos o materiales arriba mencionados. En tercer lugar: la ANMAT junto con la ANVISA (su par colombiana) han sido los primeros organismos

latinoamericanos orientados no solo al control de los medicamentos, sino también a la regulación del mercado. Aunque aún la acción de esta agencia sobre los precios ha sido muy limitada puede destacarse que se han implementado recientemente un conjunto de políticas orientadas hacia la demanda en lo que es la promoción de genéricos – a través de su prescripción y/o habilitación de sustitutos-.

Un caso particular lo constituye el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP) creado en el año 1971 en el contexto de regulación de las obras sociales mediante el Decreto Ley 19.032. Este es un organismo público no estatal, que como tal tiene plena autonomía económica y administrativa, no soportando controles o fiscalizaciones por parte de ningún otro órgano estatal. Debe destacarse que actualmente no existe un consenso generalizado sobre el carácter semipúblico o privado del mismo (CEDI, 2002).

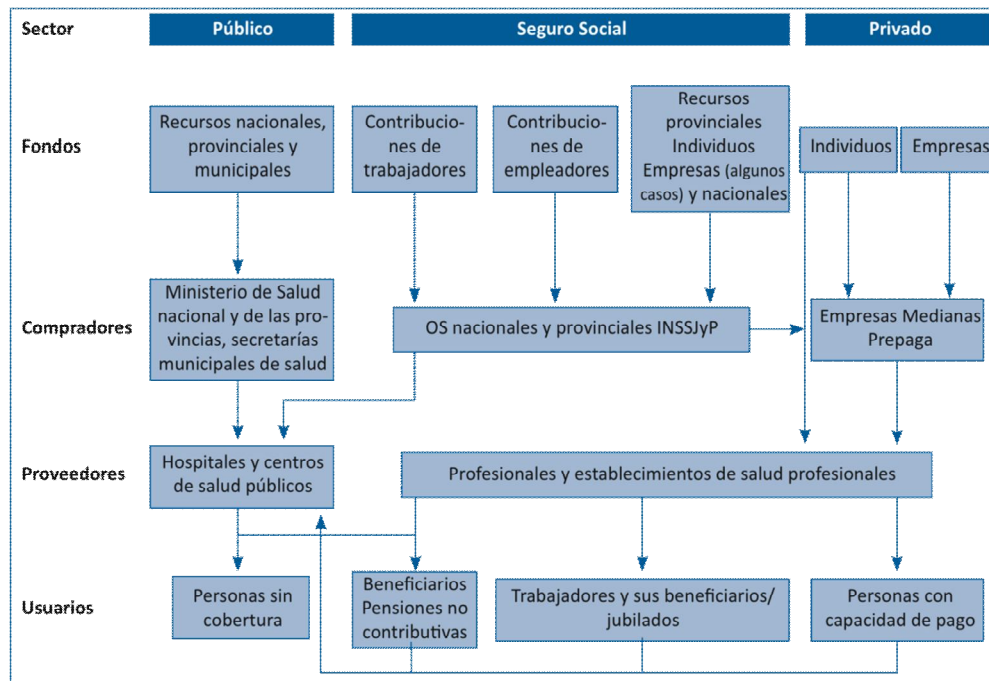
Las Obras Sociales Provinciales no soportan ningún tipo de control externo en lo relativo a la calidad de sus prestaciones, sólo son auditadas por los Tribunales de Cuentas Provinciales en lo que respecta a su situación financiera y a la compra de servicios a terceros (prestadores), pero que claramente no son organismos técnicos especializados en temas de salud.

En cuanto al Subsistema Privado de salud en su carácter de asegurador es necesario tener en cuenta que el Estado ha tenido una mínima intervención regulatoria en el área. La resolución 2181 del año 1980 de la Secretaría de Comercio establece las condiciones que deben registrarse en los contratos, pero éstas se refieren a características de los convenios (individual o colectivo); porcentajes de descuentos sobre medicamentos y requisitos para obtenerlos; normas aplicadas a la provisión de servicios y; forma de pago de las primas y reintegros (Belmartino, 1999). En términos formales, tanto en su rol como prestadores y financiadores deberían estar controlados por la SSS, pero todos los actores consultados han coincidido en la inexistencia de estas prácticas. Asimismo puede señalarse que todas las propuestas de reforma del sistema de salud han destacado la necesidad de regular los términos de la competencia en el sector.

En lo que respecta a los Hospitales Nacionales y Provinciales y Municipales, los mismos operan a través de los Ministerios de Salud en sus tres niveles (nacional, provincial y municipal). En términos formales, la Nación en la figura del Ministerio de Salud asume en la década de los años noventa las funciones de coordinación, regulación y asistencia técnica. En la práctica, el rol del nivel central es muy acotado. Prácticamente no interviene en la política de salud nacional (Brito Quintana, 2000).

Sin embargo, el MS es el organismo encargado de la regulación de la totalidad del sistema de servicios de atención médica. Tiene formalmente a su cargo la normalización, regulación, planificación y evaluación de las acciones de salud que se llevan a cabo e el territorio nacional comprendiendo la promoción, prevención, recuperación, planificación y rehabilitación (Belmartino, 1999).

Cuadro 2. Estructura del Sistema de Salud Argentino



2.2 Cambios en la Provincia de Buenos Aires en la Ley de Ministerios y en los organigramas del Ministerio en cuestión.

El ministerio de Salud, es uno de los pocos ministerios que ha mantenido su denominación y casi las mismas atribuciones en los últimos 20 años.

La ley de Ministerios 11.519 de 1994, ha sido modificada por la 12.355 1999, y luego en 2004, con la nueva ley de Ministerios, número 13.175. Según esta ley, le corresponde al Ministerio de Salud asistir al Gobernador de la Provincia en la determinación de las políticas y acciones asistenciales en materia de salud integral de la población, a través de la prevención, recuperación, asistencia y mantenimiento de la salud. En especial le compete:

1. Proponer, intervenir, formular y ejecutar la política sanitaria provincial;
2. Fiscalizar, todo lo atinente a la elaboración, habilitación, distribución, comercialización y expendio de medicamentos, productos biológicos, drogas, yerbas medicinales y dietéticas; lo relativo a la elaboración, distribución y uso de insecticidas y plaguicidas en coordinación con los organismos pertinentes, artículos de tocador, aguas minerales y del material e instrumental de aplicación médica.
3. Formular planes y programas de atención y prevención integral de la salud. Coordinar la implementación de los mismos con los distintos Municipios e Instituciones públicas, privadas y comunitarias.
4. Brindar asesoramiento técnico y/o asistencia financiera mediante convenios, a los municipios y otras instituciones públicas y/o privadas, para el desarrollo de programas y el funcionamiento de servicios de salud.
5. Realizar estudios epidemiológicos para determinar la situación y necesidades de salud de la población, identificar los factores causales de riesgo de enfermedades, evaluar el resultado de la aplicación de programas y demás acciones de salud.
6. Promover el desarrollo de las investigaciones en las áreas biomédicas, socio-epidemiológicas y operativas, en coordinación con otros organismos e instituciones públicas y privadas.
7. Proponer políticas, elaborar planes y administrar programas de formación y capacitación de las personas que intervienen en los temas de salud.
8. Promover el desarrollo de un servicio de salud que brinde una cobertura de atención médica al total de la población con idéntica, absoluta e igualitaria calidad de prestaciones, priorizando los grupos especiales en riesgo.

9. Ejecutar programas sanitarios tendientes al control y erradicación de enfermedades infecto contagiosas, así como realizar programas y campañas de inmunizaciones.
10. Intervenir en la prevención, profilaxis y tratamiento de las afecciones bucodentales.
11. Planificar, organizar, coordinar, articular, dirigir y controlar las actividades relacionadas con emergencias médicas, accidentes y catástrofes. Administrar el sistema de información y comunicación en apoyo de las actividades.
12. Ejercer el poder de policía sanitaria en el ámbito provincial, en efectores públicos y privados.
13. Habilitar, acreditar, elaborar normas y reglamentos y fiscalizar los establecimientos asistenciales, laboratorios de análisis clínicos y establecimientos farmacéuticos que funcionen en el territorio provincial, como asimismo el ejercicio de la medicina y actividades afines de la atención de la salud, coordinando pautas con entidades profesionales.
14. Intervenir en la reglamentación y fiscalización del ejercicio de las profesiones vinculadas a la salud.
15. Fiscalizar el cumplimiento de las normas que hacen a la salud en el ámbito provincial.
16. Participar en la formulación de las medidas relativas al saneamiento ambiental, coordinando acciones, pautas y criterios con organismos nacionales, provinciales y municipales involucrados en la materia.
17. Planificar el desarrollo de los recursos físicos de la red sanitaria provincial, colaborando en el proyecto de las obras de construcción, ampliación y remodelación de los establecimientos de salud en coordinación con las otras carteras competentes y con los Municipios.
18. Intervenir en la regulación de las prestaciones de cobertura de riesgos relacionados con la salud por parte de los sistemas públicos o privados que operan el ámbito provincial.
19. Intervenir en el funcionamiento y administración del Instituto de Obra Médico Asistencial.
20. Intervenir en la asignación y control de subsidios tendientes a resolver problemas de salud en situaciones de necesidad.
21. Participar, elaborar y promover campañas de prevención de la salud.

22. Asegurar la asistencia médica y sanitaria en los institutos carcelarios y de detención y supervisar las normas de higiene y salubridad en los mismos, coordinando acciones con otros organismos e instituciones.

23. Desarrollar y ejecutar las políticas provinciales que fije el Poder Ejecutivo en materia de prevención y asistencia de las adicciones coordinando acciones comunes con otros organismos nacionales y provinciales.

2.2.1. Cambios en las conducciones de cada Ministerio en cada periodo (los nombres) y estilo de conducción.

Ginés González García (1987-1991)

Durante este período culmina la segunda fase de descentralización, en la cual se había pasado los hospitales zonales y centros de atención primaria a los municipios. Primeramente se habían traspasado los hospitales nacionales y algunos institutos dedicados a funciones específicas a la órbita provincial.

Estos procesos no contaron con un marco regulatorio o una lógica de funcionamiento, además de no prever un nuevo mecanismo de asignación de recursos al ámbito jurisdiccional que recibía los establecimientos. En ese sentido, el Ministerio de Salud Provincial pierde gobernanza sobre el orden municipal. Una nueva ley de coparticipación municipal (10.559/87) fue implementada con la intención de permitir generar nuevos recursos en los municipios a partir de resultados en producto hospitalario e infraestructura propia. El resultado de este proceso, se refleja en desarrollos de la estructura hospitalaria municipal individuales de cada partido, sin una clara coordinación desde el Ministerio de Salud.

Las políticas más importantes de Ginés González García se establecieron bajo el contexto del Pacto Social por la Salud, que establecía un mecanismo de consenso con todos los actores.

1- Medicamentos: Se establece un programa que era coordinado con el IOMA para la incursión de un vademécum con prescripción por nombre genérico. Se aprobó la ley 11.405/91 que fue un antecedente de la ley nacional. Los profesionales debían recetar con el nombre de la droga y no con el nombre de fantasía o marca del medicamento. La OS provincial (IOMA) era parte de la política central del Ministerio. El tema de los medicamentos prescritos con nombre genérico era central para el Ministro, que luego llevó el programa a la cartera nacional cuando lideró el Ministerio de Salud de la

Nación en 2001, propiciando la ley nacional (25.649/02) de prescripción por nombre genérico.

2) El segundo eje de importancia de la gestión de Ginés fue la instauración de la Ley de Hospitales 11.072/91. Constituye un adelanto normativo para la gestión hospitalaria, instaurando el Consejo de la Administración, con atribuciones sobre la designación del director del hospital; y mayor autonomía financiera de los hospitales.

3) Otra ley de importancia de su gestión fue la Ley de habilitación de establecimientos sanitarios 3280/90. Esta ley puso explícita las condiciones de infraestructura y servicios para la habilitación de los establecimientos con y sin internación, centros de imágenes, laboratorios químicos, etc.

Pacheco (1992-1994)

En este período el Ministerio vuelve a funcionar como un Ministerio de Bienestar Social, al incorporarse la subsecretaría de Niños, Adolescencia y Familia. Contexto de reformas y desregulación, privatizaciones. En el ámbito de la Salud, en la provincia de Buenos Aires se privatizó la seguridad y la recolección de residuos patológicos, con poco control y regulación. Los lavaderos, áreas de esterilización y de limpieza, también fueron tercerizados.

Juan José Mussi (1994-2002)

El proceso de descentralización sufre un retroceso, al cambiar la regulación de la ley 11.072, quitándole ciertas atribuciones al Consejo de la Administración. Particularmente, sobre el tema del nombramiento y destitución del Director de los hospitales, vuelve a centralizarse en la figura del Ministro.

Se rompe el Pacto Social por la Salud y se separan las acciones de coordinación entre IOMA y el Ministerio. La política del IOMA se centra en los acuerdos con el sector privado mientras que el Ministerio se focaliza en los Hospitales, rompiéndose el vínculo privado/público que la obra social provincial propiciaba. Esta desvinculación política de IOMA con el Ministerio se mantuvo hasta la actualidad.

Uno de los puntos sobresalientes del período de Mussi, fue la implementación de nuevos programas y equipamiento para la producción pública de medicamentos, a través del Laboratorio Tomás Perón, que pasó a ser un ente descentralizado dependiente del Ministro y ya no parte de la Subsecretaría de Medicina Social. Con Mussi se establece el organigrama actual del Ministerio.

En este período se empieza a elaborar el Seguro Público de Salud (SPS). Inicialmente había sido una idea para gestionarse desde el IOMA, pero tras una interna política, el

programa fue establecido por el Ministerio, imponiendo el mecanismo de financiación pública y provisión privada. De esta manera se convino con los gremios profesionales para la organización de las prestaciones. Se preveía efectuarlo con médicos de cabecera, laboratorios privados y odontólogos privados, a través de un sistema capitado. Este proyecto fue basado en el modo prestacional del PAMI. Cabe aclarar, que el Presidente del Colegio de Médicos de la provincia, Salvador Lo Grasso, era a su vez, Jefe de Gabinete de Mussi.

El problema con el SPS, era que no había en este caso un padrón con los beneficiarios (población no cubierta por ningún tipo de seguro de salud). Entonces se encomendaba a los proveedores (médicos privados) que armen su padrón. Pero era muy difícil.

Otra política de la gestión de Mussi, fue establecer los Consorcios Regionales de Salud (CORES), que se trataba de administrar las cápitadas de internación del PAMI en la provincia, que hasta ese momento eran convenidas con las clínicas privadas (FECLIBA, ACLIBA). Pasan a formar parte de la política del Ministerio, utilizando la red hospitalaria pública.

En el contexto del proceso de desregulación, y flexibilización laboral, se aprueba una ley de nueva Carrera hospitalaria (11.759/97), que luego, en el proceso de reglamentación, es finalmente descartada.

En 1997 se reanuda la política de incorporación de personal profesional a través de becas asistenciales. Éstas implicaban disminución salarial, aumento de la carga horaria y arbitrariedad en las designaciones, en otras palabras trabajo precario. Entre 1995 y 1998 se produjo la apertura de los “nuevos hospitales” con estas formas de contratación: Berazategui, Merlo, Loma Hermosa, José C Paz, Rafael Calzada y Guernica.

Ismael Passaglia (2002-2005)

Passaglia se dedicó a administrar la crisis. Revisaba el presupuesto y bajaba costos de distintas partidas meticulosamente. Eran tiempos difíciles, de poco presupuesto y mucha demanda de la atención pública.

En el plano político, comienza una nueva etapa en consonancia con la política nacional. En la cartera nacional estaba Ginés Gonzales García, con quien Passaglia había compartido la gestión en el Ministerio de Salud de la Provincia, como Subsecretario de Descentralización Regional. La coordinación con el Ministerio de Salud de la Nación, se centraba en el Plan de Emergencia sanitaria y la puesta en práctica del PROFE y REMEDIAR.

No se producen cambios importantes. Sin embargo, se crea la Subsecretaría de Adicciones, y se reestructura el SPS.

El problema del seguro público era que no contaba con un padrón de beneficiarios. La solución fue encauzarlo con otro programa que sí tenga un padrón. Entonces se utilizó el padrón del Plan Vida, de las manzanas del conurbano bonaerense. El Plan Vida contaba con un padrón de 500 mil beneficiarios más sus familiares. Ahora el mayor inconveniente era que los prestadores atendían en sus consultorios privados, los exámenes se realizaban en los laboratorios privados, todos ubicados generalmente en el centro de la ciudad y resultaba incómodo y requería un costo económico para los beneficiarios tener que trasladarse.

Claudio Mate (2005-2007)

En esta gestión se incorporan nuevos Programas de Prevención y Asistencia en consonancia con el Plan Federal de Salud: Control De Enfermedades Inmunoprevenibles; Enfermedades No Transmisibles; Prevención y Control de Diabetes; Prevención del Cáncer Genito Mamario; Prevención del VIH-Sida y ETS, y otros.

También cabe mencionar acciones en Capacitación y nuevas infraestructuras hospitalarias. Programa de fortalecimiento de la Enfermería que incorporó 1.000 enfermeros a los Hospitales Públicos y Creación de 6 Carreras Universitarias. Inauguración del Hospital de Alta Complejidad de el Cruce en Florencio Varela, del Centro de alta complejidad en el Hospital San Martín de La Plata, Salas de internación, Terapia y Neonatología del Hospital Gandulfo de Lomas de Zamora.

En Nación se instaura el Plan Nacer en 2006, que exige a las provincias que lo adopten, que no haya ningún otro plan para carentes de cobertura en la franja de beneficiarios (madres embarazadas, y recién nacidos).

Claudio Zin (2007-2009)

Esta gestión tampoco trajo grandes cambios de rumbo. Continúa la alineación de las políticas con la órbita nacional, con la implementación del Plan Nacer y el PROFE como programas compensatorios (seguro público, y pensiones no contributivas)

En cuanto al SPS provincial, se estableció que las prestaciones se realicen desde los CAPS y así acercar el médico al beneficiario.

Alejandro Collia (2009-actualidad)

Las líneas de acción de esta gestión, continúan con el fortalecimiento de la atención primaria, la descentralización y autonomía hospitalaria, con especial énfasis en capacitación de recursos humanos.

En base a las Bases del Plan Federal 2010-2016, se estableció en el ámbito provincial el Plan Quinquenal 2011-2015 y la incorporación de instancias de evaluación del Programa Funciones Especiales de Salud Pública (FESP), en 2010. Asimismo se incorporaron Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) elaborados en el ámbito de Naciones Unidas, y se establecieron objetivos sanitarios en base a resultados (mortalidad materna, infantil y propagación de enfermedades)

En el plano de la Capacitación se fortaleció el Programa de Formación en Recursos Humanos en Enfermería "Eva Perón", y la incorporación a planta permanente de enfermeros egresados del mismo programa. Se acrecentó el cupo de profesionales Residentes en formación y el número de especialidades.

En este sentido, recientemente se ha firmado un convenio de reconocimiento recíproco de especialidades médicas por el Ministerio de Salud de la Nación y la cartera sanitaria provincial, lo que redundará en una simplificación de los trámites para el ejercicio de la profesión y un mejor control de los profesionales de la salud.

Lo que reconoce la provincia a través de su Colegio de Médicos será ahora reconocido en la Ciudad de Buenos Aires a través de la autoridad de aplicación que, en Capital Federal, es el ministerio de Salud de la Nación.

También se prevee implementar el Red Federal de Registros de Profesionales de la Salud, un programa que permitirá integrar los registros provinciales en una sola base de datos y así poder contar con la identificación centralizada de los profesionales de la salud.

En cuanto al modelo de gestión hospitalaria, se implementó el Sistema Único de Registro (S.U.R.), desarrollado por la Dirección de Atención Primaria del Ministerio de Salud, que ha ganado el primer puesto en la categoría "Experiencia Provincial" del Premio a la Innovación en la Gestión Pública.

El sistema permite ponerle nombre y apellido al paciente, tener on line la historia clínica y de un modo global, sistematizar los datos sanitarios. Esto posibilita la construcción de indicadores de medición genuinos e inmediatos para diseñar acciones sanitarias estratégicas así como también identificar grupos y factores de riesgo.

En el plano de la infraestructura hospitalaria, se ha implementado desde 2010 el formato de Unidades de Pronta Atención (UPA), que son centros de atención primaria,

ambulatorios pero con mediana complejidad, como una manera de descomprimir el acceso espontáneo a los hospitales. Además los UPAs cuentan con tecnología como para generar procesos de referencia con el segundo nivel de atención (hospitales).

La Provincia cuenta con seis UPAs ubicadas en los distritos de Lomas de Zamora, Avellaneda, La Matanza, Lanús , Almirante Brown y La Plata.

También se ha inaugurado el hospital materno-infantil "Alberto Balestrini" en el Partido de la Matanza, y equipado varios hospitales municipales y provinciales, en un esfuerzo conjunto de coordinación de la política sanitaria junto a las municipalidades.

2.2.2 Cambios en las políticas

Características del sistema de salud pública provincial en los '90.

A partir de la sanción en 1961 de la Ley Provincial de Regionalización Sanitaria (Ley N° 6.647/61, modificada por la Ley N° 7.016 del año 1965), la provincia de Buenos Aires está dividida en 13 zonas sanitarias que agrupan territorialmente a los distintos partidos de la provincia. Debe señalarse que esta división no corresponde con otras divisiones territoriales, tales como las de seguridad, educación o justicia. Una de las notas distintivas de esta división territorial es la desproporcionada concentración de población en las regiones correspondientes al Conurbano Bonaerense. La organización territorial que suponen las zonas sanitarias no implicó en la práctica una mayor descentralización en las decisiones de políticas sanitarias, en la medida en que este nivel no cuenta con capacidad decisoria y resolutoria en el ordenamiento de los establecimientos que le pertenecen. Las características más salientes que se manifiestan al analizar la organización del sistema de salud de la provincia de Buenos Aires son el alto porcentaje de hospitales públicos dependientes de los gobiernos municipales, por un lado, y la alta participación del sector privado – en términos de cantidad de establecimientos – sobre el total del sistema (CEDI, 2001).

Los establecimientos hospitalarios dependientes del nivel municipal representaban en 1995 casi el 75% de los establecimientos públicos con internación. Este dato cobra relevancia si se considera que a excepción de la provincia de Buenos Aires, son pocas las jurisdicciones que contaban con hospitales dependientes del nivel municipal, a la vez que la proporción de establecimientos municipales en relación con el total provincial es siempre menor que en el caso bonaerense. Por su parte, de acuerdo con los datos para 1995, los establecimientos del sector privado constituían dos tercios de la oferta total en la provincia.

De acuerdo con los datos relevados en anteriormente, existían en el territorio de la provincia de Buenos Aires cuatro hospitales dependientes de la Nación. Los mismos debieron ser transferidos en 1992. Tras largos conflictos entre Nación y la provincia de Buenos Aires, estos establecimientos no fueron transferidos en ese momento debido al rechazo por parte de la provincia. En el plano normativo, el art. 36 de la Ley N° 24.191 modificó el listado de establecimientos que serían transferidos, excluyendo los correspondientes a esta jurisdicción. Desde entonces, tres de los establecimientos (Hospital Sommer, Instituto Nacional de Rehabilitación Psicofísica del Sur y Colonia Montes de Oca) siguieron dependiendo directamente del Ministerio de Salud de la Nación.

La situación del Hospital Posadas, por su parte, es más compleja. En su artículo 50, el Decreto N° 792/96 dejó asentado que este hospital seguiría siendo administrado por el Estado nacional. En la práctica, no obstante, este establecimiento está a mitad de camino: en la estructura del Ministerio de Salud de la Nación, su situación está categorizada como “sujeto a transferencia”. En cuanto a su financiamiento, actualmente recibe la mitad de sus recursos del Ministerio de Salud (en concepto de “transferencias al gobierno de la provincia de Buenos Aires”) y la otra mitad de la provincia de Buenos Aires (en concepto de “Retención de Coparticipación”) (González García y Tobar, 1999).

En relación con el resto de las jurisdicciones del país, la provincia de Buenos Aires se destaca por ser aquella con mayor cantidad de establecimientos públicos (sus establecimientos con internación representan el 20% de la oferta pública de todo el país). A esto se suma las diferentes modalidades de dependencia (provincial, municipal y nacional) de sus hospitales y la alta participación del subsector privado en la oferta de servicios de salud. Todos estos factores conforman un sistema de salud sumamente fragmentado, con situaciones muy disímiles en su interior

Ley Provincial de Descentralización Hospitalaria

En 1991, la Ley N° 11.072 (conocida como la Ley “Nuestro Hospital”) y el Decreto Reglamentario N° 2.370 plantearon la reestructuración técnica y administrativa de los hospitales provinciales y de aquellos que adhirieran a la Ley. Así, se los transformarían en entes descentralizados sin fines de lucro. El propósito de esta reforma era garantizar el acceso a la salud de los sectores sin cobertura y corregir la fuente de financiación a través de una mayor autonomía de los hospitales en la toma de decisiones y la introducción de mecanismos para generar y administrar recursos adicionales y aprovechar mejor los propios.

Según la norma, una vez descentralizados, los hospitales pasan a tener nuevas responsabilidades:

- desarrollar acciones sanitarias en el área de influencia
- formular una estructura organizacional de acuerdo a referencias del Ministerio
- promover estrategias de personal, formulación de planteles y adecuación de estructuras de acuerdo a necesidades.

- disponer del manejo de fondos de presupuestos previamente formulados, aprobados por el Ministerio, identificando costos, permitiendo su evaluación en términos de eficiencia.
- proponer incorporación de tecnología
- Establecimiento de modelos alternativos de contratos y convenios
- implementar procedimientos, que permita identificar la demanda y el cobro a la Seguridad Social

Una de las principales innovaciones de la legislación de la provincia de Buenos Aires fue la incorporación de la figura del Consejo de Administración con participación de la comunidad. Se pretendió, de esta manera, incorporar la perspectiva del usuario en la gestión hospitalaria. A mediados de 1997, a través del Decreto N° 2.368 se reglamentó el funcionamiento del Consejo de Administración.

En dicha norma se indicó que el Consejo de Administración de los hospitales debe estar compuesto por: cuatro consejeros representantes del Ministerio de Salud y designados por el titular del mismo; un consejero en representación del personal profesional del hospital; un consejero en representación del personal no profesional del hospital; y un consejero en representación de la comunidad. La Presidencia del Consejo es definida por el Ministro entre los representantes del Ministerio. Los miembros del Consejo duran cuatro años en su función y pueden ser reelegidos una sola vez. Asimismo, la normativa ha previsto la conformación de una Comisión Asesora, cuyo Presidente representa a la comunidad en el Consejo de Administración. La Comisión Asesora debe estar integrada por un mínimo de cinco miembros representantes de entidades educacionales, comerciales, gremiales, de servicio, entre otras.

Respecto a los recursos humanos, si bien en un principio el Consejo de Administración poseía ciertas atribuciones para designar su planta de personal (Decreto 2370/91, Art. 8, Inc.g) y a su vez nominar y remover al Director Ejecutivo del hospital (Decreto 2370/91, Art. 9); a partir del nuevo decreto reglamentario 2.368/97 deja sin efecto tales medidas de suma importancia para el manejo de un hospital descentralizado.

El reglamento anterior definía la organización de los servicios en función de características, calidad y cantidad de cuidados requeridos por los pacientes internados. Una concepción de funcionamiento llamada "cuidados progresivos", en sustitución del criterio de internación por especialidades. Sin embargo, el actual decreto reglamentario 2368/97 establece una organización de los servicios en función

de la calidad y cantidad de los cuidados requeridos por los pacientes internados, pero se elimina el concepto de cuidados progresivos.

En suma, más allá de estas reformas, los hospitales no tienen posibilidad real de manejo autónomo de sus presupuestos ni capacidad para el manejo de su planta de personal. Los Consejos de Administración han jugado un papel subordinado respecto del Ministerio de Salud, al no tener capacidad decisoria. Es precisamente el Ministerio de Salud provincial el que conservó el derecho a aprobar el manejo presupuestario, las modificaciones al plantel de personal propuestas por cada establecimiento, las compras de aparatología y tecnología avanzada y los convenios con otras instituciones, entre otros aspectos (Tobar, 2000).

Un antecedente de legislación sobre recupero de fondos, es la ley S.A.M.O. En 1977 a través de la Ley N° 8.801 se crea en el ámbito de la provincia el Sistema de Atención Médica Organizado (SAMO), cuyo propósito es organizar y coordinar a los distintos establecimientos y acciones sanitarias del ámbito provincial. Entre las principales atribuciones del SAMO se encuentra la de contribuir a la generación de recursos adicionales a través del cobro obligatorio a las obras sociales, así como también determinar su distribución entre los establecimientos de salud y al interior de los mismos.

A través de la Ley Provincial N° 11.759 se intentaron crear mecanismos orientados a dotar de mayor autonomía a cada establecimiento en el manejo de su personal, se introdujo la “terciarización” para la prestación de servicios por parte de profesionales médicos, se previeron concursos para la cobertura de vacantes, la permanencia en la función y el avance en la carrera hospitalaria. También se incorporaron atribuciones disciplinarias en manos del director y se abordó el pago adicional por captación de nuevos recursos, aunque no se lo relacionó con indicadores de productividad. Estas disposiciones fueron fuertemente combatidas por los gremios, y la ley, que había sido aprobada y estaba en proceso de reglamentación, fue finalmente descartada.

La descentralización operó sobre un marco institucional débil y heterogéneo en los municipios de la provincia y configuró escenarios diversos, abiertos al diseño e implementación de la política sanitaria y limitados por sus propias condiciones estructurales. La ambigüedad respecto a la distribución de responsabilidades entre niveles jurisdiccionales y la indefinición del perfil prestacional a garantizar, fueron atributos particulares de estos procesos en el sector salud que tendieron a jerarquizar a los espacios locales como ámbito de producción de la política.

Según Barbieri (et. al, 2004) los esfuerzos realizados por la Provincia de Buenos Aires en los años '90 en materia de salud obtuvieron logros importantes como la reducción de la mortalidad infantil, la mejora de la accesibilidad a través de la construcción de nuevos hospitales, el mejoramiento del abastecimiento de los centros asistenciales, la provisión de medicamentos de alto costo a pacientes bajo programa, el incremento de recuperación de costos a través del SAMO, etc. Desde lo institucional se fortaleció la regionalización sanitaria, la relación con los municipios a través de los Consejos Regionales y la propuesta de reformulación del modelo prestacional y de gestión que dio origen al Seguro Público de Salud (ya implementado en varios municipios).

2.2.3. Las salud provincial desde el 2002.

En el 2002, el Ministerio de Salud de la Provincia tenía a su cargo la Escuela de Sanidad y su Laboratorio, 76 hospitales provinciales distribuidos en 12 regiones sanitarias. Los recursos del sistema incluían 26 mil camas (13 mil en los hospitales municipales y 13 mil en los hospitales provinciales) y aproximadamente 40 mil empleados.

En dicho período, se desarrolló un plan de inversiones para sostener la infraestructura sanitaria provincial. Para ello, se realizó un inventario de todo el equipamiento del sistema sanitario público, a partir del cual se realizaban las compras. Asimismo, se completó el parque automotor ascendiendo, entre ambulancias y vehículos utilitarios, a un total de 240 móviles. En lo que respecta a la provisión de medicamentos, se dio un fuerte impulso a la producción propia de medicamentos de uso corriente. De fabricar 400 mil comprimidos por mes se llegaron a producir, en el año 2005, 12 millones. Esta decisión se tomó por dos razones: en primer lugar, debido a que los proveedores habían perdido la confianza en la capacidad de pago del Ministerio, y en segundo lugar, segundo lugar, para abaratar costos en el abastecimiento. Complementariamente, se realizaron reuniones con proveedores para restaurar los vínculos perdidos con el sector privado y brindar previsibilidad de pago. Estas inversiones (en equipamiento, parque automotor, medicamentos) se dieron no sin obstáculos burocráticos, los que se resolvieron mediante la firma de un convenio con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), por medio del que se dispuso el otorgamiento del dinero a dicho organismo para recibir a través suyo los insumos solicitados.

La implementación de un Seguro Público de Salud fue la estrategia seleccionada por la provincia de Buenos Aires para materializar los objetivos del Plan Federal de

Salud6. Este modelo se centró en la atención de la población materno-infantil (mujeres embarazadas y niños menores de 6 años) con el objetivo de reducir la mortalidad infantil. Asimismo, se realizaron intervenciones de prevención, tales como campañas de detección temprana del cáncer de mamas, de colon, entre otras.

Una de las innovaciones introducidas por el Seguro fue el fuerte trabajo en red con el sector privado. Sobre la base de la definición de la salud como derecho, más allá del origen del financiamiento (privado o estatal), se logró articular una red asistencial compuesta por el sistema de salud público y el privado, y así evitar el enfrentamiento entre ambos. Así, la atención a la población se instrumentaba a través de distintas instituciones, públicas y privadas, en convenio con el Ministerio. Entre ellas, se incluían sociedades de fomento, consultorios particulares y Centros de Atención Primaria de la Salud (CAPS), con el objetivo de que el médico se acercara a la comunidad con menor acceso a la atención. Para evitar la concentración de la demanda mayormente en CAPS y hospitales, el Seguro intentó precisamente llevar la atención a lugares menos tradicionales y lograr así una mayor descentralización de la oferta. A su vez, el Seguro contaba con la ventaja de no aumentar la cantidad de empleados del Estado, en la medida que no implicaba la contratación de personal adicional en relación de dependencia, y, en su lugar, operaba con los recursos humanos existentes en el subsistema público (CIPPEC, 2010).

La descentralización en salud en la Provincia de Buenos Aires desde el 1990 al 2002, no fue un fenómeno lineal, sino resultado de un proceso progresivo de transferencia de funciones y servicios y de la asunción —desde el nivel local— de responsabilidades no siempre instituidas desde las reglas de juego formales que definen las competencias en cada nivel y regulan las relaciones entre las jurisdicciones. Aunque presentó características particulares, parte de las argumentaciones que animaron la descentralización en la provincia fueron convergentes con aquellas enarboladas en procesos más generales, anunciando sus capacidades para encarar dos desafíos: la búsqueda de legitimidad (acercando las decisiones de política a las preferencias y demandas de la población) y la necesidad de una mayor racionalidad (tendiendo a mejorar los niveles de eficacia y eficiencia en las prestaciones) (Chiara, 2012).

2.3. La organización interna del Ministerio de Salud de la Provincia. Estructura general, empleo, principales mecanismos de trabajo y programas fuera del organigrama

2.3.1. Organigrama del Ministerio

Siendo que las provincias cuentan con autonomía respecto de las decisiones sanitarias en sus jurisdicciones, el poder de decisión del Ministerio de Salud de la Nación se fue acotando con los años. En base a ello, algunos autores sostienen que las políticas sustantivas del Ministerio de Salud de la Nación tienen valor meramente indicativo y la concreción de acciones determinadas desde el Estado nacional depende de coincidencias de nivel político más general (Bisang y Cetrángolo, 1997). Por su parte, los municipios tienen un rol residual en la administración de los servicios de salud, que habiendo sido transferidos por la Nación a las provincias no fueron mayoritariamente descentralizados por éstas a los niveles locales. No obstante, cabe señalar que la importancia de los Municipios como financiadores y administradores de los hospitales públicos es diferencial según las jurisdicciones, siendo la provincia de Buenos Aires la que presenta mayor porcentaje de hospitales públicos municipales.

Si se observa el organigrama actual del Ministerio de Salud, observamos seis subsecretarías, y dos organismos dependientes de este ministerio, estos son el Centro Único Coordinador de Ablación e Implante Provincia de Buenos Aires (CUCAIBA), y el Instituto de Obra Médico Asistencial (IOMA).

2.3.1.1. CUCAIBA y IOMA

El CUCAIBA es el organismo dependiente del Ministerio de Salud creado por ley provincial 10.586, responsable de llevar adelante el Programa Provincial de Trasplante de Órganos en toda la jurisdicción, cuyos principales objetivos son los de fomentar la procuración de órganos y tejidos, desarrollar servicios de trasplante en hospitales públicos, gestionar las habilitaciones para instituciones y equipos de trasplante en establecimientos públicos y privados de toda la provincia y garantizar el acceso al trasplante de todos los bonaerenses.

IOMA por su parte, surge el 12 de marzo de 1957, ya que según lo dispuso el Decreto-Ley, por la cual todas las instituciones de obras médico asistenciales oficiales existentes pasaban a depender del IOMA, que se haría cargo de sus activos y pasivos. La dirección y administración del Instituto estaba ejercida por un director

designado por el Poder Ejecutivo propuesto por el Ministerio de Salud. Este era asistido por un Consejo Asesor integrado por los representantes de los distintos Ministerios, Secretaría General de la Gobernación, Policía y de los otros poderes. Además de aconsejar fundadamente toda cuestión vinculada con el funcionamiento del Instituto, el cuerpo debía vigilar las recaudaciones e inversiones, fiscalizar el cumplimiento de los fines médico-asistenciales y ejercer las demás funciones de asesoramiento. La orientación técnica estaba a cargo del cuerpo profesional del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

Se consideraron afiliados directos y obligatorios a "todo el personal en actividad dependiente de cualquier organismo de la Administración General de la Provincia, los jubilados y pensionados de dicha Administración. Los beneficios alcanzaron al grupo familiar primario.

El Instituto se creó para proporcionar los siguientes beneficios: medicina general y especializada en consultorio y domicilio, internaciones en establecimientos asistenciales, servicios auxiliares (análisis de laboratorio, radiografías, masoterapia), asistencia odontológica y provisión de medicamentos.

En 1957 el Instituto de Obra Médico Asistencial contaba con un universo afiliatorio de 300.000 personas, entre los prestadores de Salud se encontraban adheridos 1712 médicos (1287 en el interior de la provincia y 425 en la Plata con arancel básico), 436 odontólogos y 580 farmacias. Durante los primeros seis meses de 1957 se adhirieron 40 Municipalidades de la provincia. Se incorporaron los poderes Legislativo y Judicial y la Municipalidad de La Plata. En el año 1984 se incorporan a la Estructura del IOMA, 13 de sus actuales 14 Regiones. En el año 2000 se incorpora a la Estructura la Región Dolores. En diciembre de 2004 se crea el Consejo Consultivo Gremial, integrado por 21 miembros participantes. El 27 de diciembre de 2005 el Ministerio de Salud de la Nación transfirió al IOMA la gestión de Programa Federal de Salud, con el objetivo de mejorar la calidad de las prestaciones y facilitar el acceso a las mismas. En marzo de 2008 se extendió de 18 a 21 años la edad de afiliación de los hijos a cargo.

En la actualidad IOMA se desempeña en 178 Delegaciones y en 14 Direcciones Regionales. La calidad prestacional ofrecida por la Obra Social está garantizada por 37.500 profesionales jerarquizados reunidos en las principales agrupaciones, federaciones, círculos y colegios de la provincia: más de 25.000 médicos; más de 6000 odontólogos; más de 1400 bioquímicos; más de 1300 kinesiólogos; más de 500 fonoaudiólogos; más de 1600 psicólogos del Colegio de Psicólogos, 4500 Farmacias y 320 Centros de Salud.

Luego, existen como se planteó anteriormente, seis subsecretarías a saber: Subsecretaría de Coordinación y Atención de la Salud, Subsecretaría de Control Sanitario, Subsecretaría de Planificación de la Salud, Subsecretaría de Coordinación de Políticas de Salud, Subsecretaría Administrativa y la Subsecretaría de Atención a las Adicciones.

2.3.1.2. Subsecretarías del Ministerio de Salud

1) Subsecretaría de Coordinación y Atención a la Salud

Esta Subsecretaría ejecuta las políticas sanitarias disponibles, promoviendo planes y acciones dirigidos a la población en base a los resultados de las investigaciones epidemiológicas.

Para esto utiliza los recursos disponibles, así como propone y gestiona otros nuevos, acordes a las necesidades y evolución sanitaria de las diferentes regiones de la provincia teniendo en cuenta las necesidades locales de la población.

Entre sus acciones:

- Coordinar la aplicación de reglamentos y normas de funcionamiento de las redes regionales de servicios.
- Organizar, coordinar e implementar los análisis y estudios socio-epidemiológicos y de patologías prevalentes, para determinar la situación y necesidades de salud de la población, identificando los factores causales y de riesgo de enfermedades.
- Promover el desarrollo de investigaciones en las áreas biomédicas, socio-epidemiológicas, de patologías prevalentes y operativas, en coordinación con otros organismos e instituciones públicos o privados.
- Conducir, organizar y programar las actividades referidas al desarrollo, promoción y control de la atención integral de la salud de los grupos especiales de riesgo, madres, niños, adolescentes, trabajadores, ancianos, discapacitados y personas en estado de pobreza.
- Asegurar la prestación de la asistencia médica en los institutos carcelarios y de detención.

Para ello, esta Subsecretaría cuenta con la **Dirección Provincial de Coordinación de Redes Regionales de Atención de la Salud**, cuyas acciones se focalizan en:

- Fortalecer la gestión de las Regiones Sanitarias y estimular la generación y funcionamiento de las Redes Regionales de Servicios.

- Coordinar, controlar y conducir la ejecución de los programas sanitarios definidos para la elevación del nivel de la salud en el ámbito de la Provincia.

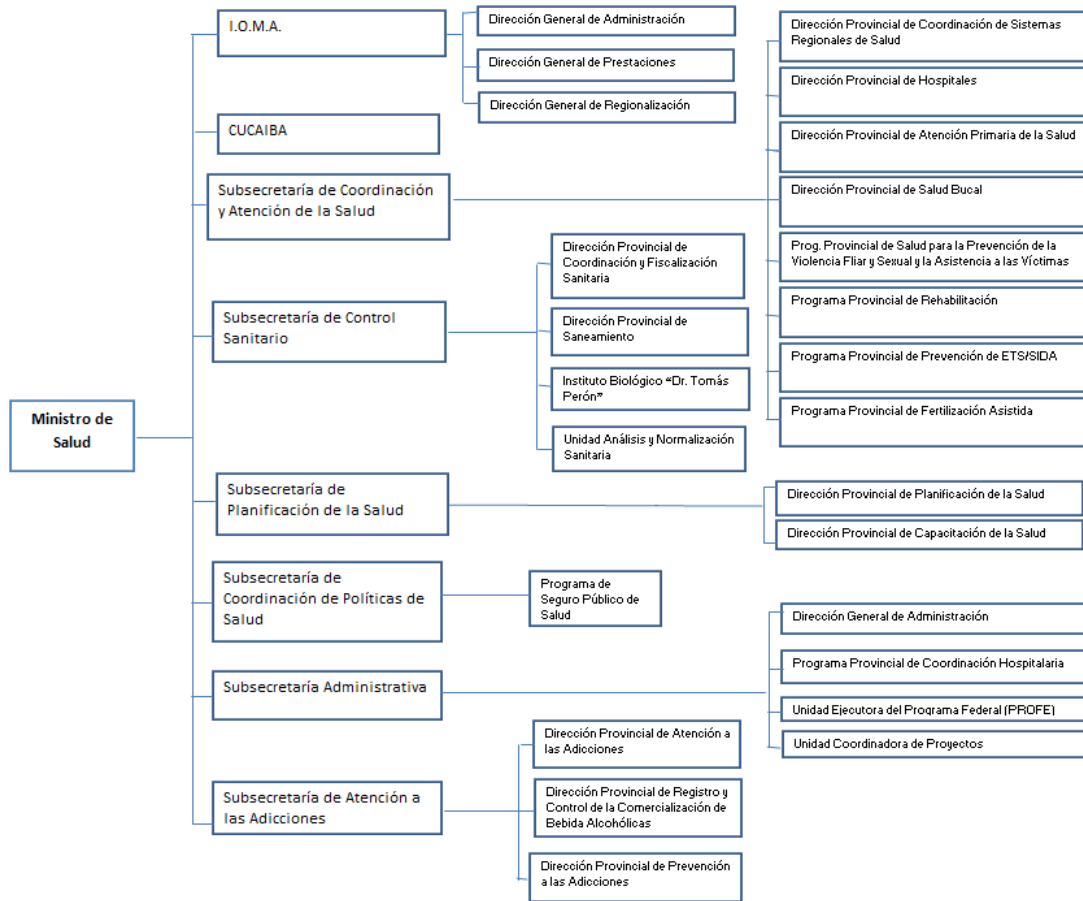
La Dirección Provincial de Coordinación de Redes Regionales cuenta a su vez con la **Dirección de Coordinación de Regiones Sanitarias** y la **Dirección de Salud Comunitaria**. La primera, instrumenta la planificación regional integrando y compatibilizando los planes, programas y recursos del nivel municipal con los respectivos del nivel central. Además, elabora un diagnóstico de la situación sanitaria de cada zona, basado en la recopilación de datos e informes emanados de las regiones sanitarias. Esto informas sirven para programar y desarrollar los planes previstos, según las características particulares de cada área geográfica. Además, son el insumo necesario para la distribución de recursos sean de origen provincial (variables que inciden en la coparticipación municipal) o nacional, como por ejemplo, Plan SUMAR.

La Dirección de Salud Comunitaria, tiene como objetivos fomentar la formación y educación permanente en salud de la comunidad. Propiciar la participación de la comunidad capacitada y organizada en el diagnóstico, diseño, implementación y control de gestión de políticas públicas sanitarias integrales.

La **Dirección Provincial de Atención Primaria de la Salud**, se vincula con las siguientes acciones:

- Promoción, protección de la salud, en el marco de una estrategia de atención primaria de la salud.
- Programar y articular las acciones de prevención y control de diversas patologías transmisibles y no-transmisibles para todo el territorio de la Provincia de Buenos Aires.
- Desarrollar, programar y coordinar programas de prevención y contralor de las zoonosis urbanas y rurales.

Cuadro 3. Organigrama del Ministerio de Salud de la Provincia



Fuente: Ministerio de Salud Provincia de Buenos Aires

- Proponer y desarrollar la investigación de nuevas patologías y coordinar su estudio epidemiológico.

Para ello cuenta con la **Dirección de Programas Sanitarios, Dirección de Redes Locales de Salud, Dirección de Epidemiología y Dirección de Patologías Prevalentes**. La Dirección de Programas Sanitarios coordina los programas sanitarios desarrollados bajo su órbita, estableciendo los canales de comunicación apropiados con las regiones sanitarias y los municipios. Además organiza y supervisa la sistematización de la información relativa a la notificación de enfermedades prevalentes.

La dirección de Redes Locales en Salud, desarrolla y evalúa la aplicación de las pautas y acciones requeridas en los establecimientos del primer nivel tanto del orden provincial como municipal, considerando inequidades en el acceso de los servicios. Además desarrolla la coordinación y conformación de consenso con los municipios en pos de las acciones sanitarias y las políticas sociales, conjuntamente con autoridades

municipales bonaerenses, provinciales y nacionales. Contribuye al mejoramiento continuo de la calidad asistencial con la adopción de modelos de gestión sanitaria normatizada.

La Dirección de Epidemiología genera evidencias para la toma de decisiones en política sanitaria en los niveles del Sistema de Salud Provincial, Regional, Municipal y Nacional. Para esto estimula la producción sistemática, en tiempo y forma de la información; promueve el análisis oportuno y sistemático de la información y coordina pautas y criterios a fin de efectivizar el control de patologías con organismos municipales, nacionales e internacionales. También supervisa y participa en la consolidación y análisis de la información generada por los efectores de salud a efecto de la programación de acciones prioritarias para atender las situaciones epidemiológicas en el ámbito bonaerense.

La Dirección de Patologías Prevalentes lidera el Programa Salud Activa que se desarrolla en todos los Municipios de la Provincia. En este se enmarcan acciones encaminadas a impulsar y fortalecer medidas preventivas, donde la promoción de hábitos de vida saludables es su principal objetivo.

La **Dirección Provincial de Maternidad Infancia y Adolescencia** tiene principalmente los siguientes ejes de acción:

- Elaborar estrategias y acciones destinadas al cuidado y atención de las mujeres y sus hijos, con la finalidad de incrementar la calidad de vida y disminuir la morbimortalidad de éste grupo poblacional.
- Fijar las políticas de atención integral del niño, con énfasis en las variables sociales y el impacto del medioambiente.
- Desarrollar, en el marco de la estrategia de atención primaria, acciones de promoción, protección de la salud, y acompañamiento de la crianza.
- Garantizar la accesibilidad a los servicios de promoción, prevención y atención de la salud.

Cuenta con la **Dirección de Maternidad** y la **Dirección de Infancia y Adolescencia**. La Dirección de Maternidad desarrolla, implementa y coordina acciones destinadas al cuidado y atención de la mujer a través de un Programa de Salud Integral. Promueve y desarrolla acciones que permitan lograr que la mujer conozca y demande servicios de salud para mejorar la calidad de vida. Elabora e instrumenta una planificación integrando planes y recursos de los distintos sectores, articulando con sectores Gubernamentales y no Gubernamentales acciones de promoción y protección integral.

La Dirección de Infancia y Adolescencia implementa acciones tendientes a disminuir la morbimortalidad de la población infanto-juvenil, con un enfoque integral promoviendo la participación de la comunidad en la problemática de salud. Desarrolla acciones y programas de atención integral del adolescente, tendientes a la atención de las prioridades sanitarias tales como: Crecimiento y Desarrollo, Nutrición, Sexualidad, Salud Mental, Reproductiva y Bucal, Prevención de accidentes, violencias y enfermedades de transmisión sexual. Además se encarga de contribuir a la identificación de los factores biológicos, sociales y del medio ambiente tales como falta de agua potable, contaminación, hacinamiento, que influyen desfavorablemente en la vida de niños y adolescentes.

La **Dirección Provincial de Hospitales**, coordina la Red de Hospitales de la provincia de Buenos Aires para prestar un servicio de la mayor calidad. Sus acciones se centran en:

- Facilitar los mecanismos que permitan a los establecimientos brindar prestaciones sanitarias de calidad basadas en la población.
- Regular, controlar y coordinar la gestión de los hospitales.
- Garantizar el funcionamiento de los servicios hospitalarios.
- Garantizar la infraestructura, provisión de insumos y servicios adecuados a los avances tecnológicos, la gestión y la calidad de atención, provisión de insumos y servicios.
- Propiciar la definición, incorporación y capacitación del recurso humano hospitalario de acuerdo a lo pautado en las Redes Regionales y las necesidades propias del funcionamiento.
- Regular el equipamiento y mantenimiento acorde con los avances tecnológicos.

Esta Dirección Provincial cuenta con la **Dirección de Coordinación Hospitalaria** y la **Dirección de Emergencias Sanitarias**. La primera encargada de llevar a cabo las acciones de coordinación de los efectores y dentro de las estrategias de Atención Primaria, Descentralización Ejecutiva, Regionalización, Autogestión Hospitalaria y Organización por Niveles de Complejidad. Así, propicia la activa participación de los efectores hospitalarios en las Regiones Sanitarias para la aplicación de los programas sanitarios. Fomenta el rediseño de la gestión hospitalaria (procesos de admisión y egresos, consulta ambulatoria programada, cirugías programadas, etc.). Lleva a cabo el control de la gestión hospitalaria y del cumplimiento del desempeño de los servicios en las diferentes redes regionales.

La Dirección de Emergencias Sanitarias administra y coordina los recursos del sistema sanitario para dar una respuesta global ante situaciones de emergencia o catástrofes. Diseña y define las acciones relacionadas con la prevención y atención de urgencias, emergencias y desastres. Elaborar, y mantener actualizada la información del mapa de riesgos en la provincia, con el fin de analizar y priorizar su vulnerabilidad definiendo sus planes de contingencia. Participa con los hospitales en la elaboración de normas y manuales de procedimientos para el funcionamiento de los Servicios de Emergencia y además, audita todas las acciones relacionadas con la derivación de pacientes.

La **Dirección Provincial de Salud Bucal** realiza acciones sobre la promoción, atención y capacitación de los sectores que impacten en la salud bucal de la población, procurando la optimización de los recursos físicos, humanos y económicos. Se encarga de:

- Planificar la oferta de servicios preventivos y asistenciales.
- Coordinar los Servicios odontológicos de la Provincia, sus recursos físicos, humanos y económicos.
- Organizar, coordinar y planificar la elaboración y evaluación de normas técnicas y estándares de calidad respecto a estructuras, procesos y resultados de la promoción, cuidado y atención de la salud bucal, con la participación de entidades científicas y efectores asistenciales.
- Promover, elaborar y elevar para su aprobación los planes, programas y convenios de asistencia técnica y financiera, con los municipios y otras instituciones públicas o privadas, nacionales o internacionales, vinculadas al funcionamiento de servicios de salud bucal.
- Promover la formación odontológica para el perfeccionamiento profesional.

2) Subsecretaría de Planificación de la Salud

Tiene la misión de planificar y programar la totalidad de las actividades necesarias para la promoción, atención, capacitación y fiscalización de la salud, procurando su optimización dentro del marco estratégico del Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires.

La subsecretaría de Planificación la carrera de médicos residentes y la formación de licenciados en enfermería. Además, se encarga de planificar el financiamiento territorial de la salud en toda la Provincia, siendo una dependencia de apoyo

permanente de la Subsecretaría de Coordinación y Atención de la Salud a la hora de la planificación del sistema sanitario provincial.

Sus funciones principales son:

- Organizar y coordinar los análisis y estudios que resulten necesarios para la evaluación de factibilidad de infraestructuras, recursos humanos y económicos, programas de mejoramiento y fortalecimiento institucional, de acuerdo con las políticas determinadas para el sector.
- Organizar y gerenciar los sistemas de información sectorial y regional, de estadísticas vitales, epidemiológicas, de recursos y servicios y de atención sanitaria en todo el ámbito provincial.
- Organizar, coordinar y planificar la elaboración y evaluación de normas técnicas y estándares de calidad y eficiencia respecto a estructuras, procesos y resultados de la promoción, cuidado y atención de la salud, con la participación de entidades científicas y efectores asistenciales.
- Planificar, programar y coordinar acciones referidas a la formación y capacitación del personal profesional, técnico y auxiliar que intervienen en los temas de salud.
- Llevar un registro de los planes, programas y convenios de asistencia técnica y financiera aprobados y celebrados por el Ministerio, con los municipios y otras instituciones públicas o privadas, nacionales e internacionales, vinculadas al funcionamiento de servicios de salud.
- Coordinar el desarrollo de investigaciones referidas a la planificación y gestión de las actividades relacionadas con la salud.

Esta Subsecretaría cuenta con la **Dirección Provincial de Planificación de la Salud y la Dirección Provincial de Capacitación para la Salud.**

Dirección de Capacitación de Profesionales de la Salud tiene como misión gestionar las políticas de capacitación de los agentes de salud elaborando y coordinando los programas y actividades de formación, para dar respuesta a los emergentes sanitarios prevalentes.

Promueve la formación integral en servicio de una amplia gama de disciplinas profesionales de las ciencias de la salud: Médicos, Odontólogos, Farmacéuticos, Bioquímicos, Licenciados en Enfermería, Psicólogos, Trabajadores Sociales, Kinesiólogos, Terapistas Ocupacionales, Fonoaudiólogos y Licenciados en Obstetricia. Implementa y coordina las acciones necesarias para el adecuado desenvolvimiento de

los Sistemas de Residencias, Concurrencias y las Actividades de Formación Continua de postgrado de profesionales.

El Reglamento de Residencias para Profesionales de la Salud está enmarcado en el Decreto Ley 2.557/01, que reglamenta el artículo 52° de la Ley 10.471/86 de la Carrera Hospitalaria. Esta norma regula la aprobación de los establecimientos a ser unidades de Residencias; establece el orden jerárquico de la carrera de residentes y dictaminan las responsabilidades de los residentes en el ámbito de su capacitación. Hay un capítulo de planificación educacional, que prioriza la coordinación de los planes de residencias con las necesidades y perfiles epidemiológicos de la provincia.

Desde esta Subsecretaría se desarrollan los programas: **Programa de Desarrollo de Recursos Humanos Técnicos, Programa Provincial de Desarrollo de Recursos Humanos en Enfermería**. Desde este último se dicta la Tecnicatura Superior en Enfermería. En el marco del Plan de Estudios aprobado por RM 4259/09 de dicha tecnicatura, el Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires lanzó, en el año 2009, el Programa Provincial de Desarrollo Integral de Enfermería "Eva Perón" acompañado con la apertura de 41 Centros de Formación en toda la provincia de Buenos Aires –en sus diferentes Regiones Sanitarias- con el propósito de fomentar la formación de recursos humanos en Enfermería.

3) Subsecretaría de Control Sanitario

Tiene como misión regular y controlar las actividades atinentes al ejercicio del poder de policía y fiscalización sanitaria en el ámbito provincial aplicada a establecimientos públicos y privados respecto de productos de libre elaboración y expendio. Son funciones de esta subsecretaría:

- Normatizar y/o coordinar con organismos nacionales lo atinente a supervisar las acciones conducentes al control, habilitación y categorización de establecimientos privados de atención médica para la rehabilitación, recuperación, rehabilitación y amparo social de la salud.
- Coordinar y organizar las acciones específicas de investigación, vinculadas con las actividades de laboratorio especializado, ensayos químicos, físico-químicos, biológicos, de normatización, contralor y fiscalización, destinados a apoyar los planes y programas de salud vigentes.
- Intervenir en la habilitación, acreditación y fiscalización de los Establecimientos Asistenciales, Laboratorios de Análisis Clínicos y Establecimientos Farmacéuticos que

funcionen en el ámbito de la Provincia, como asimismo en el ejercicio y práctica de la medicina y actividades afines a la atención de la salud, coordinando pautas con las entidades profesionales.

- Coordinar la aplicación de pautas específicas de inscripción de productos comerciales, control de alimentos y fiscalización bromatológica; control de medicamentos, reactivos, cosméticos, industriales y domésticos; control de contaminantes, estudios y adaptación del Código Alimentario Argentino; como así también, aprobar rotulados, de conformidad con la normativa vigente.

Control Sanitario cuenta con la **Dirección Provincial de Coordinación y Fiscalización sanitaria**, la **Dirección Provincial de Saneamiento**, el **Instituto Biológico “Dr. Tomás Perón”**, la **Unidad Análisis y Normatización Sanitaria**.

En la Dirección de Fiscalización Sanitaria, se inician los trámites de matriculación de profesiones, específicamente desde el Departamento Ejercicio de Profesiones. El Registro Único de Profesionales de la Salud (RUP) es un sistema que unifica el registro de las profesiones. Las profesiones que obtienen matrícula a través del Ministerio son los Técnicos, Auxiliares, Enfermeros, Asistentes, ya que los médicos profesionales, odontólogos y otras profesiones universitarias de mayor prestigio obtienen la matrícula desde el Colegio profesional que los gobierna.

El Departamento de Establecimientos de Salud otorga habilitación a los Establecimientos de Salud, cualquiera sea su complejidad; Policlínicas; Servicios de Emergencias; Centro de Imágenes y Solárium.

El decreto 3.280/90 establece las condiciones que deberá tener cada establecimiento de acuerdo a la categoría de establecimiento y complejidad incorporada. Además normatiza las condiciones de cada sección del establecimiento, planta física y servicios (Quirófanos, Habitaciones, Rayos, Laboratorios, etc.)

4) Subsecretaría Administrativa

La Subsecretaría Administrativa coordina las áreas de administración del Ministerio, que se centran en las siguientes Direcciones, en dependencia de la **Dirección General Administrativa (DGA)**. Dirección de Contabilidad, Dirección de Servicios Técnicos Administrativos, Dirección de Compras, Contrataciones y Servicios Auxiliares, Dirección de Personal, Dirección de Recuperación de Costos (SAMO) y Dirección de Informática.

La DGA administra el presupuesto del Ministerio de Salud y de sus dependencias, siendo el aspecto más importante el presupuesto de la Red Hospitalaria. En ese sentido, la DGA estableció en 2009 un nuevo mecanismo de compras para hospitales, denominado Sistema Informático para Adquisición y Contrataciones Hospitalarias (**Sipach**), un software desarrollado por el Departamento de Informática de la cartera sanitaria a pedido de la Dirección General Administrativa. Este nuevo sistema de compras permite la unificación y mejor organización de los requerimientos hospitalarios a través de normas estandarizadas como, por ejemplo, los formularios de las licitaciones y códigos de los insumos y servicios requeridos. Además, esta base de datos permitirá un monitoreo al instante por parte de la administración central de la cartera sanitaria.

El **Sistema de Atención Médica Organizada (SAMO)**, fue creado por el Decreto Ley 8.801/76 y reglamentarios (1158/79; 03372/1987; Decreto 4530/90). Establece un mecanismo de coordinación de recursos oficiales y privados y/o efectores de Seguridad Social para mejorar los servicios de la atención pública. Establece un Fondo Provincial de Salud con aportes que establezca el presupuesto, y con lo producido de:

- a) Aranceles de atención médica que se perciba de los usuarios del Sistema, de acuerdo con lo que establezca la reglamentación.
- b) El producido de aranceles de atención médica que se perciba de Obras Sociales y cualquier otra entidad privada o estatal que legal o convencionalmente brinde cobertura de atención médica a sus beneficiarios, así como de otros sectores y/o personas.
- c) Ingresos provenientes de donaciones, legados, contratos o cualquier otro origen.

El decreto 4530/90 estableció las finalidades de los ingresos provenientes del SAMO:

Para efectores públicos provinciales:

- 1) El 10% para formación de un fondo que el Consejo Provincial asignará dentro de las finalidades del Decreto Ley 8801/77.
- 2) Hasta el 50% para el pago de retribuciones adicionales y bonificaciones especiales al personal que desempeña tareas en el establecimiento que efectuó las prestaciones.
- 3) Hasta un 40% para atender gastos de funcionamiento, inversiones menores de capital y reparación y mantenimiento de estructuras hospitalarias del establecimiento que produjo las prestaciones.

Para establecimientos municipales:

- 1) El 10% para la formación del Fondo que el Consejo Provincial asignará dentro de las finalidades del Decreto Ley 8801/77.
- 2) El 90% de libre disponibilidad para que el Municipio lo afecte para atender gastos de funcionamiento, inversiones menores de capital y reparación y mantenimiento de estructuras hospitalarias.

La **Unidad Ejecutora Incluir Salud** coordina en la Provincia de Buenos Aires el Programa Nacional Incluir Salud, que tiene por misión brindar cobertura médico integral a los afiliados residentes en todo el territorio nacional. Con el fin de cumplir dicho objetivo, el Ministerio de Salud de La Nación, encomienda a cada una de las provincias la atención médica integral de los afiliados al Programa, a través de la celebración de convenios prestacionales. De ese modo, asegura el cumplimiento de las políticas de promoción, prevención y recuperación de la salud y el ejercicio del derecho de los afiliados a gozar de las prestaciones médicas conforme lo establecido en el Programa Médico Obligatorio (PMO) y otras leyes nacionales.

La **Unidad Coordinadora de Proyectos** fue creada en 2003 para la unificación de la gestión y administración de los programas y proyectos cuyo financiamiento procede de aportes no reintegrables (BID) o de administración conjunta con el PNUD; a fin de garantizar la consonancia de objetivos y evitar superposición de recursos e intervenciones.

5) Subsecretaría de Coordinación de Políticas de Salud.

Esta subsecretaría tiene se encarga de coordinar las políticas del Ministerio en el ámbito interjurisdiccional del sector salud. El Ministerio debe coordinar políticas con diferentes organismos, tanto del ámbito público como privado, que están interrelacionados a través de diferentes programas o políticas públicas.

Con el gobierno nacional se coordinan los programas incluidos en el plan federal de salud; con los Municipios, coordinan programas y recursos del Ministerio de Salud con los sistemas locales; con la Superintendencia sobre la situación de las obras sociales, con los gremios privados (FEMECON, FEMEBA) que prestan sus servicios dentro del Programa de Seguro Público.

6) Subsecretaría de Salud Mental y Atención a las Adicciones

Desde mediados de 2012, la integración de los campos de las adicciones y la salud mental pensada en una perspectiva de abordaje de la salud de forma integral, inició un

proceso de cambio a partir del cual esta subsecretaría asume el compromiso de sumar la atención de la Salud Mental a su Red de Atención provincial.

Este proceso surge en el contexto de la Ley Nacional de Salud Mental 26.657 y la Convención Internacional de los derechos de las personas con discapacidad.

Esta subsecretaría cuenta con la Dirección Provincial de Atención a las Adicciones, la Dirección Provincial de Prevención a las Adicciones y la Dirección Provincial de Registro y Control de la Comercialización de Bebidas Alcohólicas.

El Ministerio cuenta con un Red de atención a las adicciones que desarrolla tareas de prevención y asistencia de las adicciones aborda esta problemática de manera integral, desde una perspectiva que desarrolla estrategias de intervención acorde a la situación social, favoreciendo la articulación necesaria con los distintos agentes sociales referentes en la temática.

Los dispositivos de atención de la Red, son los **Centros Provinciales de Atención** (CPA). Estos son espacios de recepción, asesoramiento, atención y derivación. Están conformados por un equipo técnico de psicólogos, trabajadores sociales, operadores terapéuticos y comunitarios que atienden a personas afectadas por situaciones de consumo problemático de sustancias, o que requieren asesoramiento en relación a la temática.

Con presencia en cada uno de los municipios de la provincia, los CPA trabajan articuladamente con diversos actores en el ámbito comunitario a fin de brindar respuestas integrales a las demandas específicas de las personas en su entorno social.

También cuenta con **Casas de Día**, que son establecimientos de atención intermedia a las que se derivan determinadas personas según la situación de consumo que estén viviendo. Funcionan de lunes a viernes, y realizan tareas terapéuticas coordinadas por el equipo de operadores y psicólogos.

Por último, los **Centros de Internación**, son dispositivos de atención terapéutica breve para personas con compulsión al consumo, brindando acompañamiento y tareas para la socialización y la creación de nuevos lazos.

2.3.2 Variaciones en la ley 10.430 o en los estatutos profesionales de cada área que influya en la gestión, en relación al organigrama

Los empleados administrativos del Ministerio de Salud se encuentran representados en el marco de la Ley 10.430 del Régimen para el Personal de la Administración Pública Provincial.

Los empleados profesionales de la Red Hospitalaria Pública tienen su propio régimen a través de la ley de Carrera Hospitalaria. El 1972 el Poder Ejecutivo sancionó la Ley 7878 de Carrera Profesional Hospitalaria de la provincia de Buenos Aires. Tras varias modificaciones, en 1986 fue votada la nueva Ley de Carrera Profesional Hospitalaria que lleva el número 10.471.

2.3.2.1. Ley de Carrera Profesional Hospitalaria

La Ley 10.471 de 1986 establece la Carrera Profesional Hospitalaria para los profesionales (médicos, odontólogos, químicos, bioquímicos, bacteriológicos, farmacéuticos, psicólogos, obstetras, kinesiólogos, nutricionistas, dietistas, fonoaudiólogos, terapeutas ocupacionales, psicopedagogos, y asistentes sociales ó equivalentes con títulos universitarios, como también los fonoaudiólogos) que prestan servicios en los establecimientos así asistenciales correspondientes al Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires. La Carrera establecida por la dicha ley abarca las actividades destinadas a la atención médica integral del individuo por medio de la práctica de los profesionales de la salud, ejercidas a través de las acciones de fomento, prevención, protección, recuperación y rehabilitación de la salud de la población, y a programar, dirigir, controlar y evaluar las mismas.

En dicha Ley se establecen los Cuadros de Personal:

1. Planta Permanente, que comprende: Personal escalafonado, en cargos y funciones.
2. Planta Temporaria, que comprende: Personal interino. Personal reemplazante. Personal transitorio.
3. Régimen pre-escalafonario: Concurrentes y residentes.

También determina el régimen de trabajo, estableciéndose que los profesionales deberán cumplir una jornada de trabajo de cuatro horas diarias o de veinticuatro semanales. El Ministerio de Salud, podrá asignar regímenes de trabajo de seis horas corridas diarias o de treinta y cuatro, treinta y seis, semanales, u ocho horas diarias y dentro de un máximo de cuarenta y ocho semanales para determinados cargos y/o funciones, debiendo establecerse esta circunstancia y fijar los honorarios -que serán

inamovibles sin la anuencia del interesado-. Las funciones del Director y Director Asociado, se cumplirán en jornadas diarias de ocho horas y hasta cuarenta y ocho horas semanales. La Ley establece que los profesionales que cumplan actividades de guardia cumplirán treinta y seis horas semanales distribuidos en la siguiente forma: uno o dos períodos de doce horas en la Guardia y las restantes horas en un servicio de su especialidad en jornadas no inferiores a cuatro horas no coincidentes con el día de guardia, o veinticuatro horas semanales corridas y las restantes doce horas, tres días, cuatro horas diarias en un servicio de su especialidad. En caso de cumplir dos períodos de doce horas no podrán ser corridos.

Esta Ley también establece los regímenes salariales, los derechos, obligaciones, atribuciones del personal escalafonado y la disciplina de los profesionales.

2.3.2.2. Propuesta de Ley de Carrera Hospitalaria de los '90.

La Ley provincial 11.759, aprobada en 1996, constituye un intento de renovación de la normativa, vinculada al proceso de reformas del período y específicamente a la flexibilización laboral. Luego de un período de intento de reglamentación, finalmente por presiones de los gremios profesionales, la Ley fue derogada a finales de 1998.

La ley establecía un nuevo régimen estatuario para agentes que prestan servicios en establecimientos de la salud, comprendiendo a todas las personas que presten servicios en establecimientos de Salud de la Provincia de Buenos Aires y los municipales que adhieran a la misma. La ley pretendía superar las falencias observadas en las normas vigentes, agravadas por la coexistencia de dos regímenes para el personal que se desempeña en un mismo ámbito y con un propósito único.

La nueva iniciativa preveía un único régimen para todos los trabajadores que conforman el equipo humano que ejerce su función en los establecimientos de salud. Además, pretende dignificar las funciones y tareas que se desarrollan en los establecimientos de salud asegurando un sistema escalafonario basado en el mérito, tendiente a jerarquizar y capacitar al personal.

La máxima autoridad del establecimiento de Salud sería competente para definir las unidades orgánico-funcionales y cargos de personal de cada unidad establecimiento de Salud, conforme al perfil y rol determinado por la Región Sanitaria y a la política que a su respecto determine el Poder Ejecutivo. El límite de ejercicio de ésta atribución estará constituido por la asignación Presupuestaria que corresponda a cada unidad, los principios de gestión y administración del establecimiento de Salud que

precise el Ministerio del Área y a los que resulten del Ordenamiento Jurídico Provincial.

Esta Ley también determinaba la competencia del personal, un nuevo sistema escalafonario en base a méritos; como así también un marco de sanciones y sumarios. La Ley incluía un régimen de retribuciones más flexible y dependientes de la productividad.

2.3.2.3. Legislación de la enfermería.

La Ley 12.245 establece las condiciones para el ejercicio de la enfermería fue publicada en el Boletín Oficial de la Provincia. De Buenos Aires el 19 de septiembre del 2001. A partir de allí, la carrera de enfermería dejó de ser un oficio para convertirse en una profesión y durante este proceso se ha contado con organizaciones que ayudan a impulsar políticas, actividades de defensa y desarrollo del liderazgo. En nuestro país cada día crecen más dichas organizaciones destinadas a representar y fortalecer a la enfermería.

El ejercicio de la enfermería comprende las funciones de promoción, recuperación y rehabilitación de la salud, así como la prevención de enfermedades, realizadas en forma autónoma dentro de los límites de competencia que deriva de las incumbencias de los respectivos títulos habilitantes. Asimismo, es considerado ejercicio de la enfermería, la docencia, investigación y asesoramiento sobre los temas de su incumbencia y la administración de servicios, cuando sean realizados por las personas autorizadas por la presente a ejercer la enfermería. Asimismo, reconoce dos tipos de enfermerías:

- a) Profesional: consistente en la aplicación de un cuerpo sistemático de conocimientos para la identificación y resolución de las situaciones de salud-enfermedad, sometidas al ámbito de su competencia.
- b) Auxiliar: consistente en la práctica de técnicas y conocimientos que contribuyan al cuidado de enfermería, planificado y dispuesto por el nivel profesional y ejecutado bajo su supervisión.

Dicha ley regula el ejercicio de la enfermería, libre o en relación de dependencia, en el ámbito de la provincia de Buenos Aires, determinando en su artículo 26 que el Poder Ejecutivo debía proceder a su reglamentación. En sentido, se estableció que el libre y autónomo ejercicio de la enfermería queda reservado al nivel profesional establecido en el Art. 3 inc. a) de la Ley, determinando los deberes y responsabilidades de los

profesionales de la enfermería y las respectivas incumbencias de cada título. La Ley también establece que el poder disciplinario será ejercido por el Ministerio de Salud, en tanto que la Dirección de Fiscalización Sanitaria, dependiente de la Subsecretaría de Control Sanitario, será la autoridad de aplicación.

2.3.2.4. Formación de Recursos Humanos.

Los Ministerios de Salud y de Educación de la Nación suscribieron en 2011 un convenio para el desarrollo de políticas integradas entre ambas carteras, con un eje específico en la formación de los equipos de salud.

El sistema de atención médica de la Argentina tiene un déficit de enfermeros mientras que la cantidad de médicos excede largamente la media internacional. La necesidad de enfermeras impulsó a instituciones de enseñanza de todo el país a establecer carreras para la formación de profesionales.

En el 2005, el país contaba con 32,1 médicos, 9,3 dentistas y 3,8 profesionales de enfermería (de todas las categorías) por 10.000 habitantes. La enfermería abarca tres categorías de personal: licenciados en enfermería, enfermeros y auxiliares.

En 2007, el porcentaje de licenciados en enfermería era de 7%, de enfermeros 30% y de auxiliares de enfermería 63%.

En cuanto a los egresados de las carreras de ciencias de la salud, entre 2002 y 2009 la cantidad de médicos aumentó 11% y la de enfermeros universitarios 561,1%. En las carreras de enfermería (tecnicaturas) el aumento fue de 332,1% en el mismo período. Sin embargo, aún no se ha superado la disparidad entre médicos y enfermeros.

Habiéndose declarado la emergencia de dicho recurso en la provincia de Buenos Aires se instrumenta, por el período 2009-2011, el Programa Provincial de Desarrollo Integral de Enfermería Eva Perón con el propósito de contribuir a la resolución de dicha problemática. El Programa, que se desarrolla de acuerdo al diseño curricular de la Tecnicatura Superior Enfermería cuenta con 44 centros de formación. Para finales del ciclo lectivo 2011, el Programa contaba con 7.457 alumnos en formación en toda la provincia de Buenos Aires.

El Observatorio de Recursos Humanos en Salud es una red regional de gobiernos, instituciones académicas, de servicio y organizaciones sociales, promovida por la Organización Panamericana de la Salud, para la generación, análisis, acceso e intercambio de información, referida a los recursos humanos en la salud. La OPS estableció Metas Regionales referidas al sector de Recursos humanos. En 2010, el

Ministerio de Salud junto a la OPS midieron el progreso de las Metas. Algunos resultados son:

- En lo que se refiere a la densidad de los recursos humanos, es una meta sobrepasada (25/10.000).
- La razón de enfermeras calificadas con relación a los médicos alcanzará al menos 1:1. Grado de alcance, 21%.
- La brecha en la distribución de personal de salud entre zonas urbanas y rurales se habrá reducido a la mitad en 2015. Grado de alcance, 25%

El Ministerio de Salud también orienta la formación de especialistas a través del financiamiento de cargos de residencias en todo el país. La cantidad de cargos financiados pasó de 1.394 en 2003 a 2.700 en 2012.

También se interviene en la regulación de la calidad de la formación a través de la elaboración de marcos referenciales para la formación de residentes y técnicos de salud. Se nacionalizaron cursos regionales de capacitación en entornos colaborativos virtuales en cooperación con el Campus Virtual en Salud Pública de OPS, capacitándose 600 profesionales entre 2010 y 2011 bajo esta modalidad.

Se firmaron convenios con Universidades para la formación de médicos comunitarios, epidemiólogos, agentes comunitarios en ambiente y salud y para capacitación en uso racional de medicamentos. En cuanto a la regulación del ejercicio profesional, se incorpora en el Sistema Integrado de Información Sanitaria la Red de Registros de Profesionales de Salud, que a la fecha cuenta 540.269 profesionales de salud registrados, articulado con las áreas de fiscalización provinciales.

2.3.3. Regulaciones Provinciales que rigen la actividad

2.3.3.1. Ejercicio profesional del arte de curar

El ejercicio de la medicina, farmacia, odontología, bioquímica, obstetricia, veterinaria, bacteriología y demás ramas del arte de curar, están sujetos a la Ley 4534 de 1936, ley del Arte de Curar, con las modificaciones introducidas por las Leyes 5755, 6137 y 10606 y el Decreto 6473/44.

Las mismas establecen que para el ejercicio de cada una de las profesiones a que las que se hizo referencia, es requisito indispensable: título habilitante expedido o autorizado por Universidad Nacional o provinciales o escuelas oficiales de la Nación o de la Provincia, inscripto en la Dirección General de Higiene (luego Ministerio de

Salud), previa identificación personal, registro de la firma y fijación del domicilio en que se ejercerá. Las profesiones conexas, no sujetas aún al requisito del diploma oficial, deben ser reglamentadas por el Poder Ejecutivo con intervención de la Dirección General de Higiene, a cuyo cargo queda, en las ramas que creyese conveniente, y mientras no la establezcan las universidades nacionales, la creación de escuelas especiales obligatorias, que expedirán certificados para autorizar su ejercicio.

Asimismo en la Ley 4534, se establece también cuáles son las obligaciones del médico:

- a) Prescribir, en castellano, en formularios impresos con su nombre, profesión y domicilio. Las fórmulas serán firmadas y fechadas e indicarán el uso.
- b) Extender los certificados de defunción, de los pacientes fallecidos bajo su asistencia, en formularios que proveerá la Dirección General de Higiene, debiendo expresar la causa de la muerte y demás datos de identificación y estadísticos que le sean requeridos.
- c) Denunciar las enfermedades infecto-contagiosas que signifiquen un peligro para la salud pública y clasificada como tales, de acuerdo a las disposiciones que dicte al respecto la Dirección General de Higiene.

Y otra parte, se establecen cuáles son las prohibiciones, incompatibilidades y ilegalidades que la profesión acarrea.

2.3.3.2 Autogobierno de la actividad médica

A través del Decreto Ley 5413 de 1958, se crea el **Colegio de Médicos** de la provincia de Buenos Aires, el cual se divide en diez distritos geográficos. El Colegio de Médicos es una institución de autogobierno, en el sentido que regula y fiscaliza la actividad profesional de sus miembros, que son los médicos que ejerzan en el territorio bonaerense.

El Colegio, en forma exclusiva, otorga la matrícula habilitante de la actividad, defiende los intereses profesionales y, a cambio, obtiene una cuota anual de cada uno de sus miembros, a la vez que percibe un porcentaje de los contratos colectivos de trabajo.

Se citan las siguientes atribuciones del Colegio de Médicos en cada Distrito (art. 5):

- El **gobierno de la matrícula** de los médicos que ejercen en el distrito.
- Asegurar el correcto y regular ejercicio de la profesión médica.

- Procurar la **defensa y protección de los médicos** en su trabajo y remuneraciones en toda clase de instituciones asistenciales o de previsión y para toda forma de prestación de servicios médicos públicos o privados.
- Defender a petición del colegiado su legítimo **interés profesional**, tanto en su aspecto general, como en las cuestiones que pudieran suscitarse con las entidades patronales o privadas para asegurarles el libre ejercicio de la profesión conforme a las leyes.
- Velar por el fiel **cumplimiento de las normas de ética profesional**.
- Proponer al Poder Ejecutivo, los **aranceles profesionales** mínimos de distrito para las prestaciones de salud a particulares y las remuneraciones básicas para profesionales en relación de dependencia, con exclusión de las aplicables en el ámbito estatal y de las prestaciones comprendidas en los regímenes de obra sociales.
- Velar por el fiel **cumplimiento de las leyes**, decreto y disposiciones en materia sanitaria.
- El **poder disciplinario** sobre los médicos en su jurisdicción. Las sanciones disciplinarias incluyen, desde una advertencia por escrito hasta la suspensión temporaria de la matrícula y finalmente la cancelación de la misma (art. 52).
- **Fiscalizar los avisos**, anuncios, y toda forma de propaganda relacionada con el arte de curar, según lo que establezca la reglamentación respectiva.
- **Combatir y perseguir en toda forma el ejercicio ilegal de la profesión**, denunciando criminalmente a quien lo haga.
- Promover la creación de **cooperativas médicas**, así como la implementación de fondos de asistencia profesional, los que tomando como base los principios de solidaridad y obligatoriedad, impongan una cobertura indemnizatoria ante eventuales acciones judiciales que tengan como causa los efectos del ejercicio profesional y al acto médico personal y particular.
- Administrar el **derecho de inscripción** y la cuota anual que se establezca para el sostenimiento de los colegios y que abonarán todos los médicos.

El consejo Directivo llevará el registro de los contratos que regulen el ejercicio de la profesión médica al servicio de empresas, colectividades, mutualidades, instituciones de asistencia social, etc., así como los concertados entre los médicos que se asocien para el ejercicio profesional en común; la inscripción será obligatoria y abonará un derecho de inscripción, que fijará el Consejo Directivo.

2.3.3.3. Código de Ética

El Código de Ética elaborado por el Colegio de Médicos de la provincia, establece los principios de comportamiento entre el médico y los pacientes; entre los mismos profesionales; sobre las intervenciones en situaciones especiales; sobre honorarios y sobre el secreto profesional, como las enmiendas más importantes.

Hace hincapié en la libertad de elección del médico por parte del paciente (art. 2). El médico no debe discriminar al paciente, prescindiendo del rango social o la situación económica del enfermo. Tampoco se hará distinción de nacionalidad, religión, razas o ideas políticas (art. 4)

Debe velar por el respeto mutuo entre colegas (art. 6). Cultivará cordiales relaciones con los profesionales de las otras ramas del arte de curar y con los auxiliares, respetando estrictamente los fueros de cada profesión (art. 8)

Las atenciones gratuitas perjudican en general a sus colegas y deben limitarse a los casos de parentesco cercano, amistad íntima, etc.; en cambio, no es falta de ética negarse a la asistencia en forma privada si existiera en la localidad un servicio asistencial público. (Art. 9)

Los médicos deberán combatir el charlaterismo y el curanderismo y cualquier forma de ejercicio profesional con fines prevalentemente utilitarios, denunciando al Colegio de Médicos los hechos de que tuvieren conocimiento. (Art. 11)

En cuanto a sus **deberes**, la obligación inexcusable del médico en el ejercicio de su profesión para atender un llamado se limita a los casos en que no haya otro para reemplazarlo, o sea un pedido de vida o muerte. En los otros casos, puede hacer valer su derecho y no asistir, dando aviso para ser reemplazado. (Art. 14)

Debe recetar medicamentos sobre lo que conoce; debe hacer valer el secreto profesional; debe tener consentimiento de los padres en caso de atender a menores; consentimiento del paciente o familiar en caso de intervenciones especiales, mutilaciones, etc.

En cuanto a la relación con otros profesionales, hay una serie de artículos que regulan el comportamiento y los límites de intervención en el caso de consultas o visitas de pacientes atendidos por colegas. Igualmente, el código hace referencia a derechos de los pacientes, así como de la libre elección del profesional, también defiende la libertad de cambio de médico.

En el capítulo sobre **incompatibilidades**, se destacan:

- “Art. 83: En los casos en que el profesional es dueño o director o forma parte como accionista de una casa de productos farmacéuticos no debe ejercer su profesión atendiendo enfermos, pero puede dedicarse a la investigación científica o a la docencia. En otras palabras, no debe ponerse en condiciones de recetar sus productos. “
- “Art. 86: Constituyen una violación a la ética profesional, aparte de constituir un delito de asociación ilegal, previsto y penado por la ley, la percepción de un porcentaje, derivado de la prescripción de medicamentos, prótesis, exámenes de laboratorios de cualquier medio auxiliar, así como la retribución de intermediarios de cualquier clase...”

Asimismo es un acto contrario a la ética contratar un trabajador médico, sin el acuerdo fehaciente de los trabajadores médicos que se desempeñan en el establecimiento, y de acuerdo a los honorarios, “deben respetarse los **honorarios gremiales no pudiendo ser inferiores a los valores éticos** fijados por el Colegio de Médicos”.

2.3.3.4. Fuerzas políticas y organizaciones médicas

La Confederación Médica de la República Argentina (COMRA) fue creada como institución sin fines de lucro en 1941 bajo el nombre de Federación Médica de la República Argentina y pasa a denominarse COMRA 1962. Su zona de actuación es todo el territorio de la República Argentina.

La Confederación reconoce una Federación gremial por provincia y una por CABA. En Buenos Aires se crea la Federación Médica de la Provincia de Buenos Aires (FEMEBA) como una Entidad Civil sin fines de lucro y afiliación voluntaria de segundo grado, con Personería Jurídica otorgada por los Decretos 13049/45 y 7015/61. Nuclea a 113 Entidades Primarias con ámbito en 119 de los 134 municipios de la provincia de Buenos Aires. FEMEBA es miembro de la Confederación Médica de la República Argentina (COMRA) que nuclea a 24 filiales provinciales y a través de ésta, integra la Confederación Médica Latinoamericana (CONFEMEL) y la Asociación Médica Mundial (AMM).

Parten de la AMM declaraciones sobre ética y derechos del trabajador médico que luego son incorporadas en las enmiendas locales. Así la **Declaración de Ginebra** (1948), con diez mandamientos sobre la profesión, el respeto a los maestros, la salud del paciente, el derecho profesional y la hermandad entre colegas, ha sido ratificada en las asambleas de la AMM hasta nuestros días.

En la Declaración sobre **Autonomía y Autorregulación Profesional** (1987), se aclara que el elemento principal de la autonomía profesional es la garantía que el médico puede emitir con toda libertad su opinión profesional con respecto a la atención y tratamiento de sus pacientes. La AMM y sus asociaciones médicas nacionales reafirman la importancia de la autonomía profesional como componente esencial de la atención médica de alta calidad y, por consiguiente, como un beneficio que se debe al paciente y que debe ser preservado.

Paralelamente al derecho a la autonomía profesional, **la profesión médica tiene una responsabilidad permanente de autorregulación** y no obstante la existencia de otros reglamentos aplicables a los médicos, la profesión médica debe tomar a su cargo la tarea de regular la conducta y actividades profesionales del médico.

La calidad de la atención prestada a los pacientes y la competencia del médico que entrega dicha atención, deben ser siempre la preocupación primordial de cualquier sistema de autorregulación. Tales evaluaciones deben utilizarse en beneficio de los pacientes para asegurarles la calidad continua de la atención prestada por médicos competentes.

Tener conciencia de los gastos es un elemento esencial de la autorregulación. La atención de la más alta calidad sólo puede justificarse por la certeza de que el costo de tal atención permita que todos los ciudadanos tengan acceso a esa atención.

Por último, las actividades profesionales y la conducta de los médicos deben siempre estar dentro de los límites del **código de ética profesional** o de los principios de ética médica en vigor en cada país. Las asociaciones médicas nacionales deben alentar a los médicos a adoptar una conducta ética para mayor beneficio de sus pacientes.

2.3.3.5. Derechos del Paciente. Historia clínica y consentimiento informado.

Los derechos del paciente, en especial aquellos referidos a la autonomía personal y la autodeterminación, fueron y son motivo de verdadera preocupación en las últimas décadas. El eje de la atención en salud está dado por el binomio médico-paciente, aunque con aserto, hoy se habla del trinomio médico-paciente-familia. Esta relación, antaño basada en el modelo paternalista, se encuentra en pleno proceso de adaptación al cambio de paradigma estatuido por la consagración, hoy legislativa, del principio de la autonomía de la voluntad, que se refleja en términos normativos en el derecho a la autodeterminación personal (Lorenzetti, 2011).

La ley 14.464 sancionada en la provincia de Buenos Aires, adhiere a la ley nacional 26.529. Esta última, sancionada en Octubre de 2009 y promulgada en noviembre de dicho año, se refiere a los Derechos del paciente, historia clínica y consentimiento informado. En su artículo 2 señala que los “derechos del paciente, constituyen derechos esenciales en la relación entre el paciente y el o los profesionales de la salud, el o los agentes del seguro de salud, y cualquier efector de que se trate...”

La importancia que revisten los derechos de los pacientes en este contexto, como eje básico de las relaciones médicas, ha sido puesta de manifiesto por las organizaciones internacionales: la Organización Mundial de la Salud, la Organización de las Naciones Unidas, la Unión Europea, el Consejo de Europa, entre otras entidades, las cuales han promovido declaraciones y sancionaron legislaciones y protocolos relacionados con esta temática. En el orden internacional se encuentra proclamado el respeto a la autonomía, dignidad e intimidad de la persona y a su libertad individual; el derecho de acceso al sistema sanitario; la obligación de los Estados de garantizar el derecho de y a la salud, sin condicionamientos ni discriminación de ninguna especie.

También desde la actividad académica y profesional, hace tiempo se viene bregando por el reconocimiento legislativo de normas que consagren, a nivel interno, los derechos vinculados a la salud como corolario del abordaje doctrinal y jurisprudencial en esta temática. Justamente la Ley 26.529 constituye un primer paso necesario y significativo para el reconocimiento y efectividad del derecho de la salud, habiéndose plasmado normativamente principios que regulan la atención sanitaria en el marco del proceso de atención, el cual se encuentra condicionado por la información sanitaria, elemento clave para la toma de decisiones, sobre todo en momentos como el actual donde los pacientes transitan el pasaje de sujetos pasivos del acto médico hacia el rol de protagonistas de las determinaciones sobre sus cuerpos. La sanción de esta ley permite que conductas que eran regidas casi en forma exclusiva por normas éticas, adquieran carácter coercitivo, en tanto existen en juego además conductas individuales y otras de interés social que requieren regulación, a fin de evitar la excesiva judicialización que observamos en los últimos tiempos. En adelante, frente a un conflicto de opiniones o valores entre el equipo de salud y el paciente por la realización o no de un determinado procedimiento, deberá darse preeminencia a la voluntad y decisión del paciente, como agente autónomo y libre (Roitman y Aizenberg, 2009).

A la vez en dicho ámbito, y con estrecha vinculación al derecho del paciente a la información, la nueva legislación introduce una serie de preceptos vinculados a la historia clínica, como el documento sanitario de mayor trascendencia en el ámbito de

la atención médica. En ese sentido, con carácter previo a la sanción de la ley, sólo existían al alcance algunos instrumentos a nivel local, códigos de ética o precedentes jurisprudenciales para establecer parámetros mínimos, en relación a cuál debía ser el contenido de la historia clínica, quien tenía acceso a la misma y, en igual tenor, quien ostentaba la titularidad.

En particular, el art. 2° de la ley 26.529 establece los siguientes derechos:

a) Asistencia. El paciente, prioritariamente los niños, niñas y adolescentes, tiene derecho a ser asistido por los profesionales de la salud, sin menoscabo y distinción alguna, producto de sus ideas, creencias religiosas, políticas, condición socioeconómica, raza, sexo, orientación sexual o cualquier otra condición.

b) Trato digno y respetuoso. El paciente tiene el derecho a que los agentes del sistema de salud intervinientes, le otorguen un trato digno.

c) Intimidad. Toda actividad médico - asistencial tendiente a obtener, clasificar, utilizar, administrar, custodiar y transmitir información y documentación clínica del paciente debe observar el estricto respeto por la dignidad humana y la autonomía de la voluntad.

d) Confidencialidad. El paciente tiene derecho a que toda persona que participe en la elaboración o manipulación de la documentación clínica, o bien tenga acceso al contenido de la misma, guarde la debida reserva, salvo expresa disposición en contrario emanada de autoridad judicial competente o autorización del propio paciente;

e) Autonomía de la Voluntad. El paciente tiene derecho a aceptar o rechazar determinadas terapias o procedimientos médicos o biológicos, con o sin expresión de causa, como así también a revocar posteriormente su manifestación de la voluntad. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a intervenir en los términos de la Ley Nº 26.061 a los fines de la toma de decisión sobre terapias o procedimientos médicos o biológicos que involucren su vida o salud;

f) Información Sanitaria. El paciente tiene derecho a recibir la información sanitaria necesaria, vinculada a su salud. El derecho a la información sanitaria incluye el de no recibir la mencionada información.

g) Interconsulta Médica. El paciente tiene derecho a recibir la información sanitaria por escrito, a fin de obtener una segunda opinión sobre el diagnóstico, pronóstico o tratamiento relacionados con su estado de salud.

Respecto a la Historia Clínica el art. 12° la define como el documento obligatorio cronológico, foliado y completo en el que conste toda actuación realizada al paciente por profesionales y auxiliares de la salud.

El art. 13 brinda la posibilidad de confeccionar la Historia clínica informatizada, siempre que se arbitren todos los medios que aseguren la preservación de su integridad, autenticidad, inalterabilidad, perdurabilidad y recuperabilidad de los datos contenidos en la misma en tiempo y forma.

Luego, el art. 14° define que el paciente es el titular de la historia clínica. A su simple requerimiento debe suministrársele copia de la misma, autenticada por autoridad competente de la institución asistencial. La entrega se realizará dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de solicitada, salvo caso de emergencia.

2.3.4. Componente Salud de la ley de Coparticipación municipal.

En la Provincia de Buenos Aires el régimen actual de Coparticipación impositiva se fundamenta en la Ley 10.559 del año 1987, modificada parcialmente por la Ley 10.752/88 y 10.820/88.

La distribución se realiza de la siguiente manera

- 58% se distribuye a Todos los Municipios
- 5% a los que tengan servicios transferidos (excepto salud
- 37% a los partidos con establecimientos oficiales de salud.

El componente Todos los Municipios (58%) se desglosa de la siguiente manera:

- 62% de acuerdo a población
- 23% inversa de la capacidad tributaria per cápita
- 15% por superficie

La Ley 10.752/88, que estableció el 37% del componente salud de la masa coparticipable, crea una comisión especial integrada por los Ministerios de Economía, de Gobierno y de Salud, a fin de establecer las variables y ponderadores por el componente mencionado; los cuales entraron en vigencia a partir de la sanción de la Ley 10.820/89 y la Resolución ME 198/89.

Los coeficientes de salud de distribución secundaria son los siguientes:

- 35% en proporción directa al producto resultante de computar el número de camas disponibles, el perfil de complejidad y, el porcentaje ocupacional de camas de los establecimientos con internación en el partido
- 25% en proporción directa al número de consultas médicas registradas en los establecimientos (con o sin internación) de cada partido
- 10% en proporción directa al número de egresos registrados en los establecimientos con internación de cada partido
- 20% en proporción directa al número de pacientes-días registrados en los establecimientos con internación de cada partido
- 10% en forma proporcional al número de establecimientos hospitalarios sin internación de cada partido.

2.4. Mecanismos de trabajo y programas principales por área del organigrama, relación con los usuarios, servicios/trámites

Los programas sanitarios de las provincias se rigen por los mismos principios que prevalecen en la órbita nacional, siendo el Ministerio de Salud el encargado de liderar la política sanitaria. La cartera de programas es similar, aunque en la Provincia tienen mayor peso ciertos programas que se relacionan con la responsabilidad provincial de mantener la estructura de efectores de salud (Capacitación de Profesionales, Regiones Sanitarias).

En la Provincia de Bs. As. se destacan los programas: Programa de atención materno infantil, Programa de control de enfermedades inmunoprevenibles (PCEI), Prevención y asistencia de las adicciones, Zoonosis rurales y urbanas, Programa de Prevención y Control de Diabetes (PRODIABA), Programa de Prevención del Cáncer Genito Mamario (PROGEMA), Programa de Salud Bucal, Programa provincial de rehabilitación, Sistema Provincial de Hemoterapia, Servicio Integrado de Emergencias Sanitarias (SIES), Programa Salud en movimiento, Programa de formación de promotores comunitarios de Salud, Proyecto de Atención Nominalizada de Salud (PANDELAS); Seguro Público de Salud (SPS); Programas Planes de Salud (PPS), entre otros.

La Dirección Provincial de Capacitación para la Salud, es la estructura organizativa responsable de la formación, capacitación y/o actualización de los trabajadores de salud del subsector público. La política formativa repercute en dos direcciones de línea: Capacitación de Técnicos de la Salud y Capacitación de Profesionales de la

Salud. Promueve la formación integral en servicio de una amplia gama de disciplinas profesionales de las ciencias de la salud: Médicos, Odontólogos, Farmacéuticos, Bioquímicos, Licenciados en Enfermería, etc. Coordina, a través de convenios con Instituciones Universitarias, la realización de cursos de actualización permanente en las distintas profesiones del área de salud, favoreciendo y promoviendo el desarrollo de trabajos de investigación científica. Respecto a la capacitación de Técnicos de la Salud, se capacitan: enfermeros, técnicos, personal de servicios generales, mantenimiento, limpieza, auxiliares, etc. De acuerdo a las demandas y necesidades sociales y las políticas que en materia de salud están reseñadas en el plan ministerial.

El segundo Programa en orden de importancia en el presupuesto es el Programa Materno Infantil (PROMIN). El Programa Materno infantil y Nutrición (PROMIN) es parte del Plan Nacional de Acción en Favor de la Madre y el Niño, ratificado por las provincias argentinas, a través de la firma del Pacto Federal correspondiente el 8 de marzo de 1994. De acuerdo a las directrices para la implementación descentralizada del Programa, el Gobierno Nacional tiene a su cargo la conducción, coordinación general y asistencia técnica que sea necesaria, en tanto la responsabilidad de la ejecución de los subproyectos, recae en los gobiernos provinciales. A partir de la articulación en red de los servicios de salud, orienta sus actividades a la atención integral de la mujer, el niño y el adolescente en todas las etapas de su ciclo vital, con la activa participación de la familia y la comunidad. El subprograma sub-programa de Perinatología y Lactancia Materna se encuentra enmarcados dentro del Plan de Reducción de la Mortalidad Materna e Infantil, y actúa articulando acciones con el Plan Nacer (nacional) y la red de hospitales de la provincia así como los centros APS.

La Dirección de Políticas del Medicamento brinda medicamentos para tratamientos oncológicos y para patologías crónicas a ciudadanos bonaerenses sin cobertura social. Esta dependencia tiene a cargo dos programas: Drogas de Alto Costo y Drogas para tratamientos Prolongados.

La Subsecretaría de Salud Mental y Atención de las Adicciones es una red pública y gratuita que desarrolla tareas de prevención y asistencia de las adicciones y control de la comercialización de bebidas alcohólicas. Los Centro Provinciales de Atención (CPA) son los espacios de recepción, asesoramiento, atención y derivación. Están conformados por un equipo técnico de psicólogos, trabajadores sociales, operadores terapéuticos y comunitarios que atienden a personas afectadas por situaciones de consumo problemático de sustancias, o que requieren asesoramiento en relación a la temática. Con presencia en cada uno de los municipios de la provincia, los CPA trabajan articuladamente con diversos actores en el ámbito comunitario a fin de brindar

respuestas integrales a las demandas específicas de las personas en su entorno social.

El programa APS refiere a la Dirección de Redes Locales de Salud, que es el área del Ministerio encargada de ejercer eficientemente el rol de rectoría de los sistemas locales de salud de la Provincia de Buenos Aires, proveyendo a los servicios del primer nivel de atención los recursos y herramientas para mejorar su gestión e incrementar la calidad. En esta Dirección se articulan los Programas Nacionales que utilizan los centros primarios de salud para llevar a cabo sus actividades.

- a) Municipios Saludables
- b) Médicos Comunitarios
- c) Remediar

Los trabajadores de la salud que conforman los equipos en los CAPS no siempre son financiados por los Municipios, hay muchos casos de financiamiento por otros organismos Nacionales y Provinciales. Se observa una heterogeneidad en la administración del sistema de salud, en particular en lo que se refiere al primer nivel de atención. Esto, sumado al desconocimiento real de la organización de los efectores, implica un obstáculo para la planificación. En función de ello se diseñó un programa de información y actualización de la estructura de la red del primer nivel de atención de la salud.

La Dirección de Coordinación de Regiones Sanitarias, coordina las actividades de las 12 Regiones Sanitarias, en las cuales funcionan aproximadamente 2092 Centros de Primer Nivel de la Salud. Las Regiones Sanitarias, fueron creadas por ley en 1965. Con el proceso de descentralización devinieron en Entes Descentralizados, bajo la denominación de Hospitales Integrados de las Regiones Sanitarias, mediante el Decreto 3377/06.

Las Regiones Sanitarias difunden las políticas y acciones del Ministerio de Salud, propiciando el desarrollo y ejecución de programas de promoción, protección y prevención a través de los municipios. Además recepciona problemas e inquietudes de las comunidades asistiendo al Ministerio en la planificación estratégica.

El Laboratorio Central de Salud Pública funciona en el Instituto Biológico Dr. Tomás Perón. El Instituto lleva a cabo acciones de control de calidad de medicamentos, alimentos y otros productos de consumo relacionados con la salud humana; apoyando así las acciones de fiscalización sanitaria y cuidado del medio ambiente. Además produce vacunas y sueros para la erradicación de enfermedades transmisibles, junto con la producción de medicamentos genéricos. También realiza diagnóstico de

enfermedades infecciosas, actuando en algunos casos como centro de referencia provincial.

Tras la crisis de 2001, y con los antecedentes a nivel nacional mencionados, el Ministerio de Salud implementa un Seguro Público de Salud (SPS) como estrategia provincial para materializar los objetivos del Plan Federal de Salud. Este modelo se centró en la atención de la población materno-infantil (mujeres embarazadas y niños menores de 6 años) con especial esfuerzo en tareas de prevención.

El SPS se diseñó como un paquete prestacional que incluyera un médico de cabecera con población a cargo, odontología, prácticas de laboratorio y medicación ambulatoria. El objetivo es llegar a la comunidad con menor acceso a la atención. Está destinado a la población en general, sin otro tipo de cobertura (obra social) y en particular al cuidado de la salud de la embarazada y el recién nacido, la promoción de la lactancia materna, entre otros cuidados preventivos.

Pese a los avances logrados por el SPS, en el año 2006 por discrepancias desde el ámbito político y la falta de un discurso común en torno a la reforma, comienza la desarticulación del Seguro.

El Programa Provincial de Prevención de VIH-Sida y Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS) se ocupa de reducir la incidencia del VIH/Sida y ETS y mejorar la calidad de vida de las personas viviendo con VIH/Sida. En materia de prevención está dirigido a toda la población bonaerense y se ocupa del control de la distribución de los medicamentos antirretrovirales (a cargo del Estado nacional) a las personas que conviven con esa enfermedad en territorio bonaerense y carecen de cobertura de obra social.

A continuación, se desarrollan los más importantes:

a) Programa de atención materno infantil

El programa Materno Infantil tiene como propósito contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de las familias bonaerenses, promoviendo el cumplimiento del derecho a la salud de las mujeres, los niños y los adolescentes en sus comunidades. Sus objetivos son:

- Mejorar el acceso y la calidad de la atención a la salud, la niñez y la adolescencia.
- Promover estilos de vida saludables en la población.
- Disminuir las tasa de morbimortalidad de la población materno infanto juvenil.

- Fortalecer las capacidades de las Regiones Sanitarias para articular y monitorear la implementación de las políticas.
- Fortalecer el sistema de salud en sus capacidades implementando sistema de información y vigilancia que apoyen la toma de decisiones en forma oportuna.
- Promover la implementación de un modelo de atención con énfasis en acciones preventivas que se ven en un sistema municipal de salud.

La prestación del programa es la provisión de insumos (leche, medicamentos, instrumental), la entrega de libretas sanitarias, de material de difusión, evaluación de situaciones críticas (por ejemplo, nutricional), la vigilancia epidemiológica de la mortalidad materno infantil, la protocolización de patologías más frecuentes, y la normatización general de la atención, entre las más importantes.

Además se implementa la Regionalización a través del fortalecimiento de las doce regiones Sanitarias en las que se organiza el sistema de salud provincial, cada una de estas Regiones Sanitarias, verdaderas delegaciones del Ministerio de Salud, con idénticas facultades que el nivel central, son los responsables de impulsar las principales líneas programáticas del Ministerio de acuerdo a la realidad local y promover la articulación entre los efectores del ámbito municipal y provincial, a través de los consejeros regionales de salud.

Este programa, cuenta con importantes subprogramas, a saber:

Subprograma de Perinatología, Salud Reproductiva y Sexual, Lactancia Materna

- Objetivos: Promover la alimentación natural en los niños de 0 a 2 años.
- Bienes y/o servicios que brinda: Capacitación en servicio para el personal de salud. Producción y difusión a través de documentos técnicos. Desarrollo de proyectos locales, supervisión y evaluación.
- Población Beneficiaria: Madres, mujeres en edad fértil, niños de 0 a 2 años de la Provincia.

Subprograma de Salud Integral del niño de 0 a 5 años

- Objetivos: Promover el desarrollo integral de los niños menores de seis años de edad.
- Bienes y/o servicios que brinda: Capacitación y educación para la salud. Normatización. Investigación epidemiológica y de servicios. Desarrollo de proyectos locales, supervisión y evaluación.
- Población Beneficiaria: Niños menores de seis años.

Subprograma de Salud Integral el niño de Edad Escolar

- Objetivos: Promover la salud, mejores condiciones de vida e igualdad de oportunidades de crecimiento y desarrollo para los niños en edad escolar de la Provincia de Buenos Aires. Articular las escuelas y los efectores de salud para la detección y resolución temprana de los problemas prevalentes en el grupo de edad. Conformar una red de efectores de salud escolar con la participación de ámbitos saludables en la comunidad.
- Bienes y/o servicios que brinda: Conformación de una red de efectores de salud en edad escolar, que incluya los servicios de salud, los establecimientos, educativos, recreativos, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. Coordinación intersectorial Salud- Educación para la reformulación de contenidos transversales y de actividades áulicas vinculadas con la salud. Sensibilización para el desarrollo de ámbitos generadores de salud.
- Población beneficiaria: Matrícula en escolaridad obligatoria (EGB), matrícula de educación pre-escolar; matrícula de educación media y polimodal, matrícula de otras ramas educativas.

Subprograma de salud integral del adolescente

- Objetivos: Promover la salud integral del adolescente.
- Bienes y/o servicios que brinda: Capacitación en servicios de salud. Sensibilización sobre las problemáticas. Producción y difusión de documentos técnicos. Asesoramiento institucional. Desarrollo de proyectos locales, supervisión y evaluación.
- Población beneficiaria: Población de 10 a 19 años.

Subprograma de Salud Reproductiva y Procreación Responsable

- Objetivos: Mejorar la salud de la mujer, asegurando la salud reproductiva y sexual de la pareja. Promover condiciones óptimas para el inicio de la vida, con énfasis en la lactancia materna.
- Bienes y/o servicios que brinda: Capacitación y asesoramiento a servicios de salud. Producción y distribución de material impreso. Distribución de insumos y equipamiento a centros de salud. Normatización. Proyectos de investigación clínica.

- Población beneficiaria: Mujeres en edad fértil, mujeres embarazadas, recién nacidos.

Subprograma de fortalecimiento de Regiones Sanitarias

- Área de sistema de Información - Vigilancia epidemiológica.
- Objetivos: Proveer sistemas de información y bases de datos para apoyar la gestión del programa Materno- Infantil.
- Bienes y/o servicios que brinda: Capacitación en sistemas. Manejo de bases de datos genéricas y específicas. Manejo de sistemas de comunicación.
- Población beneficiaria: Mujeres, niños y jóvenes de la Provincia.

b) Programa de control de enfermedades inmunoprevenibles (PCEI)

El Programa busca prevenir la aparición de enfermedades inmunoprevenibles tales como poliomielitis, sarampión, rubéola, parotiditis, difteria, tétanos, tos convulsa a haemophilus influenzae b y tuberculosa, hepatitis A, hepatitis B, vacunando a la población de acuerdo al calendario de vacunación vigente.

En este camino, busca lograr y mantener coberturas mayores de 95% para cada una de las vacunas contenidas en el Calendario de Vacunación vigente (BCG, Cuádruple, Triple Viral, Sabin, Doble Adultos, Antihepatitis A, Antihepatitis B, Doble Viral y Triple Bacteriana; Controlar y/o erradicar la transmisión autóctona del virus del sarampión y la poliomielitis (Programa provincial de Eliminación del Sarampión/Rubéola y Prevención del Síndrome de rubéola congénito); Controlar y eliminar el sarampión/rubéola y el síndrome de rubéola congénita (Programa provincial de Eliminación del Sarampión/Rubéola y Prevención del Síndrome de rubéola congénito); Erradicar la poliomielitis (Programa provincial de Erradicación de la Poliomielitis y Control de las Parálisis Fláccidas en menores de 15 años).

c) Prevención y asistencia de las adicciones

Su objetivo general es construir un modelo público atención a la droga-dependencia, basado en la innovación, ofreciendo una respuesta integral e integrada de prevención y asistencia a la problemática adictiva en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires. Dicho modelo tiene como sustento la aplicación de una tecnología sanitaria y social participativa, a través de una Red de servicios caracterizada por la calidad, la eficiencia, la flexibilidad y la innovación, guiada por principios de equidad y

responsabilidad solidaria. Busca promover la recuperación, reeducación y rehabilitación en centros e instituciones públicas y privadas y la posterior reinserción en el contexto social de las personas objeto de tratamiento.

d) Zoonosis Rurales y Urbana

El programa de Zoonosis Rural Busca reducir la morbimortalidad causada por las enfermedades transmisibles de los animales al hombre (brucelosis, leptospirosis, hidatidosis, enfermedad de Chagas, triquinosis, etc.), que afectan a las comunidades del interior provincial. Incluye lesiones provocadas por agresión de animales, vigilancia, control vectorial, investigación y control de zoonosis emergentes como el dengue y hantavirus.

La Zoonosis Urbana, busca reducir la morbimortalidad causada por las enfermedades transmisibles de los animales al hombre. Para ello, el programa se encarga de monitorear y controlar la dispersión del Aedes Aegyti y prevención del dengue en 53 municipios (del Área de Acción Prioritaria del programa).

e) Programa de Prevención del Cáncer Genito Mamario (PROGEMA):

Intenta reducir la mortalidad por cáncer de mama, disminuir la discapacidad por cáncer de mama y mejorar la calidad de vida y la sobrevivencia global de las mujeres portadoras de cáncer de mama. Para ello, se realizó un diagnóstico de situación del cáncer de mama en la Provincia de Buenos Aires, y se establecieron redes de detección, diagnóstico y tratamiento del cáncer de mama por Región involucrando al sector de Atención Primaria de la Salud, adecuando los recursos humanos para la prevención secundaria del cáncer de mama. Posteriormente, se prevé el tratamiento adecuado de las pacientes portadoras del cáncer de mama, creando los mecanismos de supervisión, auditoría y evaluación de desarrollo del programa. Asimismo, se organizó un sistema de registro, control y seguimiento de las pacientes con patología mamaria.

De esta manera busca evitar oportunidades perdidas de control mamario en el acceso a los servicios de salud mediante la concientización de los profesionales y paramédicos no relacionados con el tema y promover la participación de los distintos sectores sociales involucrados en esta problemática, en todos los niveles de gestión del programa.

Este programa busca concienciar a la población acerca de la importancia de los controles periódicos mamarios en las mujeres en edad de riesgo y promover

mecanismos capaces de asegurar los fondos necesarios para solventar la continuidad del programa.

Estimular y sostener la investigación científica dedicada a la prevención y tratamiento del cáncer de mama.

Dentro de este programa, se encuentra también el subprograma de Detección Precoz de Cáncer de Cuello Uterino, cuyo objetivo es procurar a la mujer la obtención de un alto grado en salud y disminuir al mínimo los riesgos de enfermar y morir por cáncer de cuello uterino, contribuyendo a la reducción de las tasas de morbimortalidad.

f) Programa de Salud Bucal.

Este programa busca implementar políticas sanitarias a través del Ministerio de Salud de la provincia, los cuales comprende formular, ejecutar, supervisar planes y proyectos sobre fomento y promoción de la salud. Asimismo, plantea coordinar operativamente con municipios, instituciones, organismos públicos y privados y elaborar, aplicar y supervisar normas de trabajo, atención y funcionamiento de servicios del sector público. A su vez, el programa intenta promover el desarrollo de investigaciones en coordinación con organismos, reparticiones o instituciones públicas o privadas. En general apuntar a apoyar acciones de prevención en la población infanto-juvenil (hasta 14 años). A través de las Unidades Odontológicas Móviles se asiste a la población escolar del nivel inicial y especial.

En el transcurso del año 1999 se designó representante y referente ante la comisión Salud-Educación por Resolución Ministerial N° 4744/99. En el transcurso del año 2000 se formaliza la Comisión Mixta Salud con Resolución Ministerial N° 5090/00, tendiente a proyectar en los establecimientos las políticas sanitarias coordinadas con la Dirección General de Cultura y Educación.

Mediante este programa se distribuyeron insumos hospitalarios en los establecimientos provinciales y municipales a través de la Región Sanitaria correspondiente. Comenzó la gestión para la compra de 150 consultorios odontológicos, destinados al re-equipamiento provincial. Recepción de unidades dentales completas; equipos radiológicos, esterilizadores e instrumental proveniente de acuerdos internacionales, y que fueron destinados a establecimientos provinciales. El programa colaboró en el diseño de los hospitales Odontológicos Móviles, adquiridos por el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

g) Programa provincial de rehabilitación.

El programa tiene el objetivo de cumplir y hacer cumplir los artículos de la Ley 10.592 - Decreto Reglamentario 1149 con el propósito de extender la cobertura de rehabilitación en todo el territorio de la Provincia y brindar atención integral al discapacitado con acciones de prevención, tratamiento y rehabilitación del individuo con discapacidad instalada.

Busca identificar a las personas con discapacidad de la Provincia de Buenos Aires mediante la realización de las Juntas Médicas Descentralizadas (Artículo 3) y la correspondiente certificación de discapacidad y Orientación Prestacional (Artículo 6). De esta forma, registrar a las personas discapacitadas y brindar las prestaciones correspondientes de rehabilitación en forma descentralizada, por medio de los referentes regionales y locales. Asimismo, se buscar crear áreas de rehabilitación cuya complejidad dependerá tanto de la población como de la extensión de la zona, y a su vez, normalizar, fomentar, habilitar y fiscalizar otros servicios y establecimientos de atención de la salud para discapacitados en el ámbito privado, propiciando e implementando programas de: prevención y promoción en coordinación con las demás áreas ministeriales; de recuperación y rehabilitación en aspectos de su competencia coordinando acciones con recursos municipales y privados; de docencia e investigación en la materia auspiciando en todos los niveles la formación y capacitación de recursos humanos especializados para el sector; y asesorar en la materia a nivel central y descentralizado en aspectos de su competencia.

h) Programa de Rehabilitación y Externación Asistida (PREA)

Destinado a personas internadas durante mediano a largo plazo en hospitales psiquiátricos, que previa “re-capacitación” en el autovalimiento y en las actividades de autonomía personal, pueden egresar y alojarse en casas alquiladas con fondos del Ministerio de Salud con cargo de cada hospital.

Su objetivo es el logro de la externación y reinserción social de los usuarios, a través de un trabajo de preparación institucional que atraviesa a los distintos actores (usuarios, trabajadores de la salud y rede familiar y social) implicados en sostener ese proceso.

i) Sistema Provincial de Hemoterapia.

En la Provincia de Buenos Aires el Instituto de Hemoterapia, desde 1990 desarrolla un Programa de Hemoterapia, aprobado por Resolución Ministerial 38553/89, cuyo propósito fundamental es transformar las prácticas de la especialidad no sólo como una mera intención, sino desde una convicción conceptual cuyos alcances van más allá de los aspectos científico-técnico, aspirando a una transformación humana y social. Son sus objetivos: la Seguridad Transfusional equitativa, la Autosuficiencia en sangre componentes y derivados para todos los bonaerenses basada en la donación altruista voluntaria y habitual, el Costo-Eficiencia del Sistema y el Control de la Enfermedad Hemolítica del Recién Nacido.

Es misión del Instituto de Hemoterapia de la Provincia de Buenos Aires según Ley 11725 Artículo 5: “regir las funciones de supervisión, planificación, programación, normatización, coordinación evaluación y procesamiento de toda la información que permita ajustar al Sistema”; formulando las políticas, normatizando las prácticas, desarrollando las actividades programáticas y evaluando el Sistema Provincial a fin que esos principios rectores se cumplan.

Sistema Provincial de Hemoterapia es creado por la Ley Provincial de Hemoterapia y está integrado de la siguiente manera:

- Autoridad de Aplicación de la Ley Provincial “Ministerio de Salud”.
- Organismo Rector Provincial: “Instituto de Hemoterapia”.
- Servicios de Hemoterapia oficiales y privados.
- Asociaciones Científicas, profesionales y técnicas de la especialidad.
- Plantas de Hemoderivados que se instalen en el territorio provincial.

En la actualidad los Sistemas de Hemoterapia se organizan a través de tres grandes procesos: la donación, la preparación de productos y la transfusión. Estos procesos se agrupan a su vez en dos subsistemas: el subsistema de donación y preparación de productos (SSPP) y el subsistema de transfusión (SST).

El SSPP involucra procesos que deben realizarse fuera del área hospitalaria ya que atiende al “conjunto de hombres sanos” (donantes de sangre). El SST, por el contrario, involucra procesos que deben realizarse dentro del área hospitalaria (Servicios de Transfusión) ya que atiende al conjunto de “hombres enfermos” (pacientes).

j) Servicio Integrado de Emergencias Sanitarias (SIES).

La RED SIES es una red regional de emergencias que brinda soporte a otras redes de servicios, con una central de logística regional de recepción de llamadas para derivaciones y estudios y el traslado interhospitalario de pacientes (críticos y no críticos) a centros de mayor complejidad.

Funciona en la Región Sanitaria VI de la Provincia de Buenos Aires, desde el año 1986. En mayo de 2002, el Ministro de Salud de la Provincia por Resolución 411703/03 brinda el marco legal, para que el SIES funcione con los principios sanitarios de una red de servicios que vincula a todos los hospitales integrantes de esta región, optimizando los recursos existentes en emergencias de cada uno de ellos, refuncionalizando con criterio solidario todos estos recursos al servicio de los pacientes que se encuentran internados en los hospitales que componen la red sanitaria regional.

Esta región cubre una superficie de 1.226,88 Km², con una población de 3.800.000 habitantes, que realizan anualmente 8.446.402 consultas externas en los 20 hospitales generales (provinciales y municipales) y en las 297 Unidades Sanitarias.

La Red SIES tiene a su cargo la organización y gestión de los traslados de pacientes internados (traslados secundarios) en ambulancias de baja complejidad y Unidades de Terapia Intensiva Móvil, con unidades propias y otras pertenecientes a los hospitales de la red asegurando de esta manera poner todos los recursos disponibles para nuestros pacientes hospitalizados.

La red del Servicio se encuentra informatizada con cargas de datos “on line” y procesamiento de la información, permitiendo esto el procedimiento de estos datos para generar herramientas de control y gestión para el sistema.

URGE (Unidad Regional de Gestión de Estudios): Es un área del SIES que gestiona –autoriza y asigna – turnos para la realización de estudios de Alta Complejidad (ej. TAC, RMN, Ecodoppler, Angiografías, etc.), donde se trabaja con concepto de red. Se basa en criterios de los pacientes a nivel regional y disponibilidad de turnos, móviles y médicos para el traslado.

Centro Regional de Traslado de Pacientes Críticos: También es un área del SIES VI, que tiene a su cargo la realización del traslado interhospitalario de pacientes crónicos, adultos, neonatales o pediátricos, para derivaciones a otros centros de mayor complejidad o para efectuar estudios especiales.

UNICA (Unidad de Catástrofes): Para los casos de desastres y víctimas múltiples, el SIES VI cuenta con esta Unidad de Triage y Comunicaciones que cumple un papel fundamental en el sistema de alerta que conforma el puesto médico de avanzada (Primera Respuesta) y mantiene muchas veces las comunicaciones del lugar.

k) Programa Salud en movimiento

El programa busca facilitar el acceso a la salud de la población bonaerense, construyendo con las distintas organizaciones sociales un espacio permanente de trabajo a fin de mejorar y elevar las condiciones de vida de la población más vulnerable. Garantizar la universalización de los programas de salud a los sectores más vulnerables con acciones de fomento, protección, recuperación y rehabilitación de la salud.

El objetivo es instalar un escenario de trabajo donde confluyan y articulen todos los actores involucrados en las distintas problemáticas de Salud, fortalecer el vínculo entre los distintos efectores de salud y la comunidad y desarrollar actividades educativas sanitarias que tiendan a la creación de espacios para la acción comunitaria a través de una participación democrática y a la organización de la comunidad en torno a la Salud.

Para ello, se promueve la articulación e integración de los programas y políticas de salud municipal, provincial (nivel central y regional) y nacional, para la planificación y desarrollo de acciones en forma conjunta entre actores sociales significativos del área de la salud y actores sociales de la comunidad.

l) Programa de formación de promotores comunitarios de Salud

Este programa debe llevar adelante las acciones de formación de Promotores Comunitarios en Salud, teniendo como objetivos principales:

- Reorientar al Sistema de Salud en cuanto a las necesidades de la población, participando activamente en la elaboración, planificación, implementación y evaluación de las acciones de salud.
- Aumentar la accesibilidad de la población al sistema de salud, colaborando con la disminución de las barreras del sistema.
- Garantizar la continuidad de la atención.

- Realizar actividades de promoción de la salud individual, grupal y comunitaria, trabajando sobre los hábitos, estilos y modos de vida saludables; con el objetivo de aumentar las competencias de las personas sobre su propia salud.
- Impactar sobre los propios promotores a través de la construcción conjunta del rol con todas las implicancias que este tiene.

m) Proyecto de Atención Nominalizada de Salud (PANDELAS).

En el sistema de salud de la Provincia de Buenos Aires, cuando un individuo se percibe enfermo, debe concurrir a un Centro de Salud para ser atendido. Sin embargo, a través de una encuesta de salud realizada en el Conurbano bonaerense, se establece sólo un 25% de percepción de la enfermedad entre la población encuestada. Más aún, de aquellos que la perciben sólo consulta un 50,6%. Es decir que de cada 100 personas, sólo 13 consultarán al sistema formal de salud. Ante esta realidad, resulta necesario diseñar nuevas estrategias. En este marco, se desarrolla este programa basado en una nominalización de la población reverenciándola al área de responsabilidad de cada Centro de Salud del primer nivel de atención. Esta nominalización se realiza mediante un censo socio/sanitario de cada barrio, cada manzana, cada vivienda y de los habitantes de dichas viviendas, georreferenciando la información al Centro de Salud más cercano. A través de los datos recabados, dicho Centro podrá analizar mediante una base de datos personalizada, las características de la población bajo su área de responsabilidad, sus edades, sus patologías, su riesgo y sus condiciones de vida.

n) Seguro Público de Salud (SPS)

Busca garantizar la atención integral, oportuna, continua y de calidad a todos los habitantes de la Provincia de Buenos Aires que carezcan de recursos para afrontar los costos de la atención individual y familiar, y de otra cobertura en salud.

Y de esta manera, mejorar la accesibilidad geográfica, económica y administrativa a los servicios sanitarios de la población sin cobertura de salud dentro de los sistemas de la seguridad social y sin capacidad económica para adquirir una, a través de un nuevo modelo de gestión centrado en la responsabilidad nominal de los beneficiarios por parte de los prestadores, ordenamiento del tránsito hacia los otros niveles y programas y activa participación de la población beneficiaria

El programa fortalece las acciones de prevención y protección de la salud para garantizar el diagnóstico precoz, tratamiento oportuno y una mejor cobertura de patologías prevalentes. Propicia la continuidad de la atención a través de la articulación entre el primer nivel, como puerta de entrada, y los niveles de internación, alta complejidad y otros programas sociosanitarios y mejora el nivel de satisfacción de la población incorporada al SPS, facilitando su accesibilidad a los servicios.

o) Programas Planes de Salud (PPS)

El objetivo del programa es traducir a metas y objetivos la política sanitaria, diseñando las alternativas estratégicas con el propósito de alcanzarlos, asesorando en la asignación de los recursos, coordinando las acciones necesarias para su desarrollo y evaluando instrumentalmente la eficacia de los planes. Para ello, elabora metodologías de formulación y evaluación de los programas y proyectos que se implementan en el Ministerio de Salud.

El programa brinda información permanente y actualizada del sector salud de la Provincia de Buenos Aires sobre gasto finalidad salud e infraestructura hospitalaria, producción, recursos, etc., permitiendo la identificación oportuna de los problemas de salud, el análisis y la introducción de cambios en el sistema y/o sus instituciones, efectuando asesoramientos en la asignación de los recursos, elaborando estudios especiales, y coordinando las acciones para el cumplimiento de los objetivos propuestos.

A través de la Dirección de Información Sistematizada (DIS), el programa propicia la elaboración de las estadísticas de servicios de salud, las de nivel de salud de la población, las vitales y demográficas y la sistemática hospitalaria, facilitando la disponibilidad de datos actualizados, para el diagnóstico situacional del área en sus aspectos socio-demográfico y sanitario, que se aportan a los usuarios de distintos organismos sectoriales para utilizarlos como insumo de sus procesos de planificación.

Contribuye en el diseño de herramientas y en la construcción de nuevas modalidades de planificar y gestionar políticas públicas, por medio de la Dirección de Planificación Estratégica que colabora en la instalación del pensamiento estratégico en los distintos niveles de gestión del Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, a partir de la recuperación y consolidación de enfoques de intervención que se vienen llevando adelante desde esta lógica, y la gestación de nuevos estilos de trabajo que favorezcan el proceso de toma de decisiones y la implementación de políticas sanitarias.

p) Programa de Capacitación para la Salud

Busca diseñar políticas y estrategias que orienten la definición y decisión sobre las actividades de formación, perfeccionamiento, actualización, asistencia técnica e investigación que hacen al desarrollo de los recursos humanos del sector salud, en cumplimiento del rol de rectoría del Estado y de acuerdo a las necesidades que plantea el desarrollo de las funciones esenciales de salud pública para responder satisfactoriamente a las demandas y necesidades de la población. Comprende el Sistema de Residencias, Concurrencias, Actividades de Formación Continua de Profesionales, Programa de Desarrollo de Recursos Humanos en Enfermería, Programa de Desarrollo de Recursos Humanos Técnicos; Salud Ambiental y Centros Experimentales de Bachillerato de Adultos en Salud.

2.4.1. Otros Programas de menor importancia o fuera del organigrama, las diferencias de gestión respecto a las misiones y funciones tradicionales.

Programa de Lucha contra los Retrovirus del Humano: vHISIDA y ETS

Programa que busca prevenir la transmisión de VIH y reducir la morbilidad y la mortalidad asociadas con la infección por VIH.

Programa TBC (Tuberculosis)

Busca reducir la morbimortalidad por tuberculosis, reducir la transmisión de la infección tuberculosa y evitar reducir la resistencia del M. tuberculosis a los antimicrobianos.

Programa de Prevención y Control de Diabetes (PRODIABA)

Busca prevenir el desarrollo de diabetes en individuos y comunidades susceptibles. Para ello el programa intenta mantener y mejorar la salud y calidad de vida del diabético mediante su educación y atención efectiva y proveer capacitación continua a los integrantes del equipo de salud. Asimismo se encarga de prevenir las complicaciones de la diabetes y disminuir la morbimortalidad y costos de la atención de la enfermedad y estimular y sostener la investigación en prevención y control de la diabetes.

Programa de Prevención de Epilepsia (PROEPI)

Garantiza el tratamiento ambulatorio a pacientes sin cobertura de obra social y optimiza su asistencia articulando los distintos niveles de complejidad.

Programa Bonaerense de Prevención de Asma Infantil (PROBAS)

Asiste a los pacientes pediátricos diagnosticados con asma, asistidos en los hospitales públicos de la Provincia de Buenos Aires.

Programa de Prevención de Accidentes y Lesiones (PROPAL)

Busca conocer la dimensión real de las problemáticas de lesiones, tanto a nivel provincial, regional y municipal. Para ello, se promueve formar un frente multisectorial con participación del ámbito público como privado, organizaciones no gubernamentales, etc. para la elaboración de propuestas de políticas que generen impacto en la incidencia de lesiones, para posteriormente instrumentar políticas de promoción y prevención en la Provincia.

Programa Malvinas – Programa de Salud del Veterano de Guerra bonaerense

El Programa está destinado a promover, asistir y rehabilitar la salud, y especialmente la salud mental de los Veteranos de Guerra de la Provincia y sus familias. Se funda en la demanda de los destinatarios y en el reconocimiento del alto porcentaje de problemas de salud que presentan.

Programa de Diagnóstico y Tratamiento de Enfermedades Congénitas (Res. Nº 1343/96)

El Programa constituye el órgano de aplicación de la Ley Provincial 10429/86, que determina la obligatoriedad de la detección y tratamiento en el recién nacido, de hipotiroidismo congénito (HCP) y fenilcetonuria (PKU). La detección y tratamiento de estas enfermedades congénitas permiten evitar los trastornos irreversibles de deficiencia mental.

Programa de “Recetarios Naranja”

Apunta al control del abuso o uso indebido de psicofármacos. Consiste en la obligatoriedad de utilización de un recetario especial para la prescripción de todo psicofármaco, impreso y distribuido por el Ministerio de Salud a sus Regiones Sanitarias y hospitales y a los Colegios de Médicos.

Programa de mejora de la atención a la comunidad en los hospitales de la Provincia de Buenos Aires

Su objetivo es mejorar la atención que se brinda en los hospitales públicos, desde una perspectiva basada en las necesidades de los usuarios, al tiempo que se crean las condiciones para que los trabajadores de la salud se apropien del modelo de atención basado en el usuario.

Programa Provincial de Investigación en Salud

Tiene como propósito fortalecer la función rectora del Ministerio en el campo de la investigación, atendiendo las normas éticas y los principios de universalidad, equidad y eficiencia. Para ella se abocará a la regulación de las actividades relacionadas con la investigación en salud, el fortalecimiento de la capacidad institucional e individual a través de la capacitación y formación a la vez que promueve las actividades de investigación, supervisando y evaluando su desarrollo.

Plan Quinquenal de Salud de la Provincia de Buenos Aires 2011/2015

Mientras que el Ministerio de Salud de la Nación funciona como guía rectora de las políticas del sector Salud, la administración de provincial, es la encargada de llevar a cabo el cumplimiento efectivo de los programas sanitarios. La articulación de Programas nacionales en el ámbito de la provincia se ha materializado tanto desde el Ministerio de Salud provincial, así como desde el ámbito de su Obra Social Provincial (IOMA) en coordinación con el resto de las obras sociales provinciales (COSSPRA).

El Plan Quinquenal de Salud (PQS) reafirma la voluntad política de trabajar en salud de manera coordinada con los planes nacionales, y tiene como antecedentes inmediatos más importantes los Objetivos del Milenio en Salud (ODM); las Bases para el Plan Federal de Salud (2004-2007 y 2010-2016) y la evaluación del Programa Funciones Especiales de Salud Pública (FESP), en 2010.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) fueron elaborados en el ámbito de Naciones Unidas en el año 2000, y establecieron tres objetivos estrictamente en el ámbito de salud:

- (mortalidad infantil) Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de niños menores de cinco años.
- (salud materna) Reducir en tres cuartas partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna.

- (VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades) Haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA en 2015. Lograr, para 2010, el acceso universal al tratamiento del VIH/SIDA de todas las personas que lo necesiten. Haber detenido y comenzado a reducir, en 2015, la incidencia de la malaria y otras enfermedades graves.

El resto de los objetivos ODM tratan sobre diversos determinantes sociales que también afectan indirectamente sobre la salud poblacional, (pobreza, la igualdad de género, educación, etc.) (PNUD, 2010).

Estos objetivos han sido articulados en las distintas instancias de cooperación internacional con la OMS, y ratificados en el Programa de Cooperación Técnica de la OPS/OMS con Argentina para el período 2012-2016 (OPS/OMS, 2012).

La evaluación sobre la gestión del ministerio de salud provincial realizado a través del programa nacional FESP, reconoce en el área de “Promoción de la salud” el mejor desempeño de gestión. Se corresponde al énfasis que ha puesto la autoridad sanitaria en el tema de la promoción de la salud de la provincia a través de la política implementadas desde 2006 en adelante en la Dirección de Atención Primaria.

También mostraron buenos resultados la evaluación sobre “Planificación de las acciones de salud” y “Vigilancia de salud pública”, en ese orden. Es de destacar que los valores de la medición fueron en general significativamente más altos en relación a la evaluación realizada en el año 2006.

Los resultados más bajos, se dieron en “Capacidad institucional de regulación” y “Fiscalización en salud pública; Monitoreo, evaluación y análisis de la situación de salud”.

El Plan Quinquenal de Salud 2011-2015 se articula en torno a diversos ejes Estratégicos, que ponen de manifiesto mejorar la rectoría del Estado en materia Salud; fortalecer el modelo APS; integrar y articular el sistema, entre otros.

Las líneas de acción del Plan incluyen la modernización de la gestión, en cuanto a introducción tecnológica, introduciendo sistemas de información que permitan nominalizar la población y la práctica de gestión por resultados. Diseño, implementación y evaluación de una nueva política integral de los recursos humanos en salud (RHS), generando una densidad de RHS adecuada a las necesidades.

En cuanto al modelo de atención se entiende la necesidad de introducir reformas al sistema hospitalario. Para ello el Plan incluye el Hospital Descentralizado Articulado en Red, programa que tiene como objetivo general reorientar las acciones de los

hospitales más hacia las necesidades de la comunidad que a las necesidades como proveedores, guiándolos hacia un nuevo paradigma de equilibrio entre el protagonismo médico y el protagonismo comunitario.

Propone los servicios de salud con población nominada y explicitación de cobertura, se tiende a la integración de los tres niveles de atención en un solo sistema coordinado, con vínculos formales de complementariedad.

El Plan también contempla la introducción de un nuevo efector de salud: las Unidades de Pronta Atención (UPA). Las UPA son estructuras de complejidad intermedia entre las CAPS y los hospitales. Priorizan su localización inicial en los sitios de mayor vulnerabilidad social y mejor impacto sanitario. La idea es acercar unidades semicomplejas de atención a las zonas más necesitadas y de esta manera descomprimir la guardia hospitalaria. Funcionan las 24 horas y mediante su relación con el servicio móvil de urgencias, organiza el flujo de los pacientes que luego de su estabilización inicial requiere atención hospitalaria de mayor complejidad.

La estrategia de las Unidades de Pronta Atención se basa en una experiencia realizada por la República Federativa de Brasil y es ejecutada por el gobierno de la provincia de Buenos Aires en coordinación con el gobierno municipal.

2.5. La organización provincial por Regiones Sanitarias.

El sistema estatal de salud de la provincia de Buenos Aires se encuentra dividido en 12 regiones sanitarias, que se conforman por un partido o más, en un área geográfica determinada (ver Gráfico 1). A su vez, los partidos poseen una estructura sanitaria propia que en su conjunto, a través de los 134 municipios, coordinan el primer nivel de atención de la salud.

Desde lo administrativo, las Regiones Sanitarias fueron establecidas por la ley 7016/67 (Decreto 805/67; 3377/2006). Según la misma, se entiende por región sanitaria el área geográfica en la cual se integran todos los organismos encargados del cumplimiento de las funciones de la salud pública en sus tres aspectos principales de protección, fomento y recuperación de la salud, y sus complementarias, que hacen al completo bienestar psíquico, físico y social de la comunidad.

Serán funciones de las regiones sanitarias.

- Ejecutar en sus respectivas zonas de influencia los planes de salud aprobados por el Ministerio de Bienestar Social.

- Proponer programas sometiéndolos a la aprobación del Ministerio de Bienestar Social (Coordinador Regional Central).
- Dirigir, supervisar, controlar, coordinar y evaluar la ejecución de los programas vigentes.
- Coordinar los recursos sanitarios provinciales del área entre sí y con los organismos nacionales, municipales de otras provincias o privados

Según el Decreto 3377/2006, que deroga la reglamentación anterior, y teniendo en cuenta el proceso de descentralización hospitalaria (11.072/91), la gestión y administración de la Región Sanitaria estará a cargo del Ente Descentralizado Hospital Integrado de la Región Sanitaria.

Se entiende entonces a la Región Sanitaria como la Red Asistencial integrada por todos los establecimientos públicos provinciales ubicados en su zona de cobertura geográfica que cumplan funciones de servicios de Atención de la Salud en los tres niveles de prevención: Primaria, Secundaria y Terciaria, de acuerdo a un criterio unitario pautado por el Ministerio Salud.

Las atribuciones del Ente Descentralizado Hospital Integrado son:

- a) Coordinar, supervisar, controlar y evaluar la ejecución de las políticas sanitarias diseñadas y aprobadas por el Ministerio de Salud.
- b) Asistir al Ministerio de Salud en materia de planificación estratégica y proponer la implementación de programas específicos basados en las necesidades y características propias y particulares de la zona de cobertura geográfica de la Región Sanitaria.
- c) Suscribir convenios con instituciones de derecho público y/o privado tendientes a la complementación de los servicios asistenciales, previa consulta de factibilidad y conveniencia efectuada al Ministerio de Salud a través de órgano competente que ejerza la coordinación de las Regiones Sanitarias.
- d) Todas las atribuciones y deberes previstas en el artículo 5° de la Ley 11.072, y las que el Ministerio de Salud les asigne en el futuro, siempre dentro del objeto de su creación.

El artículo 5° de la ley 11.072, enumera las responsabilidades del Hospital Público luego de la descentralización.

Los Entes Descentralizados Hospital Integrado de la Región Sanitaria son organismos que dependen directamente de la Dirección Provincial de Coordinación de Sistemas Regionales de Salud de la Subsecretaría de Coordinación y Atención de la Salud.

Municipios de cada Región:

Región I: Carmen de Patagones, Adolfo Alsina, González Chávez, Coronel Dorrego, Coronel Pringles, Coronel Rosales, Coronel Suárez, Guaminí, Monte Hermoso, Puan, Saavedra, Tornquist, Tres Arroyos, Villarino y Bahía Blanca.

Región II: Carlos Tejedor, Daireaux, General Villegas, Nueve de Julio, Carlos Casares, Rivadavia, Pellegrini, Tres Lomas, Salliquelo, Yrigoyen, Trenque Lauquen y Pehuajo.

Región III: General Viamonte, Chacabuco, General Arenales, Leandro N. Alem, General Pinto, F. Ameghino, Junín y Lincoln.

Región IV: Capitán Sarmiento, Carmen de Areco, San Andrés de Giles, San Antonio de Areco, Baradero, San Pedro, Ramallo, San Nicolás, Arrecifes, Salto, Colón, Rojas y Pergamino.

Región V: Exaltación de la Cruz, Zárate, Campana, Pilar, Escobar, Tigre, José C. Paz, Malvinas Argentinas, San Fernando, San Isidro, Vicente López, Gral. San Martín y San Miguel.

Región VI: Avellaneda, Lanús, Almirante Brown, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, Lomas de Zamora y Quilmes.

Región VII: General Las Heras, General Rodríguez, Hurlingham, Ituzaingo, Luján, Marcos Paz, Merlo, Moreno, Morón y Tres de Febrero.

Región VIII: Ayacucho, Balcarce, General Alvarado, General Guido, General Madariaga, General Lavalle, General Pueyrredón, La Costa, Lobería, Maipú, Mar Chiquita, Necochea, Pinamar, San Cayetano, Tandil y Villa Gesell.

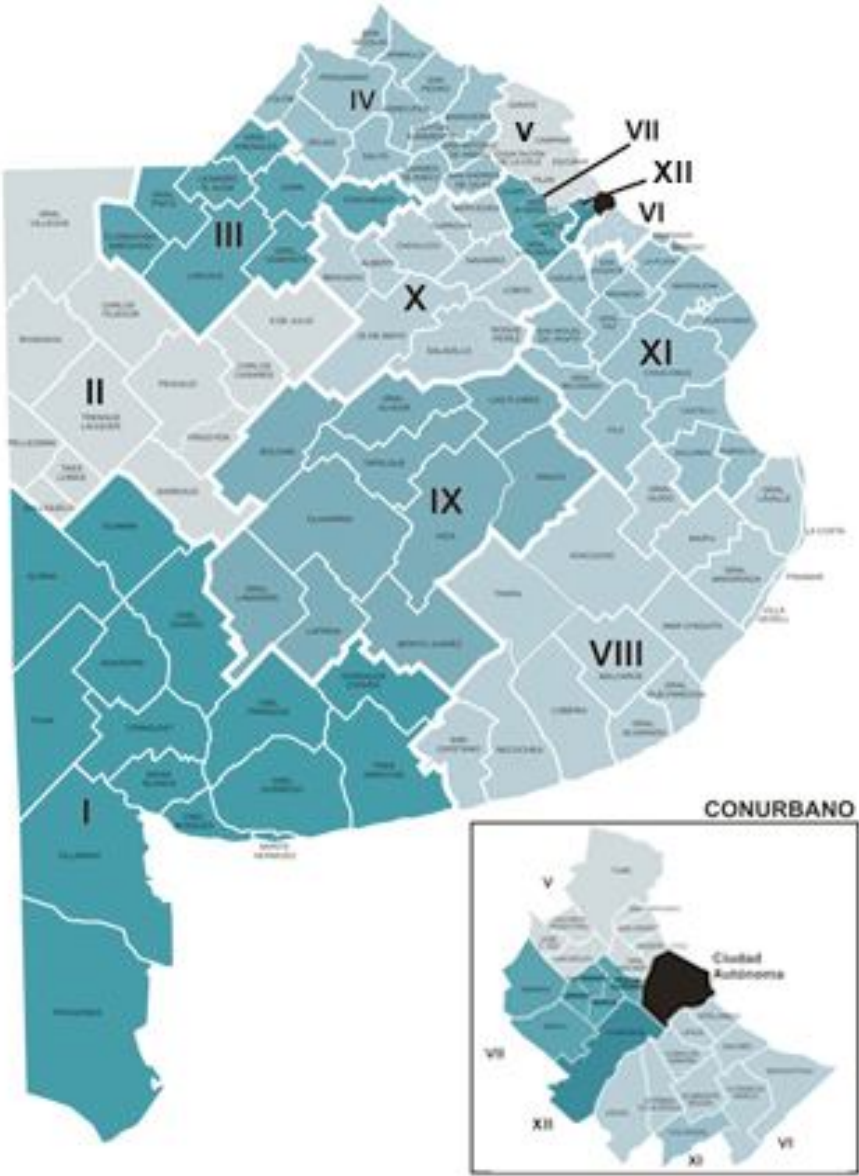
Región IX: Las Flores, General Alvear, Tapalqué, Bolívar, Benito Juárez, Laprida, Olavarría, Lamadrid, Azul y Rauch.

Región X: Mercedes, Lobos, Suipacha, Bragado, Alberti, Chivilcoy, Navarro, Roque Pérez, 25 de Mayo y Saladillo.

Región XI: Pila, Dolores, Tordillo, Castelli, General Belgrano, Chascomús, Punta Indio, Monte, General Paz, Brandsen, Berisso, La Plata, Ensenada, San Vicente, Cañuelas, Presidente Perón y Magdalena.

Región XII: La Matanza

Gráfico 1. Mapa de Regiones Sanitarias. Provincia de Buenos Aires



2.6. Coordinación interinstitucional

La Ley de creación del Consejo Federal de Salud (COFESA) se enmarca en el proceso de transferencia de establecimientos hospitalarios nacionales a las provincias (Ley 22.373/81). Un tema tradicional que se encuentra bajo la órbita del COFESA refiere al criterio empleado para distribuir, entre las provincias, los fondos del Ministerio de Salud de la Nación para financiar programas específicos en las jurisdicciones.

También, en el marco del COFESA y en un contexto de descentralización de servicios, se decidió la federalización de los fondos del Programa Materno Infantil. A partir de 1993 el Ministerio de Salud de la Nación ha firmado convenios anuales con cada una de las provincias en los que se establecen las pautas programáticas para la transferencia de los fondos.

Actualmente, el COFESA está integrado por las autoridades de Salud Pública de más alto nivel en el orden nacional, en cada provincia y en la Ciudad autónoma de Buenos Aires. Su principal función es coordinar el desarrollo sectorial en materia de salud en toda la República, apreciando los problemas de salud comunes a todo el país, los de cada provincia y de cada región en particular.

En los años posteriores a la crisis de 2001/2002 el COFESA ha ido aumentando su protagonismo. La concreción de acuerdos sanitarios federales, en el año 2004, funcionó como instancia de validación del Plan Federal de Salud 2004-2007, que también ha constituido un importante avance hacia el compromiso intergubernamental y el establecimiento de metas federales.

En el año 2008, y siguiendo conceptualmente los objetivos del COFESA, se creó el Consejo de Salud Provincial de la Provincia de Buenos Aires. Este organismo contribuye de esta manera a la elaboración de las políticas, planes y estrategias provinciales de salud, teniendo como eje estratégico la concertación y el consenso interjurisdiccional e intersectorial a efectos de que, en el marco de las normas provinciales, nacionales e internacionales que rigen en la materia, y a partir de la obtención de logros en términos de equidad, accesibilidad, eficiencia técnica y eficacia de resultados en promoción, prevención, recuperación y rehabilitación de la salud, se contribuya a la mejora de la calidad de vida de todos los habitantes de la Provincia de Buenos Aires.

3. La lógica del sistema

3.1. Hipótesis Generales

La salud ha sido comprendida desde siempre como una necesidad fundamental y básica para el desempeño vital de los individuos. Actualmente, se les atribuye a los gobiernos la responsabilidad de garantizar un acceso adecuado a los servicios de salud, lo que requiere por supuesto recursos económicos y una organización institucional. Es por ello que el Estado interviene regulando su organización, además de brindando directamente parte de estos servicios.

Para tener una primera aproximación de las actividades que implica y el contexto donde se desarrolla, intentaremos dar algunas características de la salud y los servicios económicos que implica.

1) El sector salud está conformado por una serie de organizaciones sociales complejas, cuyo **objeto de trabajo** está relacionado con la protección del ser humano frente a las enfermedades y los riesgos de la salud en todas las etapas de la vida. Los servicios de salud recaen en el ámbito de la prevención, pero también en el tratamiento de recuperación del estado saludable de las personas, a raíz de haber sufrido un daño o disfunción corporal. Consultas, estudios, intervenciones, prácticas complejas, terapias de recuperación, etc. que se relacionan con una gama interminable de alteraciones de la salud, síntomas que interpretar y diagnósticos que determinan el camino de recuperación. La relación con el médico parte de una supuesta necesidad de cura, que sitúa al paciente en un estado de debilidad y generalmente dolor y/o miedo de lo que le acontece.

2) La salud representa **un derecho fundamental**, reconocido ampliamente por nuestra sociedad y reflejado en diferentes dictámenes de organizaciones nacionales e internacionales dedicadas a la mejora de la salud de la población (OMS, OPS). El acceso a los servicios de la salud debe ser igualitario para todos los individuos, con independencia de su capacidad de pago. El sistema de salud debe estar organizado de modo de ser equitativo respecto a la forma de otorgar estos servicios. Se distingue *equidad horizontal* (el mismo nivel de atención de salud para todos), de *equidad vertical* o solidaridad, que se refiere al impacto sobre la economía de cada individuo según modo de financiamiento de los servicios de salud (Barbieri, 2002). El precepto de equidad en el acceso a los servicios justifica la presencia del Estado en cuanto prestador de servicios de salud. En nuestro país, el sector público financia servicios de salud (campañas preventivas), a la vez que se encarga de la provisión de servicios a través del Hospital Público. La red de hospitales públicos incluye centros de atención

de diferente nivel de complejidad y está orientado a la atención universal, con énfasis en las personas de menores recursos y mayor vulnerabilidad sanitaria.

Aparte de la provisión pública, existe el sector de **la seguridad social** (obras sociales) que financia servicios de salud a los trabajadores formales, jubilados y pensionados. Es un sistema de aportes obligatorio, que incluye a todos los trabajadores formales. Sus beneficiarios incluyen a sus familiares y jubilados del sistema. En algunos casos con efectores propios, la mayoría de las veces, contratando profesionales de la salud, clínicas y proveedores de insumos médicos y medicamentos. El sector de los seguros privados de salud completa el segmento de los financiadores de la salud, en este caso para clientes que acceden voluntariamente, es decir, el sector de altos ingresos. Este sector de la **medicina prepaga** también realiza contrato con proveedores de la salud (médicos, clínicas, insumos).

Hay una relación directa entre condición socioeconómica y cobertura de salud. El quintil de mayores ingresos posee mayoritariamente cobertura de salud (83%), mientras que el de menores ingresos, solo el 43% tiene cobertura. (Ministerio de Salud, 2012).

3) El sector salud es un campo particular de la dinámica social, con grupos e individuos que lo conforman, en una **multiplicidad de interacciones** sociales y económicas. En este complejo de relaciones se manifiestan los intereses de cada sector, con sus conflictos fundados en el control de los recursos materiales (económicos) o simbólicos (conocimiento, gestión), y mecanismos particulares que modifican o consolidan las relaciones de poder (Duré, 2009).

4) La **población con cobertura de salud** otorgada por la seguridad social (obras sociales, PAMI), alcanza al 64% de la población argentina (Ministerio de Salud de la Nación, 2012). El resto, trabajadores informales y desempleados, solo cuentan con la atención de la salud que brinda la red pública hospitalaria. En la Provincia de Buenos Aires, el porcentaje de población sin cobertura de salud alcanza el 49%, y en ciertas regiones del conurbano este porcentaje es mayor. Esto produce una marcada desigualdad en el acceso a los servicios de salud ya que la oferta pública posee marcadas desventajas frente a los servicios financiados por la seguridad social y la medicina prepaga.

La población que posee cobertura en el sistema de la seguridad social, clase media trabajadora y jubilados con un amplio espectro de ingresos salariales, accede también a un abanico heterogéneo en cuanto a cantidad y calidad de servicios de salud. A

partir de la reforma de los '90, las inequidades entre obras sociales aumentaron, ya que al permitirse los traspasos entre obra social por parte de los beneficiarios, el mercado se ha segmentado con creciente diferenciación de productos para atraer la elección de los beneficiarios de mayores ingresos. La incorporación de gerenciadoras y una práctica cuasi privada, ha solapado el rasgo solidario de este subsector, con implicancias directas en el acceso de sus afiliados a los servicios de salud.

Por último, la clase de altos ingresos, que puede acceder a planes suplementarios de su obra social, o bien directamente contratar seguros privados, accede a los servicios de salud más completos. Sus planes de salud incorporan la posibilidad de realizar más consultas, mejores estudios, y les permiten acceder a la mejor tecnología de diagnóstico y tratamiento.

5) Existe un **desigual conocimiento y capacidad de decisión** respecto al uso de los servicios de salud entre los distintos actores del sistema de salud. El control del conocimiento está en manos de los profesionales de la salud. Éstos son formados en la carrera universitaria, en base a un saber científico dinámico y un sistema de normas éticas que orienta el quehacer de la práctica médica. El paciente generalmente no sabe en exactitud cuál es la asistencia médica que realmente necesita. La complejidad del conocimiento médico deriva en que la información que posee el paciente en cuanto al tratamiento y sus efectos es inferior a la del médico.

Por otro lado, hay una predisposición de confianza en el profesional, e incluso de acatamiento por parte del paciente, relacionada a la necesidad de cura en la que se encuentra al enfrentar al médico. El paciente necesita que el médico resuelva sus problemas de salud. El rol que ocupa el médico en la relación con el paciente, responde a representaciones culturales muy arraigadas. La obligación social de estar haciendo lo mejor posible en el arte de curar, aun no siendo posible de ser comprobado, es parte del servicio que el médico ofrece. (Arrow, 1963)

Esta relación de dependencia y acatamiento frente al médico profesional, está más acentuada en los segmentos de menores ingresos de la población. La población sin cobertura, que accede al hospital público, tiene muchas menos opciones de indagar diferentes opciones de tratamiento, de recibir explicaciones respecto al mismo o de elegir diferentes alternativas. La gente de clase media que posee cobertura mínima (Programa Médico Obligatorio) tampoco puede hacer uso de demasiadas opciones; generalmente la obra social los manda a una determinada clínica con la que tienen convenio exclusivo, habiéndose eliminado en muchos casos la opción de "libre elección del médico". El segmento de trabajadores estatales de la provincia de Buenos

Aires, nucleados en la obra social provincial (IOMA), poseen un mecanismo de copago (bonos) de acuerdo al tipo de consulta o prestación médica. Esta modalidad inhibe la consulta médica, haciendo depender directamente de la capacidad de pago de cada afiliado el acceso a los servicios de salud.

5) Este acervo de conocimiento, repercute además en el **control de los recursos materiales**. Hay una relación conflictiva entre el médico y quien debe pagar la intervención, que generalmente no es el paciente, sino el sistema de seguros de salud o bien el sector público a través de sus efectores. Los gastos asociados a los servicios de salud dependen del diagnóstico y tratamiento que especifica el médico profesional. El proceso de atención y la práctica prescriptiva, sin un sistema de normas que los regule y controle efectivamente, pueden ser sobredimensionados por parte del profesional, modalidad llamada de *sobrestación*. El fenómeno es reconocido por la bibliografía como una de las distorsiones presentes en los sistemas de atención médica, y se lo caracteriza *demandada inducida por la oferta* (Belmartino, 2005). Generalmente, los conflictos dentro de este ámbito, tienden a extenderse en forma casi inmediata hacia la población, de la misma manera que una oferta de servicios inconveniente en términos de calidad y cantidad repercute de manera directa en su salud. Cuando el conflicto prestadores-financiadores produce quiebres en la cadena de pagos, aparece el mecanismo de copagos (bonos) que repercute de manera negativa en el acceso a la salud de los beneficiarios de menores ingresos de la seguridad social.

6) **Organización del espacio de trabajo**. La complejidad del conocimiento médico, afecta también la dinámica de las organizaciones donde llevan a cabo los servicios de salud (hospitales). Hay un principio administrativo que enuncia "cuanto más simples son las tareas que se realizan en la línea de producción, más fácil es concentrar el poder en la cabeza de la organización" (Flippo, 1978). Existen pocas organizaciones con tareas tan complejas en la línea de producción como los servicios de salud, y sería difícil encontrar otras organizaciones que tengan profesionales universitarios en la línea de producción.

7) El sector de la salud, como **oferta de servicios**, implica una gama de productos y servicios totalmente diferentes, (servicios médicos, sanatoriales y medicamentos), y en base a procesos y tecnologías muy diversas también. En primer lugar, los servicios médicos, brindados por profesionales, evolucionaron desde una forma de cura casi artesanal a un sistema de servicios complejo, fragmentado en especialidades y apoyado en un vasto arsenal de tecnologías. Su actividad no solo constituye la

utilización de su conocimiento sino la utilización de tecnología (aparatos de diagnóstico, y tratamiento). Por lo tanto, los ingresos no solo constituyen la retribución al capital humano sino que también involucran rentas al capital físico y a la tecnología incorporada en el acto médico (Katz y Muñoz, 1988).

La vinculación en el espacio de poder médico, entre el conocimiento, el uso de la tecnología y el desarrollo de los mercados de la salud, ha sido denominada como modelo médico hegemónico (Menéndez, 1983). Se destacan en este modelo, una visión individual y biológica de los procesos de enfermedad, incorporación continua de la tecnología y medicamentos, en una tendencia de mercantilización de la salud. (Belmartino, 1986).

El servicio sanatorial requiere para subsistir en el mercado, la puesta de a punto de la estructura edilicia, con tecnología adecuada, ya sea para servicios de diagnóstico (centro de imágenes) o tratamiento (urgencias, quirófanos, cuidados intensivos, etc.). La salud incluye además, el mercado de medicamentos, que configura una industria aparte, ligada al desarrollo constante de nuevos compuestos químicos (laboratorios medicinales). Estos procesos y productos de la salud, cambian en el tiempo a partir de nuevos descubrimientos y nuevas tecnologías y de acuerdo a la investigación y el desarrollo de la ciencia. A su vez, adoptan formas organizacionales, con distinta capacidad de imponer prácticas restrictivas, diferenciación de producto y la formación de precios, configurando un mercado de tipo oligopólico. (Katz y Muñoz, 1988)

El gasto en salud es realizado por los financiadores de los distintos subsistemas (público, seguridad social y prepagas) y por la población directamente. El gasto de bolsillo de la salud se ha estimado en un 40% del total (OMS, 2007), lo que incide negativamente en el sector de menores recursos. En particular, el **gasto privado** en medicamentos, se estima en el 70% del total (Remediar, 2006).

8) **La producción de conocimiento, la alta concentración de capital y la complejidad de servicios, se refuerzan recíprocamente.** Los nuevos conocimientos son generados por empresas que realizan una proporción muy significativa de la inversión en investigación. Existe una elevada concentración de capital dedicado a la fabricación de insumos sanitarios, medicamentos, equipamiento, alta tecnología, etc. Los servicios de salud, se ven impulsados a desarrollar formas de prestación que generalmente son adoptadas primeramente por el sector privado, en el mercado orientado al estrato de población de altos ingresos. Desde el sector privado, o en forma directa, los modelos prestacionales dominantes se expanden hacia el sector de la seguridad social, y al sector estatal. La adopción de nuevos modelos en su doble

dimensión tecnológica, material (equipos) y simbólica (conocimiento, gestión), se ha transformado en el factor más dinámico del sector, pero al mismo tiempo el más acrítico de cambios institucionales. (Rovere, 1993)

9) Los actores del sector salud disponen de una heterogénea capacidad política y de regulaciones sobre el sector. Los profesionales de la salud están involucrados en la construcción misma de su ámbito de trabajo, pero también participan de la constitución de las normas que regulan su ejercicio. Los distintos actores tienen la capacidad de sustentar el modelo asistencial vigente o de modificarlo, de acuerdo al desarrollo mismo de las relaciones que sustentan con el resto de los actores. Las regulaciones efectuadas desde el sector público (leyes aprobadas y reglamentadas), en varias ocasiones han formalizado cambios ya ejercidos desde el ámbito privado, en particular en las relaciones entre la seguridad social y el cuerpo médico. (Belmartino, 2003; Báscolo, 2008)

Es importante destacar el rol exclusivo del gremio profesional en las instancias de control del ejercicio de sus colegas, así como de garante de su calidad. Es el Colegio de médicos quien extiende la matrícula profesional habilitante, o sea, quien garantiza la calidad profesional y regula la entrada de nuevos oferentes al mercado.

La modalidad contractual con las financiadoras, además, revela un poder relativo de negociación diferente dentro de cada especialidad profesional. Las diferentes especialidades, poseen un status y privilegios diferentes, de acuerdo a la complejidad de su conocimiento y la tecnología utilizada.

Por ejemplo, la centralización de los contratos de los médicos profesionales con la obra social provincial de la Provincia de Buenos Aires (IOMA) recae en la Federación de Médicos de la provincia (FEMEBA), salvo para la especialidad de los anestesiólogos que manejan su propio contrato, administrado por su gremio particular, la Asociación de Anestesiólogos Argentinos (AAA).

Hay ejemplos de obstaculización a regulaciones, aprobadas como leyes nacionales y provinciales, pero nunca incorporadas a la práctica por ser inconvenientes a ciertos grupos de poder económico y político del sector. Existe una ley de seguro público nacional (ley 23.661/88), que de incorporarse hubiera cambiado el mapa de la financiación, quitándole a los gremios sindicales la operatoria de las obras sociales. Por supuesto su implementación no pudo ser llevada a cabo, y termina engrosando la lista de leyes y decretos, sancionados para fortalecer el régimen regulador de los sistemas de servicios y nunca aplicados.

10) Por último el sector de la salud presenta actores sociales con diferentes jerarquías

de poder económico, construidas a lo largo de los años en relación a las asimetrías políticas y regulatorias mencionadas. Las obras sociales nacionales se han transformado en un actor de gran poder en el mercado, al instituirse como obligatorio el régimen de seguridad social para todos los trabajadores formales a partir de 1970. Cada obra social tiene una capacidad diferente de negociación de acuerdo al tamaño del plantel de afiliados. Existen obras sociales muy pequeñas, con no más de 3.000 beneficiarios y otras que superan el millón. Aproximadamente el 70% de los beneficiarios se encuentra concentrado en alrededor de 30 entidades de un total de 300 obras sociales aproximadamente (PNUD, 2011).

Por otro lado, la provisión de servicios de salud requiere un uso intensivo en recursos humanos especializados y de formación muy diversa que es casi imposible sustituir, o alterar la participación de las distintas especialidades asistenciales. El gremio médico también concentra su poder de negociación a partir del agrupamiento de los profesionales dentro de federaciones con representación nacional/provincial. Además, en muchas provincias la matriculación de profesionales ha sido delegada por ley a los colegios médicos. Es decir, los mismos médicos controlan el ingreso de nuevos oferentes de servicios profesionales. El profesional de la salud actúa como filtro en la utilización efectiva de insumos y medicamentos específicos. Esto le da un gran poder de negociación con los proveedores. A su vez, las empresas productoras de insumos y tecnologías, ejercen presión sobre los servicios de salud y sobre la misma población a través de mecanismos de publicidad directa e indirecta. Una revista científica, además de ser un recurso de circulación de nuevos conocimientos, funciona como vehículo de difusión y publicidad de tecnologías, de fármacos, e incluso de modelos de organización.

3.2. Los actores del sistema de salud

El sistema de salud argentino está formado por un universo complejo de actores que realizan actividades financiación y prestación de servicios. Estas actividades pueden estar integradas, pero generalmente están representadas por actores distintos. La categoría de Financiadores de servicios de salud incluye a las obras sociales, los seguros privados y al sector público, a través del Ministerio de Salud de la Nación y los Ministerios de Salud de la provincia y los Municipios. El sector público también entra en la figura de Prestador de servicios a través de su red asistencial, los centros de salud primarios, y los hospitales públicos. El resto de los actores del grupo de prestadores de servicios de salud pertenece al sector privado y se divide en: profesionales de la salud, sanatorios, y proveedores de insumos.

Tipología de actores involucrados

1) Financiadores:

1.1) Sector Público

- Ministerio de Salud (nación, provincia, municipalidad)

1.2) Seguridad Social

- Obras Sociales Nacionales
- Obras Sociales Provinciales

1.3) Seguros Privados

- Medicina Prepaga

2) Prestadores de Servicios

2.1) Públicos

Red pública hospitalaria

2.2) Privados

Servicios Profesionales

Servicios Sanatoriales

3) Proveedores de insumos

3.1) Públicos

Laboratorios

3.2) Privados

Laboratorios (medicamentos, vacunas)

Prótesis

1) Financiadores

Sector Público. Ministerios de Salud de la provincia y los municipios.

a) Definición de su tipología

El Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires es el órgano de centralización de las políticas de salud provinciales. Financia programas públicos de prevención y asistencia, servicios e insumos, y mantiene una red de centros asistenciales, que se concentran en la figura del Hospital Público. En la provincia de Buenos Aires, el Ministerio de Salud recibe y aplica las prioridades generales formuladas por la el

Ministerio de Nación, ejecutando y decidiendo las políticas de salud a aplicar en el ámbito provincial. A partir de un proceso de reformas del sector público, se establecieron roles definidos para el gobierno nacional y provincial. Mientras que al primero se le asigna funciones de realizar una planificación general, regular y coordinar el sistema, asignar recursos nacionales, etc., los estados provinciales deben asumir la planificación local, la asignación de recursos, la implementación de programas (prevención y asistencia) y el mantenimiento de los establecimientos (hospitales).

El sistema provincial se estructura en torno a Regiones Sanitarias. Según la normativa de origen, estas regiones son delegaciones del ministerio de Salud con idénticas facultades que el nivel central y son responsables de impulsar las líneas programáticas del Ministerio, de acuerdo a la realidad local. En cada región se efectúa la decisión política técnica de las prestaciones coordinadas a nivel central.

A pesar de que la norma posee un espíritu descentralizador bastante importante, las atribuciones dadas a las regiones sanitarias son limitadas (Sarguini, 2002). En la práctica, las regiones realizan solo algunas funciones de capacitación de recursos humanos de los hospitales, centralizan información de la región para luego transmitirla a nivel central (epidemiológica, rendimientos hospitalarios, etc.) y coordinan algunos programas de ejecución municipal (Plan SUMAR).

Existen razones económicas (externalidades, economías de escala, etc.) que sirven de criterio para dividir roles entre distintos niveles jurisdiccionales. Por ejemplo, las campañas de información y educación de la población deben ser coordinadas por el nivel central, de manera de evitar una multiplicidad de planes municipales. Los programas de inmunización o de vacunación, también deben decidirse en el nivel central, dado que involucran el control de enfermedades contagiosas, que podrían generar externalidades negativas muy importantes entre distintas regiones.

El Ministerio de salud de la Nación es el organismo encargado de la regulación de la totalidad del sistema de servicios de atención médica. Tiene formalmente a su cargo la normalización, regulación, planificación y evaluación de las acciones de salud que se llevan a cabo en el territorio nacional comprendiendo la promoción, prevención, recuperación, planificación y rehabilitación (Belmartino, 1999).

Siendo que las provincias cuentan con autonomía respecto de las decisiones sanitarias en sus jurisdicciones, el poder de decisión del Ministerio de Salud de la Nación se fue acotando con los años. En base a ello, algunos autores sostienen que las políticas sustantivas del Ministerio de Salud de la Nación tienen valor meramente

indicativo y la concreción de acciones determinadas desde el Estado nacional depende de coincidencias de nivel político más general (Bisang y Cetrángolo, 1997).

El acceso a las prestaciones de salud de la población depende de la capacidad de producción de bienes y servicios de los gobiernos provinciales y municipales, de la estructura física, del equipamiento disponible, de la dotación de sus recursos humanos especializados y de la capacidad de gestión.

El nivel municipal, a través de su Secretaría de Salud se encarga del primer nivel de atención, que se realiza en los Centros de Atención Primaria de la Salud (CAPS) dispersos en los barrios de los municipios. Allí se ponen en práctica programas de atención y prevención de la salud; algunos se coordinan directamente desde Nación y el resto desde el Ministerio de Salud provincial. El programa Plan Remediar, por ejemplo, de distribución gratuita de medicamentos, que es coordinado directamente desde el Ministerio de Salud de la Nación, distribuye botiquines directamente a los CAPS de todo el país.

El segundo nivel de atención (hospitales), que tiene que ver con servicios de internación, implica el desarrollo de acciones más complejas y recursos tecnológicos más sofisticados. La presencia de importantes economías de escala, justifican su provisión por fuera del ámbito municipal, ya que su aprovechamiento implica que tales actividades cubran más de un municipio. Así el Ministerio de Salud de la Provincia, tiene a su cargo la coordinación de los programas de salud de la provincia y el mantenimiento de la red hospitalaria provincial, en base a presupuestos para la mantención de los centros de salud provinciales y las políticas de coordinación entre los distintos niveles de atención.

Los programas sanitarios de la provincia se rigen por los mismos principios que prevalecen en la órbita nacional. La cartera de programas es similar, aunque en la Provincia tienen mayor peso ciertos programas que se relacionan con la responsabilidad provincial de mantener la estructura de efectores de salud (Capacitación de Profesionales, Regiones Sanitarias, APS, etc.).

La red pública hospitalaria tiene como objetivo proveer servicios de salud a los habitantes sin seguro de salud, y particularmente individuos con factores de riesgo (embarazadas y niños, etc.). En general, se trata de trabajadores no registrados, desempleados e inactivos sin capacidad de compra. Este conjunto representaba en el año 2010 aproximadamente el 35% de la población (PNUD, 2011). Sin embargo, la red pública hospitalaria atiende a la población que accede espontáneamente, sin discriminar su capacidad de pago o cobertura de servicios, lo que genera un subsidio

del sector público al de la Seguridad Social. Se estima que un 30% de las prestaciones que proveen los servicios públicos son recibidas por personas que tienen cobertura de seguros de salud. Esto repercute negativamente en el gasto asistencial neto del sector público en la población sin cobertura de seguros.

Respecto a la oferta de recursos físicos de la provincia de Buenos Aires, se destacan el alto porcentaje de hospitales públicos con internación dependientes de los gobiernos municipales (79%), que siendo menores en tamaño que sus pares provinciales, igual cuentan con el 51% de las camas disponibles (Ministerio de Salud de la Provincia, 2010). La mayor magnitud de los hospitales provinciales, les posibilita contar con infraestructura como para realizar prácticas más complejas de la medicina, asociada a equipos y tecnología que se justifican en una mayor escala de producción hospitalaria que la que ofrecen los centros de atención municipales.

Mientras tanto, los establecimientos municipales sin internación, que constituyen la base de la atención primaria de la salud, ascienden a 2.050 (Ministerio de Salud de la Provincia, 2009). El promedio de habitantes sin cobertura de obra social por CAPS es de 4.670; con un amplísimo rango que va desde menos de mil en zonas del interior de la provincia, a cerca de 15.000 hab. /CAPS en algunos partidos del segundo cordón del Conurbano.

b) Acervo de poder económico, político o cultural

El sector público de salud se financia con recursos provenientes de rentas generales que son fijados anualmente en los presupuestos públicos de cada jurisdicción. La fórmula de reparto de la coparticipación federal no considera variables relacionadas con las necesidades en salud de la población o el desempeño del sector. Tampoco hay legislación que exija una determinada destinación específica para los recursos de salud.

Es decir, cada provincia tiene la potestad de definir qué porcentaje de su presupuesto (y de los recursos coparticipados) gastará en salud. En consecuencia, una vez que recaudó sus impuestos locales y recibió su porción de rentas coparticipadas, cada provincia decide qué presupuesto asignar a la salud pública. Esto se traduce en fuertes diferencias en las ofertas de salud entre las mismas.

La fuente principal de recursos de los municipios se origina en los aportes provinciales en concepto de coparticipación en salud (en promedio, el 70% del gasto municipal en salud), que junto a sus propios recursos y el producido de los servicios hospitalarios son destinados al financiamiento de estos servicios.

El sistema de distribución a los municipios de la provincia está regido por la Ley 10.559/87 que establece que los mismos recibirán el 16,14% de lo recibido por coparticipación federal de impuestos sumado a lo recaudado por los impuestos provinciales: Ingresos Brutos, Inmobiliario, Automotores y Sellos. Lo interesante, es que luego de complementar lo recaudado en su jurisdicción con lo recibido por coparticipación, la provincia distribuye luego a los municipios tomando en consideración variables relacionadas con la oferta municipal de servicios de salud.

Buenos Aires es la única provincia que ha incluido prorateados de salud en la repartición de la coparticipación secundaria de impuestos. Esta condición que la coloca entre las más avanzadas respecto del criterio distributivo en el nivel nacional, a la vez ha generado algunas distorsiones que se relacionan al criterio de distribución (Barbieri, 2007).

El Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, también centraliza la administración de los recursos de los hospitales provinciales. Si bien existe una política explícita de descentralización hospitalaria y mayores atribuciones a la autonomía financiera de los hospitales, lo cierto es que desde el Ministerio de Salud se aprueban los presupuestos hospitalarios generalmente en base a presupuestos históricos, relativizando las funciones de autonomía financiera del Consejo de la Administración de los hospitales, como veremos luego en el apartado del Hospital Público.

c) ***Normativa nacional y de la provincia que sostiene su acervo de poder***

- Constitución Nacional (1853)

En primer lugar, Argentina es una república federal, por lo que las provincias conservan todo el poder no delegado expresamente por la Constitución Nacional al gobierno central. Así, la promoción, prevención y atención de la salud recaen en responsabilidad de las provincias.

- Constitución de la Provincia de Buenos Aires (1994)

Sección derechos y garantías

En el capítulo sobre Derechos y Garantías, dentro del artículo 36°, sobre Derechos Sociales, en el inciso 8° se reconoce el Derecho a la Salud. "La Provincia garantiza a todos sus habitantes el acceso a la salud en los aspectos preventivos, asistenciales y terapéuticos; sostiene el hospital público y gratuito en general, con funciones de asistencia sanitaria, investigación y formación; promueve la educación para la salud; la

rehabilitación y la reinserción de las personas tóxico-dependientes. El medicamento por su condición de bien social integra el derecho a la salud; la Provincia a los fines de su seguridad, eficacia y disponibilidad asegura, en el ámbito de sus atribuciones, la participación de profesionales competentes en su proceso de producción y comercialización. “

- Ley Provincial de Ministerios

El Ministerio de Salud basa sus funciones en la ley provincial 11.519 (Ley de Ministerios), que fue aprobada en 1994 y modificada en 2004 mediante la norma 13.175. La ley le otorga al Ministerio de Salud la responsabilidad de asistir al Gobernador de la provincia en materia de salud integral de la población.

El Ministerio queda entonces encargado de diagramar las políticas necesarias de salud, así como la fiscalización y control de todas las actividades productivas y de distribución de bienes que puedan alterar la salud de la población (medioambiente, alimentos, etc.).

Las políticas de salud incorporan el fortalecimiento de la red hospitalaria provincial, y mediante convenios con los municipios, el resto de la atención primaria realizada a través de los CAPS.

También debe realizar estudios epidemiológicos para saber el estado de salud de la población, y proyectar su evolución. Posee un área programática encargada de la capacitación de recursos humanos, con especial hincapié en las necesidades de recursos de la red hospitalaria.

- Proyecto Funciones Esenciales y Programas de Salud Pública (FESP). Decreto Nº 841/2007

En el marco de los Objetivos del Milenio, acordados por la Organización de Naciones Unidas ONU, y a los que la Nación Argentina adhiere, el proyecto FESP está orientado a fortalecer las capacidades institucionales de las autoridades sanitarias, nacionales y provinciales, para ejercer las responsabilidades del Estado respecto a la promoción y protección de la salud de la población mediante la medición y el desarrollo de las funciones esenciales de salud pública que son de su competencia.

El Proyecto se financia desde el 2007 con fondos nacionales y a través de un préstamo del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) por un total de US\$ 220 millones que se aplican en todo el territorio nacional.

- Hospitales Públicos de Gestión Descentralizada (HPGD) Decreto 939/2000

El Decreto dispone un sistema de habilitación de costos para los hospitales públicos. Para ello estableció un Sistema de Débito Automático en virtud del cual, y ante la falta de pago por parte de la Obra Social de la facturación presentada, el HPGD está facultado a reclamar el pago a esta SSS, la que, luego de verificar el cumplimiento de la normativa vigente, procede al débito automático de los importes autorizados de la cuenta recaudadora de la Obra Social a través de la AFIP.

En la provincia de Buenos Aires la recuperación de costos de los efectores públicos se realiza mediante el uso del Nomenclador SAMO y con una finalidad específica de los fondos recuperados. Se mantiene en vigencia el reparto de recursos establecido por la reglamentación de la ley SAMO. El decreto 3.372 de 1987 reglamenta el decreto 8.801/77 del SAMO y determina que de lo producido por los aranceles un 10% va a un Fondo que el consejo Provincial de Salud debe asignar a las finalidades de la misma ley; el 40% a la compra de bienes de capital del hospital y el 50% restante al pago de bonificaciones especiales para el personal hospitalario.

d) Lógicas de funcionamiento gerencial, la relación con los trabajadores, los médicos y los pacientes.

Los sistemas de salud se han organizado siguiendo el modelo tradicional de organización burocrática y verticalista. La organización del Ministerio de salud es presidida por el Ministro de Salud, de quien dependen seis subsecretarías y dos organismos dependientes de este ministerio, que son el Centro Único Coordinador de Ablación e Implante Provincia de Buenos Aires (CUCAIBA), y el Instituto de Obra Médico Asistencial (IOMA).

La Subsecretaría de Coordinación y Atención de la Salud, se vincula con los programas de asistencia y prevención de la salud. Esta subsecretaría, a través de la Dirección Provincial de Atención Primaria de la Salud (APS), coordina los programas provinciales de APS y los programas nacionales de ejecución local, es decir, a través de los centros de atención municipales, como el Plan Nacer. También se coordinan desde esta Subsecretaría diversos programas provinciales, como Salud Bucal, prevención de ETS/SIDA, Fertilización Asistida, etc.

La Dirección Provincial de Hospitales, coordina la red hospitalaria de la provincia, promoviendo el desarrollo del recurso humano de los equipos de salud, y organizando la provisión de insumos y servicios. También regula el equipamiento y mantenimiento de la infraestructura.

Propone medidas concretas de aplicación de administración hospitalaria, presupuesto y producción y efectúa el seguimiento de la ejecución presupuestaria de cada hospital. Supervisa los procesos administrativos y de gestión de compras y contratos descentralizados.

El control presupuestario es coordinado además por la Dirección General Administrativa, que posee un área de Coordinación de Hospitales, en donde se trata la incorporación de equipamiento. En 2010 se puso en marcha el Sistema Informático para Adquisición y Contrataciones Hospitalarias (Sipach), desarrollado por el Departamento de Informática de la cartera sanitaria a pedido de la Dirección General Administrativa.

Este nuevo sistema de compras mejoró la organización de los requerimientos hospitalarios a través de normas estandarizadas como, por ejemplo, los formularios de las licitaciones y códigos de los insumos y servicios requeridos. Además, permite un monitoreo permanente por parte de la administración central sobre los gastos hospitalarios.

En realidad, los presupuestos contemplan los gastos relacionados con personal y compras de bienes de consumo (insumos), dejando fuera de la decisión presupuestaria lo relativo a bienes de uso (equipamiento) que se discuten por separado de acuerdo a las propuestas de cada hospital.

La Subsecretaría de Planificación de la Salud, posee la Dirección de Planificación de la Salud, y la Dirección de Capacitación de la Salud. En la primera, se reúnen los datos de estadísticas vitales, epidemiológicas, de recursos y la información correspondiente a producción sanitaria, tanto de los efectores provinciales como de los municipios. Esta última sirve como insumo para la distribución de recursos de la coparticipación municipal.

A través de la Dirección de Capacitación, el Ministerio de Salud sostiene la estructura de Residencias en hospitales. La Residencia es la primera etapa de inserción en el sistema de salud para los estudiantes de medicina. Los residentes pertenecen todavía a la carrera de medicina, y al culminar la residencia deben rendir un examen en el ámbito de su carrera universitaria, y tras la aprobación del mismo obtienen el título profesional otorgado con el aval del Colegio de médicos. El Ministerio sostiene el programa de Residencias (los residentes cobran un sueldo), pero el Colegio Profesional aprueba en primer instancia el número de residentes que ingresa cada año. Para ciertas especialidades, como es el caso de los anestesiólogos, el cupo anual de ingreso a residencias es limitado, y el número de residentes solicitado por el

Ministerio usualmente es restringido por el Colegio, regulando de esta manera el ingreso de nuevos profesionales al sistema de salud.

El Ministerio realiza además otros programas de capacitación, a través de Institutos Terciarios (Enfermería, Radiólogos, fonoaudiólogos, etc.) y puede otorgar matrículas habilitantes para ciertas especialidades de menor jerarquía profesional, como Pediatría.

La Subsecretaría de Control Sanitario tiene como misión regular y controlar las actividades atinentes al ejercicio del poder de policía y fiscalización sanitaria aplicada a establecimientos públicos y privados. La Dirección de Fiscalización se encarga de la habilitación y categorización de establecimientos privados de atención médica. Además interviene en la habilitación, acreditación y fiscalización de los Establecimientos Asistenciales, Laboratorios de Análisis Clínicos y Establecimientos Farmacéuticos que funcionen en el ámbito de la Provincia, coordinando pautas con las entidades profesionales. Es decir, la acreditación de clínicas requiere además la aprobación del establecimiento por parte del Colegio de médicos.

A esta Subsecretaría pertenece el Instituto Biológico Tomás Perón, con acciones específicas de investigación, y estudios necesarios a fin de proponer la producción y control de elaboración de vacunas. La producción de medicamentos y vacunas, a un precio varias veces inferior al de mercado, se propone como parte de una política de acceso a medicamentos. El Instituto Biológico fue avalado por la Administración Nacional de Medicamentos Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT), con lo cual podría ser proveedor del Programa Remediar, programa de dispensa gratuita de medicamentos a través de los centros de atención primarios (CAPS).

CUCAIBA fue creado por la ley 10.586 de 1987. Las actividades de coordinación de trasplantes con los hospitales provinciales, se realizaban desde fuera del hospital a través de médicos especialistas dependientes de CUCAIBA. Desde 2003, los establecimientos hospitalarios están incorporando la procuración de órganos como una actividad médica asistencial interna. La estrategia, llamada "Hospital Donante" fue impulsada en el ámbito nacional por el INCUCAI y ha avanzado en todo el país. Distintas resoluciones provinciales le han dado un fuerte aval a esta estrategia, con el fin de optimizar la capacidad generadora de donantes del sistema hospitalario provincial. En la provincia de Buenos Aires, los hospitales y el CUCAIBA trabajan en forma conjunta. El operativo de donación y trasplante, es decir desde que se detecta el donante hasta que se efectiviza la cirugía al receptor, incluye a gran parte del equipo de Salud del hospital donante, el CUCAIBA y el hospital receptor.

IOMA fue creado por la ley, y organizado como un ente autárquico. Posee un Director designado por el Poder Ejecutivo propuesto por el Ministerio de Salud. Este es asistido por un Consejo Asesor integrado por los representantes de los distintos Ministerios, Secretaría General de la Gobernación, Policía y de los otros poderes. Además de aconsejar fundadamente toda cuestión vinculada con el funcionamiento del Instituto, el cuerpo debía vigilar las recaudaciones e inversiones, fiscalizar el cumplimiento de los fines médico-asistenciales y ejercer las demás funciones de asesoramiento.

Los trabajadores del Ministerio de Salud, así como los administrativos (no profesionales) de los hospitales provinciales, se rigen por la ley 10.430, al igual que el resto de los empleados administrativos de la Provincia. En cuanto a los profesionales, se enmarcan dentro de la Ley 10.471 llamada ley de Carrera Hospitalaria. Esta ley regula el ingreso y la dinámica de ascensos en el cargo profesional. Los nuevos nombramientos se realizan por concurso de méritos y evaluación. Prevé un sistema de escalafones automáticos de ascenso cada cinco años. En cuanto a los Directores de los hospitales, la ley indica deberán ser profesionales de la salud y son designados por el Poder Ejecutivo, sin concurso.

e) Peso y tipo de influencia en el sistema, cualidades y problemas

Estado de la Salud de la población

La principal influencia del Ministerio de Salud de la provincia sobre el sistema, surge de su rol como proveedor de servicios públicos de salud, a través de sus 77 hospitales públicos, los casi 3.000 CAPS y las nuevas Unidades de Pronta Atención (UPA). El sector público posibilita el acceso a la salud a personas sin otro tipo de cobertura principalmente, aunque el acceso a los hospitales públicos es de carácter universal.

Según el Censo Nacional 2010, para la población en viviendas particulares, de un total de 15,5 millones de personas, hay 5,5 millones de personas sin ningún tipo de cobertura de salud (INDEC, 2010). Los efectores oficiales en su conjunto, realizaron durante 2010, más de 54 millones de consultas médicas y odontológicas. A su vez, los hospitales públicos generaron más de 850 mil egresos. El mayor porcentaje de estos últimos, sucedieron fundamentalmente en el Conurbano, y corresponden a internaciones en el área materno-infantil. Las cinco causas más importantes de egresos hospitalarios en el sector público corresponden a partos (20%), causas externas y enfermedades del aparato respiratorio, (ambas con 12%), y sistema digestivo y circulatorio (10% y 8 %, respectivamente), (Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires, 2009).

Las personas que mayor uso hacen de la red pública pertenecen a la población de menores ingresos. Según la Encuesta de Utilización y Gasto en Servicios de Salud (Ministerio de Salud de la Nación, 2012), el quintil de menores ingresos asiste en un 58% a establecimientos públicos. La asistencia al subsector público también disminuye al crecer el nivel de educación, el de ingresos familiares o de clase social. Lo contrario se observa para la asistencia al subsector privado.

En la última década las prestaciones ambulatorias aumentaron más del 50%, siendo los efectores municipales los que registraron el mayor incremento. Esto se explica por la política de implementación de la estrategia de Atención Primaria de la Salud (APS). El primer nivel aumentó su participación relativa en la atención de la demanda alcanzando un 48%, contra el 39% que se registraba en los últimos años de la década anterior. (Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires, 2009).

Mantenimiento de la Red Hospitalaria

Además de la influencia directa sobre el estado de la salud de la población, el Ministerio de Salud de la provincia se sitúa inmerso en una multiplicidad de relaciones con diferentes actores privados y públicos para poder llevar a cabo estos servicios.

Principalmente, debe hacer el mantenimiento continuo de la infraestructura, incorporación de tecnología y nuevos aparatos para la realización de prácticas, toma de imágenes, etc., aunque principalmente el gasto hospitalario se destina a mantener el plantel de trabajadores (profesionales y administrativos) de la red hospitalaria.

Si diferenciamos el presupuesto del Ministerio de Salud entre Gasto Administrativo y Programas Asistenciales por un lado, y Gasto Hospitalario por el otro, encontramos una relación 30% y 70% respectivamente (promedio de la última década). En 2010 de un total de \$4800 millones, el gasto hospitalario representaba \$3.600 millones. Cabe aclarar que el presupuesto hospitalario posee tres partidas principales que son: Personal, Bienes de consumo (insumos) y Servicios no Personales.

El peso presupuestario de la partida Personal, es el más elevado. De los \$4.550 millones devengados como gasto hospitalario en 2011, el 69% corresponde a Personal, el 13% a insumos y 18% a servicios.

Los presupuestos de los hospitales, que deberían reflejar el proyecto o plan de acción venidero, propuesto por Consejo de Administración de cada hospital, es establecido actualmente, en base a comportamientos históricos y fundamentalmente teniendo en cuenta las necesidades de gasto en personal. El ajuste presupuestario recae en el

resto de los componentes, lo que se refleja en faltantes de insumos y desmejora de las condiciones edilicias. Actualmente, los hospitales cuentan con dos fuentes adicionales de ingresos, que son el recupero a través del sistema SAMO (prestaciones realizadas a beneficiarios de obras sociales) y los ingresos por prestaciones a beneficiarios del Plan SUMAR (Ministerio de Salud de la Nación). Estos ingresos les permiten actualmente realizar las compras de insumos que no les fue posible obtener vía presupuesto. Cabe aclarar, que los proveedores prefieren presentarse a estas licitaciones, directamente con los hospitales, pues el proceso de cobro es mucho más ágil, mientras que los contratos con el Ministerio de Salud, que han desencadenado en un retraso en la cadena de pagos desalientan a los proveedores a presentarse en nuevas licitaciones. Esta situación dificulta la realización de compras centralizadas.

Regulador de la actividad privada.

Asimismo, en cuanto regulador y fiscalizador de la actividad privada que afecte la salud de la población, también posee injerencia en el sistema en base al poder de policía y contralor de estas actividades. Todas las instituciones que realicen servicios de rehabilitación y mantenimiento de la salud (clínicas, consultorios odontológicos, geriátricos, etc.) deben ser acreditadas por el Ministerio. Así también, las Farmacias, Laboratorios de análisis clínicos, etc. Pero además, desde la dirección de Fiscalización Sanitaria se debe controlar la inscripción de productos comerciales del tipo alimentos, medicamentos, cosméticos, etc.; como así también desde la Dirección Provincial de Saneamiento Ambiental, el control de contaminantes y efluentes industriales.

Política Sanitaria

La política sanitaria del sector público provincial, se vincula al fortalecimiento e integración en red de la atención primaria (APS) y la descentralización hospitalaria. De acuerdo a los principios establecidos por el Plan Federal de Salud (2004) en primera instancia y luego por el Plan Quinquenal de Salud (2011-2015), es prioridad de la política sanitaria fortalecer la Regionalización y modernizar la gestión.

1) Fortalecimiento de la APS. Funcionamiento en red.

El fortalecimiento del modelo de atención primaria se refiere a la coordinación y articulación de acciones de los distintos niveles de atención, basados en diferentes niveles de complejidad (Centros de Atención Primaria -CAPS-, hospitales, etc.), así como de los diferentes niveles de gobierno.

El objetivo de la Red es suministrar un acceso integral a los servicios de salud, desde un nivel primario de atención hacia niveles más complejos, coordinando derivaciones de pacientes en un marco de referencia y contrarreferencia de los beneficiarios.

Entre los beneficios esperados del funcionamiento de la red, se pueden mencionar:

- El ordenamiento de los recursos para poder actuar en forma más efectiva y eficiente para resolver los problemas de salud de la comunidad. No se trata de volcar los recursos en un solo lugar, sino hacerlo en forma racional en todos los niveles para que cada uno pueda tener un desarrollo acorde según las necesidades y los recursos disponibles.
- Disminución de los tiempos de respuesta. Antes la derivación de un paciente con Traumatismo Cráneo Encefálico podía demorar muchas horas. Desde la puesta en marcha del servicio de neurocirugía la demora se redujo a pocas horas y hasta minutos en los casos más dramáticos. De esta forma logramos mejores tratamientos, menos casos de muerte y discapacidad, y menos stress para los trabajadores, familiares y pacientes.

Funcionando en red, se descomprime la demanda hospitalaria del primer nivel de atención, que durante la crisis del 2001 llegó a niveles de desborde operativo. Esta estrategia, entonces, considera a la estructura asistencial de la salud como un sistema orgánico, complementando sus partes de acuerdo a necesidades de atención. Esta estrategia requiere fortalecer los centros primarios, incorporando tecnología y recursos, de acuerdo a la escala de producción de servicios.

Muchos hospitales quisieron basar su organización en la integración a una red, pero muy pocos lo consiguieron. El caso más emblemático es el del Hospital de Pediatría Prof. Garrahan, que intentó imponer este tipo de organización a principios de la década del 80, pero las presiones políticas y sociales llevaron al fracaso esta iniciativa. Los pacientes concurren en algunos casos por derivación de otros establecimientos, aunque la mayoría de las veces lo hace en forma espontánea, lo que lleva a que actualmente en este establecimiento de alto prestigio se atienden desde un simple estado gripal, hasta una cardiopatía severa. Funcionar de esta manera implica una mala utilización de los recursos, dado que estructuras complejas y recursos humanos muy especializados pierden la oportunidad de resolver aquellos casos para los cuales están preparados, desaprovechando de esa manera el alto costo que implica esa estructura.

Para poder funcionar en red, cada uno de los nodos, en este caso los hospitales y los centros de salud, deben estar capacitados para resolver lo suyo. Si la capacidad de

resolución se viera superada por la complejidad del caso, el paciente debe ser remitido al centro de mayor complejidad. Del mismo modo, puede suceder que un caso de baja complejidad de resolución se derive del centro de mayor al de menor complejidad.

Este tipo de funcionamiento garantiza que las derivaciones de problemas complejos de salud - que antes se hacían en forma desordenada y hasta caótica en algunos casos- ahora puedan hacerse en forma ordenada y natural. De esta manera se evitan costos en la salud de los pacientes por las demoras innecesarias, así como costos sociales de los pacientes y familiares por los traslados a centros distantes como Capital Federal y La Plata. Se optimizan los tiempos de respuesta y literalmente se salvan vidas al poder actuar con el diagnóstico y tratamiento adecuado en el momento oportuno. Así prestaciones complejas como la hemodinamia, cirugía cardiovascular o neurocirugía, por mencionar solo algunas, pueden realizarse en el momento en que son más efectivas para resolver los problemas de salud de los pacientes, lo cual en muchos casos significa salvar la vida o evitar una futura discapacidad severa.

1.1) Problemas detectados: Fallas de coordinación en la APS.

Los centros de atención primaria atienden la demanda espontánea de la población. A esto contribuye, por un lado, que la atención pública en general tiene un carácter universal, por el cual cualquier persona tiene derecho a acceder a los servicios ofrecidos por los distintos efectores de salud.

Por otro lado, los centros de salud no tienen desarrollado un sistema que permita asignar una población de referencia al CAPS. Por este motivo se desconoce la población potencial que se podría atender en el centro, dado que no hay impedimentos a que cualquiera puede atenderse en cualquier lugar. Desde el punto de vista de la planificación de los centros esto constituye una gran debilidad, por un lado la cantidad de población que se atenderá es un dato aleatorio; además, sino existe una nómina de beneficiarios, una población cierta a la cual atender, es muy difícil que el centro de salud pueda dar prioridades de atención a la población más vulnerable y sin cobertura de salud.

En ese sentido, el Plan SUMAR (ex NACER), es el único programa que contempla una población nominada y reparte las cápitas de acuerdo al cumplimiento del calendario de prevención que se imparte desde los CAPS y Hospitales. El SUMAR es coordinado por el Ministerio de Salud de la Nación, y funciona como un seguro materno infantil, distribuyendo las cápitas y remunerando las prestaciones realizadas por los efectores públicos del primer nivel de atención a la población beneficiaria que es la que recibe la

Asignación Universal por Hijo, identificada por el ANSES.

La gente accede generalmente al hospital público sin pasar previamente por los CAPS. Este problema de coordinación interna, es un escollo a la formación de la Red asistencial. Estas fallas de asignación de la complejidad del sistema de acuerdo a cada patología, produce congestión de los centros de alta complejidad. La idea es que sea el CAPS la puerta de ingreso al sistema.

La falta de un mecanismo de incentivos que aliente la retención de los pacientes que pueden ser atendidos en el nivel de atención primario, lleva a que el CAPS no cumpla debidamente su rol. Los municipios (especialmente aquellos con hospitales provinciales en su jurisdicción) no se ven estimulados a fortalecer su sistema de atención, puesto que les es posible sustituirla por prestaciones provinciales. Esta falta de coordinación también se da entre municipios, ya que no existe un sistema de premios/castigos por desatender a los ciudadanos de la propia localidad.

2) Descentralización Hospitalaria

La ley 11.072 de 1991 (hospital descentralizado) facultó al Ministerio de Salud de la provincia a reestructurar técnica y administrativamente los hospitales de su jurisdicción y marcó un referencia normativa para el proceso de descentralización hospitalaria. La ley mencionada, preveía transformar a los hospitales en entes descentralizados sin fines de lucro, con participación de los trabajadores de la salud, así como de la comunidad, en su conducción.

La idea era dotar al hospital mayores capacidades de gestión y de mayores responsabilidades, para mejorar la asignación de los recursos, la calidad de los servicios y la participación ciudadana.

Se introdujo la figura del "Consejo de Administración" del hospital, integrado por representantes del Ministerio de Salud, un consejero en representación del personal profesional del hospital, un consejero representante del personal no profesional del hospital y un consejero en representación de la comunidad. La presidencia del mismo es definida por el Ministro entre sus representantes. Los miembros del Consejo duran cuatro años en su función y pueden ser reelegidos una sola vez.

A través de la transferencia efectiva de funciones administrativas, el manejo presupuestario y capacidad de decisión sobre la asignación de recursos, se intentaba buscar mayor transparencia y eficiencia en la administración del hospital público. Cabe aclarar que los lineamientos de políticas, formulaciones de programas y pautas

de funcionamiento del ente descentralizado son determinados por El Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires. Asimismo, son competencia del Ministerio las funciones indelegables de fiscalización, supervisión, evaluación y control del hospital descentralizado.

En un primer momento se delinearon funciones al Consejo de Administración relacionadas con el manejo de los recursos humanos, designaciones y remociones de cargos, que luego fueron desechadas en reglamentos posteriores. La idea era cambiar la organización hospitalaria, pasando del modelo de especialidades médicas, a un modelo organizacional llamado cuidados progresivos, que requiere una coordinación horizontal de los recursos físicos y humanos más dinámica que la organización tradicional. Esta idea también fue desechada, pues requería un cambio de modalidad organizacional que permite la acumulación de poder de gestión en manos de los jefes de servicios y el control vertical de los recursos.

El Decreto Nacional 578/93 crea el Registro Nacional de Hospitales Públicos de Autogestión (HPA), autoriza a los hospitales a facturar a las Obras Sociales los servicios prestados a la población que cuenta con cobertura del seguro social.

El objetivo del Hospital de Autogestión, consiste en absorber funciones en la administración cotidiana de los hospitales tales como el sistema de compras, la administración, y el manejo de los servicios auxiliares; admitiendo la posibilidad legal de facturar y captar recursos adicionales a través de convenios con terceros o celebrando contratos de provisión de servicios (como oferente) y de adquisición de insumos, sean estos bienes o servicios (como demandante).

La posibilidad de cobrar las prestaciones a las obras sociales, podría generar incentivos de discriminación de personas sin cobertura de seguro (usuarios por definición de los hospitales públicos), y a favor de aquellas personas cuya atención sí represente algún tipo de beneficio para el hospital (ya sea por medio del ingreso de algún copago directo o por el cobro posterior de los servicios al asegurador). No hay ningún mecanismo explícito previsto por la ley, que garantice la atención de la población que no posee cobertura de salud, en los efectores públicos.

2.1) Límites a la Descentralización Hospitalaria

Más allá de los alcances de la normativa, en la práctica los hospitales no lograron incorporar los cambios propuestos, y los problemas de asignación de recursos y gestión prevalecen.

1) Respecto al recupero de costos en la provincia de Buenos Aires se estima que casi la totalidad de la recaudación por S.A.M.O (8% del gasto hospitalario, año 2000) proviene de IOMA y PAMI, obras sociales del estado. La dificultad de cobrar a las obras sociales sindicales, aun con los mecanismos establecidos por la ley HPA todavía subsisten. Es importante notar que la performance del recupero ha sido despareja entre hospitales incluso dentro de una misma localidad. Esto indicaría que el recupero efectivo depende de la política particular hospitalaria más que de la composición de la demanda de servicios, con o sin cobertura. El Hospital Rossi de la ciudad de La Plata es un ejemplo de amplio recupero de costos. Un dato sobresaliente es que el recupero de costos tiene asignado por ley su destino. El 50% se reparte entre el personal del hospital, el 40% se destina a insumos hospitalarios y el 10% queda en manos del Ministerio.

La crítica que se realiza sobre esta situación se refiere a los posibles incentivos para discriminación en contra de las personas sin capacidad de pago y sin cobertura de seguro (beneficiarios natos de los hospitales públicos), a favor de aquellas cuya atención sí represente algún tipo de beneficio para el hospital. No existe ningún mecanismo que garantice la atención de la población que no posee cobertura y que, de hecho, debiera estar protegida por el Estado.

2) El sistema de incentivos para el mejoramiento de la gestión de servicios está fuertemente relacionado al sistema de contrataciones y reclutamiento del personal. Si bien el espíritu de la descentralización busca premiar la producción dentro de los centros hospitalarios, existen serias limitaciones para estimular la eficiencia interna. El régimen de personal se mantiene centralizado en la figura del Ministerio de Salud bajo la normativa de la ley 10.471 de la Carrera Hospitalaria. Si bien hay acuerdo en la literatura de que los sueldos deben ser acordados por convenio en el Ministerio (centralizados), el sistema de reclutamiento se recomienda que sea descentralizado (Sarguini, 2002).

Desde la aplicación de la ley 10.471/86 tampoco funcionaron los procesos administrativos de ingreso a la Carrera tal como lo establece la misma ley. En el período de los '90 se introdujo la modalidad de "becas"(contratos precarios) para cubrir los cargos vacantes en las guardias. Éstas implicaban disminución salarial, aumento de la carga horaria y arbitrariedad en las designaciones, en otras palabras trabajo precario. Entre 1995 y 1998 se produjo la apertura de los "nuevos hospitales" con estas formas de contratación: Berazategui, Merlo, Loma Hermosa, José C Paz, Rafael Calzada y Guernica. La precarización laboral en el ámbito hospitalario, responde a la no aplicación de la Ley 10.471.

3) En los hospitales provinciales, es el Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires el que conserva el derecho a aprobar el manejo presupuestario, las modificaciones al plantel de personal, las compras de aparatología y tecnología avanzada y los convenios con instituciones proveedoras de servicios externos al hospital (seguridad, recolección de residuos, lavaderos), entre otros aspectos.

En el período de los '90 se produce la tercerización de los servicios de seguridad y recolección de residuos patológicos, a través de empresas con afiliación al poder político con poco control y regulación. Los lavaderos, áreas de esterilización y de limpieza, también fueron privatizadas como servicios externos (García, Viviana, 2009).

La privatización más escandalosa fue la de los anestesiólogos en 1993. Por un convenio entre el Ministerio de Salud de la Provincia y la Sociedad Argentina de Anestesia (AAA) se acordó el trabajo tercerizado a través del pago por módulos (tres veces superiores a los salarios estatales) de los anestesiólogos y se redujeron las residencias públicas en anestesia. El problema de las residencias, continúa hasta hoy en día.

4) La participación de la comunidad en el Consejo de la Administración de los Hospitales Públicos, también es relativa. La concentración del poder se manifiesta en la modalidad de elección de los directores ejecutivos que son designados por el Poder Ejecutivo.

En el caso de la Provincia de Buenos Aires se plantea la siguiente contradicción: por un lado, como mencionamos anteriormente, la provincia ha sido la impulsora de su propia descentralización en salud, no obstante en la práctica ha centralizado cada vez más los recursos. Esta paradoja halla su explicación en un sistema político con una fuerte cultura centralista a la hora de ejercer su poder. Una de las razones fundamentales de la caída del modelo de descentralización institucional, se relaciona con la falta de interés del propio Estado en transferir poder. A pesar de las reformas introducidas, la institución hospitalaria provincial sigue conservando las características de una estructura burocrática basada en un poder central.

Coparticipación municipal

La coparticipación municipal incorpora parámetros de distribución de ingresos que refieren a la infraestructura sanitaria de los municipios y la capacidad de producción de servicios de salud. El "componente salud" distribuye el 37% de los Fondos Coparticipables a municipios (ley 10.559/87).

En cuanto a las variables que se utilizan para ponderar la distribución de fondos, se observa un predominio de la ponderación de la actividad de internación (65%), lo que induce a una distorsión en la asignación de recursos municipales incentivadas al desarrollo de infraestructura. Los incentivos actuales profundizan las características cuestionadas del modelo actual: aumento de la internación y del promedio de días de estada. La inclusión de la variable "días de estada" se convierte también profundiza estas distorsiones del proceso de atención.

En este sentido, no se generan incentivos para áreas de prevención, promoción, y los nuevos modos de atención (internación domiciliaria, hospital de día, políticas poblacionales de salud).

Las críticas a este modelo (Barbieri, 2007), resaltan que la distribución de fondos no toma en cuenta el componente "población sin cobertura" de cada uno de los municipios según Censo de Población. En los municipios que asisten a beneficiarios con cobertura o mayor capacidad de pago existe capacidad de financiar su sistema con menor esfuerzo de recursos propios, en relación a municipios donde su población es carente de recursos y/o de cobertura.

Además, se observa que los municipios rurales reciben en promedio el ingreso medio más alto, tanto si se los observa por la coparticipación por salud, como por el resto de los componentes, mientras que el ingreso medio más bajo es recibido por los más densamente poblados, observándose una diferencia de más de 6 veces entre los extremos.

Una gran proporción de municipios que pertenecen al Conurbano no reciben transferencias de coparticipación por salud por las variables "Producido resultante", "Egresos" y "Pacientes día", por no contar con establecimientos municipales con internación. Sin embargo es en el Conurbano Bonaerense donde se concentra la mayor cantidad de necesidades en salud por la condición de pobreza de los municipios y la cantidad de usuarios sin cobertura del sistema público de salud.

Cabe destacar que el resultado de la distribución de los fondos de coparticipación por salud representa en sus valores agregados (año 2005) el 70% del gasto municipal en salud mientras que el 30% restante es financiado con fondos municipales derivados de tasas y otros ingresos. Estos valores, en el nivel de los datos agregados, encierran situaciones muy diversas; mientras en algunos municipios del interior de la provincia, el financiamiento de la coparticipación supera el 100% de lo gastado en salud, para los municipios del Gran Buenos Aires, los porcentajes de financiamiento del gasto municipal en salud se reducen a alrededor del 50%.

La seguridad social.

a) Definición de su tipología

La seguridad social se refiere al sistema semipúblico de seguros de salud que denominamos obras sociales. Las obras sociales constituyen un seguro de salud para todos los trabajadores formales del sistema. Este seguro es de contratación obligatoria y brinda cobertura médica al 50% de la población del país (Abuelafia, Berlinski y otros, 2002). Las obras sociales fueron creadas formalmente en la década del '40, como un esquema de protección social con beneficios para los trabajadores y su familia, heredando el rol financiador de los servicios de salud, que anteriormente habían ocupado las mutualidades (Belmartino, 2005).

Actualmente, las obras sociales no constituyen un grupo homogéneo sino varios subgrupos altamente segmentados. El sector de instituciones de seguridad social está conformado por 298 obras sociales nacionales (SSS, 2008), 24 obras sociales provinciales y el Instituto de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP), que financian servicios prestados mayoritariamente por instituciones privadas y médicos contratados.

Las Obras Sociales Nacionales (OSN) agrupan de manera obligatoria a todos los trabajadores comprendidos dentro de su rama de actividad. No obstante, desde 1997 este principio fue relativizado permitiendo la libre elección. Las obras sociales se financian mayoritariamente por medio de aportes personales de los empleados y contribuciones patronales de los empleadores, que son el 3% para el caso de los empleados y del 5% para los empleadores. Dado que la mayoría de las obras sociales ofrecen una prestación médica uniforme a todos los beneficiarios, independientemente de su aporte, se promueven mecanismos de solidaridad interna entre sus miembros. Sin embargo, existe una gran dispersión de recursos y de provisión de servicios entre las mismas.

El INSSJP (más conocido como PAMI) es la institución que otorga cobertura a la población jubilada y pensionada. Es la más importante del país, y como tal, constituye una pieza clave en la definición de contratos y mecanismos de pago a prestadores. El PAMI (Programa de Asistencia Médica Integral) cubre al 91% de la población mayor a 65 años. Este es financiado a través de impuestos sobre los salarios y sobre los ingresos de los jubilados además de subsidios de emergencia realizados por el gobierno.

Las Obras Sociales Provinciales (OSP) se han estructurado como organizaciones provinciales y autárquicas y brindan cobertura a los empleados públicos que trabajan

para los gobiernos provinciales y sus respectivos municipios. Dan cobertura al 15% del total de la población (Abuelafia, Berlinski y otros, 2002). Sus fuentes de financiamiento son las contribuciones salariales de empleados públicos y los aportes de la provincia en su rol de empleador. Las OSP, brindan atención de salud a los agentes de las administraciones públicas provinciales y los grupos familiares respectivos en forma obligatoria

Uno de los rasgos distintivos de las OSP es que los empleados estatales son afiliados obligatorios, es decir, no pueden cambiar de una obra social provincial a ninguna otra. Asimismo, suelen cubrir obligatoriamente también a empleados y grupo familiar de aquellos municipios adheridos, además se prevé la categoría de afiliados voluntarios, en donde se incluye a las personas que optan por incorporarse a la obra social y/o contemplan convenios con instituciones privadas o mediante convenios individuales o grupales.

A diferencia de las OSN, creadas a partir de la Ley 23.660, cada provincia dio nacimiento a su propia OSP a partir de una ley o decreto específico. El objetivo es, en todos los casos, el de brindar servicios de salud a sus beneficiarios, principalmente agentes en relación de dependencia de la administración provincial y sus familias. Si bien en varios casos forman parte de la OSP los jubilados y pensionados de la caja de previsión provincial (como ocurre en las provincias de Buenos Aires, Chubut, Entre Ríos y Río Negro) y los llamados afiliados voluntarios, la mayor parte de la población cubierta corresponde al personal de administración pública. El organismo que regula su funcionamiento es el Consejo de Obras y Servicios Sociales Provinciales de la República Argentina.

El IOMA (Instituto de Obra Médico Asistencial) es la Obra Social de los trabajadores del Estado de la Provincia de Buenos Aires. Actualmente cuenta con más de 2 millones de afiliados y es la segunda Obra Social más grande del país después del PAMI.

b) Acervo de poder económico, político o cultural

La seguridad social tiene peso histórico importante, heredando el rol financiador de las mutuales y sociedades de socorros, que emergieron en Argentina junto al movimiento migratorio a partir de la segunda mitad del siglo XIX.

Recién en la década del 40 se formaliza como el sector de las Obras Sociales, consolidando el esquema de protección social de los trabajadores, con beneficios que incluyen a los trabajadores y su familia. La afiliación era voluntaria pero con una

relación asegurado aseguradora unívoca, de acuerdo a rama sindical. Las obras sociales sindicales sufrieron con el tiempo los cambios de coyuntura económica que impactaron sobre la mano de obra trabajadora (incorporación de capital y desempleo), y de manera heterogénea de acuerdo a cada rama industrial. Se formaron obras sociales de distinto tamaño (cantidad de afiliados) y desigual capacidad de negociación, lo que se traduce en prestaciones también heterogéneas de acuerdo a la rama sindical. La solidaridad del sistema se preservó en el interior de cada obra social.

Es en la década de los setenta cuando se institucionaliza el sistema de seguridad social a través de la obligatoriedad de los aportes y contribuciones (Katz y Muñoz, 1988; Báscolo, 2008; Belmartino, 2005). De esta manera, las obras sociales se constituyen en un elemento de peso en el mercado de prestaciones sanitarias, representando en aquellos años al 70% de la población. Se crea y regula la relación contractual entre las obras sociales y las instituciones representativas de la oferta a través de un nomenclador nacional de prestaciones de salud. Este mecanismo de financiación de los servicios de salud, acompañado por el sector público en su rol de árbitro en las disputas sobre actualización de precios, es considerado por algunos autores como un modelo de puja distributiva (Katz y Muñoz, 1988) o bien llamado "pacto corporativo" (Belmartino, 2009).

Ese modelo contractual entre OS y prestadores (médicos, clínicas) produjo serios problemas financieros y comenzó a modificarse con intenciones de controlar los costos y darle a un carácter eficiente a la gestión administrativa. El proceso de desregulación de los 90, introdujo los contratos de riesgos, y el rol de las gerenciadoras administrando los contratos. Las estrategias de captación de afiliados fueron posibles a partir de la libertad de elección de la obra social, culminando con la cautividad del afiliado de acuerdo al lugar de trabajo (1997). Esta reforma, justificada como un incentivo a la eficiencia, produjo una estratificación mayor de las OS. Cada afiliado que se mueve de una obra social a la otra se lleva la totalidad de su aporte, con lo cual, se ha agudizado la concentración económica en el universo de las obras sociales nacionales (Cetrángelo, Oscar; 2010).

Actualmente la seguridad social brinda cobertura al 60% de la población. Las Obras Sociales Nacionales (OSN) cubren al 35%, PAMI un 10% y las Obras Sociales Provinciales un 15%. Aunque las OSN son casi 300 entidades, las doce primeras representan un 45% de su población. En particular se destaca la Obra Social de Empleados de Comercio con más de 2 millones de beneficiarios.

Un rasgo idiosincrático del sistema de seguridad social nacional es la presencia de los sindicatos en la administración y gestión de las obras sociales nacionales. Esta característica tiene implicancias en la agenda política del estado, en la conformación del sistema y las negociaciones de reforma del sistema (Báscolo, 2008).

El poder de las obras sociales frente al sector público está dado por la capacidad de movilización y confrontación política, en la medida que son entidades representativas de los trabajadores (sindicatos).

A su vez, el poder económico de negociación en el marco de los convenios por servicios de salud, se basa en el tamaño de su cartera de afiliados, que asegura una demanda constante a los prestadores de servicios.

Respecto a la OSP de Buenos Aires, IOMA, el mismo se financia a partir de los aportes de los propios trabajadores y del Estado provincial. Su presupuesto para el año 2013 fue de \$8.100 millones de (5,8% del total de la provincia). Es uno de los presupuestos que más ha crecido dentro de la administración provincial si tenemos en cuenta que en el 2009 era de 3.100 millones (Ministerio de Salud, 2013).

Para dimensionar el volumen presupuestario tengamos en cuenta que el Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires con 77 Hospitales a su cargo, más de 45.000 empleados y que tiene responsabilidad exclusiva sobre más de 5 millones de bonaerenses sin obra social, tiene asignado un presupuesto de solo 1.000 millones más (9.165 millones de pesos, el 6,6 % del total provincial).

El presupuesto del IOMA significa una cápita promedio mensual de unos \$320 por beneficiario. Según algunos estudios, que estiman el valor del PMO (prestaciones médicas obligatorias, establecidas por ley para ser otorgadas por las OSN), en julio de 2013, el PMO estaría rondando los \$280 mensuales (Van der Koy, San Martín, 2013).

Sin embargo, el IOMA no está sujeto a la legislación nacional, y no cumple con una canasta de prestaciones explícitas. Paralelamente, la modalidad actual, incluye el copago (bonos A, B y C) asumido por los afiliados para la mayoría de las consultas y prestaciones básicas. Los valores de los bonos rondan los \$30 por consulta.

c) Normativa nacional y de la provincia que sostiene su acervo de poder

Ley 18.610 (1970) Creación del Instituto Nacional de Obras Sociales (INOS)

Dicha normativa marca el inicio de la institucionalización de las obras sociales sindicales como el sistema de la seguridad social argentino. La ley estableció la afiliación obligatoria para los empleados formales de la economía.

También establece el manejo del Fondo de Redistribución a cargo del INOS, que luego en el proceso de reformas de los '90 pasaría a manos de la Superintendencia de Servicios de Salud, órgano descentralizado del Ministerio de Salud de la nación.

Ley 23.660. Ley de Obra Sociales, 1989.

La ley no modificaciones sustantivas en relación con la Ley de 1970: mantuvo a la totalidad de las Obras Sociales como prestadoras del sistema, sólo que sujetas ahora a un marco más amplio por formar parte también del Seguro Nacional de Salud. Se mantuvo, asimismo, la obligatoriedad de la afiliación para los trabajadores en relación de dependencia, pero se eliminó la cláusula de adhesión obligatoria a la Obra Social por rama de actividad.

Decretos 9/93 y 576/93. Desregulación de Obras Sociales

Mediante estos decretos se establecía:

- la **libertad de elección de la Obra Social** para los afiliados del sistema;
- la posibilidad de que las Obras Sociales contrataran en forma directa con **prestadores individuales** y
- **Recupero de Costos Hospitalarios**. La obligación de pagar los servicios brindados por los hospitales públicos a sus afiliados.

Resolución 247/96. Programa Médico Obligatorio (PMO)

En 1996 el Ministerio de Salud aprobó el Programa Médico Obligatorio (PMO), el cual determina un piso para el conjunto de servicios que las Obras Sociales Nacionales están obligadas a proveer.

Ley Provincial 6982 de 1964. Creación del Instituto Obra Médico Asistencial (IOMA)

El artículo 1° establece la creación del Instituto de IOMA, que funcionará como entidad autárquica con capacidad para actuar pública y privadamente de acuerdo con las funciones establecidas en la presente ley y realizará en la Provincia todos los fines del Estado en materia Médico Asistencial para sus agentes en actividad o pasividad y para sectores de la actividad pública y privada que adhieran a su régimen. La actividad del Organismo se orientará en la planificación de un sistema sanitario asistencial para todo el ámbito de la Provincia, teniendo como **premisa fundamental la libre elección del médico** por parte de los usuarios, reafirmando el sistema de Obra Social abierta y arancelada.

Obligaciones del Directorio

- Elevar al Poder Ejecutivo el presupuesto de gastos y cálculo de recursos, indicando las modificaciones necesarias en los porcentajes de aportes, y una memoria anual;

- Convenir las prestaciones asistenciales y sus aranceles. De la reglamentación de 1984 surge que la prestación asistencial se realizará por los prestadores inscriptos en el Instituto a través de sus entidades representativas, o en forma individual.

En el Decreto Reglamentación 7.881/ de 1984 se introduce la posibilidad de la adhesión voluntaria.

d) Lógicas de funcionamiento gerencial. Relación con los trabajadores, los médicos y los pacientes

1) **Obras Sociales Nacionales.** Cada OS se encarga de la financiación de los servicios de sus propios afiliados, muchas veces contratando servicios a proveedores y centros asistenciales, y otras, desde centros de salud propios. Para las consultas y cuidados ambulatorios las agencias de seguro suelen realizar convenios de prestación de servicios con profesionales de la salud (odontólogos, médicos clínicos, etc.) agrupados en colegios o agremiaciones. Hoy en día, la tendencia es la realización de convenios capitados, que es una modalidad de traspaso de riesgos hacia las clínicas u organizaciones que prestan los servicios de salud, en un intento de mejorar el control de costos. Las OS de mayor tamaño tienen sus propios centros de atención, que solo atienden a sus beneficiarios, o pueden realizar también contratos con particulares no afiliados. Para los servicios más complejos, generalmente se continúa con el pago por prestación, ya que son situaciones de menor incidencia y mayores costos, por lo que es difícil hacer un traspaso de los riesgos.

El funcionamiento gerencial de las OSN ha introducido algunos cambios desde el período de reformas de los '90. Estos cambios han permitido el ingreso de técnicos (médicos con perfil de administrador de empresas) en las áreas de gestión de contratos, planificación e incorporación de sistemas de información y comunicación. Sin embargo, las áreas de dirección siguen siendo ocupadas por personas que pertenecen al sindicato y su designación se resuelve en las esferas del mismo.

Los cambios introducidos en la década de los '90, se relacionan con la introducción de la modalidad de administración de riesgos, en contraste con los convenios por unidad de prestación médica. En este sentido, las empresas de medicina prepaga, que durante años habían reclamado por la posibilidad de ingresar como entidades de

pleno derecho en este mercado, se insertaron en el sistema de la seguridad social a través de convenios con las obras sociales sindicales, de empresas y de personal de dirección, de distintos tipos y grados de formalización por los cuales están participando del sistema.

La Superintendencia de Servicios de Salud (SSS), coordina el Sistema Único de Reintegros (SUR), que es una parte del Fondo Solidario de Redistribución (FSR), creado como un Coseguros de las OSN, para garantizar un cápita mínima a las OS del sistema y solventar los gastos catastróficos mediante el SUR (ex APE). El FSR es generado por las OSN a partir de un porcentaje (10/15%) de los aportes totales generados en el sistema (aportes patronales y personales). Para ingresar un expediente en el SUR, las OSN deben pedir tres presupuestos de la prestación correspondiente y presentarlo en la SSS, para tramitar el reintegro. Existe un nomenclador de estas prestaciones con un precio de reintegro, a veces por prestación y en algunos casos tipo módulo. Se estima que los precios son un poco inferiores a los del mercado privado de prestaciones complejas, y al funcionar como un sistema de referencia para las negociaciones, es en parte una presión a la baja de los precios del mercado. En cuanto a los medicamentos especiales (HIV, oncológicos, etc.), el SUR sólo reintegra el 50% de los precios.

Las OSN también realizan contratos con droguerías y farmacias para la provisión de medicamentos no especiales, y con otros proveedores de insumos (prótesis, etc.).

Los convenios en base a cápitass, son una manera de delegar la cobertura en clínicas o centros de atención integrales, que asumen los riesgos del grado de incidencia de los beneficiarios (demanda de consultas), pero otorgando un paquete de servicios ofrecidos desde una estructura organizativa y con un cuerpo de profesionales, que ya no es de elección del paciente, sino que le es asignado en base a la obra social y/o categoría de afiliación. Se rompe de esta manera una relación de libertad de elección del profesional que los beneficiarios tenían en el esquema anterior a la introducción de las gerencadoras.

Esto es así porque las obras sociales dejaron de tener convenios con las federaciones nacionales y empezaron a contratar servicios de una manera desagregada, dentro de una estrategia de disminución de costos y mayor control de prestaciones.

2) Respecto a la obra social provincial, **IOMA**, ésta continúa con la modalidad de pago por prestación en varios servicios, aunque también se han incorporado modalidades de pagos capitados, generalmente en servicios estandarizados y con una incidencia recurrente, como por ejemplo los convenios con Laboratorios Bioquímicos. En las

consultas ambulatorias (clínicas, odontológicas, etc.), generalmente se mantiene el pago por prestación, mediante convenios con las entidades representativas de los profesionales a nivel provincial. En cuanto a los insumos y medicamentos, se observa que el abastecimiento de medicamentos éticos (los que necesitan receta) se realiza mediante convenio con el Colegio de Farmacéuticos de la provincia (COFBA), que de esta manera, dispensa los mismos con descuentos en el orden del 40%.

En los medicamentos de alto costo (MAC), que también están estipulados en el convenio con COFBA han incorporado canales de distribución directa, a través de gerenciadores o distribuidores, que a su vez asumen el rol de auditores y se encargan de la logística, a cambio de un porcentaje del precio facturado. Esta modalidad de tercerizar las auditorías con agentes externos, también es aplicada en Prótesis de alto costo, y ha generado un conflicto en primer instancia con el cuerpo profesional de IOMA, encargado tradicionalmente de las auditorías, pero dejado a un lado en esta modalidad de provisión y control tercerizados.

La relación con los pacientes es en muchos casos conflictiva. En primer lugar, la existencia de copagos (bonos), y las autorizaciones previas para el acceso a prestaciones, significan la obligación de tener que asistir a las delegaciones de IOMA, afrontar largas colas, y un sistema burocrático y despersonalizado que muchas veces es desgastante e insalubre.

e) Peso y tipo de influencia en el sistema, cualidades y problemas

El sistema de seguridad social es, por definición, un sistema solidario. La solidaridad del sistema se refiere al modo de organización de los aportes y de cobertura de salud. En este sistema, los trabajadores aportan un porcentaje fijo de su salario independientemente del nivel de ingresos, y la obra social financia gastos en salud que debieran ser los mismos para todos los beneficiarios. El mecanismo solidario se daba en el interior de cada obra social, que tiene un promedio de aportes (de salarios) diferente en cada una, y por lo tanto posibilidades de ofrecer un nivel de cobertura en particular.

Los diferentes niveles de incorporación de tecnología y mano de obra, de acuerdo a la coyuntura económica, producen una fragmentación del mercado de trabajo que a su vez redundará en una marcada heterogeneidad del sector laboral, sus retribuciones, y sus posibilidades de acceso al consumo y al bienestar. Esto repercute en el nivel de equidad del sistema de seguros sociales reflejado en la coexistencia de obras sociales ricas y otras pobres.

1) La desregulación de las OSN en los '90, consistió en posibilitar la libre opción entre obras sociales por parte del afiliado. El argumento era que la cautividad de los afiliados a su obra social de origen generaba la inexistencia de mecanismos competitivos que promovían la eficiencia.

Comienza así un proceso donde se introducen mecanismos de control y racionalización de gastos, eliminando determinadas coberturas, incorporando copagos para algunos servicios, autorizaciones previas, capitación de contratos, sistema de pagos modulados, tercerización de la gestión, es decir se incorporan una serie de innovaciones organizativas y gerenciales desde la demanda con el único objetivo de equilibrar financieramente los ingresos y egresos de la obra social.

El proceso de libre elección donde fueron incluidas las obras sociales a pesar de su resistencia, involucra aproximadamente 290 obras sociales que tenían cerca de 11 millones de beneficiarios. El proceso de libre elección entre obras sociales sindicales estaba planteado en principio, como una competencia restringida donde existía un acuerdo tácito de las obras sociales más grandes que son también la conducción de la central obrera, de no hacer publicidad y evitar robarse clientela cautiva (Ginés González García, 1999). No contaron, sin embargo con la presión de los prepagos para entrar a competir en este mercado que mediante la vía de acuerdos con las obras sociales más pequeñas ingresaron al mercado y utilizaron el mecanismo de libre elección de la gente para conquistar adherentes.

Las estrategias de reorganización de las obras sociales sindicales y empresariales han sido variadas, y son distinguibles también de las adoptadas por PAMI y las obras sociales provinciales. Mientras que la mayoría optó por la capitación del management encargado de coordinar la red, existen algunas que se encargan de organizar ellos mismos la oferta prestacional como el caso de Osecac o Solidaridad (Bancarios) o bien controlan el sistema reteniendo el primer nivel de atención y algún prestador clave para evitar incertidumbre en la contratación de servicios, como es el caso de Construir (Obra Social de la Construcción).

Otra opción ha sido crear consultoras paralelas con participación de la obra social y socios privados que se encargan de la contratación de servicios, como es el caso de Luz y Fuerza o bien generar una especie de cuasi-mercado haciendo competir a redes prestacionales entre sí por determinadas áreas donde habita la población (caso PAMI con sus Unidades prestadoras integradas-Upis-)

De manera paralela con la reestructuración la mayoría de los esquemas de cobertura avanza hacia la integralidad de los servicios, solo las obras sociales provinciales

mantienen todavía un esquema de contratación fraccionada de los diferentes servicios que incrementa costos dado la dinámica de acuerdos internos y puja distributiva que genera entre los mismos prestadores, y que además requiere mayor coordinación y control por parte de los responsables de organizar la oferta.

Este proceso ha creado mayor fragmentación entre las obras sociales, ahora seleccionándose usuarios ricos/jóvenes e intentando desechar a los más “riesgosos“. El resultado es una mayor concentración económica y por lo tanto coberturas heterogéneas entre obras sociales. El estado ha incorporado una canasta básica de prestaciones obligatorias (PMO), que es utilizado como el piso de calidad que deben asumir las OS. Según los aportes, las OS más grandes ofrecen planes diferenciados y el acceso a mejores prestaciones. Las OS más pobres, asumen estrategias defensivas, en tanto traspasan el riesgo y la provisión de servicios a terceros que se encargan de atender su universo de afiliados.

La solidaridad del sistema de la seguridad social es entonces menor y la oferta de servicios a la que accede la población más heterogénea (Cetrángolo, 2011). De esta forma se instala en la seguridad social en salud un mecanismo de selección adversa de poblaciones bajo cobertura, similar a la selección adversa que realiza el mercado en los seguros privados de salud.

2) Una característica relevante de las OSP, es la continuidad de la política de libre elección del prestador que combinado con la ausencia de competencia y el subsidio de los déficits a cargo de los gobiernos provinciales, ha llevado a los prestadores a tener una fuerte capacidad de lobby e influencia. En las obras sociales provinciales es común el esquema de cautividad del seguro por parte de los prestadores que aprovechan la volatilidad de los funcionarios, la falta de una estrategia integral del sistema provincial de salud influyen de esta manera con las conducciones definiendo el modelo prestador vigente.

Los problemas asociados a la OSP de Buenos Aires (IOMA) se relacionan en primer lugar, con discontinuidades en la cadena de pagos a prestadores, lo que coloca a sus propios afiliados ante el riesgo de cortes en la cobertura asistencial. Las entidades que padecen el retraso en los pagos de manera recurrente se encuentran la Agronomía Médica Platense (AMP), el Colegio de Farmacéuticos de La Plata y la Federación Bioquímica de la provincia de Buenos Aires (Faba), etc.

Otro problema importante es la inclusión de copagos (bonos) que deben ser asumidos por los afiliados, lo que atenta contra el acceso igualitario a los servicios de salud,

haciendo depender el mismo de la capacidad de pago de sus afiliados y rompiendo el mecanismo solidario de obra social.

Los beneficiarios de menores ingresos que no pueden asumir dichos costos constituyen la principal causa de la concurrencia a los efectores públicos por parte de individuos con cobertura social. Cuando solamente los beneficiarios de mayores ingresos pueden utilizar los servicios de la obra social, se produce un efecto llamado *solidaridad invertida* (Belmartino, Susana; 2005).

Al mismo tiempo, existen denuncias de sobre facturación en los insumos más caros, y ausencia del mecanismo de auditoría profesional del propio organismo. La eliminación de los mecanismos de control interno, son denunciados por el gremio profesional de la entidad (APIOMA), que según expresan, pasan a ser realizadas mediante terceros. Los auditores médicos de la institución, personal de carrera, están siendo desplazados por empresas privadas que actúan como administradoras de servicios que ellas mismas proveen.

En el caso de medicamentos, el Colegio de Farmacéuticos de la provincia (COFBA) ha llamado la atención sobre nuevas modalidades de dispensa de medicamentos que las distribuidoras de fármacos (empresas creadas por los la industria de medicamentos – Farmalink-), han convenido con la obra social.

Originalmente, IOMA convenía con COFBA la distribución de los medicamentos de alto costo (MAC). Pero por los atrasos en los pagos a la cadena comercial, se tomó la decisión política de permitir el ingreso de la Industria al convenio de los MAC a través del Convenio IOMA-MEPPES. De esta forma a partir del 2002 el IOMA comienza a comprar los medicamentos a los laboratorios que adhieren al convenio. Y toma el circuito operativo que la industria ya había impuesto en el PAMI en 1997, y que le permitió controlar y distribuir el mercado de estos medicamentos.

Desde hace años por resoluciones del directorio también se autorizan compras directas a droguerías por fuera del convenio que los organismos de control aprobaron para la asistencia de los afiliados con patologías de baja incidencia (Melitón, Silvina; 2012).

Eso significa que en la actualidad además de financiar el Plan MEPPES a través del convenio con el CFPBA, el IOMA compra y entrega a sus afiliados una gran cantidad de medicamentos biológicos (monoclonales, antiangiogénicos,) por fuera del circuito del convenio con el Colegio provincial. Por eso a partir del 2011 el gasto de las prestaciones del circuito contractual dejó de incrementarse.

Es decir, los MAC llegan al paciente por canales de distribución creados a tal efecto y omiten los eslabones comerciales que regla la norma. No sólo no se establece ni se cumple el marco regulatorio atinente a las leyes de ejercicio de la profesión farmacéutica y a la ley del medicamento, sino que se violan las normas sobre comercialización, aún en los casos donde la dispensa se efectúe en una Farmacia, cuando en el acto comercial compra-venta del medicamento intervienen sujetos no autorizados por la ley para adquirir medicamentos, esto es, Obras Sociales o Empresas de Medicina Prepaga.

Respecto a la compra de insumos, como se ha mencionado, también existen problemas vinculados a la ausencia de los auditores profesionales de IOMA, y la inclusión de nuevos actores en la oferta y control de la provisión de Prótesis.

Financiadores privados

a) Definición de su tipología

El sector privado en salud es importante tanto desde el punto de vista sanitario como también el económico. Está conformado principalmente, por los prestadores de servicios médico asistenciales, los financiadores o empresas de seguros médicos, laboratorios de especialidades médicas, empresas de equipamiento e insumos médicos, farmacias y centros de diagnósticos además de las instituciones privadas responsables de la formación de los recursos humanos en las distintas especialidades médicas y no médicas que se desempeñan en el sector (PNUD, 2010).

El subsector privado, como financiador de servicios, comprende a las aseguradoras (medicina prepaga) que atienden, principalmente, a ciudadanos de ingresos medios y altos y a sus familias. Son organizaciones con afiliación voluntaria y sin barreras de salida, que brindan seguros de salud no solidarios, ya que intentan administrar los riesgos de sus afiliados estratificando la cobertura, en base a la capacidad de pago de los clientes. Se estima, atienden al 10% de la población nacional.

Las empresas de Medicina Prepaga con fines de lucro se agrupan en dos cámaras empresariales: la Cámara de instituciones Médico-Asistencial de la República Argentina y la Asociación de Entidades de Medicina Prepaga (que representa a las empresas sin servicios propios).

El número total de empresas de medicina prepaga se desconoce ya que no existe un registro oficial, pero se estiman en alrededor de 300 entidades con una gran

concentración en Capital Federal y Gran Buenos Aires, existiendo algunas importantes entidades en las provincias de Santa Fe, Córdoba, Mendoza, Entre Ríos y Tucumán.

a) Acervo de poder económico, político o cultural

Este subsector se financia a partir del aporte voluntario de sus usuarios que, por lo general, tienen medianos y altos ingresos y que muchas veces también cuentan con cobertura de seguridad social (“doble afiliación”). La “doble afiliación” alcanzaba a un 4,2% de la población en 2001 (Acuña, Chudnovsky, 2002)

Durante los últimos años, el subsector privado ha evidenciado un rápido crecimiento, consolidándose como prestador del sistema de las Obras Sociales. Entre 1969 y 1995, la participación de este subsector privado en el total de establecimientos asistenciales del país prácticamente se cuadruplicó.

Es necesario tener en cuenta para comprender este subsector que el Estado ha tenido una mínima intervención regulatoria en el área. La resolución 2181 del año 1980 de la Secretaría de Comercio establece las condiciones que deben registrarse en los contratos, pero éstas se refieren a características de los convenios (individual o colectivo); porcentajes de descuentos sobre medicamentos y requisitos para obtenerlos; normas aplicadas a la provisión de servicios y; forma de pago de las primas y reintegros (Belmartino, 1999: 293).

b) Normativa nacional y de la provincia que sostiene su acervo de poder

Ley N° 26.682 de 2011. Marco Regulatorio de la Medicina Prepaga

Estas empresas han sido reguladas a partir de la sanción de la Ley de Medicina Prepaga recién en 2011.

Se establece que la autoridad de aplicación es el Ministerio de Salud de la Nación.

Respecto a las prestaciones se ratifica la ley N° 24.754 de 1996 que obliga a las prepagas a garantizar una cobertura igual a la vigente para las Obras Sociales Nacionales (PMO), y el Sistema de Prestaciones básicas para personas con Discapacidad, ley 24.901.

Los contratos deben ser autorizados por el Ministerio de Salud y los afiliados podrán rescindir el contrato en cualquier momento sin límite ni penalidad alguna. Los contratos frente a los usuarios no pueden incluir períodos de carencia de las prestaciones incluidas en el PMO.

A los mayores de 65 años con al menos diez años de antigüedad en la cobertura no se les puede aumentar la cuota.

No se puede rechazar a nadie por la edad ni por enfermedades preexistentes. Además, el Ministerio de Salud debe fijar un nomenclador de aranceles mínimos que garanticen la eficiencia en la prestación de servicios.

c) Lógicas de funcionamiento gerencial. Relación con los trabajadores, los médicos y los pacientes

Las aseguradoras privadas o empresas de medicina prepaga pueden ser sociedades comerciales, asociaciones civiles con o sin fin de lucro, fundaciones que actúan en la órbita de la Inspección General de Justicia (IGJ) y mutuales o cooperativas bajo la órbita del Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual (INACYM).

Asimismo, este subsistema está conformado por un conjunto de instituciones muy heterogéneas, con gran número de entidades, y escasa transparencia en las áreas de competencia y protección del consumidor.

La lógica del funcionamiento es similar a una empresa de seguros privada, con especial énfasis en la administración de riesgos y la discriminación de los perfiles de usuarios, a fin de catalogarlos en diferentes planes, con primas asociadas en base al riesgo de utilización de los servicios.

Los beneficiarios son discriminados en relación al sexo y edad en primera instancia (como determinantes del riesgo de salud) pero también suelen realizar un minucioso interrogatorio de la historia clínica personal, para conocer futuras probables contingencias. Era normal (ahora prohibido por ley) establecer un período de carencia de prestaciones al inicio del contrato, como para evitar situaciones especulativas de cambio de obra social.

En relación a los prestadores, la negociación es similar a la de las obras sociales, siendo los precios observados un poco inferiores en el ámbito de la medicina prepaga.

Por otra parte, en los últimos años, las condiciones económicas nacionales e internacionales contribuyeron a la aparición de capitales externos que ingresaron al campo de los servicios privados.

Un fenómeno que también se observa es la creciente tendencia, entre las prepagas, a establecer contratos prestacionales con las Obras Sociales. Esta modalidad que se inició con contratos con algunas Obras Sociales de personal superior, como OSDE, se

extendió a un espectro mucho más amplio de entidades a través del gerenciamiento de sus contratos capitados (Tobar, 2001).

d) Peso y tipo de influencia en el sistema, cualidades y problemas

La medicina prepaga se consolida en el sistema de salud junto a la inserción de nuevas modalidades de compra de servicios, en el marco de acercamiento a la seguridad social y realización de convenios de administración de riesgos.

Existen situaciones en que una misma Obra Social establece convenios con más de una empresa de medicina prepaga. De hecho, la existencia de estos convenios se convierte en una estrategia de competencia entre OS, y la posibilidad de ofrecer planes superadores. La cadena del convenio generalmente incluye a un prestador de servicios asistenciales (clínicas), que debe administrar finalmente las prestaciones de acuerdo a convenios por lo general en base a cápitass, es decir, un monto fijo por cada beneficiario.

Se estima que más de dos millones de beneficiarios (17 % del padrón) acceden a la red prestadora de empresas de medicina prepaga a través de estos contratos de gerenciamiento y, a su vez, las empresas de medicina prepaga acceden, de forma directa, al mercado de OS. (Tobar, 2001)

Esos convenios mayoritariamente han convertido a las obras sociales en virtuales intermediadoras entre los beneficiarios y dichas empresas, que son las prestadoras de los servicios, ahora tercerizados. Pese a que esta modalidad implica para las empresas mayores costos de transacción –por la retención que las obras sociales realizan, y que es muy difícil de calcular precisamente por el carácter semi-formal de la relación-, ellos están ampliamente compensados por el hecho de que la responsabilidad y el riesgo siguen siendo asumidos por las obras sociales. El carácter opaco de esta relación debilita aún más la capacidad de control estatal. De este modo, las empresas de medicina prepaga –en particular, las seis más grandes- han ganado un número importantísimo de beneficiarios, muy por encima de aquél con el que contaban antes de la “reforma”, y una modalidad de competencia entre sí que está política e institucionalmente mediada por los acuerdos con los sindicatos (Danani y Grassi, 2006).

2) Prestadores Públicos

Red Pública Hospitalaria

Nivel Ambulatorio. 1er Nivel. Atención Primaria de la Salud

- CAPS
- Hospital público (ambulatorio)

Nivel Internación. 2do Nivel. Hospital Público

- Interzonal de agudos
- Interzonal de Crónicos
- Zonales
- Municipales

CAPS

a) Definición de su Tipología

Los Centros de Atención Primaria de Salud constituyen el primer nivel de complejidad del sistema de salud. Sus prestaciones se orientan a la promoción, prevención y tratamiento permanente de enfermedades ambulatorias. Se distribuyen en los barrios de mayor necesidad asistencial. Son los efectores encargados de resolver la demanda de servicios en su área de influencia y de ejecutar los programas de promoción y prevención de la Salud. Cuentan con personal de enfermería y médicos clínicos, pediatras, ginecólogos, trabajadores sociales. En muchos casos, los equipos de salud incorporan nutricionistas, fonoaudiólogos, psicólogos y odontólogos. Existen aproximadamente distribuidos en la Provincia, 2100 CAPS, que son coordinados por cada Región Sanitaria.

Una estrategia del Ministerio de la Provincia, ligada a la política de fortalecimiento de la APS, fue el desarrollo de las Unidades de Pronta Atención (UPA). La UPA es un establecimiento de complejidad intermedia que articula el trabajo de los centros de salud municipales con el de los hospitales provinciales del distrito, y descomprime la demanda de atención en los servicios de emergencia hospitalarios. En 2010 fue inaugurada la primera UPA en Lomas de Zamora y actualmente existen cinco unidades en diferentes municipios.

Las UPA no tienen servicios de internación, a no ser por pocas horas, y se ubican en aquellas zonas con más densidad demográfica y mayor vulnerabilidad sanitaria. Estas

unidades brindan incorporan equipos profesionales y la aparato logia necesaria para resolver urgencias médicas tales como infartos, traumatismos múltiples, urgencias respiratorias pediátricas, laboratorios, rayos, y ecografías. El UPA de Lomas de Zamora tiene tomógrafo computado.

Son estructuras de origen brasilero que llegan al país desarmadas y aquí se ensamblan y acondicionan en aproximadamente 60 días, además poseen equipamiento informático como para coordinar acciones con el resto de la Red hospitalaria.

b) Acervo de poder económico, político o cultural

Los CAPS pertenecen al ámbito jurisdiccional de los municipios y dependen de la Subsecretaria de Salud del mismo. En cuanto al presupuesto de los CAPS, el mismo es complementado por programas nacionales y provinciales que se coordinan desde el ámbito central, pasando por las Regiones Sanitarias y se gestan en estos centros de atención.

Los programas SUMAR (ex Nacer) y Remediar-Redes, son programas de gestión a través de los CAPS. El programa SUMAR reparte cápitas mensuales, como un seguro materno infantil (hoy en día con coberturas a la mujer hasta la edad de 64 años). Pero además cubre prestaciones y servicios que son otorgados por la red pública y retribuidos desde el Gobierno Nacional a cada efector (CAPS, Hospitales, etc.). Constituye un causal de ingresos importante tanto para los centros de atención primarios como para los hospitales.

El programa Remediar propone fortalecer la capacidad de respuesta a nivel sanitario de las Redes de Salud y jerarquizar los Centros de Atención del Primer Nivel, como punto estratégico de contacto con la comunidad. Reciben los botiquines de Remediar, todas aquellas personas que se atienden en los CAPS y que se encuentren bajo la línea de pobreza y no poseen cobertura de seguros de salud. El programa es coordinando por la Dirección de Atención Primaria de la Salud del Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires y autorizada por el Programa a Nivel Central.

El prestigio médico se asociado a la práctica hospitalaria y a la especialización, y quienes ejercen su profesión en niveles ambulatorios, especialmente de atención primaria, suelen ser considerados de un nivel inferior.

En los CAPS el desprestigio se traduce en menores retribuciones, lo que deriva en discontinuidad de horarios y la mala atención. En este tema es importante señalar que

existe una percepción entre los profesionales, ligados a los centros de salud de estar en una situación de desventaja en cuanto a oportunidades de progreso y capacitación respecto de aquellos que actúan en el ámbito hospitalario.

c) Normativa nacional y de la provincia que sostiene su acervo de poder

Plan Federal de Salud

Respecto a la financiación del sistema, el Ministerio de Salud provincial coordina fondos provenientes de organismos internacionales y programas nacionales. En el marco del Plan Federal de Salud 2004–2007, se establecieron las prioridades de la atención primaria y se dispuso una asignación creciente de recursos para acciones de promoción y prevención. Los llamados fondos compensatorios otorgados de Nación hacia las provincias, se articulan mediante programas nacionales coordinados con los Ministerios de Salud de las provincias. En particular:

- Incluir Salud. Resolución 1862/2011

A través de este programa se brinda asistencia médica a los beneficiarios de pensiones no contributivas, titulares de pensiones por discapacidad y ex combatientes de Malvinas y sus grupos familiares, bajo padrón. Dicha atención, contratada con efectores mayoritariamente público y también con algunos privados y mixtos, comprende las prestaciones del PMO y cubre prestaciones complejas y medicamentos de alto costo.

El MSAL crea dentro de jurisdicción la Dirección Nacional de Prestaciones Médicas (DNPM) que gestiona el programa, estableciendo el programa de prestaciones y el convenio de con cada provincia. El Ministerio de Salud de la provincia envía el registro de las prestaciones efectuadas en a los beneficiarios (padrón). El Ministerio recibe los fondos y los distribuye a los centros de atención que hayan efectuado el servicio.

- Programa Sumar. Resolución 1460/2012

Este programa sustituye y amplía el Plan Nacer, a través de la creación de Seguros Públicos de Salud (SPS) provinciales, en base a un préstamo entre nuestro país y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) de \$400 millones. Se gestiona mediante transferencias capitadas a los beneficiarios de la AUH, con un modelo de financiamiento basado en resultados vinculados al desempeño en inscripción y cobertura efectiva de la población objetivo, y al cumplimiento de metas sanitarias en cada una de las jurisdicciones.

El valor de la cápita será definido por el Ministerio de Salud de la Nación, será único para todas las provincias participantes. Asimismo, la Nación financiará asistencia técnica para el desarrollo de los SPS y equipamiento requerido para el fortalecimiento de la red pública de establecimientos de las provincias participantes.

Los fondos transferidos por la Nación bajo la modalidad capitada son administrados en cuentas bancarias específicas, incorporados al presupuesto provincial y son usados exclusivamente a los fines de pagar prestaciones y cuidados de salud que integren el Nomenclador vigente.

Resolución 915 de 2004. Programa Médicos Comunitarios

El Programa Médicos Comunitarios tiene una trayectoria de 8 años habiéndose constituido primero para incorporar recursos humanos médicos y luego otros perfiles profesionales adecuados al primer nivel de atención (odontólogos, psicólogos, obstetras, trabajadores sociales, entre otros), integrando finalmente agentes sanitarios y auxiliares de enfermería.

Esta perspectiva se consolida a partir de la creación del Área de Salud Indígena, que incorpora la experiencia y los recursos humanos del ex Programa ANAHI y de los Equipos Comunitarios para Pueblos Originarios, con el objetivo de fortalecer el trabajo específico para la salud de los pueblos indígenas y con el propósito de mejorar la cobertura de salud y las condiciones de accesibilidad al sistema público de salud de esas comunidades.

El Programa Médicos Comunitarios tiene asignados \$434 para el año 2013, de los cuales transfiere el 19% a becas de estudio, el 27% directamente a municipios de la Provincia de Buenos Aires (\$119 millones) y el 34% restante al resto de los gobiernos provinciales.

Recursos Humanos

Respecto a la relación con los trabajadores, los CAPS pueden adherir a la ley provincial 10.471 de Carrera Hospitalaria, o bien tener su propia ley de Carrera Hospitalaria Municipal, como es el caso de General Madariaga mediante la Ordenanza Municipal 1460/04.

Los empleados municipales administrativos se rigen por el Estatuto del Personal Municipal, ley 11.757 creada en el marco de la reforma del sector público de los '90 sancionada en 1996.

d) Lógica de su funcionamiento gerencial. Relación con los médicos, los trabajadores, los pacientes.

Los CAPS mantienen una estructura jerárquica similar a la de los hospitales pero mucho más simple, en función de la menor complejidad de su estructura.

Las actividades de la Región Sanitaria están orientadas a coordinar las acciones y programas provinciales que contribuyen a situar, fortalecer y apoyar la acción directa que los municipios ejecutan en salud en términos muy amplios. Es tarea de las Regiones mandar los datos sobre gestión y actualizar los de infraestructura, para calcular la distribución de los fondos de coparticipación municipal.

La relación con el cuerpo profesional también similar a la de los hospitales, ya que los empleados profesionales se rigen mayoritariamente por la ley provincial 10.471 de Carrera Hospitalaria.

Los trabajadores de la salud que conforman los equipos en los CAPS responden a la Secretaría de Salud municipal, aunque también hay muchos casos de financiamiento por otros programas Nacionales y Provinciales.

La implementación de programas nacionales de gestión a través de los CAPS introduce nuevas relaciones entre los CAPS y el cuerpo profesional y entre jurisdicciones. La implementación en el municipio de programas como "Médicos de cabecera", "Médicos del seguro público" (provinciales) y "Médicos comunitarios" (nacional). Estos programas también significan la incorporación de recursos adicionales a las acciones de salud municipales, pues el financiamiento de los profesionales es competencia de las otras jurisdicciones, con fondos provenientes por lo general del crédito externo. Estos profesionales desarrollan sus actividades en los centros de salud o, según el programa, en sus propios consultorios.

e) Peso y tipo de influencia en el sistema, cualidades y problemas que se identifican con la tipología

El CAPS debería ser la puerta de ingreso al sistema de salud. Los programas de fortalecimiento de la APS apuntan a descomprimir la demanda en Hospitales directamente y tener entradas al sistema de salud, desconcentradamente a nivel geográfico y con derivaciones hacia centros más complejos, en la medida de lo necesario. Ese es el sentido de la Red hospitalaria.

La inserción de las UPA tiene el mismo propósito. Poder resolver la demanda de servicios ambulatorios, aún con un cierto grado de complejidad. Estas unidades de

atención están equipadas como para realizar inter-consultas a distancia a través de sistemas informáticos. El Hospital Provincial de Niños Sor María Ludovica de La Plata, por ejemplo, trabaja en red con las UPA. La articulación se realiza a través de una Red de Diagnóstico por Imágenes, implementada por el ministerio de Salud en 2012. El Hospital de Niños recibe las radiografías en formato digital, tanto de niños como de adultos atendidos en las UPA. A través de esas radiografías, el hospital realiza un diagnóstico y lo devuelve a la UPA en cuestión, indicando a los profesionales los pasos a seguir. El trabajo en red consiste en la pronta atención del paciente, la resolución del problema o la orientación hacia un centro de salud de mayor complejidad si es necesario.

La situación en los CAPS municipales es bastante diferente al de las Unidades de Pronta Atención provinciales. Menos equipadas, con menos recursos, atienden generalmente la demanda espontánea, no cuentan con una eficiente función orientadora de pacientes desde los centros de salud a los hospitales y viceversa, lo que atenta contra el principio de continuidad de la Red.

En general los médicos del primer nivel están desjerarquizados en el ámbito hospitalario por lo que los pacientes que son derivados tienen que repetir consultas externas hospitalarias antes de realizar estudios especiales o ingreso al área de internación. En esta línea, se comprueba que es ínfima la derivación de pacientes desde los especialistas hacia los médicos del primer nivel.

Además, al no haber un sistema de referencia y contrareferencia, es usual derivar pacientes a los centros de segundo nivel de atención (hospitales). Las filtraciones entre municipios tampoco son compensadas mediante un sistema de derivaciones intermunicipal, por lo cual subsisten una serie de subsidios cruzados entre jurisdicciones diferentes (entre Municipios, Municipio/Provincia; Provincia/Capital Federal).

En general se observa una heterogeneidad administrativa del sistema de salud, en particular en lo que se refiere al primer nivel de atención. Esto, sumado al desconocimiento real de la organización de los efectores implica un obstáculo para la planificación. En función de ello se diseñó un programa de información y actualización de la estructura de la red del primer nivel de atención de la salud. El SUR es el Sistema Único de Registro para el primer nivel de atención, realizado por la Dirección de Atención Primaria, con la colaboración de diversas Áreas, Direcciones, y Programas de este Ministerio.

Este registro constituye una herramienta fundamental para la consulta inmediata de resultados referidos a la prevalencia e incidencia de patologías, como los recursos con los que cuenta un Centro de Atención Primaria de la Salud.

La prioridad de este sistema es el paciente, es por ello que los datos se encuentran centralizados en él, pudiendo de esta manera, lograr una mejor atención y seguimiento para cada caso en particular

Hospital público

a) Definición de su Tipología

El Hospital Público es el encargado de brindar en forma integral los servicios de salud que la población necesita. Los hospitales incluyen una serie de servicios y procesos de muy variada índole y muy avanzada especificidad. El modelo de organización reposa en grandes estructuras, donde se integran desde el cuidado primario hasta las tareas de alta complejidad.

Históricamente, el hospital público significó un lugar de jerarquía profesional y vanguardia respecto a la disponibilidad de tecnología. Las especialidades médicas pudieron desarrollarse en el ámbito hospitalario, pues la escala de producción justificaba las inversiones y posibilitaba a los profesionales derivar intervenciones complejas de la salud.

El proceso de deterioro de la oferta sanitaria pública, está relacionado a la disminución del gasto público social, y en particular al traspaso de los hospitales nacionales a la órbita provincial (proceso de descentralización) sin una clara política de compensación presupuestaria. Hoy en día, los hospitales dependen casi exclusivamente del presupuesto provincial.

Actualmente, la provincia atraviesa dificultades financieras, lo que se traduce en limitaciones presupuestarias y desmejoras de la calidad de los servicios. La relevancia histórica se ha deteriorado gradualmente, algunos sufriendo la disminución del número de camas, o los cierres parciales o totales de establecimientos zonales arraigados.

Existen diversas realidades en cuanto al modo de gestión, organización de recursos y servicios brindados por los hospitales provinciales. Respecto a la gestión, comúnmente se observa una organización ligada a una burocracia profesional. Al disponer de un alto grado de cualificación profesional de parte de la mayoría de los trabajadores, se configura una burocracia organizativa que con una marcada especialización horizontal de los puestos de trabajo. En este tipo de estructura, la

formulación de la estrategia constituye un proceso ascendente ya que está controlada en primer lugar por el médico profesional, y finalmente por el aparato administrativo. Los profesionales integrantes de la organización ejercen un considerable control sobre su propio trabajo y pretenden una relativa independencia sobre sus colegas pero con estrecho contacto con los pacientes.

En cuanto a la oferta de servicios, hay hospitales que cumplen un conjunto integral de servicios de salud (polivalentes), y otros con especialidades tradicionales de la medicina (maternidades, hospital de niños). Los hospitales provinciales se sitúan en el segundo nivel de atención ya que incorporan el servicio de internación e intervenciones más complejas en base a servicios especializados, aunque también ofrecen servicios ambulatorios en los llamados consultorios externos.

Existen algunos casos puntuales, de jurisdicción mixta, en los cuales la participación de Nación en el presupuesto hospitalario parece haber sido determinante para poder cumplir con una readecuación tecnológica y reequipamiento técnico. Tal es el caso del Hospital de Pediatría “Profesor Doctor Juan P. Garrahan”, la institución de alta complejidad más importante del país en materia de atención de recién nacidos, niños y adolescentes. Recibe su presupuesto de fondos públicos del Gobierno Nacional y del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en sus instalaciones se atiende a un tercio de los chicos que sufren cáncer en la Argentina, de los cuales el 70% se cura.

El Hospital Nacional “Profesor Alejandro Posadas”, dependiente del Ministerio de Salud de la Nación, es una institución médica asistencial que desde 1958 desarrolla tareas de curación, prevención y rehabilitación, así como actividades docentes e investigación. Situado en la localidad de El Palomar, en el oeste del Gran Buenos Aires, constituye el único hospital polivalente de referencia nacional para resolver derivaciones de alto riesgo y cuenta con un área de influencia de 4,5 millones de personas. Desde 2010 vive un proceso de ampliación, remodelación y renovación de equipamiento inédito en su historia, con obras que involucran consultorios y quirófanos de alta complejidad, y tecnología de última generación.

El Hospital “El Cruce – Néstor Kirchner” surgió como respuesta a la necesidad de los habitantes de Florencio Varela, Berazategui, Almirante Brown y Quilmes de acceder a una atención de mayor complejidad, e incluye distintos estudios para diagnóstico e intervenciones quirúrgicas especializadas. El presupuesto es un 60% de responsabilidad de Nación y el resto provincial.

Los hospitales provinciales poseen cierta autonomía a partir del proceso de descentralización que se inició en 1993 con la instrumentación de los hospitales públicos de autogestión. De acuerdo al esquema vigente, estos están facultados para facturar a los seguros de salud por los servicios brindados a sus asegurados o establecer aranceles a usuarios con capacidad contributiva. Sin embargo la mayor fuente de recursos de estos hospitales proviene de los aportes realizados mediante el presupuesto provincial, y en base a comportamientos históricos.

b) Acervo de poder económico, político o cultural

La fuente de financiamiento para los hospitales públicos es casi exclusivamente el Presupuesto Público. Tradicionalmente, las acciones hospitalarias se financiaron con recursos de los presupuestos provinciales y municipales (en las localidades con capacidad instalada propia). Algunas medidas buscaron diversificar las fuentes de financiamiento y se orientaron a la incorporación de tickets de contribución voluntaria cobrados por asociaciones cooperadoras y fundaciones.

En la década del setenta se incorporó en la Provincia de Buenos Aires el Sistema de Asistencia Médica Organizada -SAMO, que habilitaba a los servicios a facturar a las Obras Sociales un valor reducido en concepto de retribución por la atención de sus afiliados. La normativa establecía que una parte de lo recaudado por el hospital sea distribuido entre todo el personal a través de un coeficiente que buscaba un efecto de redistribución (es decir favorecía a los trabajadores de salarios inferiores).

Actualmente, como hospital público de gestión descentralizada (HPGD), el hospital puede hacer uso del sistema SAMO del Ministerio de Salud bonaerense para la facturación de las prestaciones de las diferentes Obras Sociales. Para esto, tiene que identificar al paciente y hacer la denuncia correspondiente en la SSS, que debita a la OS correspondiente el valor de la prestación recibida por el afiliado en el hospital en cuestión. Los valores del Nomenclador SAMO, son en general un 500% inferior a los precios de mercado.

Otra fuente de ingresos, que hospitales provinciales y municipales (incluso CAPS) pueden hacer efectiva, deviene del Plan SUMAR (ex Nacer) y es otorgada por el Ministerio de Salud de la Nación sobre prestaciones a la población integrante del Plan SUMAR, nominada en ANSES.

La asignación del gasto provincial en salud entre los diferentes hospitales se realiza, en la mayoría de los casos, de acuerdo con el comportamiento histórico, que en general no está vinculado con ningún tipo de metas de producción y las autoridades

del establecimiento no están habilitadas para reasignar partidas. En realidad no se transfiere un presupuesto para que sea manejado por el hospital, sino que desde el gobierno central se pagan los sueldos y salarios y se autorizan las compras de insumos, de acuerdo a un catálogo de precios sugeridos en el Ministerio. La administración hospitalaria mantiene una estructura centralizada y cuenta con un presupuesto específico con el cual administran el personal administrativo y el profesional.

c) Normativa nacional y de la provincia que sostiene su acervo de poder

Ley provincial 11.072 de descentralización hospitalaria

Reestructuración técnica y administrativamente los hospitales. Objetivos centrales:

- en lo asistencial, la mejor calidad de los servicios;
- en lo económico, el uso de los recursos evitando duplicaciones y desvíos;
- en lo administrativo, la eficiencia y eficacia social en las prestaciones de la salud y en lo político, la participación de los trabajadores de la salud y de la comunidad en todas las etapas.

Asimismo para lograr estos objetivos dicha ley se propone: agilizar y simplificar los procedimientos administrativos, presentar anualmente planes de capacitación para el personal, incorporar tecnología de acuerdo a la complejidad del ente, conformar un "Consejo de Administración" con representación de la comunidad, etc.

A través de la transferencia efectiva de funciones administrativas, manejo presupuestario y capacidad de decisión sobre la asignación de recursos, se busca la mayor transparencia y eficiencia en la administración del hospital público. Cabe aclarar que los lineamientos de políticas, formulaciones de programas y pautas de funcionamiento del ente descentralizado son determinados por el Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires. Asimismo, son competencia del Ministerio las funciones indelegables de fiscalización, supervisión, evaluación y control del hospital descentralizado.

Según la norma, una vez descentralizado, los hospitales pasan a tener nuevas responsabilidades:

- desarrollar acciones sanitarias en el área de influencia
- formular una estructura organizacional de acuerdo a referencias del Ministerio

- promover estrategias de personal, formulación de planteles y adecuación de estructuras de acuerdo a necesidades.
- disponer del manejo de fondos de presupuestos previamente formulados, aprobados por el Ministerio, identificando costos, permitiendo su evaluación en términos de eficiencia.
- proponer incorporación de tecnología
- implementar procedimientos, que permita identificar la demanda y el cobro a la Seguridad Social

Recursos Humanos. Si bien en un principio el Consejo de Administración poseía ciertas atribuciones para designar su planta de personal (Decreto 2370, Art. 8, Inc.g) y a su vez nominar y remover al Director Ejecutivo del hospital (Decreto 2370, Art. 9); a partir del nuevo decreto reglamentario 2368 deja sin efecto tales medidas importantes para el manejo de un hospital descentralizado.

El reglamento anterior definía la organización de los servicios en función de características, calidad y cantidad de cuidados requeridos por los pacientes internados. Concepción de funcionamiento como cuidados progresivos, en sustitución del criterio de internación por especialidades. Podemos ver que en el actual decreto reglamentario 2368/97 se establece una organización de los servicios en función de la calidad y cantidad de los cuidados requeridos por los pacientes internados, pero se elimina el concepto de cuidados progresivos.

Ley Nº 8.801/77. Ley SAMO

Un antecedente de legislación sobre recupero de fondos, es la ley S.A.M.O. En 1977 a través de la se crea en el ámbito de esta provincia el Sistema de Atención Médica Organizado (SAMO), cuyo propósito es organizar y coordinar a los distintos establecimientos y acciones sanitarias del ámbito provincial. Entre las principales atribuciones del SAMO se encuentra la de contribuir a la generación de recursos adicionales a través del cobro obligatorio a las obras sociales, así como también determinar su distribución entre los establecimientos de salud y al interior de los mismos.

Decreto Nacional 578/93. Hospital Público de Autogestión

Crea el Registro Nacional de Hospitales Públicos de Autogestión (HPA), siguiendo la experiencia de las provincias de Buenos Aires (Ley 11.072/91). A través de esta figura se autoriza a los hospitales a facturar a las Obras Sociales los servicios prestados a la población que cuenta con cobertura del seguro social.

El objetivo del Hospital de Autogestión, consiste en absorber funciones en la administración cotidiana de los hospitales tales como el sistema de compras, la administración, y el manejo de los servicios auxiliares; admitiendo la posibilidad legal de facturar y captar recursos adicionales a través de convenios con terceros o celebrando contratos de provisión de servicios (como oferente) y de adquisición de insumos, sean estos bienes o servicios (como demandante).

Decreto 939/2000. Hospital Público de Gestión Descentralizada

Crea el régimen de Hospital Público de Gestión Descentralizada, que tiene los siguientes objetivos:

- a) Promover acciones tendientes a incrementar los presupuestos hospitalarios a través de los ingresos obtenidos por el cobro de las prestaciones efectuadas a beneficiarios de otros subsistemas de salud.
- b) Fomentar una gestión eficiente y racional de la salud.
- c) Mejorar los actuales niveles de accesibilidad de la población sin cobertura.
- d) Respetar las particularidades regionales y locales de los establecimientos bajo el sostenimiento y consolidación de una concepción federal de la salud.
- e) Aumentar el compromiso del personal con el establecimiento a partir de la distribución de un porcentaje de los ingresos obtenidos como resultado de la actividad de cobranza de la facturación presentada.

d) Lógica de su funcionamiento gerencial. Relación con los médicos, los trabajadores, los pacientes

El modelo de gestión del hospital público sigue una tradición burocrática, basado en especialidades. La gestión hospitalaria, basa su organización en niveles jerárquicos, con responsabilidades y competencias definidas para cada nivel.

En este paradigma burocrático, en la cúspide de la organización se ubicaba el Médico Director mientras que en la base de la pirámide hospitalaria se sitúan los operadores de los servicios clínicos que se brindan a los pacientes, es decir, el personal de los servicios médicos y de las unidades asistenciales (médicos, enfermeras y auxiliares de clínica) (Artaza, 2006).

En la línea media o mando intermedio se sitúa la cadena de directivos medios provistos de autoridad formal: Jefes de servicio y de sección y los supervisores de enfermería.

Por último se encuentra el Staff de apoyo: unidades especializadas cuya función consiste en proporcionar un apoyo a la organización fuera del flujo de trabajo principal. Por ejemplo, la gestión en sus líneas de mantenimiento, suministros, asesoría jurídica y relaciones laborales.

Con el tiempo el desarrollo de la organización del hospital acompañó el desarrollo de las especialidades médicas y el mayor requerimiento tecnológico de los servicios. Los prestadores profesionales constituyen las fuerzas dominantes en el desarrollo de la organización hospitalaria. Es decir, el paso de los médicos generales a médicos de especialidades básicas, fue acompañado por el desarrollo de hospitales especializados (hospitales infantiles, maternidades) y por áreas de especialización dentro de cada hospital.

En estos mismos establecimientos, así como en los hospitales generales, el desarrollo de las sub-especialidades (cardiología, nefrología, hematología, etc.) generó una presión por el desarrollo de servicios o departamentos clínicos de especialidad, los que pasaron a constituirse en parte de la estructura organizacional del hospital, tanto en su componente de atención cerrada como en la atención ambulatoria en consultorios externos de los hospitales.

Los servicios clínicos fueron desarrollándose, incorporando procedimientos diagnósticos y terapéuticos, lo que a su vez se fue expresando en estructuras departamentales que se agregaron a los organigramas de los hospitales. Las unidades de arritmia en los servicios de cardiología, las unidades de diálisis en los servicios de nefrología y las unidades de endoscopia en los servicios de gastroenterología, pueden mencionarse como ejemplos de esta tendencia de la organización hospitalaria a irse ajustando a las necesidades de la incorporación de tecnología y la necesidad de desarrollo de los propios prestadores.

El desarrollo y complejización del hospital asociado a la expansión y diversificación de las especialidades médicas, favoreció la constitución de diferentes categorías de profesionales, y de los cuidados de enfermería que se organizaron de acuerdo a las especialidades o servicios clínicos.

Se conformó así un modelo de poder en torno a los médicos especialistas hospitalarios, quienes en el ejercicio de su influencia han obtenido desarrollos adicionales de sus respectivos ámbitos de influencia en el hospital.

La mayor complejidad de la estructura hospitalaria derivada de la progresiva incorporación de nuevos servicios clínicos, se fue traduciendo en una ampliación de la base de la pirámide organizacional del hospital. La creación de unidades dentro de los

servicios, a su vez agregó nuevos niveles que burocratizaron aún más las relaciones entre quienes se encontraban en la base y en la cúspide de la pirámide hospitalaria.

En consonancia con el modelo burocrático, cada uno de estos servicios, e incluso las unidades dentro de un mismo servicio, pasaron a constituirse en unidades especializadas en determinadas tareas. Este desarrollo, sin embargo, fue originando compartimentos estancos con escasa capacidad para relacionarse con otras unidades estructurales de la organización. Se ha llegado al extremo de aceptar como normal, e incluso como algo deseable, que algunos servicios clínicos tuvieran, no sólo sus propias camas, sino que también sus propios servicios de apoyo diagnóstico. De este modo, departamentos como nefrología, hematología y endocrinología, entre otros, bajo el argumento de la especificidad de sus requerimientos, desarrollaron sus propios laboratorios.

En cuanto a la **relación de los pacientes** con los servicios prestados por el hospital (qué servicio, y en qué cantidad), depende exclusivamente de los profesionales de la salud a cargo. No existe un sistema de derivación explícito, sino que los médicos que atienden en el hospital son los que deciden qué pacientes se internan, cuánto tiempo y qué prácticas complementarias deben ser realizadas.

e) Peso y tipo de influencia en el sistema, cualidades y problemas que se identifican con la tipología

1) **Presupuesto.** Los hospitales de la provincia de Buenos Aires padecen la falta de presupuesto. Esto incide en la desmotivación de sus empleados, y la falta de insumos. También se observan problemas de mantenimiento edilicio. Ante la falta de presupuesto, se recortan servicios complementarios; falta personal de limpieza, y dotación de seguridad que garantice la labor normal de los profesionales de la salud.

Los presupuestos se consideran crónicamente restringidos, y el equipamiento trabado por regateos burocráticos. Ante la insuficiencia de planteles humanos, también se ha denunciado el incumplimiento de la Carrera Hospitalaria (sistema de nombramientos y ascensos).

Por ejemplo, en el hospital San Juan de Dios de La Plata, se han clausurado varias áreas por paredes que se derrumban, los techos se llueven y las cañerías explotan por la falta de mantenimiento, según denunciaron los profesionales consultados. Además, de 210 camas disponibles que existían en el año 2000, hoy hay solamente 120.

Lucía Ledesma, jefa del Servicio de Neonatología y secretaria de la Asociación de

Profesionales del Hospital de Niños de La Plata, agrega: "hemos perdido la alta complejidad. Hoy tenemos que reprogramar cirugías por la falta de insumos elementales o no logras siquiera cubrir las guardias de quirófano, porque no hay suficientes cirujanos. Tenemos un serio déficit de profesionales que se van de los hospitales públicos, por los bajos niveles de remuneración".

2) **Recursos humanos.** Relacionado con la falta de presupuesto, está el problema del éxodo de profesionales hacia el sector privado. Otra de las preocupaciones de los médicos es la pérdida de anestesistas y enfermeros. El éxodo se da también en este caso de manera masiva hacia los centros privados, porque pagan mejores sueldos. A todo esto, la falta de profesionales en ciertas especialidades genera situaciones límite en algunos hospitales bonaerenses, como el de Guernica. Allí se ha llegado al extremo de evacuar todos los fines de semana los servicios de Neonatología, porque pese a contar con una sala muy bien equipada, no tienen médicos para atenderla los sábados y domingo.

Otra dificultad de los establecimientos públicos (vinculado al presupuesto también) es la falta de incentivos para mejorar la gestión, puesto que los fondos que transfiere el Estado no guardan relación con la cantidad de pacientes atendidos, o algún criterio de resultados. De esta manera tampoco sus ingresos dependen de cuántos pacientes atiendan o de los esfuerzos del personal para mejorar la gestión. El problema se agrava porque los médicos no dependen de los ingresos hospitalarios solamente. Entonces realizan arreglos con los directores, sobre la cantidad de horas efectivas que trabajarán, y compensan estos ingresos con lo facturado en sus consultorios particulares.

3) **Representatividad gremial.** Los trabajadores que sí dependen del sueldo hospitalario (enfermeras, médicos residentes, auxiliares, etc.) ven que existen objetivos contrapuestos en la defensa de los intereses respecto a los jefes de servicios y directores.

El gremio que representa a los profesionales de la salud ha surgido de la Comisión Inter-hospitalaria creada por FEMEBA en 1971. Pero luego de enfrentar serias contradicciones en cuanto a la defensa de los intereses de los trabajadores profesionales, la Comisión inter-hospitalaria del Conurbano de la Provincia (CICOP) se separa de FEMEBA, logrando recién en 2007 la personería gremial y la representatividad de los profesionales, como organización de primer nivel, bajo el nombre de Asociación de Profesionales de la Salud.

4) **Incapacidad Política.** El déficit de capacidad política, emerge de las relaciones de

poder que atraviesan el sistema público de salud y que se conectan con los intereses de los actores del sistema. Se destaca la fuerte influencia de la corporación profesional médica en la propia estructura hospitalaria. La consecuencia de ello implica un ministerio de salud provincial, y consiguientemente las autoridades de la región sanitaria, que se muestran impotentes para disciplinar la autonomía de ciertos hospitales provinciales, los cuales resisten la articulación de los sistemas de referencia y contrarreferencia con los demás hospitales provinciales y todavía más con los de jurisdicción municipal.

Además, la influencia de los intereses económicos habilita diversos negocios particulares y dificulta el desarrollo de acciones de mejora de la atención sanitaria aún en el ámbito municipal. Un ex funcionario político de San Martín relata el siguiente caso: “Nosotros compramos un mamógrafo espectacular en el hospital, pero la mujer del presidente de la Asociación de Médicos en su clínica tiene un mamógrafo, entonces desde el hospital derivaban todo a ese lugar. No nos dejaron hacer funcionar el mamógrafo, que está desde hace poco”. La llamada “feudalización” de la estructura hospitalaria provincial debilita el poder de las instituciones y afecta los mecanismos de coordinación (sistemas de referencia y contra-referencia).

5) La creciente especialización de la profesión agrava el problema presupuestario. El requerimiento de permanente progreso de los profesionales, presiona a los profesionales a la incorporación de los desarrollos tecnológicos tanto en materia diagnóstica como terapéutica. Por otro lado, una creciente industria farmacéutica y de equipamiento médico cada vez más poderosa, ha ido generando presión capaz de inducir su propia demanda, lo que ha favorecido el desarrollo de la súper especialización con el consecuente impacto en la estructura hospitalaria.

Cambios operados en la gestión de los hospitales bonaerenses

Los hospitales no han realizado una descentralización operativa desde el punto de vista de manejo de recursos, tanto financieros como respecto a los recursos humanos.

Casi todos –si no todos los profesionales-- que prestan servicios en los hospitales situados en la Provincia de Buenos Aires no están exclusivamente dedicados a esa tarea sino que trabajan en nosocomios privados y en consultorios propios.

Es por ello que se buscó cuál era el respaldo legislativo de experiencias exitosas de hospitales complejos por su infraestructura o por el nivel de atención. Se analizaron las siguientes alternativas desde el punto de vista jurídico para el funcionamiento del hospital:

- a) Aplicación del régimen de descentralización de la Ley 11.072 y de las leyes 10.471 de carrera hospitalaria y por la ley 10.430 para el personal administrativo de apoyo. Las escalas salariales correspondientes a dichas leyes son claramente insuficientes para poder atraer —y menos retener— a profesionales del nivel de experiencia, calidad y capacidad requeridos. Este sistema es el que rige en los 77 hospitales provinciales. Impide establecer sistemas de compensaciones e incentivos para el personal haciendo imposible que haya una verdadera dedicación exclusiva.
- b) Creación de una fundación por parte de la Provincia de Buenos Aires y el Estado Nacional que administren el Hospital. Este modelo se aplica en la Provincia de Salta, Esta alternativa no es la más conveniente dado que luego de creada la Fundación adquiere un nivel de autonomía casi absoluto lo que podría derivar en un divorcio el corto plazo entre los objetivos sanitarios estatales y el nivel de conducción que tenga. Tampoco garantizaría estabilidad al personal que se incorpore o que provenga del Estado.
- c) Creación de un ente autárquico mixto entre la Provincia de Buenos Aires y el Estado Nacional el cual es una persona jurídica de derecho público que goza de autarquía económica y financiera utilizando el sistema previsto en la ley nacional 17.102 por el que se pueden crear los Sistemas de Atención Médica Integrado para la Comunidad conocidos como SAMIC. Siempre integrado a la Red de Hospitales Públicos de la Provincia de Buenos Aires.

Experiencias exitosas de Hospitales descentralizados

Basados en la Ley S.A.M.I.C de "Servicios de Atención Médica Integral para la Comunidad", hospitales como el Garrahan o El Cruce, tienen características que los diferencian del resto:

Organización y Administración del Hospital el Cruce

Organización: La organización del Hospital adopta el criterio de Cuidados Progresivos. Énfasis en la descentralización administrativa y amplia apertura con respecto a los sistemas de cobertura de atención médica. El Ente desarrolla actividades de formación de recursos humanos especializados y de investigación, como complemento imprescindible para asegurar niveles crecientes de calidad asistencial en la institución y en el resto del sistema,

Planificación y evaluación: El Ente elabora un Plan Estratégico cuatrienal

estructurado en Planes Operativos Anuales (POA) que se constituirán en Compromisos de Gestión. Dichos Compromisos establecen las metas de producción de servicios y las metas de calidad técnico asistencial, calidad percibida y de gestión.

Consejo de Administración, atribuciones:

Recursos Humanos: Establece el régimen de retribución del personal. Designa, promueve, sanciona y remueve al personal del establecimiento de acuerdo al régimen de personal que establece el reglamento. Elabora la Estructura Orgánica Funcional del Establecimiento.

Financiero: puede solicitar préstamos a instituciones bancarias o financieras, aprobar las inversiones, el destino de los fondos y el pago de los gastos. Realiza todo tipo de operaciones bancarias, incluyendo inversiones en instituciones bancarias públicas, que devenguen intereses. La enumeración precedente es enunciativa, pudiendo realizar todos aquellos actos para los cuales se requiera poder especial y todas las facultades dirigidas a un mejor y más completo servicio.

Origen y contexto del Hospital El Cruce:

El Hospital Interzonal El Cruce (HEC) comenzó a gestarse en los años '60, ante la necesidad de contar con un establecimiento que pudiera atender los problemas ocasionados por la complejidad de la trama vial y los accidentes de tránsito que ya entonces ocasionaba, así como por la demanda de la población en la zona, en continuo aumento. En esos tiempos, la asistencia sanitaria de esta población se resolvía en los Centros de Atención Primaria de la Salud , derivando a las personas con necesidad de cuidados hospitalarios (2° y 3° nivel de complejidad) a las ciudades de Buenos Aires o La Plata, o bien a los hospitales de Avellaneda (Presidente Perón y Fiorito), saturando su capacidad de atención.

Durante la década de los '90 se construyeron y pusieron en marcha tres hospitales en la zona sur del conurbano bonaerense: Mi Pueblo de Florencio Varela; Evita Pueblo de Berazategui; Oñativia en Almirante Brown y se reformó el Iriarte de Quilmes. El perfil asistencial de estos hospitales, forzado por la intensa demanda, se modeló en torno a cuidados de 2° nivel de complejidad (cuidados materno-infantiles, quirúrgicos y clínicos básicos). La demanda de cuidados complejos se continuó derivando hacia La Plata, Avellaneda y la Capital Federal, con todas las dificultades que esto conllevaba para el paciente y su familia.

Durante la presidencia del Dr. Néstor Kirchner, las autoridades políticas locales

lideradas por Julio Pereyra, Intendente de Florencio Varela, encontraron la respuesta necesaria, con la construcción por parte del estado nacional del nuevo HEC. Desde la formulación del proyecto se comenzó a trabajar en forma conjunta entre la Región Sanitaria VI, los Secretarios de Salud de los cuatro distritos y los Directores de los hospitales. De esta forma se dio origen al desarrollo de la red, ya que se involucraron los principales referentes de salud de la zona y se tomaron decisiones fundamentales como cuáles serían los servicios a prestar por el nuevo hospital (alta complejidad), la modalidad de funcionamiento por derivación, la no inclusión de maternidad con el consiguiente pedido de refuerzo a las maternidades de la zona.

En octubre de 2007, el Presidente Kirchner hizo entrega de la obra del hospital, resaltando el objetivo de acercar a los habitantes de la región una atención en salud especializada, de calidad y gratuita. Durante el año 2008 se cumplió la etapa de prueba en vacío y puesta en marcha. Trabajaron en este período un número creciente de profesionales y técnicos hasta completar el staff actual de más de 600 trabajadores con los que cuenta el hospital.

En el mes de abril comenzó la atención ambulatoria de algunas especialidades en consultorios externos, en diagnóstico por imágenes y laboratorio. Se trataba en todos los casos de servicios muy necesarios para la atención de la salud y que no se encontraban en la región, como la posibilidad de realizar resonancia magnética, el laboratorio de alta complejidad, entre otros.

En el mes de junio, se abrió la Terapia Intensiva Pediátrica como primer servicio de internación, para lo cual el hospital ya tenía activos las 24 horas a todos los servicios de apoyo (Quirófanos, Anatomía Patológica, Esterilización, Diagnóstico por Imágenes, laboratorio, otros). La epidemia de infecciones respiratorias agudas en la población infantil justificó esta apertura, que fue muy beneficiosa para la región VI (zona sur del conurbano) donde hacía más de 6 años que no se inauguraba un servicio de esta especialidad. Gracias a esto, se acortaron los tiempos de respuesta en la derivación de niños en estado grave de insuficiencia respiratoria y con requerimiento de terapia intensiva. Se logró un tiempo promedio menor a tres horas, cuando en períodos anteriores había llegado a superar las 12 horas.

En el mes de septiembre se hizo la primera cirugía externa y sucesivamente se fueron abriendo distintos servicios como Terapia Intensiva de Adultos, Terapia Intermedia, Unidad Coronaria, Hospital de Día, Oncología, Gastroenterología, Oncohematología, Neurocirugía y otros.

El Hospital Interzonal El Cruce (HEC), Alta Complejidad en Red, demandó una

inversión de más de 120 millones de pesos provenientes del Estado Nacional. La obra cuenta con 20.500 metros cuadrados cubiertos, donde se brindan servicios de alta complejidad a la red conformada por los hospitales Evita Pueblo (Berazategui), Mi Pueblo (Florencio Varela), Arturo Oñativía (Almirante Brown), Isidoro Iriarte y el Hospital Subzonal Especializado Materno Infantil Dr. Oller de San Francisco Solano (Quilmes). Esta importante inversión se justifica por la demanda insatisfecha en la región de servicios complejos como neurocirugía, cardiocirugía, hemodinamia, diagnóstico e intervencionismo por imágenes, trasplantes, alta complejidad pediátrica, entre otros.

La organización en red con los cinco hospitales mencionados es fundamental para el fortalecimiento de cada uno de ellos en su respuesta asistencial, en tanto de aquí en más pueden resolver casos complejos con el apoyo del HEC. De este modo, pueden obtener la derivación de alta complejidad en el momento que lo necesitan y vuelven a recibir al paciente una vez resuelto el problema.

La puesta en marcha del HEC y el desarrollo de la red no solucionan todos los problemas de salud de la región. Todavía es insuficiente la capacidad global de camas y todavía falta trabajar mucho en la optimización de los servicios. Pero sin dudas se podrán encarar las respuestas a estas demandas aun insatisfechas en forma más racional y ordenada

3) Prestadores Privados

La categoría de **prestadores privados**, comprende a los establecimientos de servicios de salud asistenciales (Clínicas), a los de servicios asociados, tales como Centros de Imágenes, Laboratorios de análisis, Farmacias etc.; a los proveedores de bienes (insumos, medicamentos), como así también a los profesionales que brindan servicios independientemente (médicos, odontólogos, etc.); es decir, abarca todo el espectro de los cuidados de la salud, ejercidos desde el ámbito privado.

Los prestadores de servicios suelen organizarse a través de su vinculación gremial profesional o empresaria (Médicas, Sanatoriales, Bioquímicas, Odontológicas, Anestesiastas, y eventualmente otras). Estas agrupaciones se definen en diferentes niveles, de acuerdo a la jurisdicción que abarca su representación. Así encontramos, dentro de la organización gremial, a las Federaciones (nivel provincial), la Confederación (nivel nacional), y Círculos, Agremiaciones o Asociaciones en el nivel municipal. La lógica de cada organización y comportamientos es heterogénea, y las actividades abarcan desde servicios puros (consultas médicas) a la venta de bienes (medicamentos).

En este caso, para su análisis, vamos a agrupar a los prestadores privados, en tres grandes categorías:

- Servicios Profesionales
- Servicios Sanatoriales
- Proveedores de Bienes y Servicios

Servicios Profesionales

a) Definición de su Tipología

Los Servicios Profesionales abarcan todos los servicios brindados por profesionales que se vinculen con la recuperación y mantenimiento de la salud. En este universo se incluyen los servicios médicos, incluyendo sus especialidades, servicios odontológicos, servicios de enfermería, de masajistas, dietólogos, etc. Para los fines de nuestro análisis haremos hincapié en el servicio médico profesional, eje de la actividad médica y protagonista fundamental del sistema de Salud.

Los médicos son los encargados directos de brindar los servicios de prevención y restauración de la salud. Son formados en universidades, y al finalizar la carrera realizan un período de residencia en hospitales públicos, formándose en la práctica

médica, incorporándose al universo de trabajo de su especialidad. Las residencias son financiadas por el Ministerio de Salud de la Provincia (se les paga un sueldo a los futuros profesionales) y controladas por los Colegios Profesionales. Finalizada la residencia, deben rendir un examen en una institución avalada por el Colegio y a partir de entonces pueden ejercer su actividad.

El reconocimiento de la validez del título habilitante para el ejercicio de las profesiones liberales, el otorgamiento de la matrícula respectiva y el dictado de normas que regulan la práctica médica, son atribuciones que la Constitución otorgó a los gobiernos provinciales. Pero los profesionales, reclamando mayor control sobre sus mismos colegas, adoptando como modelo las experiencias europeas de los colegios médicos, crean sus propias instituciones de con carácter de autogobierno.

Los **Colegios Médicos** son asociaciones privadas creadas por leyes provinciales que tienen delegado el control de la matrícula y la acreditación profesional, como así también participan en la acreditación de las clínicas y sanatorios privados. Debe señalarse que estos colegios no son controlados por ningún órgano estatal, si bien éstos tienen atribuciones en el ámbito de lo público.

En la provincia de Buenos Aires, el Colegio de Médicos se divide en doce Distritos. Los profesionales deben anotarse en el Distrito donde ejerzan su actividad, Existen ciertas especialidades de la medicina que han formado Colegios profesionales propios. Por ejemplo, el Colegio de Médicos Gastroenterólogos, autorizado por el Ministerio de Salud de la Nación a entregar el certificado de su especialidad, posee un convenio de reciprocidad con el Colegio de Médicos de la provincia, mediante el cual se convalida el certificado otorgado por ambas instituciones.

También hay Asociaciones argentinas de especialidades médicas, que brindan el certificado de especialidad, y ejercen la coordinación y el control de los planes de estudios de las residencias hospitalarias. Tal es el caso, por ejemplo, de los anestesistas. Hubo intentos de instaurar una carrera de residencias coordinada por el Ministerio de Salud de la provincia, pero los intereses puestos en juego trabaron la iniciativa.

En cuanto a su actividad laboral, los médicos se agrupan en su gremio profesional, que ejerce la defensa de los derechos de la profesión. Ya en los años '40, la Confederación Médica República Argentina (COMRA), había logrado la firma de convenios de alcance nacional con las compañías de seguros. A medida que avanzan en la negociación con entidades financiadoras, la modalidad contractual se hace más compleja. Se incorpora un listado de aranceles, y una nomenclatura uniforme. El

sistema de libre elección del profesional, basados en convenios colectivos, se instaura como regla.

Los profesionales se adhieren al gremio aceptando las reglas de juego. Existen preceptos éticos para la práctica profesional, pero también la intermediación económica en los contratos. Se introduce prontamente el cobro de honorarios a través de los gremios, que perciben un porcentaje del total facturado.

El gremialismo médico se afirma desde los años cuarenta, en el ámbito político y económico de la práctica de su servicio. En base a su conocimiento técnico, el médico está capacitado también para el ejercicio de su función política, es decir, en la discusión de formas de organización del sistema.

En la provincia de Buenos Aires, la Federación Médica (FEMEBA), se forma como institución de segundo nivel destinada a nuclear a todas las entidades médicas existentes en el territorio bonaerense. Desde su creación, en 1942, FEMEBA impulsó la defensa de los intereses profesionales y concretó acciones relacionadas con la actividad, mediante convenios con las obras sociales y otras prestatarias, habiendo desarrollado una verdadera especialidad en la materia, siendo la mayor organización prestadora de servicios médicos del país.

Sus acciones no se limitan al campo gremial, FEMEBA también ha colaborado con el Ministerio de Salud Provincial, impulsando normas para regular sus relaciones con la seguridad social. El listado de prestaciones y sus aranceles, luego de la ley de creación del INOS (18.610/77) sirvió como Nomenclador Nacional de los servicios de salud.

La Federación integra la **Comisión Especial Permanente de Carrera Hospitalaria**, compuesta por dos subsecretarios del Ministerio de Salud y dos representantes designados directamente por la Federación Médica y el Colegio de Médicos. Esta Comisión, prevista en la Ley 10.471 de Carrera Profesional Hospitalaria, tiene la finalidad de asesorar y contribuir en la interpretación de los artículos de la Ley, además de actuar como organismo de apelación ante impugnaciones en los concursos (art.54).

b) Acervo de poder económico, político o cultural

La profesión médica basa su poder en la autoridad de su conocimiento específico, lo que le permite posicionarse frente al paciente de una manera peculiar, asumiendo el papel de interpretador de sus problemas y guía en la recuperación de su salud. Los

servicios médicos tienen especial importancia para quien los necesite, pues se trata nada más ni nada menos de un accionar que pueda revertir un estado de dolor o enfermedad, o de reparar una situación de catástrofe producto de un accidente. El médico representa esa instancia de posibilidad de revertir una situación, muchas veces de vida o muerte para el paciente.

El poder del médico, basado en su conocimiento, no se manifiesta simplemente en la relación individual del médico-paciente, sino que opera también dentro del sistema de salud, pues representa un sujeto social de suma importancia para el estado de salud de toda la comunidad. Desde sus orígenes ha sabido imponer condiciones en pos de su mejor labor, basados en fundamentos ético-técnicos de su eficacia en el desempeño de su función de cura: *libertad de elección del médico por el paciente, libertad de prescripción, remuneración por acto médico*. (Belmartino, 2005).

El vínculo personal y privado, que se establece con el paciente es el que legitima su autoridad en el ámbito de su trabajo. El diagnóstico y la decisión en torno a los recursos necesarios para resolverlas, los contenidos de la prescripción, y las modalidades de seguimiento, muchas veces no están sometidos a ningún tipo de regulación o control directos. La no injerencia externa sobre su labor, no se refiere solamente a un derecho intrínseco de la profesión, sino que además, según el cuerpo profesional, es la garantía de eficacia en el lazo terapéutico constituido con el paciente.

c) Normativa nacional y provincial que avala su acervo de poder

Ley 4534/36 Arte de Curar

El Art. 1° enumera las profesiones objeto de la regulación; la medicina, farmacia, odontología, bioquímica, obstetricia, veterinaria, bacteriología y demás ramas del arte de curar, que quedan sujetas a lo que percibe la presente ley y a los reglamentos que dicte el Poder Ejecutivo, con intervención de la Dirección General de Higiene, a quien corresponde velar por su cumplimiento

El Art. 4° declara incompatible el ejercicio simultáneo de la farmacia y la medicina. Los médicos que preparen especialidades medicinales y aquellos que sean propietarios o accionistas de establecimientos e institutos que elaboren o expendan productos de esa naturaleza u otros agentes terapéuticos, no podrán ejercer su profesión.

5413/58 Colegio de Médicos

En Buenos Aires se decide la creación de Colegios médicos por Distrito, a través del decreto 5.413 (1958), organismo de gestión de la matrícula profesional. Esta potestad delegada por la Provincia al Colegio de Médicos, es determinante en la consideración del poder de autogobierno que poseen los profesionales.

Ley 10.471 Carrera Hospitalaria

Fue sancionada en 1986, y es la norma que rige la carrera hospitalaria para los profesionales de la salud, en establecimientos públicos. La norma establece un sistema de ingreso a través de concursos de mérito; un régimen escalafonario de progreso automático (cada cinco años); así también como las categorías y funciones de sus trabajadores.

El artículo 3° nombra las distintas disciplinas de la salud, que son consideradas propias de la carrera. Este artículo fue modificándose en el tiempo, incorporando nuevas especialidades (fonoaudiólogos, dietistas, trabajadores sociales, etc.). Se integran profesionales de formación en Carreras Terciarias e institutos provinciales. Las profesiones que no integrasen esta lista, continúan bajo el régimen de la ley 10.430, que corresponde a los empleados administrativos, por ejemplo los Radiólogos.

d) Lógica de su funcionamiento gerencial. Relación con los médicos, los trabajadores, los pacientes.

1) La lógica del funcionamiento de la actividad profesional deriva de la situación de poder que lo caracteriza. Esta forma de inserción del médico en la sociedad ha sido analizada en diversos estudios como el modelo médico hegemónico (Menéndez, 1983; Belmartino, 1988)

El modelo hegemónico considera a la práctica médica como tecnocrática y medicalizante, en relación al vínculo entre la ciencia médica y la tecnología. A su vez, le otorga una concepción de salud individualista y biologista.

Es biologista e individualista en la manera de encarar el proceso de enfermedades. La necesidad de atacar una enfermedad en un órgano, deja de lado al individuo como un ser integral, y esto lleva a una especialización y fragmentación del conocimiento y del ser humano. Así mismo se desvanecen las relaciones de esos procesos de enfermedad con la sociedad en que el individuo que lo sufre está inserto. Esto además se intensifica como resultado de la especialización en la práctica médica.

El carácter tecnocrático significa que se parte de una concepción técnica y científica, como un proceso inexorable que puede llevar al bienestar del hombre. Lo técnico

prevalece y puede a veces estar en contradicción con determinadas condiciones y valores sociales (una innovación tecnológica que tiene efectos colaterales en la salud). El carácter técnico se establece con la monopolización del saber científico (Belmartino, 1988) y transcurre en una dinámica en la cual el médico está en condiciones de resolver los problemas de sus pacientes, que no saben y que deben someterse a la voluntad del médico. Esta actitud tecnocrática, y superioridad del médico basada en el saber, pone en una posición subordinada al paciente.

Es medicalizante, en el sentido de que cada vez más se prescriben productos, estudios e intervenciones y se transforman en objetos de la ciencia médica procesos de la vida que no siempre lo fueron. El parto como un hecho médico, y la cesárea programada como una garantía de nacimiento saludable, es un ejemplo de este proceso.

La eficacia simbólica de la medicina se instala como representación social, y adopta el poder de definir lo que es sano y lo que es enfermo en una sociedad (Belmartino, 1988). El proceso de auge de la eficacia médica junto a la eficacia tecnológica es acompañado por la mayor mercantilización y necesidades de consumo.

Esta mercantilización médica pone en jaque el acceso a los servicios de salud. Mientras se avanza en la medicalización, y en la especialización, los costos de la salud aumentan y el acceso a los servicios es cada vez menos igualitario. Además produce la fragmentación profesional, ya que la excelencia en la práctica se asocia con la disposición de conocimiento especializado y con la disponibilidad de tecnología, lo que resulta cada vez menos igualitario para los profesionales también. Hay una gama muy grande de médicos que no puede acceder a la especialización, y por ende, a los recursos que el sistema tiene para pagar sus servicios.

En cuanto a su relación con el paciente, este último tiene pocas posibilidades de evaluar la calidad o eficiencia del servicio. El paciente solo elige al médico, pero una vez elegido no tiene posibilidad de comparar cómo ese médico resolvió sus problemas. Esto configura un mercado atípico de servicios, permitiendo muchas veces la generalización de la práctica y la asociación de la medicina como una práctica rentable.

El modo en cómo se organiza la financiación de los servicios, y la heterogeneidad creciente de productos, y intensificación en la práctica de servicios, ha permitido consolidar en la salud, un área muy importante de realización de capital, a partir de la producción de equipos médicos, medicamentos, clínicas y sanatorios privados.

2) Los profesionales de la salud, poseen una institución de autogobierno de su propia actividad, que son los Colegios Profesionales, que otorga las matrículas habilitantes de la actividad, defiende los intereses profesionales y posee un Tribunal de Disciplina que ejerce un poder de policía sobre el comportamiento de sus colegiados.

El poder de autogobierno de los Colegios fue delegado por la Provincia a los profesionales y cada provincia tiene el suyo como máxima autoridad profesional. Estos colegios no son regulados por ninguna instancia pública, aunque su accionar se desarrolle en el ámbito de lo público.

Los Colegios velan por la aplicación del Código de Ética, que ellos mismo han creado, y que estipula el accionar de sus colegiados, en cuanto a su relación con pacientes y especialmente entre los mismos profesionales. Las sanciones aplicables por el Colegio incluyen la suspensión de la matrícula habilitante.

Los Colegios y Federaciones de profesionales, influyen además en la regulación de la actividad, tanto privada como pública. La Federación Médica (FEMEBA) tiene una vinculación histórica con las autoridades gubernamentales, sobre el proyecto de ley de Carrera Médica Hospitalaria. Desde 1948 la Federación Médica junto con el Colegio de Médicos incluyeron artículos en materia de ingreso, régimen de concursos, condiciones de remuneración y estabilidad en los cargos, entre otros aspectos (FEMEBA, 2013).

Por otro lado, en el período de Mussi (1994-1999) como Ministro de Salud de la provincia, el Jefe de Gabinete fue Salvador Lograsso, Presidente del Colegio de Médicos de la provincia de Buenos Aires. El Ministerio de Salud, con el apoyo del Consejo Superior del Colegio de Médicos, elaboró el proyecto de Ley de Carrera Hospitalaria 11.759 aprobado pero finalmente descartado, tras el rechazo gremial del mismo. En particular, el proyecto eliminaba el examen de oposición para concursantes, y el consenso para la designación de cargos. Se retornaba la “superioridad médica sobre las otras profesiones” según reclamaba el gremio de los trabajadores, CICOP. (García, Viviana; 2009).

e) Peso y tipo de influencia en el sistema, cualidades y problemas que se identifican con la tipología

1) **Sobreprestación.** Existen incentivos derivados del modo de remuneración, que pueden ser asociados a la ausencia de control sobre posibles conductas violatorias de la ética por parte de sus miembros. El control que sobre ellos ejerce el Colegio, puede ser debilitado de acuerdo a varios factores. En tanto intermediarias de la facturación y

cobro a las obras sociales, pueden existir incentivos de permitir *sobrefacturación* que solo pueden ser detectadas en esas instancias. Bajo el sistema de remuneración de pago por prestación, donde el ingreso de los profesionales depende del número de prácticas realizadas, existen incentivos a aumentar el número de estas prácticas, comportamiento reconocido como *sobreprestación*.

2) **Costos crecientes de los servicios.** Este problema deriva del proceso de especialización creciente, que se relaciona con avance de la tecnología y mayor incorporación de aparatología. El protagonismo de este uso de insumos cada vez más específicos en la práctica prescriptiva, tiene como consecuencia un aumento de costos que tensionan las relaciones con las obras sociales, y abren la posibilidad de contratos no institucionalizados con los proveedores de esta tecnología.

El fenómeno es reconocido en la bibliografía, como uno de las distorsiones presentes en los sistemas de atención médica, y se caracteriza como demanda inducida por la oferta. (Katz, Muñoz, 1988). El incremento de especialistas, camas sanatoriales, y aparatología compleja, estimula el aumento de una demanda no siempre vinculada a las necesidades del paciente. Esto se asocia generalmente a los incentivos que generan el pago por acto médico y la presencia de un tercer pagador. La figura de un tercer pagador remite a un sistema de cobertura donde el financiador, no tiene posibilidad de ejercer mecanismos de control sobre las conductas prescriptivas de los proveedores de atención.

En el caso de los establecimientos públicos, el problema de la sobreprestación también se presenta distorsionando la asignación de recursos. Al no ser paciente el que paga el servicio, pueden existir incentivos para un comportamiento ineficiente, lo que es muy difícil de controlar, dadas los problemas de información y el papel del médico en esta relación, autoridad de máximo poder en el proceso de toma de decisiones.

Mientras que los presupuestos son limitados y los trabajadores de la salud conviven con un permanente reclamo de mejoras de las condiciones laborales, existen gastos exacerbados en aparatología o insumos específicos innecesarios a los fines asistenciales (prótesis importadas vs. prótesis nacionales). Esto se explica a partir de la presencia de mecanismos de retribuciones económicas a los profesionales por el uso de instrumentos de alta tecnología o de medicamentos muy costosos (oncológicos), por parte los mismos proveedores (entrevista a médico local).

3) **Oferta de servicios limitada por los Colegios.** El gobierno de la matrícula que ejercen los Colegios profesionales, regula la cantidad de prestadores de servicios

médicos. Muchas veces y en ciertas especialidades particularmente, la habilitación de nuevos profesionales no se condice con las necesidades de la estructura sanitaria de la provincia.

Por ejemplo, en la provincia, sólo 17 hospitales distribuidos en seis de las doce Regiones Sanitarias ofrecen reducidos cupos para Residencias Médicas en Anestesiología, siendo aun más crítico el problema cuando se refiere a la formación de anestesistas pediátricos. La cantidad de cupos está reducida a 69 lugares para toda la provincia y no ha tenido un incremento significativo en los últimos años.

La asociación de anestesistas de la provincia (AAARBA) monopoliza la formación de los médicos anestesistas y con ella regula la oferta prestacional, negocia contratos, establece los honorarios de sus asociados, y ejerce un riguroso poder disciplinario sobre sus colegas.

El Ministerio de Salud de la provincia, ha instaurado un Registro Único de Profesionales de la Salud, a fin de tener conocimiento de la oferta de disponible y fomentar capacitaciones de las especialidades faltantes. El problema, es que el Ministerio sólo tiene potestad para matricular Técnicos (radiólogos, laboratorio, cardiología, etc.), Auxiliares (anestesiología, tomografía, musicoterapia, etc.) y Enfermeros. Las carreras de mayor prestigio, básicamente, la carrera del médico y sus especialidades, son patrimonio del Colegio profesional.

Servicios Sanatoriales

Nivel Ambulatorio. 1er Nivel

- Consultorios Médicos
- Centros de Imágenes
- Centros Oncológicos
- Centros de Hemodiálisis
- Centros de rehabilitación ambulatorio Fisio-Kinésico

Nivel Internación. 2do Nivel

- baja y media complejidad
- alta complejidad

Centros de Rehabilitación. 3er Nivel

- Salud mental
- Geronto-psiquiátricos
- Tratamiento de Adicciones

a) Definición de su Tipología

Los servicios sanatoriales corresponden a los procedimientos y prestaciones que brindan los establecimientos de salud, incluyendo tanto los servicios calificados que implican utilización de recursos humanos y materiales específicos en el campo sanitario, como servicios básicos de hotelería hospitalaria. Son hospitales privados de distinta envergadura y centros de servicios relacionados.

El pago a estos servicios es la remuneración al capital invertido y depende entonces de la tecnología incorporada. Su tipología incluye establecimientos de servicios ambulatorios (consultorios, centros de imágenes), y clínicas con servicios de internación del paciente.

Los centros de atención se diferencian de acuerdo al nivel de atención al que está orientado (Nivel Primario, Secundario, Terciario), que se corresponde al grado de complejidad de las intervenciones médicas que involucra cada uno. Asimismo la reglamentación del Ministerio establece cuatro Categorías de establecimientos asistenciales de acuerdo a la complejidad y riesgo de la salud.

Habitualmente la organización de la oferta prestadora no sigue criterios de interrelación programada (sean estos por niveles u otros), sino que se establecen según criterios de demanda de sus servicios.

En nuestro país, se registran aproximadamente 10.000 establecimientos privados, con y sin internación, que representan algo más del 60% sobre el total. Es conveniente distinguir entre los pequeños establecimientos originados como ampliaciones de la práctica de uno o más profesionales, de los grandes sanatorios que funcionan como empresas de salud destinadas a las poblaciones de mayores ingresos, en particular en las grandes ciudades (Mera y Bello, 2003).

Estas diferencias se observan también en la existencia de diferentes cámaras empresarias que agrupan a los mismos. Los establecimientos sin fines de lucro representados por grandes hospitales privados de comunidades extranjeras se encuentran agrupados en ACAMI mientras que las principales clínicas y sanatorios con fines de lucro, de las grandes ciudades, se asocian en ADECRA (800 establecimientos), y la mayoría de los centros medianos y pequeños de todo el país lo hacen en CAES – CONFELISA (aproximadamente 1.200 establecimientos con fines de lucro, 30 camas como promedio por establecimiento y formas societarias diferentes en su aspecto jurídico).

Es importante destacar que los Servicios Sanatoriales son establecimientos asistenciales que por ley deben operar bajo la figura de un Director médico. Es decir, constituyen una infraestructura con capacidad instalada vinculada al desarrollo de los servicios profesionales, de la misma manera que la red hospitalaria pública, pero organizada y gestionada con una lógica de eficiencia económica, propia del ámbito privado de la economía.

b) Acervo de poder económico, político o cultural

El proceso de reformas de los '90 introdujo la desregulación de los convenios con Federaciones de profesionales. La liberalización de las modalidades contractuales que vinculan la demanda y oferta de servicios, ha tenido en cambio un impacto significativo en la mayor parte del país. Las OS pueden contratar individualmente a profesionales o grupos de profesionales, y las condiciones se pactan entre las partes en vez de estar reguladas por el Nomenclador nacional.

Estos cambios generan un proceso de adaptación de los profesionales y el mercado sanatorial a las nuevas condiciones. Mientras las instituciones representativas de los profesionales reconocen como amenaza las innovaciones en marcha, las

gerenciadoras y los principales sanatorios y prestadores de alta complejidad advierten un marco de nuevas oportunidades de desarrollo. Justamente son estos últimos los que lideran el desarrollo de redes prestacionales que se producen como parte de un proceso de fragmentación institucional de las instituciones tradicionales intermediarias de los contratos con las OSN. (Belmartino, 2003).

Las entidades gremiales de los profesionales desarrollan cambios tempranos y adquieren estrategias en función de presiones competitivas y de saturación de la oferta. En condiciones de fragmentación institucional y con la introducción de gerenciadoras y redes de grupos de sanatorios como alternativas competitivas de contratos integrales, obliga a la corporación profesional a adquirir sanatorios para contar con una oferta completa y competir por los contratos de las OSN. (Báscolo, 2008)

La mayor presión competitiva se da en los grandes centros urbanos. La capacidad de introducir innovaciones organizacionales e institucionales es la garantía de continuidad en el mercado. La oferta integral de servicios se transforma en la alternativa de organizacional. Por ejemplo, en Bahía Blanca, la entidad gremial conserva un liderazgo en su región con un control de la asociación de clínicas y sanatorios. Su propiedad de sanatorios privados de prestigio en la ciudad garantiza su dominio sobre la disputa de los contratos prestacionales.

Además, las relaciones políticas con la obra social provincial, les permiten un soporte básico de financiamiento, ya que las modalidades de prestación con IOMA se mantienen en su formato tradicional (pago por prestación).

Nuevas Redes privadas de servicios

La recuperación del mercado privado de la salud, a partir de 2002/2003, se da en un contexto de consolidación de las redes privadas de oferta de servicios. La constitución de estas redes es de origen heterogéneo.

En primer lugar, varias gremiales médicas han iniciado procesos de integración hacia organizaciones con internación, logrando contar con una oferta integral de primer, segundo y tercer nivel de atención.

En segundo lugar, sanatorios y clínicas privadas (desprendimientos de la fragmentación de las asociaciones de clínicas y sanatorios) han conformado grupos privados con instalación de internación, desarrollo de servicios diagnósticos de alta complejidad y una red de servicios ambulatorios y capacidad (comercial y administrativa) en la gestión de contratos.

En tercer lugar, diferentes obras sociales nacionales han desarrollado capacidad propia de provisión de servicios del primer nivel de atención.

Por último, emerge como nuevo actor el desarrollo de prepagas que utilizan (a través de convenios con obras sociales) los aportes de beneficiarios con altos aportes como clientes de sus planes de cobertura. Estas prepagas, con mayor desarrollo en grandes centros urbanos se integran en la ciudad de Buenos Aires con sanatorios y clínicas privadas.

Otro rasgo que se mantiene desde la década del noventa es la definición de precios relativos en las negociaciones entre actores ubicados en los escenarios locales y provinciales. La capacidad de negociación entre los actores integrados en tales redes define los productos, precios y distribución del riesgo. (Báscolo, 2008)

c) Normativa nacional y provincial que avala su acervo de poder

Decreto Ley 7314/67. Habilitación de establecimientos privados asistenciales

La ley establece criterios para la habilitación del establecimientos privados asistenciales o de recreación, que se radiquen en el territorio de la Provincia, específicamente sobre propiedad, radicación, construcción, instalación, equipamiento, personal y dirección técnica, con el objeto de preservar la seguridad, salubridad e higiene de la población.

Según modificación de la ley 11.600 se incluyen en la categoría, a todo aquél que, dependiendo de la actividad privada, se halle destinado a la realización de acciones de fomento, protección o recuperación de la salud, aplicación de radiaciones ultravioletas (U.V.), rehabilitación física o mental de enfermos recuperados, así como de albergue y amparo social de niños, mujeres y ancianos.

El decreto 3280/90. Reglamentos de establecimientos asistenciales

Establece las categorías de establecimientos asistenciales:

Categoría 1: Establecimientos de mínima complejidad, solo autorizados en áreas geográficas aisladas o en aquellas cuyos pobladores tengan dificultades de acceso a centros de mayor nivel. En dichos establecimientos se desarrollan mayormente consultas y cirugía menor. Puede incluir laboratorios y radiología.

Categoría 2: Establecimientos de mediana complejidad donde se desarrollan: consulta general y especializada; Internación de las cuatro especialidades básicas (pediatría, clínica médica, cirugía y ginecología) y eventualmente de cardiología y traumatología;

Categoría 3: Establecimientos de mediana complejidad que incluye consulta general y especializada, práctica de diagnóstico y/o tratamiento de bajo riesgo y/o complejidad inherentes a las consultas, prácticas de diagnóstico y/o tratamiento de mediana complejidad y/o riesgo. Internaciones clínicas, quirúrgicas y de especialidades; Laboratorio especializado; Diagnóstico por imágenes y Unidad de cuidados intensivos

Categoría 4: Establecimientos de alta complejidad ubicados preferentemente en localidades estratégicas por su densidad poblacional y/o vías de comunicación, donde se desarrollan: consultas general y especializada, prácticas de diagnóstico y/o tratamiento de alto riesgo y/o alta complejidad; Parto de bajo riesgo y de alto riesgo materno-infantil; Cirugía menor, mediana, mayor y especializada de alto riesgo, además de las prácticas complejas incluidas en las categorías anteriores.

El reglamento además, establece todas las condiciones que deberán presentar las instalaciones, los trabajadores, de acuerdo a cada categoría, así como las condiciones de los servicios tanto para los pacientes como para los trabajadores, incluyendo las unidades móviles (servicios de urgencia).

Respecto al cargo de Director del establecimiento, la norma aclara que los mismos deben ser dirigidos por un médico profesional, habilitado por el Colegio de Médicos. De esta manera se garantiza la presencia de un profesional en la dirección de cada establecimiento, como una garantía de calidad en el servicio ofrecido, a la vez que se asegura el posicionamiento de un colega profesional al mando de la empresa.

Decreto 9/93. Liberación de contratos entre OSN y prestadores privados

El decreto reglamenta la ley 23.661 de obras sociales. Respecto a los contratos entre OS y prestadores de servicios, el reglamento establece:

- 1) Las Obras Sociales no podrán suscribir contratos, prestaciones directas o indirectamente con entidades que tengan competencia en el control de la matrícula profesional o ejerzan funciones ontológicas o gremiales que agrupen tanto a profesionales como prestadores institucionales.
- 2) Déjense sin efecto todas las restricciones que limitan la libertad de contratación entre prestadores y Obras Sociales. Así como aquellas que regulen aranceles prestacionales de cualquier tipo.
- 3) Queda prohibida toda forma directa o indirecta de administración o cobro centralizado de retribuciones por las instituciones a que hacen referencia los

incs. 1) y 2), del presente artículo, con excepción de los correspondientes a matrículas, cuotas sociales o conceptos análogos.

d) Lógica de su funcionamiento gerencial. Relación con los médicos, los trabajadores, los pacientes.

El funcionamiento de las clínicas, insertas en redes privadas de prestación, apunta a la eficiencia económica y apropiación de la renta vinculada a su actividad, a partir de modalidades contractuales y capacidad de negociación de los mismos.

La relación con los médicos, trabajadores del establecimiento, y a diferencia de los hospitales públicos, siempre ha sido de pago por prestación, y no por presupuesto. Cada operación, cada consulta, o cualquier otra intervención tienen un precio que el sanatorio abona a sus profesionales. Otros cargos profesionales (servicios de guardia, enfermería, auxiliares) generalmente tienen un sueldo y un adicional por producción.

En los convenios de prestación actuales, generalmente modulados, se calcula que, para cirugías de alta complejidad, los honorarios médicos solo alcanzan el 30%. Esto da una idea del peso de los insumos médicos.

Las clínicas y sanatorios privados son intensivas en recursos humanos especializados y, por lo tanto, generadoras de empleo calificado. El Hospital Austral, por ejemplo, se desarrolló desde sus inicios intentando destacarse en los aspectos de gestión clínica, incorporando un sistema informático de gestión hospitalaria que incluye gestión de pacientes, documentación clínica, gestión de fármacos, etc. Este tipo de software, sistemas integrados con módulos programáticos según área de gestión, son utilizados en el segmento líder de establecimientos, como por ejemplo, Fundación Favaloro, Hospital Italiano, etc.

En cuanto a la modalidad de gestión de contratos, se observa una disminución de la actividad de gerencadoras como actores intermediarios y la emergencia de contratos estratégicos de largo plazo entre algunas obras sociales y grupos locales de prestación. (Báscolo, 2008)

Este nuevo modelo sustituye un contrato con apropiación de rentas de corto plazo de intermediarios y alta incertidumbre sobre el cumplimiento de acuerdos, por un modelo de alianzas estratégicas. Las modalidades de pago también tienen cambios, ya que se retorna en algunos contratos a modalidades por prestación. Mejores condiciones financieras de las obras sociales y mayores capacidades de control y definición de requerimientos son rasgos comunes en la celebración de los nuevos contratos.

La capacidad de negociación y los intereses de los actores involucrados determinan la definición de precios relativos y la distribución del riesgo (pagos por prestación o asignación de presupuestos). El control y regulación (convenios) sobre el modelo de atención adquiere diferentes formas que influyen (directa o indirectamente) sobre la modalidad en la producción de las distintas unidades y actores que operan en la red. Es posible encontrar

- instrumentos de control de la producción (a través de mecanismos de control de gestión a través de auditorías, y de revisión de la producción y utilización de servicios con sistemas de información)
- estrategias que regulan la demanda de servicios de segundo y tercer nivel a través de médicos generalistas o de familia con el rol de limitador a nuevas prestaciones (*gate-keeper*),

Modos de integración de la red privada

Las redes en donde los actores con mayor hegemonía son clínicas privadas y proveedores de alta complejidad, el principal mecanismo de integración es “hacia arriba” desde la función de provisión de servicios hacia la función de gestión de contratos y por lo tanto de compra de servicios. Es decir, se integran como aseguradores ya que desarrollan sus propios prepagos con asociación de obras sociales para “captar” afiliados con altos ingresos de la seguridad social.

Las redes lideradas por asociaciones de profesionales se integran “hacia abajo” adquiriendo sanatorios o clínicas con capacidad de internación o cirugías, y “hacia arriba” tanto por la administración de contratos como también a través del desarrollo de sus propios prepagos que en asociación con obras sociales incorporan afiliados de la seguridad social y otros clientes voluntarios.

Los mecanismos de asignación de recursos son más complejos ya que dependen tanto del poder de influencia político de distintos grupos de profesionales al interior de las corporaciones, y del tipo de alianzas o acuerdos producidos con actores privados sanatoriales o sindicales.

Los mecanismos de regulación y auditoría utilizados también dependerán no sólo de los intereses económicos vinculados con la propiedad de servicios de alta complejidad (que requieren precios diferenciales y sin exposición al riesgo económico de los contratos), sino de la viabilidad política de establecer restricciones y normas de prescripción a sus propios profesionales.

Cuando los actores que lideran estas redes son las mismas obras sociales, compradores de servicios que se integran en la provisión de servicios, existen

mecanismos de regulación (de control administrativo para la autorización de prácticas o a través de normas asistenciales con médicos de familia o generalistas) con objetivo de control de costos. Con respecto a la determinación de los precios y su rol en la asignación de los recursos, se puede encontrar acuerdos con precios acotados cuando la escala de beneficiarios es importante y se logran relaciones contractuales más estables. En otros casos se establece un valor o presupuesto estimado, con revisión de los resultados.

Por último aquellas prepagas con mayor crecimiento (por ejemplo, Swiss Medical), se han integrado verticalmente adquiriendo clínicas y sanatorios de mediana y alta complejidad (segundo y tercer nivel de atención), con profesionales de alta reputación y altos servicios de hotelería.

El diseño contractual con las prestaciones ambulatorias es a través de contratación directa con clínicas y profesionales individuales. La estrategia, es la concentración de los servicios de alta complejidad dentro de sus propios servicios.

Relación con Pacientes

La gente accede a las clínicas que su obra social permite que utilice. No hay un acceso espontáneo de la gente a las clínicas, sino que de antemano, la gente sabe a qué sanatorios o centros de servicios puede acceder.

Para los servicios ambulatorios, la disponibilidad generalmente es más amplia, y los profesionales adheridos al convenio a través de su gremio se distribuyen en una amplia red de consultorios. En el caso de los sanatorios o centros de servicios más complejos, cada obra social establece convenios de prestación de servicios, que en muchas intervenciones suelen no cubrir el total del servicio, lo que queda a cargo del paciente que solicita el servicio. Los sanatorios ofrecen diferentes calidades de servicios, que se traducen en habitaciones privadas o compartidas; cantidad de días de internación postoperatorio, etc.

e) Peso y tipo de influencia en el sistema, cualidades y problemas que se identifican con la tipología

1) La dinámica de los mercados privados, la forma de asignación de recursos, la racionalidad de sus inversiones y su proceso de innovación tecnológica, tienen implicancias sobre la eficiencia y la equidad de los servicios.

En un escenario de competencia entre redes prestacionales con diferente composición del financiamiento y producción de rentas innovativas, los resultados no necesariamente conducen hacia formas más eficientes y equitativas.

2) El Estado permanece limitado en cuanto a la producción y control de normas sobre los modelos de provisión de servicios que garanticen condiciones de accesibilidad y calidad de los servicios. Actualmente la regulación de la organización de los servicios se ubica en las decisiones de los grupos privados de proveedores. La participación del Estado como rector se restringe a decisiones de aseguramiento con escasa incidencia sobre las condiciones efectivas de provisión de servicios (Belmartino, 1998).

3) El desarrollo de nuevos servicios y organizaciones especializados en cirugías y prácticas diagnósticas de alta complejidad producen una mayor complejidad de los procesos productivos basadas en relaciones profesionales (interinstitucionales) sin mecanismos formales de derivación y coordinación.

Durante el período 2005-2007 se recuperan las innovaciones tecnológicas en diferentes segmentos de alta tecnología (prácticas diagnósticas bioquímicas y de imágenes). Las estrategias generalmente utilizadas para incorporar estas nuevas prácticas es a través de su incorporación en planes diferenciales ofrecidos por las obras sociales o bien por los prepagos (aseguradores privados). Este nuevo sendero de expansión de la oferta se produce desde un punto de partida de escasez relativa de la capacidad instalada, teniendo en cuenta los cierres masivos de establecimientos con internación durante los últimos años y el aumento de la población cubierta. Asimismo, esta recuperación se realiza en el marco de redes privadas de prestación de servicios, hoy en día, con mayor madurez en cuanto a la definición de liderazgos internos y mecanismos organizacionales de coordinación entre servicios al interior de tales redes.

4) En muchos casos, la conformación de redes de servicios se manifiestan en forma contradictoria y difusa ya que conviven intereses políticos y económicos diversos. Por ejemplo, federaciones de médicos dueños de sanatorios que cumplen la función política de defender a los profesionales (gremio) y la función económica de ser los dueños del sanatorio (patronal). Es difícil hallar otro mercado en el cual el gremio y el grupo empresario sean representados por el mismo actor.

Segmentación del mercado

Entre las redes privadas analizadas, aquellas lideradas por aseguradores (obras sociales o prepagas) y con capacidad instalada representan casos disímiles. Ambas

tienen alto nivel de coordinación explícita y alto poder de compra, pero definen la determinación de precios y la regulación del proceso de atención en direcciones diferentes. Son también casos extremos en cuanto al valor promedio de aportes por beneficiarios. Las obras sociales regulan las prestaciones y definen precios buscando minimizar costos sobre un segmento de población de bajos ingresos. Las prepagas se integran en servicios de segundo y tercer nivel y definen precios para captar rentas innovativas sobre el segmento de población de altos aportes.

Las redes de las corporaciones profesionales y de clínicas privadas son casos más híbridos que dependen de la idiosincrasia política e histórica de cada red particular. Dependen de los intereses que lideren las trayectorias de estas redes y las condiciones de poder del comprador de sus principales contratos, las posibilidades, viabilidad y capacidades de ejercer funciones de coordinación explícita, y el nivel de aportes del financiamiento de las mismas. Aquellas que tengan una combinación de financiamiento orientado a segmentos de población de altos aportes, con integración en servicios de alta complejidad e innovación tecnológica y alta capacidad para coordinar en forma explícita y de definir los mecanismos de asignación de recursos pueden emular las características de las redes lideradas por las prepagas.

En caso que el financiamiento tenga valores de aportes por debajo del promedio, y poca posibilidad de coordinación explícita sólo lograrán subsistir estableciendo restricciones de acceso de los servicios a sus usuarios y trasladando el riesgo económico a sus proveedores (clínicas o profesionales). Si por el contrario, a pesar de los bajos aportes adquieren mayor capacidad de coordinación explícita, la subsistencia está basada en aumentar la escala de su cartera de beneficiarios. En estos casos, las clínicas privadas lograrán altos niveles de capacidad instalada y las federaciones de profesionales garantizan viabilidad política a través de un volumen importante de trabajo ofrecido a sus asociados.

Sin embargo, este modelo tiene limitaciones para expandirse en base a la producción y apropiación de rentas innovativas. Al mismo tiempo, reciben la presión continua de los usuarios a consumir servicios que se incorporan en el sistema de seguridad social en los segmentos de mayores ingresos. Si no están integrados sobre estas prácticas, tendrán una posición más desfavorable, comprando estos servicios con precios que garantizan rentas innovativas a proveedores que no integran sus propias redes.

Proveedores de Bienes y Servicios

a) Definición de su Tipología

Los proveedores de Bienes y Servicios constituyen parte de la oferta de servicios de salud, ofreciendo a los prestadores públicos y privados, los insumos necesarios para poder efectuar su actividad. El mercado de medicamentos y el de prótesis constituyen sin duda los rubros más importantes por la magnitud del negocio involucrado.

La producción de medicamentos y nuevas tecnologías en el cuidado de la salud, vinculan al sistema con procesos de innovación tecnológica y desarrollo constante de nuevos productos. La oferta y demanda de medicamentos están en permanente cambio debido al avance técnico que implica nuevos medicamentos para tratamiento de patologías conocidas y frecuentes y las respuestas a nuevas patologías, así como también a la aparición de medicamentos más costosos.

El mercado de medicamentos, constituye una parte sustantiva de los mercados de la salud, y posee una estrecha interdependencia con los servicios asistenciales, tanto ambulatorios como de internación. Una característica fundamental de la provisión de bienes y servicios del mercado de la salud, es que, en general, quien consume no elige, quien elige no paga y quien paga (parcialmente) es un tercero. Como consecuencia de ello existen intereses contrapuestos ya que quien consume querrá lo mejor para sí sin tener a su alcance el conocimiento y quien decide se ve influenciado por la oferta, que, además de tener características concentradas, tratará de inducir a un mayor consumo.

Por otro lado, el medicamento tiene un lugar importantísimo en el imaginario social, con un valor simbólico muy importante para el consumidor. La creencia de que sin medicamentos las personas no pueden curarse (modelo médico hegemónico) es muy fuerte en la cultura argentina, y por lo tanto se ve en el mismo un bien que define en gran medida el estado de salud de la población.

Sin embargo, el acceso a los medicamentos es limitado. De acuerdo a los mecanismos de financiación de los mismos, la seguridad social suele ocuparse solo del 40% del costo de los medicamentos, y de acuerdo a la generalización de su consumo, el medicamento es el rubro de mayor proporción de gasto privado en el sistema de salud, ya que el 73% del mismo es cubierto por los hogares (Remediar, 2006)

b) Acervo de poder económico, político o cultural

Debido a la gran cantidad de actores que involucra, y a la diversidad de roles que estos asumen a lo largo de la cadena de valor, la industria farmacéutica se caracteriza por un alto grado de complejidad sistémica. En efecto se caracteriza por su elevado ritmo de innovación, la variedad de productos y el gran tamaño de las compañías que la integran, su elevado volumen de facturación, la cantidad de intermediaciones y mecanismos de financiación de los que se vale.

Por un lado, el ambiente en que se desarrolla la industria farmacéutica se caracteriza por ser altamente competitivo. Las compañías líderes compiten con vehemencia por la diferenciación de producto y el desarrollo de drogas que presentan mayor potencial. A su vez, estas empresas se enfrentan a una fuerte competencia por parte de laboratorios que producen medicamentos genéricos. Estos invierten escasos recursos en investigación y desarrollo (I&D), y se benefician con la producción de drogas cuyas patentes han expirado, o aprovechan los vacíos legales existentes en este aspecto. Además, como no deben lidiar con grandes estructuras de costos, sus precios suelen ser inferiores, lo cual dificulta más aún la situación para las firmas innovadoras. Finalmente, toda la industria farmacéutica compite con otras formas de cuidado de la salud, debiendo demostrar que sus productos son potencialmente superiores a dichas alternativas.

La protección de patentes es una de las condiciones fundamentales para garantizar el desarrollo de la industria farmacéutica a lo largo del tiempo. Este instrumento legal tiene como propósito inducir el desarrollo de nuevas drogas y medicamentos, a cambio de la exclusividad de su explotación durante un período de tiempo determinado. De esta manera, el inventor consigue rentabilizar los recursos invertidos durante el proceso de I&D. Una de las dificultades que actualmente enfrenta la industria gira en torno a la relativa ineficiencia de la leyes (y/o de los mecanismos que bregan por su cumplimiento) en materia de protección de patentes.

Concentración de la oferta. En las ventas bajo receta, los 200 medicamentos más vendidos representan el 51% de las unidades y el 45% de la facturación. La concentración en el mercado de venta libre es mayor: los 100 productos más vendidos representan el 83% de las unidades y originan el 78% de la facturación.

Sin embargo, los medicamentos actuales tienen gran selectividad, por lo que los monopolios u oligopolios existen por grupo terapéutico. La concentración se registra por clase terapéutica, por pocas o una sola industria, por lo que el verdadero mercado

se expresa por clase terapéutica. Y en él existe poco o nula competencia, ya que cada empresa concurre en pocas clases pero con una concentración muy elevada. Tomadas por enfermedades y su tratamiento específico, existen muy pocas empresas competidoras. Es común que un solo laboratorio posea más de la mitad de ese mercado específico.

Estructura del mercado de medicamentos

La cadena de valor comienza con la figura del **Laboratorio**, que es la empresa encargada de la producción del medicamento. Los laboratorios locales poseen una estrategia de producción basada en la formulación y acondicionamiento de los diferentes principios activos, dependiendo fuertemente de su importación. Por su parte, las subsidiarias de los laboratorios multinacionales reciben los productos terminados o semi-terminados de sus casas matrices o centros de producción y abastecimiento, y se dedican principalmente a la comercialización de los mismos. En este punto, resultan fundamentales la segmentación de mercado, la diferenciación de producto y el posicionamiento de marca.

En nuestro país existen 250 laboratorios con una participación del 15% de laboratorios estatales.

En la provincia de Buenos Aires se destaca el Laboratorio Central de Salud Pública que funciona en el Instituto Biológico Dr. Tomás Perón. El Instituto lleva a cabo acciones de control de calidad de medicamentos, alimentos y otros productos de consumo relacionados con la salud humana; apoyando así las acciones de fiscalización sanitaria y cuidado del medio ambiente. Además produce vacunas y sueros para la erradicación de enfermedades transmisibles, junto con la producción de medicamentos genéricos. También realiza diagnóstico de enfermedades infecciosas, actuando en algunos casos como centro de referencia provincial.

En cuanto a los laboratorios privados, los de capital nacional tienen una participación del 56% en el mercado farmacéutico, medido sobre el total facturado. El 44% restante se compone por laboratorios de capitales norteamericanos, ingleses, suizos y alemanes, principalmente.

Las **Cámaras** son entidades cuya principal función consiste en representar a los laboratorios en la industria farmacéutica, el mercado de medicamentos y el sistema de salud en general. En la actualidad, coexisten tres cámaras:

- Cámara Argentina de Especialidades Medicinales (CAEMe),
- Cámara Industrial de Laboratorios Farmacéuticos Argentinos (CILFA), y
- Cooperativa de Laboratorios Argentinos (COOPERALA).

Históricamente, los laboratorios se agruparon en alguna de estas tres cámaras, siguiendo como parámetros el origen de los capitales y la afinidad entre las firmas. A grandes rasgos, CAEMe concentraba a los laboratorios multinacionales, y CILFA y COOPERALA a los nacionales. Hoy en día, esta división no es tan clara.

Es importante destacar que en los últimos años las cámaras han perdido parte de su influencia en el mercado. Los motivos parecen provenir de cambios en las estrategias de los laboratorios en respuesta a un mercado más dinámico y que requería mayor flexibilidad para establecer acuerdos y alianzas.

En ese sentido, los laboratorios han creado otro actor que los representa específicamente en su relación con los financiadores de la salud. Estos son las gerencadoras de contratos (o mandatarias) que adquirieron el rol protagónico en lo referido a la coordinación y articulación de la oferta de medicamentos en el mercado local.

Las **gerencadoras** son entidades conformadas por los laboratorios nacionales y multinacionales. Tienen a su cargo la negociación contractual con obras sociales, empresas de medicina prepaga, hospitales y otros organismos relacionados con la salud.

En la actualidad, las dos gerencadoras más importantes son Farmalink y Presefar. La primera surgió para atender al PAMI, en momentos en que dicha institución atravesaba la crisis de financiamiento de los años 1996 y 1997. En esa oportunidad, y dada la magnitud de ese cliente en el mercado de medicamentos argentino, Farmalink incluyó en el listado de proveedores a todos los laboratorios que figuraban en el vademécum de PAMI. En 2002 Farmalink logra posicionarse en la Provincia de Buenos Aires, a través de los convenios de provisión de medicamentos con IOMA.

Por su parte, Presefar fue creada por un grupo de laboratorios nacionales y multinacionales de la escena local. Su objetivo principal consistió en optimizar la oferta y viabilizar los contratos vigentes, resultando de este proceso la redefinición del listado de proveedores y productos. En este contexto, un importante número de laboratorios de menor envergadura quedó fuera de los convenios de seguridad social, viendo reducido su negocio a la venta libre o la prescripción sin cobertura.

Las **Distribuidoras** fueron creadas en los '90 con el objetivo de reducir costos asociados a la logística. En un lapso relativamente corto de tiempo, estos actores ocuparon una posición estratégica en la distribución de los medicamentos, desplazando en parte a las droguerías. Hoy en día, las principales distribuidoras son Disprofarma y Rofina, y en un segundo plano, Farmanet y Globalfarm.

A partir de la década del noventa, **las Droguerías** han disminuido su participación en el negocio de los medicamentos en Argentina, especialmente a partir del fortalecimiento de las grandes distribuidoras. Los motivos responden tanto a dificultades propias para redefinir su posición en la nueva cadena de valor, como así también a un escenario competitivo de integración y concentración. En la actualidad, de las 445 droguerías registradas en el país, solo cuatro concentran cerca del 70% del mercado.

Por otro lado, para algunos medicamentos especiales se crearon droguerías especializadas que han sabido reinventarse como operadores logísticos encargados del abastecimiento y distribución de medicamentos para terapias específicas. En este sentido, incorporaron servicios de gerenciamiento y auditoría de las prestaciones médico farmacológicas.

Las Farmacias representan el último eslabón de la cadena de valor. Estas son las encargadas de la dispensa de los medicamentos a los consumidores.

c) Normativa nacional y provincial que avala su acervo de poder

Ley Nacional de Patentes 24.481/95.

La ley fue sancionada en nuestro país en 1995, pero su inicio de aplicación se prorrogó a 5 años, protege los derechos de autoría de las empresas que desarrollan nuevos productos.

Dado que la ley argentina de patentes no incluye la exigencia de fabricación local del medicamento patentado, los fabricantes nacionales (reunidos en las Cámaras CILFA y COOPERALA) piden que se obligue a sus pares extranjeros a elaborar en el país los medicamentos que comercializan. De otro modo, esperan poder lograr Licencias Compulsivas, esto es, que se autorice a las firmas nacionales que lo soliciten, a fabricar compuestos ajenos si las compañías foráneas dueñas de las fórmulas no quieren elaborar el nuevo medicamento en nuestro país.

Igualmente, las patentes otorgadas por el Instituto Nacional de la Propiedad Industrial (INPI) han sido pocas (alrededor de 1.000 hasta 2007).

Ley Nacional 25.649/02. Ley de Genéricos.

La ley promueve la utilización de medicamentos por su nombre genérico. Así, establece que toda receta y/o prescripción médica u odontológica debe efectuarse expresando el nombre genérico del medicamento, seguida de forma farmacéutica, cantidad de unidades por envase y concentración.

Asimismo, el profesional farmacéutico deberá informar al público sobre todas las marcas comerciales que contengan el mismo principio activo, con la misma cantidad de unidades, forma farmacéutica y concentración, y los distintos precios de cada uno de esos productos. De este modo, el consumidor puede elegir la marca y precio del medicamento recetado por el médico. En ningún momento autoriza la sustitución de la droga prescrita por el profesional médico u odontólogo.

La reglamentación (Decreto 987/03) establece que el profesional farmacéutico, para una debida dispensa de los medicamentos, debe asesorar y facilitar al adquirente la información que le requiera sobre todas las especialidades medicinales que contengan el mismo principio activo o combinación de ellos y sus distintos precios.

La introducción de estos mecanismos competitivos en un mercado que tiene estructuras oligopólicas o monopólicas, debería inducir una disminución relativa de los precios para los distintos principios activos.

La ley utilizó una nomenclatura algo diferente a la de la Organización Mundial de la Salud que sólo tiene cuatro categorías:

- **Medicamento Original:** contiene un principio activo nuevo y con el que se ha realizado un proceso de investigación y desarrollo. Asume que lo patentó.
- **Licencias o Segundas Marcas:** el mismo producto pero comercializado por otras compañías con autorización expresa del dueño de la patente del anterior.
- **Medicamento Genérico:** a aquel que es registrado una vez vencida la patente del innovador y que demostró ser bioequivalente.
- **Copias** o productos esencialmente similares a otros ya autorizados: son los que tienen el mismo principio activo, pero no fueron autorizados por el innovador. Tampoco cuentan con protocolos que demuestren su bioequivalencia.

La crítica a esta normativa recae en que la ley promueve la sustitución de “medicamentos por su nombre genérico” y no de “medicamentos genéricos”, dejando abierta la posibilidad de utilización de copias de medicamentos identificados por su nombre genérico.

La OMS denomina “nombre genérico” o denominación común internacional (DCI), al “verdadero nombre del fármaco”: el nombre científico del principio activo.

El problema es que la misma fórmula química, en la misma dosis puede no ser “bioequivalente”, porque el proceso de fabricación es diferente, porque tiene

excipientes inactivos biológicamente distintos o lisa y llanamente porque son de calidad inferior y esto puede llevar a resultados peligrosos como una reacción adversa a la droga o, el más común: no tener el mismo efecto terapéutico.

En tal sentido, se afirma que la dificultad consiste en que el sistema sanitario no ha instrumentado los medios para establecer rigurosamente las condiciones que deben cumplir los medicamentos genéricos: biodisponibilidad (nivel de concentración de la droga) y bioequivalencia (efecto terapéutico) y, por otro, no reforzó una concepción del medicamento como un bien social y por lo tanto de consumo preferente. Se afirma que se abre así la posibilidad a la aparición de “imitaciones” de menor calidad y, consecuentemente, de distinta acción clínica (Abrutzky, Bramuglia, Godio; 2008).

Ley Provincial 11.405/02. Ley de Medicación

La ley surge para ratificar en el ámbito de la provincia la Ley de Genéricos nacional. Según su Artículo 1°, quedan sometidos a la ley el registro, fabricación, fraccionamiento, evaluación de calidad, almacenamiento, abastecimiento, distribución, comercialización, prescripción, dispensación, información, propaganda y toda otra actividad que determine la autoridad de aplicación de principios activos, medicamentos, medios de diagnóstico y todo otro producto de uso y aplicación en medicina humana y las personas de existencia visible o ideal que intervengan en dichas actividades, llevadas a cabo en jurisdicción provincial.

Respecto a la utilización de medicamentos por su nombre genérico, convalida los mismos principios que su par nacional.

Ley Provincial 10.606. Reglamentando el Ejercicio de la Profesión Farmacéutica en la Provincia de Buenos Aires

Según el artículo 2°, la dispensación al público de medicamentos y material aséptico, solo se efectuará en las farmacias, quedando terminantemente prohibido realizarlo fuera de las mismas, aún cuando se tratara de aquellos de venta sin receta o libre.

Otorga a la habilitación de farmacias un criterio de densidad poblacional, para garantizar calidad de servicio.

Las farmacias se denominarán con el apellido del propietario.

Establece la figura de un Director Técnico, que deberá ser el propietario de la farmacia. El Director Técnico será responsable ante las autoridades del cumplimiento de las leyes, disposiciones y reglamentaciones que regulan el ejercicio de la actividad y la profesión. Dicha responsabilidad no excluye la de los demás profesionales farmacéuticos colaboradores o auxiliares.

Ley 6.682/61. Colegio de Farmacéuticos

Crea el Colegio de Farmacéuticos como una persona jurídica de derecho público, en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires y con las siguientes atribuciones, entre otras:

Gobierno de la matrícula de los farmacéuticos.

Poder disciplinario sobre los farmacéuticos

Establecer aranceles para la prestación de servicios profesionales

Redactar el Reglamento del Colegio y de los Colegios locales.

Representar y defender a los colegiados para asegurarles el libre ejercicio de la profesión

Velar por la armonía entre los farmacéuticos, aceptando arbitrajes para decidir diferencias entre colegiados, o entre éstos y terceros.

d) Lógica de su funcionamiento gerencial. Relación con los médicos, los trabajadores, los pacientes.

El mercado farmacéutico tiene características específicas que lo diferencian de otros mercados. En primer lugar, la demanda es relativamente inelástica, respecto a los precios. En segundo término, los consumidores disponen de herramientas de decisión más limitadas que en la elección de otro tipo de productos.

Por empezar, una parte importante de los medicamentos que se consumen, se compran bajo receta, por lo tanto no es el consumidor quien decide entre diversas opciones posibles, sino, en primer término, es el médico quien define el tratamiento y confecciona las recetas.

Como es sabido, además, por las características de la profesión médica, en muchos casos los profesionales no adquieren conocimiento respecto de los medicamentos disponibles a través de cursos, seminarios u otro tipo de información académica sino a través de publicidades, visitadores médicos y otra información proveniente directamente de los laboratorios farmacéuticos.

Es decir que, como en otros tipos de mercado, los productores llevan a cabo sus estrategias de marketing para promocionar sus productos. Pero a diferencia de otros mercados, en el mercado farmacéutico, una gran proporción de las personas que pagan y finalmente consumen estos bienes no son quienes eligen cuál producto

particular van a comprar. Los consumidores tienen poco poder de decisión y poca información acerca del producto que consumirán.

Las causas que pueden generar el aumento del gasto farmacéutico comprenden, entre otras: masificación de las consultas en atención primaria, demoras en la atención por parte de especialistas, lo que obliga a mantener tratamientos de mantenimiento, aparición de nuevos fármacos que sustituyen, a mayor precio, los preexistentes, protocolos de tratamiento de enfermedades tradicionales cada vez más exigentes, aparición de protocolos para prevención secundaria y primaria, mejora en el tratamiento de determinadas patologías que anteriormente no eran atendidas, aparición de antibióticos cada vez más potentes, que conllevan mayor costo unitario.

La imposición de marcas en el tiempo, ha hecho posible el reconocimiento del público consumidor de ciertos productos, avalados por el ambiente profesional, y de libre consumo (medicamentos no éticos). Las campañas publicitarias son un mecanismo constante de acercamiento de los laboratorios al segmento consumidor.

Hacia la década de los '90 la restricción financiera de las Obras sociales, el control de precios y la ley de patentes, hicieron que los laboratorios de especialidades medicinales dirigieran sus estrategias hacia la distribución y la comercialización, por sobre la producción.

Es así que la Industria Farmacéutica avanzó sobre la Distribución creando sus propias distribuidoras. De esta manera supo desarrollar contratos propios con la seguridad social, a través de acuerdos de provisión, articulando y controlando el modelo prestador.

La Industria le asegura un precio a las obras sociales a cambio de mantener el mercado de marcas. En primer lugar en el año 1997 firma un convenio con el PAMI, a través de un modelo, que luego iba a repicar en toda la Seguridad Social.

Sin dudas que la intromisión de la Industria en los convenios ha avasallado incumbencias farmacéuticas e incumple el propio marco normativo que establece el Estado. En el sentido de que las distribuidoras le ofrecen a las OS sortear el eslabón minorista (farmacia) y entregar directamente los medicamentos. Y esto va en contra de la ley 10.606 que establece que solo las farmacias pueden dispensar medicamentos a la población.

e) Peso y tipo de influencia en el sistema, cualidades y problemas que se identifican con la tipología

Acceso a los medicamentos.

La principal barrera de acceso a los medicamentos está dada por la forma en que se financian. A diferencia de otros países, no hay una tendencia fuerte de inclusión de los medicamentos en la cobertura usual de los planes de la seguridad social. En promedio las obras sociales sólo reconocen el 40% del gasto en medicamentos. La imposibilidad por parte de la población de procurarse los medicamentos cuando le son prescritos, genera profundas desigualdades en los distintos grupos sociales.

Por supuesto la falta de acceso se encuentra mucho más concentrada en la población de menores recursos. Solo el 84% de la población bajo la línea de pobreza accede a los servicios públicos de salud y en el 45% de los casos, los medicamentos que les son prescritos son adquiridos con recursos propios (Tarragona, de la Puente, 2003)

El acceso a medicamentos es una variable altamente dependiente del ingreso de los hogares en Argentina, una parte sustancial del gasto en este rubro es afrontada por las familias mediante pagos de bolsillo. En 2007, según datos de la OMS, el gasto privado representaba el 48,2% del total del gasto en salud. De este total se estima que el gasto en medicamentos rondaba el 65%. Además, estudios anteriores demostraban que el 73% del gasto en medicamentos era cubierto por los hogares (Remediar, 2006).

Esta situación resulta aún más grave si se considera el peso de los medicamentos en el gasto total en salud de las familias: las de menores ingresos destinaban más del 65% a la compra de medicamentos, mientras que para las más ricas esta representaba solo el 25% del total gastado en salud. (González García, De la Puente y Tarragona, 2005)

Stock de Medicamentos en botiquines particulares. Se calcula que un 25% de los medicamentos se encuentran estoqueados en lo botiquines de los pacientes/consumidores, y en la mayoría de los casos en estado vencido. Esto es así, principalmente porque el fraccionamiento de los medicamentos no coincide con los consumos prescritos en las terapias. Los medicamentos se venden en cajas cerradas o lo sumo en blísteres con diferentes unidades según el laboratorio.

3.3 El poder de los actores en su interrelación y los problemas que se producen

Los diferentes actores mantienen fuertes interrelaciones a partir de las actividades de financiamiento y provisión de los servicios de salud. El sector público, en cuanto financiador de servicios, genera relaciones entre diferentes instancias jurisdiccionales del mismo sector, a través de la coparticipación de impuestos y a través de la asignación presupuestaria. En tanto proveedor de servicios, administra recursos en los hospitales, contrata personal, realiza compra de insumos, etc., interactuando en este nivel con el sector privado (profesionales y proveedores de insumos).

Como regulador del sistema, mantiene relaciones con todas las partes del sistema. Sus normas regulan las actividades involucradas en el sistema, pero estas normas son el resultado de procesos políticos en los cuales, las partes involucradas en el sistema, poseen injerencia en el proceso de toma de decisiones.

Además cada subsector se diferencia en el modo de organizar sus servicios, el modo de financiarlos y los mecanismos de contratación de recursos humanos (profesionales, administrativos) también son diferentes. Estas diferentes modalidades de cobertura, contratación y prestación de los servicios, responden a normativas diferentes en cada subsistema, pero sobre todo, es el resultado de diferentes objetivos e intereses de cada actor estratégico del sistema.

En primer lugar definiremos las formas contractuales más usuales para la retribución económica de servicios de salud. Existen diversos mecanismos de pago de servicios; "pago por prestación" y pago por cápitas, pagos modulares, etc. con diferentes implicancias respecto a qué parte de la negociación asume el riesgo de mayor incidencia o mayor nivel de prestaciones. Cada mecanismo de pago, a su vez, tiene implícito un mecanismo de control del gasto y efectos directos sobre el sistema de atención médica (Marracino, 1998).

Pago por prestación. El financiador incorpora una lista de profesionales en su oferta de servicios, a los que sus beneficiarios pueden acudir y tener atención asistencial según su demanda. Generalmente posee una lista codificada de todas las prestaciones comúnmente llamados nomencladores. Contiene un fuerte estímulo a la producción de prestaciones y prácticas, en especial aquellas que poseen valores "estimulantes" con fuerte tendencia a la sobrestimulación. Requiere de un sistema de control y fiscalización muy desarrollado y especializado.

Contratos por Cápita de Riesgo. Esta modalidad considera un valor por beneficiario por mes, como contraprestación económica por los servicios brindados, independiente del uso que efectúen los beneficiarios. El contratado asume el riesgo de ocurrencia o

frecuencia de la demanda, y el riesgo por el tipo de conducta prestacional (diagnóstico terapéutica) utilizada en la atención. Generalmente es acompañado por un importante sistema de monitoreo basado en el análisis de tasas de utilización. Posee estímulos orientados hacia un racional o bajo uso de las prestaciones, siendo necesaria la existencia de una auditoría que monitoree la posible subutilización. Estos estímulos son contrarios a la habitual conducta de los prestadores orientados hacia el incremento de su producción.

Contratos de Cartera de Riesgo. Tiene similares características que la modalidad capitada, salvo por la inexistencia de un padrón de beneficiarios identificados nominativamente (los cuales son generalmente reconocidos a través de su recibo de sueldos), pero incluye un cálculo global del número de los mismos.

Contratos vía Módulos. En este caso, la identificación de los episodios de atención, se basan en identificación de la patología o prestación central, que involucra a todas las otras prestaciones que acompañan a la misma. En esta modalidad el prestador asume el riesgo por la conducta prestacional utilizada en la atención. El riesgo de ocurrencia o frecuencia de la demanda queda asumida por la prestataria. Tiene las siguientes características: posee un listado codificado de los módulos que incluye una descripción de las prácticas que contiene cada uno.

Tipos de Módulos:

- Por Patología con arancel indivisible: Se trata de la identificación del diagnóstico principal del acontecimiento. Generalmente de uso en internación,
- Por Patología con arancel global subdivisible: No poseen un detalle de las prestaciones que contiene, y sólo se presenta la patología y su valor global con cierta subagrupación (honorarios, gastos, medicamentos, laboratorio u otros). Generalmente se subdivide de acuerdo a los agrupamientos corporativos de los prestadores que participan. IOMA (Obra Social de la Provincia de Buenos Aires), FECLIBA (Federación de Clínicas de la Provincia de Buenos Aires).
- Por Práctica Central Efectuada: Generalmente de uso en actividades quirúrgicas. Incluye a todas las principales prácticas que acompañan a aquella.
- Por Prestación Final Efectuada: En general se refieren a día cama (de distintos tipos), y consulta vestida (de distintas especialidades). Incluye todos los insumos y prácticas utilizadas. En oportunidades pueden presentar exclusiones (que se realizan por separado), y se presentan con un valor global. Estimula el sobreuso del día cama y de la consulta vestida. Es de fácil implementación con

bajo costo de monitoreo y control. Ej.: Sistemas modulares de los sanatorios para prepagos.

Relación Sector Público- Servicios Profesionales

Esta relación se funda en el espacio mismo de la tarea de servicios, y surge con la aparición misma del sistema hospitalario.

En el siglo XIX los profesionales trabajaban gratuitamente en los hospitales públicos, y atendían luego en sus consultorios privados para obtener sus recursos económicos. El profesional culminaba la formación médica en el hospital público, y derivaba pacientes que requerían intervenciones complejas a estos hospitales. Allí, el médico contaba con instalaciones más completas y una estructura acorde para realizar servicios de internación. Un vínculo de pertenencia y necesidad recíproca se fue gestando en los orígenes mismos de la relación médico- hospital público.

Con el surgimiento de las primeras agremiaciones de profesionales (años '20 y '30), los médicos comienzan a organizar su actividad, mediante estrategias defensivas de sus intereses económicos y a través del mantenimiento de contenidos éticos de la práctica.

En 1935 se organiza en Capital Federal un nuevo agrupamiento de profesionales, con objetivos específicos y algunas diferencias con las políticas hospitalarias del Colegio de Médicos fundado en el Hospital Rivadavia en 1932. Se trata de la asociación de Hospitales Municipales, que posee, dentro de sus objetivos, obtener remuneración para el trabajo hospitalario. (Belmartino, 2005)

Actualmente, existe la ley de la Carrera Hospitalaria (10.471), para los profesionales que actúan en los Hospitales Públicos de la provincia de Buenos Aires. Esta normativa prevé un sistema de escalafón único, con ascensos automáticos y un sistema de pagos en base a un sueldo que se decide en el Ministerio y es el mismo para todos los profesionales de la provincia. Ha habido una colaboración permanente desde FEMEBA y el Colegio de Médicos hacia el Ministerio en la reglamentación de los profesionales.

Actualmente, el ingreso a la carrera hospitalaria, la forma de integrar la "planta permanente" profesional, ha sido objeto de conflictos y disputas entre el gremio profesional de los hospitales (CICOP) y el Ministerio de Salud.

Durante los '90 se introdujeron diferentes modalidades de ingresos, evitando nuevos nombramientos pero intentando cubrir las vacantes de los servicios. Las llamadas "becas", fueron fuertemente criticadas, y asimiladas al trabajo precario.

En el último año, por ejemplo, se anunciaron el ingreso de 400 nuevos cargos, pero el Ministerio anunció que hay 316 expedientes en curso enviados por los Directores de los hospitales. Frente a esta afirmación, el gremio de profesionales insiste sobre los criterios y mecanismos adoptados para estas designaciones en trámite, debido a que en la paritaria se había acordado que los 400 cargos estarían vinculados a la discusión de los planteles necesarios. Se alude a un criterio discrecional en el manejo y la administración de los cargos.

Hay un problema que se relaciona con la autoridad de los Colegios profesionales y los cargos públicos que asumen los médicos. Un médico profesional, director de un hospital o devenido funcionario local, sigue siendo gobernado por su Colegio. Los procesos de descentralización no sólo redistribuyen poder a través de la estructura estatal, también alteran la escala de la escena política y, por lo tanto, fortalecen a actores corporativos cuyos recursos de poder adquieren mayor impacto en el espacio municipal. Las autoridades de hospitales locales resultan más vulnerables a la capacidad de chantaje y presión de ciertos actores sociales. El repertorio de recursos disponibles puede incluir, por ejemplo, desde la amenaza de perder la matrícula al médico devenido funcionario local o la anulación de la jubilación correspondiente a la caja profesional si éste sostuviera lineamientos de política poco compatibles con los intereses de la corporación profesional.

Relación Obras Sociales- Prestadores Privados

La relación entre el sector prestador de servicios y la seguridad social, deviene de un proceso histórico en base a intereses contrapuestos en torno a la organización de los servicios de salud.

Esta relación, se presenta en el espacio de los convenios de contratación de servicios, en las condiciones de pago y servicios a prestar. Es decir, hay una relación económica entre los pagadores del sistema, las obras sociales (en representación de los trabajadores) y los médicos, generalmente también representados por organismos intermediarios (agremiaciones, federaciones de profesionales),

Estas relaciones fueron cambiando en el tiempo, y consecuentemente modificando las modalidades contractuales, así como ciertas regulaciones de la organización del sistema de salud.

Pacto Corporativo. A partir de la creación del Instituto de Obras Sociales, con la ley 18.610/70, se generaliza la cobertura de atención médica otorgada por las obras sociales nacionales a toda la población en relación de dependencia y se establece un marco normativo para las negociaciones entre prestadores y las obras sociales.

El nomenclador nacional es la definición (codificación) de los servicios y precios, basado fundamentalmente sobre la modalidad “pago por prestación”, lo que se considera una manifestación del poder de negociación perteneciente al sector prestador de servicios privados (Belmartino, 2005).

El nomenclador funciona como norma reguladora de precios juega un papel determinante, ya que cumplía las siguientes funciones centrales: definía la unidad de cuenta homogénea para las transacciones en el mercado de servicios médicos (galeno) y de servicios sanatoriales, y establecía sus precios relativos (entre prestaciones).

El formato institucional que se afirma en los 70, se basa en los vínculos contractuales establecidos con antelación entre el gremio médico y las OS.

Las corporaciones profesionales aplican a esa nueva relación institucionalizada con las obras sociales, todo el *know how* vinculado a la administración de los contratos que habían desarrollado en la etapa anterior, de vigencia de un esquema de libre contratación.

Las pautas contractuales, modalidades y plazos de pago, especificación de los procedimientos de las prestaciones del nomenclador fueron establecidos por profesionales asesores de estas corporaciones. Por ejemplo, el Nomenclador de Prestaciones nacional, se basó en el que usaba FEMEBA, conocido entre proveedores y obras sociales como *Libro Verde*. Su par, el *Libro Rojo* de CONFELISA fue aplicado para identificación de las prácticas sanatoriales (Belmartino).

La profesión logró imponer también, los principios que defendía como fundamentales a su servicio: *libre elección del médico, libertad de prescripción y pago por acto médico*.

En este marco, los sistemas de registro del proceso de atención y las funciones de control son muy escasos. Dado el poder central del profesional médico en las decisiones del proceso de atención médica, la autonomía profesional se transforma en el principal mecanismo de regulación desde un nivel micro. (Báscolo, 2008)

Tanto los profesionales, como las organizaciones con capacidad de internación o de realización de intervenciones quirúrgicas o diagnóstico se vinculan con las obras sociales a través de las instituciones que lo representan.

Las corporaciones profesionales asumen un rol importante ya que concentran funciones de representación gremial y cumplen un rol de **intermediarias** en el proceso de facturación y pago a proveedores.

Esta situación se presenta tanto en los espacios de consultorios individuales como en organizaciones sanatoriales más complejas. El desarrollo de nuevos servicios y organizaciones especializados en cirugías y prácticas diagnósticas de alta complejidad producen una mayor complejidad de los procesos productivos basadas en relaciones profesionales (interinstitucionales) sin mecanismos formales de derivación y coordinación.

Dadas las características de pago por servicios con débiles funciones de coordinación y control por parte del comprador de servicios (obra social), no existen incentivos de contención de costos y promoción de modelos de eficiencia productiva (Katz y Muñoz 1988).

Durante la década de los ochenta, se difunden estrategias comerciales por parte de las instituciones de producción de servicios de alta complejidad con la participación de “comisiones” o “incentivos” a los profesionales prescriptores, con implicancias de aumento del consumo de los servicios respectivos. Este modelo adquiere características de oligopolio bilateral (Federaciones de profesionales en la oferta y las obras sociales como compradores).

El contexto inflacionario de la década del ochenta tiene implicancias importantes en este modelo de financiamiento, favoreciendo tanto a las organizaciones de la demanda (obras sociales) como a las de la oferta (federaciones).

La cautividad de los afiliados a las obras sociales favorece una conducta discrecional de las obras sociales para regular el flujo de pago a las organizaciones de la oferta. Esto genera rentas derivadas de la inflación. Asimismo, las entidades representativas tienen capacidad de obtener rentas financieras en su rol de intermediación entre la recepción (cobranza) de fondos y pago a sus miembros.

Por el lado de la oferta, es necesario destacar el fenómeno de saturación de los mercados e ineficiencia sistémica, sin economías de escala, sin estructuras de incentivos adecuados para generar innovaciones y escasos mecanismos de coordinación (sistémica) entre los distintos niveles de atención. (Báscolo, 2008)

Con la aplicación de un **plus al honorario** acordado contractualmente, el profesional recupera su derecho a ejercer de manera individual el precio de su trabajo, derecho que había enajenado en función de mayor clientela que significaba la negociación colectiva. Pero esta estrategia es posible para algunas especialidades más que para

otras, por lo que no solamente se agravia el sentido de solidaridad del sistema de OS, sino que también se acrecienta la fragmentación del sector profesional, en base a estrategias de mercado.

Consecuencias del modelo de los '80

1) Los beneficiarios de menores ingresos no pueden asumir los costos de los Coseguros o copagos introducidos por las entidades con dificultades financieras. Esas sumas adicionales que el beneficiario debe desembolsar, constituyen la principal causa de la concurrencia a servicios públicos por parte de individuos con cobertura social. Esta nueva barrera a la atención para los beneficiarios de menores ingresos se generaliza a partir de 1985, y es un signo del agotamiento de la legitimidad del sistema (Belmartino, 2005).

2) Fragmentación de la oferta. La llamada puja distributiva, en un contexto inflacionario, también derivó en una crisis financiera del sistema. Esta situación tiene importantes implicancias en los cambios de la "trama institucional" del sistema y en las conductas de actores estratégicos²⁶. Desde finales de los ochenta, algunas obras sociales inician una estrategia de delegación del riesgo financiero y de las funciones de aseguramiento y compra de servicios hacia otros actores. Esta situación se produce a través de la implementación de contratos capitados y administrados por nuevas organizaciones (gerenciadoras sin capacidad instalada) o grupos sanatoriales (independientes de las instituciones representativas de la oferta)²⁷. En ese contexto se producen las primeras manifestaciones de fragmentación institucional de las corporaciones sanatoriales y profesionales ya que algunas clínicas y profesionales comienzan gestiones de contratación directa con las obras sociales. (Báscolo, 2008)

Década del '90. Nuevas Modalidades de contratación

Durante la década de los '90 se consolidan transformaciones relevantes en la relación entre obras sociales y proveedores, iniciadas desde finales de los '80. Muchos proveedores buscan caminos alternativos de contratación, ya sea a través de contratos directos con los compradores de servicios o a través de la conformación de UTE (Uniones transitorias de empresas).

²⁶ Belmartino y Bloch; "El Sector Salud en Argentina. Actores, conflicto de intereses y modelos organizativos"; OPS, 1995.

²⁷ Katz, J; "El sector salud en la República Argentina"; FCE, 1993.

Por el lado de la demanda, **las gerencadoras** representan un nuevo actor, asumiendo contratos prestacionales, con un rol de intermediación, asumiendo por un lado el riesgo financiero a través de formas capitadas y contratando a proveedores con capacidad de producción.

La celebración de diversas modalidades de contratos de “riesgo” desde las obras sociales hacia diversos actores que integran el mercado (gerencadoras, UTE, instituciones representativas de profesionales y clínicas, o proveedores individuales) modifica el modelo de pago por prestación, característico del modelo anterior. Se desarrollan nuevas formas de pagos prospectivos, tales como presupuestos capitados (importe según cantidad de beneficiarios) o cartera fija (importe global con una cantidad de beneficiarios estimada de referencia pero sin explicitación).

Otro de los cambios que altera uno de los pilares de la estructura institucional del modelo previo es la liberación de precios relativos tanto en los mercados de los servicios médicos, sanatoriales e incluso de medicamentos.

En este marco se prohíbe a las OS la contratación con entidades que tengan a su cargo el control de la matrícula profesional de sus miembros. Esto intentaba dejar a un lado a las Corporaciones tradicionales. Estas estrategias por fuera de los convenios colectivos ya se venían gestando en el interior de este mercado. De todos modos, el cumplimiento efectivo de este mandato eludió una de sus principales disposiciones, prohibir a las corporaciones participar de los contratos.

El nomenclador de servicios y prestaciones ambulatorias y de internación deja de ser usado y es sustituido por la negociación de contratos locales o regionales entre comprador y la organización a cargo de la provisión de los servicios de salud. De esta forma, adquiere relevancia el peso de la capacidad de negociación entre prestadores y entre éstos y los actores con responsabilidad en la gestión de contratos.

En cuanto a los instrumentos de gestión utilizados en la administración de tales contratos de riesgo se puede mencionar el diseño y aplicación de mecanismos normativos y de incentivos para contener los costos prestacionales. Incluyen modelos normativos que definen o limitan criterios de prescripción de prácticas, autorización del consumo de prestaciones, programación de cirugías y la contratación selectiva de proveedores en función de los recursos disponibles y las características de la población beneficiaria. (Báscolo, 2008)

Las gerencadoras son sociedades con fines de lucro, integrada con agentes con experiencia en gestión de obras sociales y negociación con prestadores y en algunos

casos con relación política con dirigentes de los sindicatos. Sus ventajas competitivas son comerciales y gerenciales.

Durante la primera mitad de los noventa, estas gerencadoras tienen como estrategia la contratación individual con proveedores directos. Esta situación representa una innovación importante ya que produce una fragmentación institucional de las instituciones tradicionales de representatividad de la oferta (tanto las asociaciones de clínicas y sanatorios como las que agrupan a los profesionales).

Más adelante (mediados de los noventa) las instituciones representativas de los profesionales adquieren mayor flexibilidad comercial y viabilidad política para aceptar contratos de riesgo con obras sociales nacionales y o gerencadoras. En general, en estos nuevos contratos las instituciones profesionales asumen contratos capitados con inclusión selectiva de profesionales que aceptan condiciones de riesgo en el pago de los servicios y que se adapten a las exigencias de los contratos.

Los proveedores también tuvieron que adecuarse. Las asociaciones debieron incorporar capacidad de absorber y gerenciar contratos. Asimismo tuvieron que orientar a los profesionales a cargo de la provisión de servicios en un sentido opuesto a las formas de práctica arraigadas. Limitación de prescripciones, abandono de la libre elección del médico. El control de las contrataciones con obras sociales dependió de su posición frente al sector de clínicas, y la competencia de nuevos intermediarios.

La introducción de innovaciones organizativas fue desigual. La estratificación de profesionales de diferentes niveles de ingreso se agudiza en los 90, lo cual es un nuevo factor de fragmentación interna.

Durante la primera mitad de la década, las limitaciones políticas fueron causas de la imposibilidad de aceptar contratos con gerencadoras y trasladar el riesgo económico a los proveedores. Sin embargo, en la segunda mitad de los noventa, las instituciones profesionales dan señales importantes de adaptación. Frente a la necesidad de obtener financiamiento y sustentabilidad institucional se celebran contratos en las OSN con gerencadoras con innovaciones en términos de riesgo (capitados), y trasladando estos riesgos a los propios profesionales o proveedores.

El modelo a partir del 2001. Redes privadas de Servicios

A partir de la recuperación del mercado privado de servicios de salud, la organización de los convenios toma un nuevo matiz, ya que las corporaciones de profesionales y las obras sociales han incorporado un proceso de aprendizaje, que les posibilita

gestionar contratos y armar convenios más complejos. Se observa una disminución de la actividad de gerencadoras como actores intermediarios y la emergencia de contratos estratégicos de largo plazo entre algunas obras sociales y grupos locales de prestación. (Báscolo, 2008)

La capacidad de negociación y los intereses de los actores involucrados determinan la definición de precios relativos y la distribución del riesgo (pagos por prestación o asignación de presupuestos). El control y regulación (convenios) sobre el modelo de atención adquiere diferentes formas que influyen (directa o indirectamente) sobre la modalidad en la producción de las distintas unidades y actores que operan en la red.

Es posible encontrar

- instrumentos de control de la producción (a través de mecanismos de control de gestión a través de auditorías, y de revisión de la producción y utilización de servicios con sistemas de información)
- estrategias que regulan la demanda de servicios de segundo y tercer nivel a través de médicos generalistas o de familia con el rol de limitador a nuevas prestaciones (*gate-keeper*),

Las redes en donde los actores con mayor hegemonía son clínicas privadas y proveedores de alta complejidad, el principal mecanismo de integración es “hacia arriba” desde la función de provisión de servicios hacia la función de gestión de contratos y por lo tanto de compra de servicios. Es decir, se integran como aseguradores ya que desarrollan sus propios prepagos con asociación de obras sociales para “captar” afiliados con altos ingresos de la seguridad social.

Las redes lideradas por asociaciones de profesionales se integran “hacia abajo” adquiriendo sanatorios o clínicas con capacidad de internación o cirugías, y “hacia arriba” tanto por la administración de contratos como también a través del desarrollo de sus propios prepagos que en asociación con obras sociales incorporan afiliados de la seguridad social y otros clientes voluntarios.

Los mecanismos de asignación de recursos son más complejos ya que dependen tanto del poder de influencia político de distintos grupos de profesionales al interior de las corporaciones, y del tipo de alianzas o acuerdos producidos con actores privados sanatoriales o sindicales.

Los mecanismos de regulación y auditoría utilizados también dependerán no sólo de los intereses económicos vinculados con la propiedad de servicios de alta complejidad (que requieren precios diferenciales y sin exposición al riesgo económico de los

contratos), sino de la viabilidad política de establecer restricciones y normas de prescripción a sus propios profesionales.

Cuando los actores que lideran estas redes son las mismas obras sociales, compradores de servicios que se integran en la provisión de servicios, existen mecanismos de regulación (de control administrativo para la autorización de prácticas o a través de normas asistenciales con médicos de familia o generalistas) con objetivo de control de costos.

Por último aquellas prepagas con mayor crecimiento (por ejemplo, Swiss Medical), se han integrado verticalmente adquiriendo clínicas y sanatorios de mediana y alta complejidad (segundo y tercer nivel de atención), con profesionales de alta reputación y altos servicios de hotelería.

PAMI – Prestadores Privados

Es posible distinguir diferentes etapas con innovaciones graduales en las modalidades de contratación, en los actores involucrados y las estructuras de gobierno de las tramas de provisión de servicios de atención médica.

Hacia finales de la década de los ochenta, la obra social empieza a modificar las características de sus contratos con los proveedores y profesionales. Se implementan módulos asistenciales (un precio total por un evento de internación) y se desarrollan contratos cerrados y selectivos con proveedores en determinadas prestaciones (psiquiatría, geriatría, etc.). A principios de la década de los noventa se implementan en algunos escenarios provinciales contratos capitados con las instituciones corporativas de la oferta (organizaciones de profesionales y asociaciones sanatoriales). Estos contratos representan cambios sustantivos en la delegación del riesgo financiero a las instituciones representativas de la oferta. El tamaño de los contratos (en número de afiliados y monto de recursos) y su peso relativo en cada escenario local son los factores condicionantes para aceptar estas nuevas modalidades. La figura del médico de cabecera contratado por el INSSJP se impone como componente importante del modelo de provisión, concentrando la decisión sobre la atención del primer nivel y sobre la prescripción y derivación al segundo y tercer nivel de atención. Desde el año 1996, el INSSJP inicia una serie de licitaciones de contratos capitados integrales.

Esta innovación promueve la formación de nuevas organizaciones conformadas por diferentes actores privados y con capacidad de ofrecer y administrar esta oferta. En algunos casos, estos actores son las mismas instituciones representativas de la oferta.

En otros casos (en los grandes aglomerados urbanos: Buenos Aires, Rosario, Córdoba) los actores integrantes de tales gerenciadoras lo forman prestadores privados (clínicas y sanatorios) con capacidad instalada de internación y alta tecnología

Obras Sociales Provinciales- Prestadores Privados

En el caso de las OSP, también se producen innovaciones contractuales en donde adquieren importancia las nuevas formas de pago con distribución del riesgo económico a los proveedores. Asimismo, estas innovaciones contractuales están asociadas con un proceso de fragmentación institucional de las instituciones tradicionales representativas de la oferta médica.

Otra de las innovaciones contractuales ha sido el mayor desarrollo o explicitación de los requerimientos definidos por las obras sociales provinciales, como la introducción de nuevos programas de salud (materno infantil o de prevención), el desarrollo de especificaciones en la categorización de los proveedores de servicios o la definición de modalidades de provisión de servicios. Previamente, los contratos tenían un diseño muy sencillo, limitándose a una especificación de las prestaciones convenidas y sus precios individuales y basadas en un modelo liberal de atención médica.

El contrato, deja de contener sólo la definición de un listado de precios y prácticas individuales, para contener un desarrollo de nuevos requerimientos del modelo de atención y de “las reglas de juego” de la gestión del contrato. Los contratos han adquirido una función como instrumentos de gobierno de los procesos de cambio de los modelos de provisión de servicios de salud. (Báscolo, 2008)

Sin embargo, el rol de las OSP adquiere especial importancia en dos aspectos. En primer lugar, representan el comprador de servicios médicos con mayor estabilidad en cuanto a los contratos institucionales.

A diferencia de las OSN que introducen “las gerenciadoras” y del PAMI que promueve contratos con redes conformadas con grupos de proveedores privados, en la mayoría de las OSP se producen cambios contractuales pero incluyendo a las corporaciones de profesionales. Por esta razón, se transforman en un soporte financiero de estas instituciones en el marco de inestabilidad contractual durante toda la década del noventa.

La política financiera no se centra en la contención del gasto sino se orienta a la introducción de copagos, y la aplicación de trabas burocráticas que desalientan el servicio.

Relación Obras Sociales – Industria de Medicamentos

Hacia la década de los 90 la restricción financiera de las Obras sociales, el control de precios y la ley de patentes, hicieron que los laboratorios de especialidades medicinales dirigieran sus estrategias hacia la distribución y la comercialización, por sobre la producción.

Es así que la Industria Farmacéutica avanzó sobre la distribución cooptándola, y creando sus propias distribuidoras. Y además se lanzó a obtener los contratos con la seguridad social, a través de acuerdos de provisión, articulando y controlando el modelo prestador. La Industria le asegura un precio a las obras sociales a cambio de mantener el mercado de marcas. En el año 1997, bajo la creación de una distribuidora propia de los laboratorios más importantes (Farmalink), se firma un convenio con el PAMI, a través de un modelo, que luego iba a replicar en todas la Seguridad Social (SS).

Los laboratorios productores de medicamentos se agrupan en tres Cámaras: CAEME, CILFA y COOPERALA. Estas cámaras en representación de los mismos son las que firman acuerdos de provisión con la SS. La intromisión de la Industria en los convenios ha avasallado incumbencias farmacéuticas e incumple el propio marco normativo que establece el Estado. En el sentido de que las distribuidoras le ofrecen a las OS sortear el eslabón minorista (farmacia) y entregar directamente los medicamentos. Y esto va en contra de la ley 10.606 que establece que solo las farmacias pueden dispensar medicamentos a la población.

Desde el punto de vista económico su intervención tampoco garantizó eficiencia, ni ayudó a racionalizar recursos. Hoy el convenio IOMA / MEPPES es objeto de investigación de la justicia.

IOMA /MEPPES.

Hasta el año 1998 el IOMA proveía los Medicamentos de Alto Costo (MAC) a través de la Farmacia Manes a todos los afiliados de la provincia. Los envíos a los pacientes del interior de la provincia eran efectuados a través de encomiendas realizadas a las

empresas de transporte de larga distancia. Las irregularidades detectadas en la facturación hicieron que este convenio perdiera el apoyo político que lo sustentaba.

En el año 1998 el IOMA firma un convenio (SIDIMSE) para la dispensa de Medicamentos especiales de alto costo con el Colegio de Farmacéuticos (CFPBA), que representa a la mayor red de farmacias de la provincia de Buenos Aires.

El SIDIMSE establecía el listado de medicamentos para las patologías definidas por el IOMA, las condiciones de dispensa y facturación para todas las farmacias de la red que adhirieran al presente programa. Este convenio incluía también el listado de accesorios (pañales, descartables: catéteres, jeringas, gasas, sondas, etc.).

Dado el alto costo de los mismos, el CFPBA pactó con la Industria proveedora de los medicamentos la financiación de los mismos a través de toda la cadena comercial. Las farmacias ante el requerimiento de un paciente a través de la receta correspondiente, solicitaban el medicamento a la droguería de su elección, luego la droguería efectuaba la provisión. Todas las facturas de la cadena comercial eran canceladas en el momento que IOMA efectuaba el pago de las prestaciones al CFPBA, quien efectuaba el pago a las droguerías. Y éstas hacían lo propio con los laboratorios productores.

Sin embargo, la gran deuda que el IOMA tenía con la cadena comercial del medicamento de alto costo justificó la decisión política de permitir el ingreso de la Industria al convenio de los MAC a través de un nuevo convenio: IOMA-MEPPES.

De esta forma a partir del 2002 el IOMA comienza a comprar los medicamentos a los laboratorios que adhieren al convenio. Y toma el circuito operativo que la industria ya había impuesto en el PAMI en 1997, y que le permitió controlar y distribuir el mercado de estos medicamentos.

A partir de Abril del 2011 las incorporaciones de nuevos principios activos al MEPPES se formalizaron a través de un simple acto administrativo por parte del IOMA, y sin los tratamientos formales creados a tal efecto.

Desde hace años por resoluciones del directorio también se autorizan compras directas a droguerías por fuera del convenio que los organismos de control aprobaron para la asistencia de los afiliados con patologías de baja incidencia.

Eso significa que en la actualidad además de financiar el Plan MEPPES a través del convenio con el CFPBA, el IOMA compra y entrega por fuera del circuito farmacéutico a sus afiliados una gran cantidad de medicamentos biológicos (monoclonales, antiangiogénicos). Sin embargo, IOMA no es un eslabón autorizado para dispensar

medicamentos, los únicos actores que las leyes nacionales y provinciales prevén para el circuito comercial del medicamento son Laboratorios, Droguerías y Farmacias.

Consecuencias de las nuevas modalidades:

1) Los beneficiarios de las OSN, han sufrido la reducción de la muy amplia posibilidad de elegir entre profesionales y sanatorios que tenían en el modelo anterior. Solo pueden optar entre los integrados de la red de proveedores con la cual la OS ha formalizado el respectivo contrato. (Belmartino, 2005)

2) Disminución de la capacidad instalada. Como resultado del cambio de las reglas de juego en las OS, se produce el cierre y quiebra de muchas instituciones con capacidad de internación durante la década del '90. Se estima la reducción alcanza entre el 30 y el 40%. De esta forma, se detiene un sendero de crecimiento y expansión de la oferta total durante tres décadas. Gran parte de estos cierres están relacionados con cuestiones comerciales y financieras, más que productivas. El incumplimiento de pagos de las obras sociales y la pérdida de contratos por no pertenecer a redes constituidas son las principales causas de quiebras. Es necesario reconocer que este proceso de reducción de la capacidad instalada (en especial establecimientos de internación) representa una depuración de la oferta privada, en un marco de gran incertidumbre y crisis generalizada del sistema de financiamiento (Báscolo, 2008).

Nuevo marco institucional a partir del 2001

Las OSN representan nuevamente el segmento de financiamiento con mayores cambios con respecto a la etapa previa. Su fortalecimiento financiero y en un escenario de mejores capacidades organizacionales para gestionar contratos representa un contexto claramente diferente. El fortalecimiento financiero obedece a los cambios macroeconómicos, y en especial el aumento del empleo formal.

Con respecto a las capacidades organizacionales de las obras sociales, es necesario reconocer que los instrumentos de gestión desarrollados e implementados en la gestión de contratos durante la década del noventa (ejemplo: gestión de la utilización de prácticas, sistemas de medición de tasas de uso, desarrollo de sistemas de primer nivel como puerta de entrada al sistema y control de costos, programación de cirugías y turnos, etc.) se encontraban difundidos y apropiados por gran parte de la estructura gerencial del sistema de seguridad social.

Mientras a principios de la década, estas habilidades representaban tecnologías de gestión reservadas como conocimientos críticos y especializados, en esta nueva etapa las obras sociales se encuentran como mejores chances para implementar y emular medidas e instrumentos ya utilizados en el mercado.

En este nuevo marco, las OSN modifican las modalidades de contratación, al prescindir de las gerencadoras como intermediarios en la contratación con la oferta y se fortalecen otras estrategias promovidas por parte de las mismas obras sociales. En primer lugar, algunas OSN fortalecen iniciativas de desarrollo de un modelo integrado con fuerte regulación del primer nivel de atención. En segundo lugar, algunas obras sociales buscan estrategias de integración virtual con grupos prestadores privados, con acuerdos de más largo plazo (combinando formas de pago capitados, por módulos y por prestación).

b-2 Evolución del esfuerzo financiero que realiza la provincia con información presupuestaria y de ejecución.

1. Análisis del Gasto en Salud

En nuestro país, el gasto total en Salud, oscila entre un 8% y un 10% del PBI. Según el Observatorio Mundial en Salud de la OMS, en 2009 el gasto representó un 9,5% del PBI. En comparación con otros países de la región, se observa que es un gasto elevado. Esto responde al nivel de cobertura y a la multiplicidad de cobertura existente, (PNUD, 2011).

Según datos correspondientes a 2010, el gasto total en salud ascendió a \$132 mil millones, aproximadamente. Según el la fuente de financiamiento, el 37% del gasto es realizado por el sistema de seguridad social (Obras Sociales); el 36%, corresponde al gasto que realizan las familias; y el 27% restante es financiado desde la órbita estatal. Dentro del Gasto Público se observa una mayor participación de los gobiernos provinciales (18% del gasto total).

El alto porcentaje que corresponde al gasto privado como desembolso directo, no integra el financiamiento de la política de salud ni cumple funciones redistributivas, sino que, por el contrario, representa la parte inequitativa del sistema.

Cuadro 4. Gasto en Salud según Fuente de financiamiento.

Millones de \$ corrientes 2010.

Agente de Gasto	Millones de \$	%
Nacional	7.119	5%
Provincial	23.843	18%
Municipal	5.175	4%
Gasto Público	36.137	27%
OSN	24.941	19%
OSP	11.608	9%
PAMI	11.765	9%
Obras Sociales	48.314	37%
Desembolso Directo	40.301	30%
Prepagas	7.449	6%
Privado	47.750	36%
Gasto Total en Salud	132.201	100%

Fuente: MECON, SSS

El gasto público abarca una amplia gama de objetos y finalidades. El Estado financia actividades médico sanitarias (preventivas, asistenciales, de vigilancia); además de gastos administrativos, compra de bienes de uso (medicamentos, vacunas), inversiones (equipamiento, tecnología); gastos en investigación, gastos de mantenimiento, etc.

El Estado en su conjunto financia en 27% del gasto total en salud. Dentro del Gasto Público, el Gobierno Nacional asume el 20% de las erogaciones, los gobiernos provinciales el 66% y los municipios el 14% restante (Cuadro 3).

De acuerdo a las funciones en el ámbito público de la salud que cada jurisdicción asume, y también al grado de descentralización de los efectores de salud, el análisis del gasto público en cada ámbito de gobierno revela diferencias en el monto y tipo de gasto.

De acuerdo al Cuadro 5, se observa que la estructura de gasto público en salud, es efectuada de manera diferente para el promedio nacional respecto a la provincia de Buenos Aires. En la provincia de Buenos Aires la descentralización del gasto es mayor que en el promedio nacional, es decir, el gasto municipal toma mayor relevancia. Mientras que en el Total País el gasto municipal representa el 14%, en Buenos Aires, los municipios efectúan el 35% del gasto en salud.

Cuadro 5. Estructura de Gasto Público según Jurisdicciones.

Total País y Provincia de Buenos Aires, año 2010.

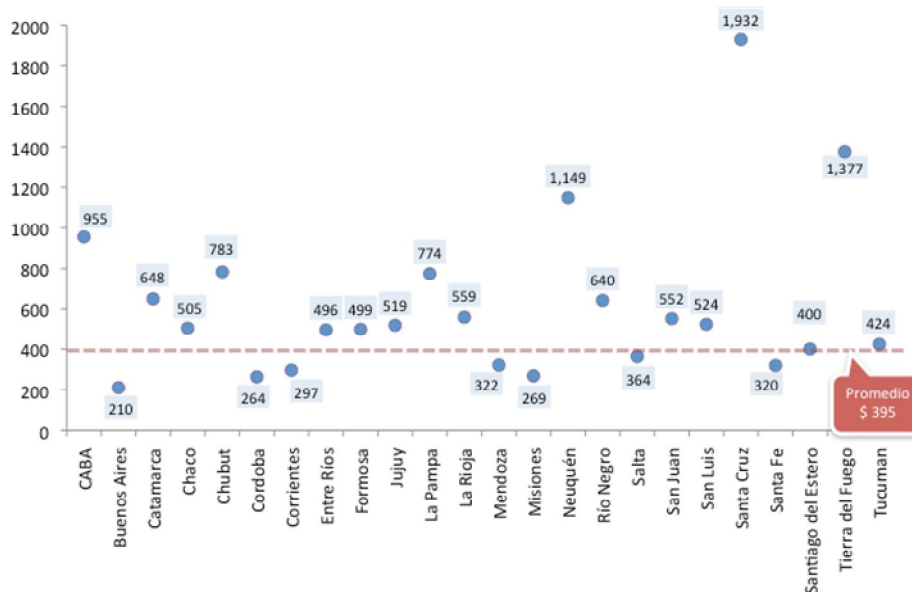
	Gasto Público en Salud Total País		Gasto Público en Salud Provincia de Buenos Aires	
	Millones \$	%	Millones \$	%
Nacional	7.119	20%	1.640	15%
Provincial	23.843	66%	5.514	50%
Municipal	5.175	14%	3.933	35%
Total	36.137	100%	11.087	100%

Fuente: Elaboración propia en base a Dirección Provincial de Planificación de la Salud y MECON.

Otro aspecto relevante del gasto en salud del sector público es la notable brecha que se registra entre las provincias en el gasto per-cápita. Esto responde a las desigualdades productivas y poblacionales que presenta nuestra estructura federal. En el año 2008, el promedio del gasto per-cápita ascendió a \$395, con un mínimo de \$210 en la Provincia de Buenos Aires y un máximo de \$1.932 en Santa Cruz. Solo siete provincias se encuentran por debajo del promedio nacional (Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Mendoza, Misiones, Salta y Santa Fe), pero en ellas habita el 67% de la población (Gráfico 2).

Gráfico 2. Gasto Público Provincial en Salud per-cápita por provincia.

Año 2009. Pesos corrientes.



Fuente: Elaboración propia en base a Subsecretaría de Planificación de la Salud, Ministerio de Salud

Frente a esta situación, el Ministerio de Salud de la Nación (MSAL) realiza transferencias a través de Programas Sanitarios. Esta política compensatoria, busca reducir estas brechas territoriales, ya sea en forma monetaria (Programa Incluir Salud, Plan SUMAR), como en especies (talleres de capacitación, servicios médicos, leche fortificada, vacunas, anticonceptivos y medicamentos –Programa REMEDIAR-).

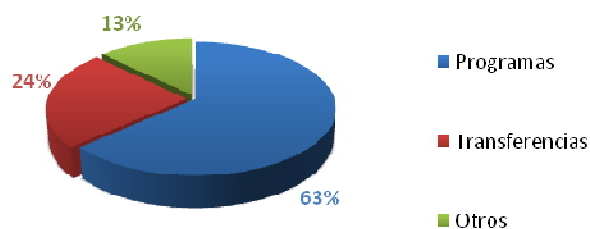
1.1 Gasto Público Nacional.

Analizando el Presupuesto Nacional 2013, los gastos totales en salud de la nación se dividen en gastos propios del MSAL (77%), y gastos de Organismos Descentralizados (23%). Los organismos descentralizados son los Hospitales, Institutos de Investigación, Laboratorios Públicos, y el más importante de acuerdo al gasto, la Superintendencia de Servicios de Salud, ente regulador de las Obras Sociales Nacionales.

Los gastos del MSAL se dividen a su vez entre: Programas Nacionales de prevención y asistenciales, que ocupan un 63%, y Otros gastos (13%), que se refiere al funcionamiento propio del MSAL (Gráfico 4).

Gráfico 4. Presupuesto Ministerio de Salud de la Nación. Año 2013

Base: \$11.181 millones



Fuente: Elaboración propia en base a Secretaría de Hacienda, MECON

De este modo el Presupuesto 2013 asigna \$7.086 millones en Programas sanitarios nacionales, los cuales tienen una amplia gama de servicios y un carácter organizativo diferente de acuerdo a sus objetivos y ámbito de acción. El mismo presupuesto

establece, por medio de estos Programas, Transferencias monetarias a los gobiernos provinciales por \$2.016 millones.

Los Programas más importantes, en relación a la asignación de recursos, son: Incluir Salud (37%), Programa Materno Infantil (19%), Prevención y Control de Enfermedades y Riesgos Específicos (15%) y el Programa de lucha contra el Sida y Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS) (9%).

1.2. Gasto Público en la Provincia de Buenos Aires.

En Buenos Aires la totalidad de recursos del sector público con finalidad salud surgen de tres fuentes distintas: gastos de la administración provincial (Ministerio de Salud, principalmente) los gastos municipales en salud y las transferencias con destino salud efectuadas por el MSAL a la provincia. El Cuadro 7, muestra la estructura del gasto total con finalidad salud en Buenos Aires.

Cuadro 7. Financiamiento de la salud pública en la Provincia de Buenos Aires

Gasto Finalidad Salud por Jurisdicción, año 2010.

REPARTICIONES	\$ Millones
MINISTERIO DE SALUD	4.834
MINISTERIO DE SALUD (CREDITOS ESPECIFICOS)	4.659
FONDO PROVINCIAL DE SALUD (S.A.M.O.)	145
FONDO PROVINCIAL DE TRANSPLANTES (C.U.C.A.I.B.A.)	30
MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS (OBRAS PUBLICAS)	59
MINISTERIO DE ECONOMIA (OB. DEL TESORO Y CRED. DE EMERG.)	622
GASTO FINALIDAD SALUD DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES	5.514
GASTO FINALIDAD SALUD MUNICIPAL	3.933
GASTO DEL MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION EN HOSPITALES NACIONALES	688
TRANSFERENCIAS DE NACION A PROVINCIA DE BUENOS AIRES	953
GASTO FINALIDAD SALUD DE NACION	1.640
GASTO FINALIDAD SALUD EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES	11.087

Fuente: elaboración propia en base a Subsecretaría de Planificación de la Salud, Ministerio de Salud Provincia de Buenos Aires.

El gasto del Ministerio de Salud de la Provincia representa el 88% del total de erogaciones provinciales (2010) y el 44% de las erogaciones públicas totales. El gasto

provincial propio del Ministerio de Salud se completa con los desembolsos del Ministerio de Obras y Servicios Públicos y Ministerio de Economía, representando en su totalidad el 50% del gasto público en salud en la provincia. El resto corresponde a Gasto con Finalidad Salud Municipal (GFSM) y Gasto Nacional, distribuido a través de sus Programas de salud y la presencia de efectores nacionales en la provincia.

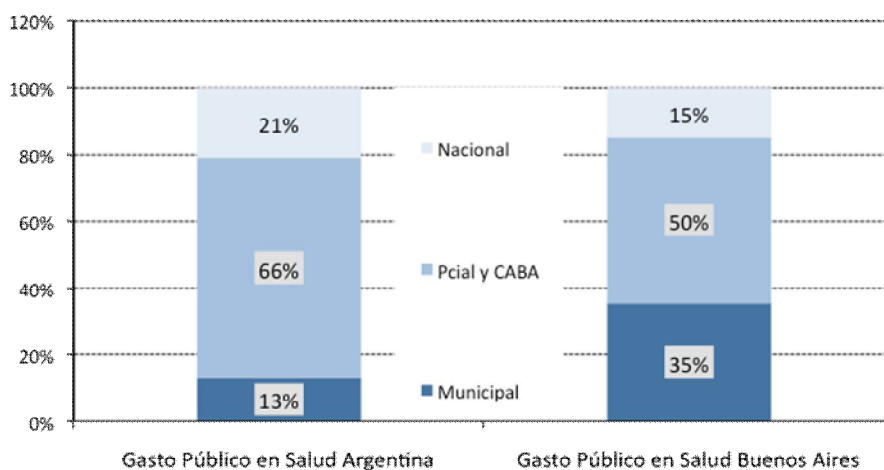
Dentro de los presupuestos provinciales, el destino más importante corresponde al funcionamiento de los hospitales (70%) mientras que el Estado Nacional, como hemos visto, financia en mayor medida Programas Nacionales.

Tras el proceso de transferencia de hospitales a jurisdicción provincial, y desde la provincia a los municipios, la responsabilidad de la provisión de servicios recae mayoritariamente en el plano provincial y municipal, y de acuerdo al proceso de descentralización efectuado.

Existe un grado mayor de descentralización del gasto hacia los municipios y una menor incidencia del gasto nacional dentro de la provincia de Buenos Aires, en comparación con el promedio nacional. Como puede observarse en el Gráfico 5, el gasto en salud municipal tiene una participación importante en la provincia de Buenos Aires (35%) siendo el distrito con mayor presupuesto público en salud. En valores corrientes, el gasto total municipal del país para el año 2010, ascendía a \$4.960 millones. Los municipios de la provincia de Buenos Aires representan el 79% del gasto municipal en salud de nuestro país.

Gráfico 5. Descentralización del Gasto público en Salud

Promedio nacional y Provincia de Buenos Aires, año 2010

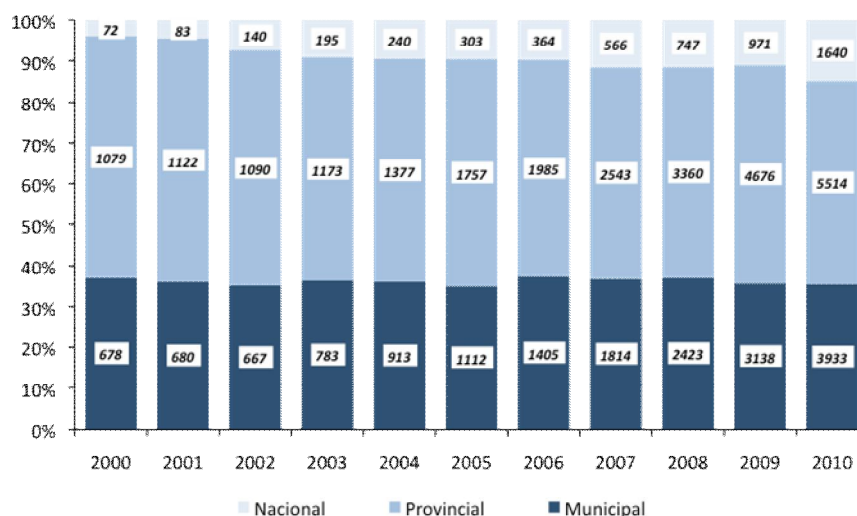


Fuente: Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales - MECON

Durante la década 2000-2010 la participación municipal en el gasto ha permanecido constante (35%) mientras que la participación nacional ha aumentado en los últimos años en relación a la participación provincial en el total del gasto salud, (Gráfico 6). Esto sin dudas, se ha traducido, como veremos en el apartado de Programas, en mayor incidencia de los Programas Nacionales en el ámbito de la Provincia.

Gráfico 6. Evolución del Gasto en salud según jurisdicción.

Provincia de Buenos Aires. 2000-2010, en porcentaje y valores.



Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Salud de la Provincia. de Buenos Aires.

2. Evolución del presupuesto del Ministerio de Salud

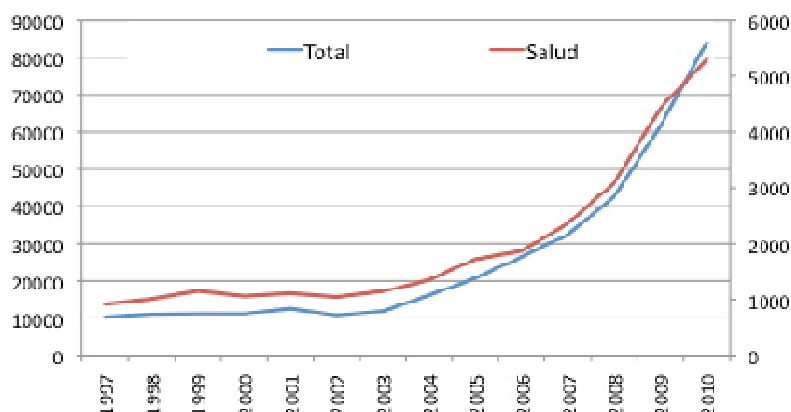
Como se analizó anteriormente, el Ministerio de Salud de la provincia tiene a su cargo la Red Hospitalaria provincial, que consta de 75 hospitales provinciales distribuidos en 12 Regiones Sanitarias. Además cuenta con el Laboratorio Central Tomás Perón, además de la coordinación y administración de distintos Programas de prevención, asistencia, y capacitación de RRHH en salud.

Los recursos físicos del sistema incluyen casi 28 mil camas (14 mil en los hospitales municipales y 12 mil en los hospitales provinciales, y 2 mil nacionales) en 357 establecimientos con internación (283 municipales, 69 provinciales, 5 nacionales). Además en 2011 se contabilizaban 1.993 establecimientos sin internación (1.872 municipales). En cuanto a los recursos humanos, el Presupuesto de 2012 contabilizaba 48.000 empleados, entre profesionales y administrativos.

El gasto provincial en este ámbito ha aumentado de 1.000 millones de pesos en el 2001, a más de 5 mil millones de pesos en el 2010, siguiendo a grandes rasgos la evolución del presupuesto general.

Gráfico 7. Ejecución presupuestaria. Total general y Salud

Total General (eje izquierdo) y Salud (eje derecho). En millones de \$.



Fuente:

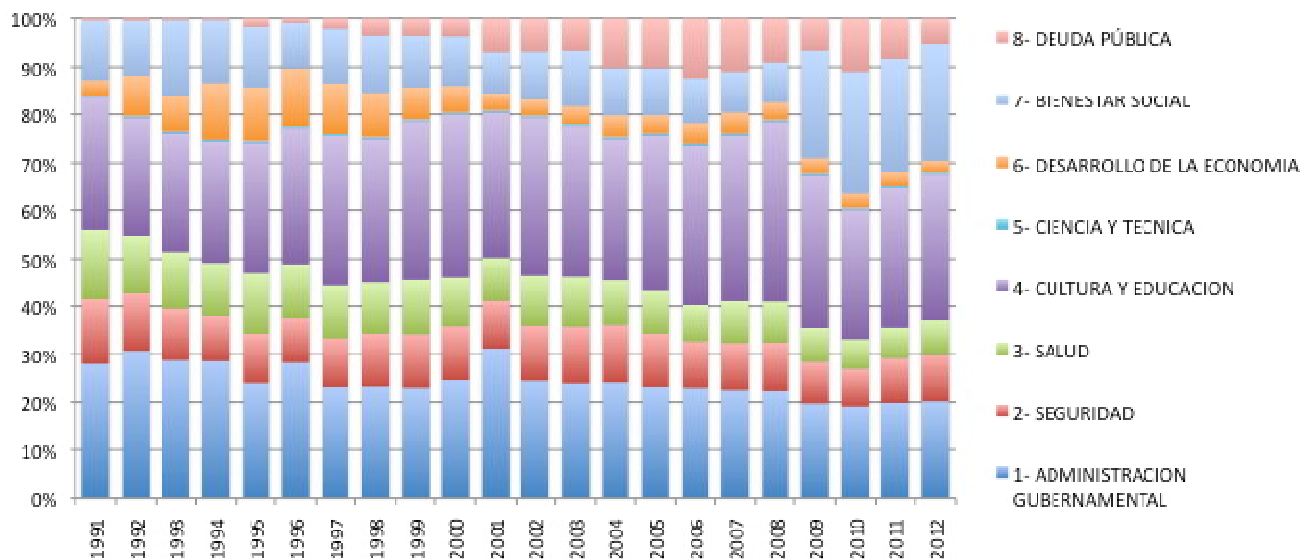
elaboración propia en base a Ministerio de Salud de la Provincia. de Buenos Aires.

Sin embargo, la representatividad del presupuesto en Salud respecto al total del presupuesto de la administración provincial, ha caído del 14% en 1991, a un 9% en el 2001, para luego con algunas oscilaciones, llegar al actual 7% (Gráfico 9). Esto se debe básicamente en que se han redistribuido recursos al Ministerio de Desarrollo Social y que el Gobierno Nacional nacionalizó ciertos proyectos. Por ejemplo, en los '90, cerca de 200 millones de pesos eran asignados al Programa de Reforma de la Atención Primaria de la Salud (PROAPS) y al Programa Materno Infantil. Este programa se transformó en el Programa REMEDIAR, que garantiza a la población el acceso a medicamentos esenciales en los Centros de Atención Primaria de la Salud (CAPS). El CAPS es la institución más cercana, y por tanto, la puerta de entrada al sistema de salud de la población con mayores necesidades sanitarias y menores recursos. El REMEDIAR casi la totalidad de los fondos es proveniente directamente de Nación.

Con respecto al Programa Materno Infantil tenía dos componentes, uno de capacitación y otro de infraestructura. Esos recursos se redireccionaron a la provisión

de leche, hierro y aquellos medicamentos esenciales que no incluía el REMEDIAR para la población infantil; y a la distribución de anticonceptivos, dada la gravedad que revestía el aumento de la mortalidad materna por abortos.

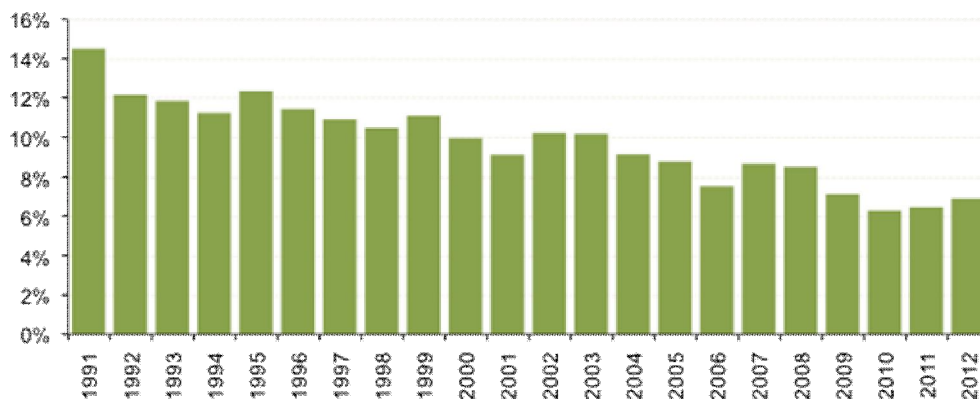
Gráfico 8. Evolución de la estructura presupuestaria. Administración General



Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Economía Provincia de Buenos Aires

De esta manera solo quedaron a cargo del Ministerio de Salud de la provincia, el control de 75 hospitales y los programas tradicionales contra el dengue, la lepra, la tuberculosis y el SIDA, así como los bancos de sangre y donación de órganos.

Gráfico 9. Representatividad de la Salud en el gasto provincial



Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Economía Provincia de Buenos Aires

2.1. Gastos por Finalidad

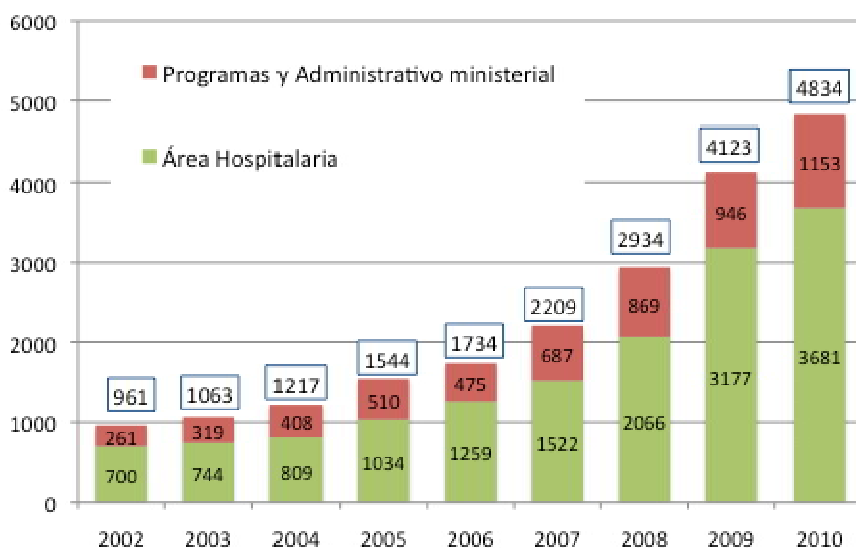
Dentro del gasto en salud, se aprecia que la mayoría de la partida presupuestaria está destinada a sostener la Red Hospitalaria, que históricamente representa el 70% del gasto del Ministerio de Salud (promedio para el período 2002-2010). El Área Hospitalaria recae en los 75 hospitales de la provincia de Buenos Aires.

El Presupuesto del Ministerio de Salud para 2013, contabilizando sólo su el área Sede Central, es decir, neto del gasto en hospitales, se desagrega en: Programas Sanitarios (61%), Gastos de su propia Administración (24%), y el Fondo Provincial de Salud, SAMO y el Fondo provincial de Transplantes CUCAIBA (7% cada uno).

Los Gastos de la Administración, representan cada vez menos partida presupuestaria en esta cartera, llegando actualmente al 7%, estos son gastos destinados puramente a la coordinación de actividades tales Coord. de la Planificación de la Salud, Coord. del Control Sanitario, Coord. de la Atención de la Salud, Coord. de la Medicina Preventiva, Coord. de la Medicina Asistencial, Coordinación del Sistema Hospitalario, Coord. Sistemas Regionales de Salud, Coord. de los Programas Sanitarios, etc.

Gráfico 10. Evolución de la estructura del gasto por Finalidad.

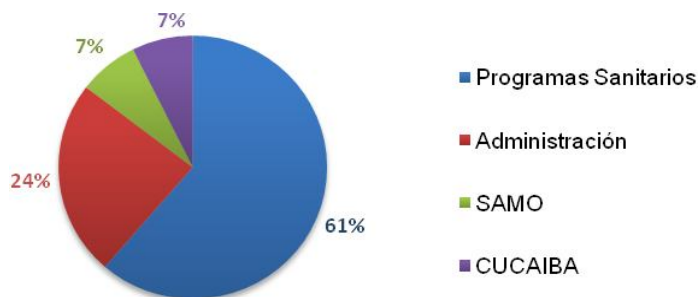
Gasto en Administración y Programas, y Gasto en Hospitales



Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Salud provincia de Buenos Aires

Gráfico 11. Presupuesto del Ministerio de Salud, Sede Central.

Año 2013. Ministerio de Salud. Base: \$2437 Millones



Fuente: Dirección Provincial de Presupuesto Ministerio de Economía Provincia de Buenos Aires

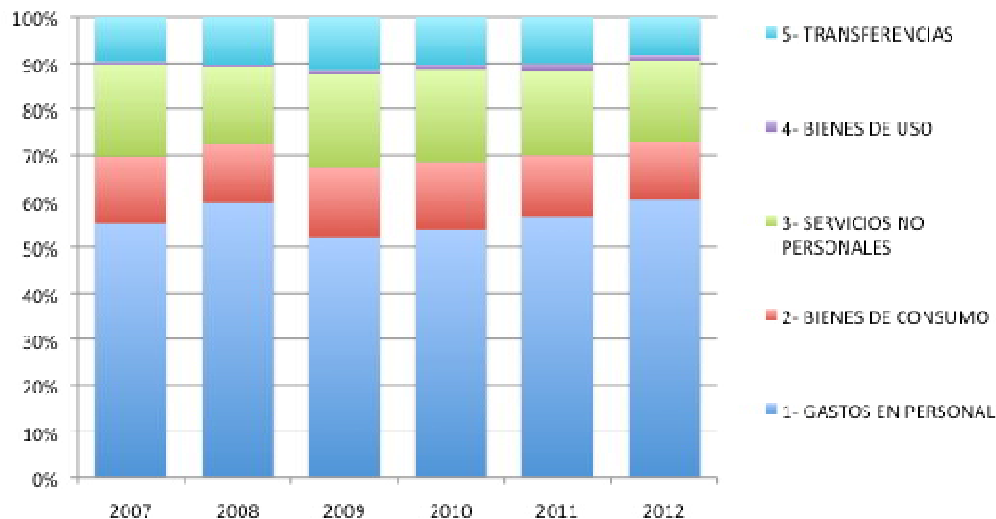
2.2. Gastos por función y el problema del personal

El gasto provincial, recae en el mantenimiento de los centros de atención principalmente, y en sus programas de salud que deben articularse con los planes nacionales y efectivizarse desde una red de efectores con un importante grado de descentralización.

Es importante señalar, que los recursos destinados a los 75 hospitales bonaerenses se destinan, en teoría, en función de la cantidad de camas y de su nivel de complejidad (1, 2 o 3). Sin embargo en la práctica no es así. En tal sentido por ejemplo, se aprecia que el hospital de Moreno recibe más fondos que el de Ensenada (57 contra 34 millones de pesos respectivamente) teniendo menor complejidad y menor cantidad de camas. Por último, es importante señalar que los hospitales del partido de La Plata, reciben el 15,6% de los gastos del presupuesto en salud.

Se desprende también que el gasto en personal ha pasado entre los años 2007 y 2012 de 1,1 a 2,4 millones de pesos (pasó de representar el 54,7% del presupuesto al 60,5%). Los bienes de consumo, si bien aumentó su gastos de 315 a 503 millones de pesos, su representatividad en el total del gasto ha disminuido del 14,6 al 12,4%. Los Servicios No Personales, a pasado de 427 a 718 millones de pesos, aunque ha mostrado ciertas conductas oscilantes entre los años considerados. Por último, las transferencias, representan en promedio el 10% del gasto. Cabe señalar aquí, una mayor dispersión del gasto por función en relación a Educación, donde más del 95% del presupuesto iba a Gastos en Personal, y del Ministerio de Desarrollo Social, donde gran parte del mismo se destinaba a transferencias.

Gráfico 12. Estructura del gasto en Salud por Función



Con respecto al personal, se aprecia que en el Ministerio de Salud, existen según el presupuesto 2012, unos 48.723 empleados, es decir el 14% del personal de la provincia corresponden a esta Cartera. Asimismo se aprecia que el 80% del personal pertenece a los 75 Hospitales bonaerenses. En este sentido, el hospital con mayor cantidad de personal es el HIGA Gral. San Martín de La Plata con 2000 empleados (donde se contabilizan médicos, enfermeros, y resto del personal hospitalario), luego con más de 1.000 empleados aparecen el Eva Perón de San Martín (1.202), Evita de Lanús (1.095), Paroissien de La Matanza (1.068), Hosp. Interz. Espec. Mat. Inf. Dr. Tetamanti de Mar del Plata (1.223), Dr. Alende de Mar del Plata (1.141), HIGA y Crónicos Alejandro Korn de Melchor Romero (1.296), HIGA Espec.en Pediatría Sor María Ludovica de La Plata (1.757).

3. Programas Provinciales de Salud

Los Programas sanitarios provinciales se rigen por los mismos principios que prevalecen en la órbita nacional, siendo el MSAL el encargado de liderar la política sanitaria. La cartera de programas es similar, aunque en la Provincia tienen mayor peso ciertos programas que se relacionan con la responsabilidad provincial de mantener la estructura de efectores de salud (Capacitación de Profesionales, Regiones Sanitarias).

Cuadro 9. Programas de Salud provincia de Buenos Aires

Ministerio de Salud, Presupuesto 2013.

Programas de Salud	\$ Millones	%
Capacitación Profesionales de Salud	446	28,2
PROMIN	356	22,5
Medicamentos	197	12,4
Prevención y Asistencia a las Adicciones	152	9,6
APS	112	7,1
Regiones Sanitarias	59	3,7
Seguro Público de Salud	61	3,9
Laboratorio Central	42	2,7
HIV	16	1,0
Resto de programas	143	9,6
Total	1.583	100,0

Fuente: Dirección Provincial de Presupuesto Ministerio de Economía Provincia de Buenos Aires

El Cuadro 6 muestra la importancia relativa que cada programa tiene respecto al presupuesto del Ministerio de Salud 2013. El Programa que más recursos involucra es el de Capacitación de Recursos Humanos (28,2%).

Capacitación Profesional y Técnicos en Salud

La Dirección Provincial de Capacitación para la Salud, es la estructura organizativa responsable de la formación, capacitación y/o actualización de los trabajadores de salud del subsector público. Coordina, a través de convenios con Instituciones Universitarias, la realización de cursos de actualización permanente en las distintas profesiones del área de salud, favoreciendo y promoviendo el desarrollo de trabajos de investigación científica. Respecto a la capacitación de Técnicos de la Salud, se capacitan: enfermeros, técnicos, personal de servicios generales, mantenimiento, limpieza, auxiliares, etc. De acuerdo a las demandas y necesidades sociales y las políticas que en materia de salud están reseñadas en el plan ministerial. Esta capacitación representó en el 2012, el 5,4% del gasto en Salud y el 28% de los Programas en el presupuesto 2013 (Cuadro 9).

Programa Materno Infantil (PROMIN)

El Programa es parte del Plan Nacional de Acción en Favor de la Madre y el Niño, ratificado por las provincias argentinas, a través de la firma del Pacto Federal correspondiente el 8 de marzo de 1994. De acuerdo a las directrices para la implementación descentralizada del Programa, el Gobierno Nacional tiene a su cargo la conducción, coordinación general y asistencia técnica que sea necesaria, en tanto la responsabilidad de la ejecución de los subproyectos, recae en los gobiernos provinciales. A partir de la articulación en red de los servicios de salud, orienta sus actividades a la atención integral de la mujer, el niño y el adolescente en todas las etapas de su ciclo vital, con la activa participación de la familia y la comunidad. El subprograma de Perinatología y Lactancia Materna se encuentra enmarcado dentro del Plan de Reducción de la Mortalidad Materna e Infantil, y actúa articulando acciones con el Plan SUMAR -ex Nacer- (nacional) y la red de hospitales de la provincia así como los centros APS. Es por eso, que a nivel presupuestario, solo representa el 1,2% del gasto total (ejecutado 2012) y el 22% de los Programas (presupuesto 2013). Pero existe una gran cantidad de fondos provenientes de Nación a este programa que no están en el presupuesto provincial.

Laboratorio Central Salud Pública y la Políticas en Medicamentos

Entre el Laboratorio Central Salud Pública y la Políticas en Medicamentos representan el 2,5% del gasto Salud. El Laboratorio Central de Salud Pública funciona en el Instituto Biológico Dr. Tomás Perón. El Instituto lleva a cabo acciones de control de calidad de medicamentos, alimentos y otros productos de consumo relacionados con la salud humana; apoyando así las acciones de fiscalización sanitaria y cuidado del medio ambiente. Además produce vacunas y sueros para la erradicación de enfermedades transmisibles, junto con la producción de medicamentos genéricos. También realiza diagnóstico de enfermedades infecciosas, actuando en algunos casos como centro de referencia provincial.

La Dirección de Políticas del Medicamento brinda medicamentos para tratamientos oncológicos y para patologías crónicas a ciudadanos bonaerenses sin cobertura social. Esta dependencia tiene a cargo dos programas: Drogas de Alto Costo y Drogas para tratamientos Prolongados.

Prevención y Asistencia a las Adicciones

La Subsecretaría de Salud Mental y Atención de las Adicciones (9,6%) es una red pública y gratuita que desarrolla tareas de prevención y asistencia de las adicciones y control de la comercialización de bebidas alcohólicas.

Los Centro Provinciales de Atención (CPA) son los espacios de recepción, asesoramiento, atención y derivación. Están conformados por un equipo técnico de psicólogos, trabajadores sociales, operadores terapéuticos y comunitarios que atienden a personas afectadas por situaciones de consumo problemático de sustancias, o que requieren asesoramiento en relación a la temática.

Con presencia en cada uno de los municipios de la provincia, los CPA trabajan articuladamente con diversos actores en el ámbito comunitario a fin de brindar respuestas integrales a las demandas específicas de las personas en su entorno social.

Atención Primaria de la Salud:

La Atención Primaria en Salud es una estrategia que concibe integralmente los problemas de salud-enfermedad de las personas y del conjunto social, a través de la integración de la asistencia, la prevención de enfermedades, la promoción de la salud y la rehabilitación. Este programa es de vital importancia básicamente en lugares de mayor vulnerabilidad social, como podría ser ciertas localidades del Gran Buenos Aires, sin embargo, si bien existió un aumento presupuestario de 32 a 45 millones de pesos entre el 2007 y 2012, proporcionalmente al aumento presupuestario ha quedado escaso, y más aún con las incidencia que tiene en los sectores más vulnerables de la provincia.

En esta Dirección se articulan los Programas Nacionales que utilizan los centros primarios de salud para llevar a cabo sus actividades.

- Municipios Saludables
- Médicos Comunitarios
- Remediar

Es importante destacar, que la Atención Primaria de la Salud (APS) debe poner el acento en la promoción y la prevención, y asumir una visión integral socio-sanitaria de la problemática de la salud. Esto implica invertir recursos no sólo destinados al Ministerio de Salud, sino también del Ministerio de Infraestructura, ya que son necesarias brindar a toda la sociedad un mayor acceso a agua potable y cloacas, en

infraestructura, en vivienda, etc. De esta manera la APS se convierte en una política pública mas costosa.

Seguro Público de Salud

Tras la crisis de 2001, y con los antecedentes a nivel nacional mencionados, el Ministerio de Salud implementa un Seguro Público de Salud (SPS) como estrategia provincial para materializar los objetivos del Plan Federal de Salud. Este modelo se centró en la atención de la población materno-infantil (mujeres embarazadas y niños menores de 6 años) con especial esfuerzo en tareas de prevención. El SPS se diseñó como un paquete prestacional que incluyera un médico de cabecera con población a cargo, odontología, prácticas de laboratorio y medicación ambulatoria. El objetivo es llegar a la comunidad con menor acceso a la atención. Está destinado a la población en general, sin otro tipo de cobertura (obra social) y en particular al cuidado de la salud de la embarazada y el recién nacido, la promoción de la lactancia materna, entre otros cuidados preventivos.

El surgimiento del Plan Nacer a nivel nacional y luego transformado en SUMAR, ampliando su rango de beneficiarios, dejó casi sin margen de acción al SPS, ya que para acceder al programa nacional, no debe haber ningún programa provincial que aplique un seguro de similares características sobre el mismo padrón de beneficiarios. El Plan SUMAR otorga cobertura a embarazadas, madres de recién nacidos, niños y adolescentes hasta los 18 años de edad, y mujeres hasta los 64 años, que no tengan obra social, configurando un seguros público de salud.

El seguro se mantiene, desde la Unidad de Coordinación de Proyectos, intentando focalizar la red prestacional (privados contratados mediante un sistema de cápitas a través de su representación gremial) en poblaciones sin cobertura de salud, que no caigan en el padrón del plan SUMAR. Por tal motivo, actualmente solo representa el 0,3% del gasto.

Otros Programas

CUCAIBA:

El CUCAIBA que es el organismo dependiente del Ministerio de Salud creado por ley provincial 10.586, responsable de llevar adelante el Programa Provincial de Trasplante de Órganos en toda la jurisdicción, cuyos principales objetivos son los de fomentar la procuración de órganos y tejidos, desarrollar servicios de trasplante en hospitales

públicos, gestionar las habilitaciones para instituciones y equipos de trasplante en establecimientos públicos y privados de toda la provincia y garantizar el acceso al trasplante de todos los bonaerenses. Este programa pasó de representar el 5,2% al 2% del gasto en salud de la provincia.

Servicio Integrado de Emergencias Sanitarias (SIES).

La RED SIES es una red regional de emergencias que brinda soporte a otras redes de servicios, con una central de logística regional de recepción de llamadas para derivaciones y estudios y el traslado interhospitalario de pacientes (críticos y no críticos) a centros de mayor complejidad. La Red SIES tiene a su cargo la organización y gestión de los traslados de pacientes internados (traslados secundarios) en ambulancias de baja complejidad y Unidades de Terapia Intensiva Móvil, con unidades propias y otras pertenecientes a los hospitales de la red asegurando de esta manera poner todos los recursos disponibles para nuestros pacientes hospitalizados. Este programa representó en los últimos años solo el 0,2% del gasto en salud.

4. Apéndice

Cuadro 10. Gastos por Finalidad en el Presupuesto (2007 - 2012)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1. Dirección Ejecutiva del Ministerio	4.881.836	4.229.048	32.810.252	42.748.808	50.993.939	44.953.893
2. Dirección Ejecutiva del Ministerio	8.596.931	2.292.355	7.981.204	10.273.371	13.746.450	9.952.219
3. Servicios Contractuales	10.607.141	3.036.003	18.053.850	26.775.954	26.547.514	22.446.232
4. Servicios Auxiliares	9.179.933	6.736.442	15.969.475	22.758.977	24.871.596	22.431.977
5. Administración de Recursos Humanos	5.972.605	6.127.783	7.335.929	8.981.481	10.373.628	18.457.111
6. Servicios Técnicos Asistenciales	5.535.527	3.998.522	5.879.111	5.976.291	4.955.550	4.364.441
7. Otros	4.596.516	4.659.985	5.927.456	6.726.571	9.417.879	9.207.348
8. Compras, Contratos y Servicios a Proveedores	3.057.022	0	0	0	0	0
Total ACE "Actividad Central"	51.621.115	44.132.912	93.269.269	116.162.044	149.306.426	134.212.142
ACU "Actividad Central"						
1. Centro de Promoción de la Salud	1.826.583	1.424.252	1.826.930	2.627.529	3.471.938	4.484.264
2. Centro de Control Sanitario	2.802.888	1.421.936	898.185	994.871	1.068.028	1.301.203
3. Centro de Atención al Usuario	6.831.878	2.822.218	4.233.308	6.993.665	9.326.838	8.399.929
4. Centro de la Medicina Preventiva	1.340.306	1.732.733	2.535.358	3.636.045	2.455.858	2.700.261
5. Centro de Atención Médica Organizada	75.621.005	75.736.012	84.622.028	91.015.296	101.687.933	118.205.727
6. Centro de Investigación de la Salud	538.676	436.952	472.371	418.674	470.771	340.870
7. Centro de Atención Integral	35.255.277	37.939.526	55.291.825	30.889.271	10.370.055	2.355.035
8. Centro de la Salud Mental	194.190	1.253.258	168.776	335.369	820.016	1.416.258
9. Coordinación del Sistema Hospitalario	56.938.575	69.020.636	162.826.919	128.627.045	128.115.978	133.243.457
10. Centro de Atención Regional de Salud	25.671.581	8.812.542	18.937.666	1.971.878	7.472.117	6.469.186
11. Dirección de Programas de Salud	202.988	727.479	354.329	449.270	696.736	615.127
12. Dirección de los Servicios de Apoyo a Salud	305.022	0	0	0	0	0
Total ACU "Actividad Central"	216.123.335	223.327.269	328.220.756	372.330.651	367.733.944	392.998.306
PAN "Plan no Asign. a Progr."						
1. Atención de la Salud	12.291.481	9.877.925	8.848.038	4.442.395	208.320	252.254
Total PAN "Partido Asign. a Progr."	12.291.481	9.877.925	8.848.038	4.442.395	208.320	252.254
PHG "Programa"						
1. C.U.A.A. I.B.A.	111.398.685	87.437.152	102.981.901	86.006.898	80.652.898	81.365.914
2. Unidad Coordinadora de Proyectos	2.697.228	43.215	23.578.025	20.314.495	18.186.746	-6.817.233
3. Equipamiento	3.839.826	3.839.826	6.841.396	6.841.396	6.841.396	6.841.396
4. Planes de Salud	1.879.041	1.539.485	1.789.348	1.815.623	3.006.429	2.110.207
5. Capacitación Profesional y Técnicos de Salud	9.616.631	10.239.597	13.246.006	149.236.359	181.267.932	21.879.028
6. Fiscalización Sanitaria	6.115.894	6.115.894	6.254.272	6.254.272	6.254.272	6.254.272
7. Laboratorio Central Salud Pública	12.207.405	6.623.926	12.631.777	16.058.478	20.739.574	20.893.424
8. Políticas de Medicamentos	17.622.390	8.949.281	28.263.022	31.022.092	48.000.544	61.365.088
9. Patologías Transmisibles	3.583.831	9.624.239	3.164.252	5.643.284	4.319.813	7.533.429
10. Patologías no Transmisibles	11.849.549	9.027.970	7.705.924	8.417.547	10.119.386	12.119.386
11. Otros: Inmunes y Salud	1.036.246	1.079.987	1.211.249	1.211.249	1.451.556	1.301.751
12. Atención Médica Integral	4.227.445	415.635	4.258.774	4.684.001	9.594.151	11.700.742
13. Atención Médica Integral - HSA Zona Norte - La Plata	20.907.513	37.173.874	57.449.354	75.757.060	106.629.860	147.654.671
14. Atención Médica Integral - HSA Zona Sur - Bahía Solano	20.518.233	24.543.598	32.449.373	30.752.348	39.877.452	47.290.760
15. Hospital Central de Aguas de Aguas de San Blas	4.066.097	3.857.833	0	0	0	0
16. Atención Médica Integral - Hosp. San José de los Ríos de la Plata	6.079.646	9.478.475	15.405.369	12.102.134	15.819.194	17.198.588
17. Atención Médica Integral - Hosp. San José de los Ríos de la Plata	22.434.614	22.434.614	22.434.614	22.434.614	22.434.614	22.434.614
18. Atención Médica Integral - Hosp. San José de los Ríos de la Plata	15.791.603	17.137.475	21.932.214	25.487.757	27.527.836	31.156.674
19. Atención Médica Integral - HSA San José de los Ríos de la Plata	20.815.078	22.337.320	32.673.899	32.884.246	37.151.035	42.362.055
20. Atención Médica Integral - Hosp. Local Zona Sur de Canelones de Canelones	4.746.442	3.299.125	3.762.887	4.808.259	9.006.221	11.376.300
21. Atención Médica Integral - Hosp. Local Zona Sur de Canelones de Canelones	23.507.645	23.507.645	23.507.645	23.507.645	23.507.645	23.507.645
22. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	26.327.172	26.327.172	26.327.172	26.327.172	26.327.172	26,327,172
23. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	15.782.775	13.260.116	21.033.023	31.365.273	24.339.012	27.016.265
24. Atención Médica Integral - HSA Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	47.322.118	52.722.025	65.270.023	65.725.637	74.259.425	86.367.040
25. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	21.672.772	24.415.452	23.570.700	31.094.089	25.056.700	41.411.363
26. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	15.512.652	18.021.354	24.606.729	26.883.447	31.837.022	35.140.125
27. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	10.017.677	12.439.721	15.031.187	17.022.490	19.736.775	21.415.727
28. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	6.833.978	8.929.986	10.248.408	12.439.721	14.982.196	18.192.261
29. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	2.788.886	3.471.189	4.186.364	5.263.879	6.264.159	7.264.159
30. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	4.420.712	28.371.726	34.948.259	38.829.819	44.717.851	51.411.826
31. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	12.822.214	12.822.214	12.822.214	12,822,214	12,822,214	12,822,214
32. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	11.681.594	11.681.594	11.681.594	11.681.594	11.681.594	11.681.594
33. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	16.992.214	21.758.100	25.808.988	31.022.898	36.288.988	41,550,874
34. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	10.786.442	23.421.836	26.768.649	30.706.426	34.642.208	40.216.411
35. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	6.833.978	8.929.986	10.248.408	12.439.721	14.982.196	18.192.261
36. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	8.926.215	2.147.925	2.131.922	3.356.231	4.025.677	4.851.735
37. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	8.926.215	8.926.215	8.926.215	8,926,215	8,926,215	8,926,215
38. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	22.888.652	25.942.821	31.921.853	32.399.259	37.246.326	43.844.174
39. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	7.177.312	1.445.327	2.059.909	2.691.420	3.358.737	4.361.977
40. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	80.617.137	35.236.749	45.839.486	49.946.322	63.826.771	70.307.187
41. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	3.128.652	3.128.652	3.128.652	3,128,652	3,128,652	3,128,652
42. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	3.128.652	3.128.652	3.128.652	3,128,652	3,128,652	3,128,652
43. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	11.510.10	11.510.10	11,510,10	11,510,10	11,510,10	11,510,10
44. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	21.632.608	25.634.633	34.711.270	37.441.500	48.698.800	60.799.877
45. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	20.708.135	25.898.131	33.768.758	36.816.958	46.080.801	56.416.448
46. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	3.879.895	3.879.895	3.879.895	3,879,895	3,879,895	3,879,895
47. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	3.879.895	4.692.600	5.530.408	6.446.736	7.467.736	8.587.158
48. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	40.381.659	47.336.750	52.950.727	60.279.363	72.819.415	87.169.295
49. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	45.945.947	52.972.387	61.529.744	70.879.678	81.927.878	94.877.878
50. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	4.013.537	1.653.947	1.750.475	1.876.032	1.915.917	1.970.715
51. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	958.588	0	0	0	0	0
52. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	1.010.475	1.119.876	1.296.754	1.546.789	1.853.739	2.240.727
53. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	1.037.006	1.109.321	1.258.148	1.492.023	1.842.188	2.232.767
54. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	12.011.322	17.036.705	22.532.325	29.044.790	33.911.716	41.313.920
55. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	6.336.165	6.852.870	7.528.012	8.290.670	9.177.215	10.267.554
56. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	30.303.232	36.634.039	43.278.029	49.565.071	57.007.253	64,867,629
57. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	12.582.817	3.629.827	4.638.200	5.435.443	6.509.813	7.802.225
58. Banco de Sangre - Serv. Hemoterapia y Plasma	111.510	111.402	145.025	147.397	174.979	202.004
59. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	11.338.694	12.734.020	13.827.020	17.532.030	20.740.497	23.242.624
60. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	6.032.806	9.879.327	11.796.167	14.822.217	17.613.716	21.274.035
61. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	6.432.407	9.059.935	11.003.466	12.052.750	14.312.614	17.220.530
62. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	6.032.806	9.186.522	11.188.838	14.141.431	16.881.749	20.308.811
63. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	59.800.499	61.836.127	75,757,159	79,926,398	96.939.839	101,471,714
64. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	6.032.806	9.186.522	11.188.838	14.141.431	16.881.749	20.308.811
65. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	25.998.888	26.147.148	28.223.821	30.649.189	36.853.498	46.081.253
66. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	22.871.114	88.661.110	108.816.122	136.296.686	159.184.814	183.261.874
67. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	5.038.612	5.038.612	5.038.612	5,038,612	5,038,612	5,038,612
68. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	50,038,612	50,038,612	50,038,612	50,038,612	50,038,612	50,038,612
69. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	6.032.806	9.186.522	11.188.838	14.141.431	16.881.749	20.308.811
70. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	6.032.806	9.186.522	11.188.838	14.141.431	16.881.749	20.308.811
71. Atención Médica Integral - Hosp. Zona Sur de Aguas de Aguas de San Blas	3.023.312	3.208.336	3.617.127	4.148.745	4.818.381	5.675.803
72. Atención Médica Integral - HSA San Juan de Dios de La Plata	35.995.278	39.842.839	45.242.764	52.205.677	61.515.401	69.700.867
73. Atención Médica Integral - Hosp. Local Zona Sur de La Plata	4.826.027	5.939.912	6.342.667	9.609.331	10.878.903	12.169.254
74. Atención Médica Integral - Hosp. Local Zona Sur de La Plata	1.916.435	1.733.909	2.029.964	1.970.743	2.369.849	3.053.903
75. Atención Médica Integral - Hosp. Local Zona Sur de La Plata	1.721.917	1.480.357	1.671.969	2.486.020	3.016.799	3.768.188
76. Atención Médica Integral - Hosp. Local Zona Sur de La Plata	3.731.594	4.044.838	5.007.459	5.217.118		

Cuadro 11. Representatividad Porcentual de cada Finalidad en el Presupuesto (2007 - 2012)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Dirección Ejecutiva de Ministerio	0.2%	0.6%	1.0%	1.4%	1.4%	1.1%
2- Dirección Administrativa del Ministerio	0.2%	0.5%	0.8%	0.3%	0.4%	0.8%
3- Servicios Centrales	0.7%	0.6%	0.8%	0.3%	0.3%	0.8%
4- Servicios Auxiliares	0.4%	0.6%	0.7%	0.7%	0.7%	0.6%
5- Administración de Recursos Humanos	0.2%	0.5%	0.8%	0.7%	0.5%	0.3%
6- Servicios Técnicos Administrativos	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
7- Computos	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.2%
8- Contratos, Contrataciones y Servicios Auxiliares	0.3%	0.4%	0.8%	0.4%	0.5%	0.7%
Total ACE "Actividad Central"	2.8%	2.6%	3.1%	4.2%	4.0%	2.8%
ACO "Actividad Operativa"						
1- Comité de la Planificación de la Salud	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
2- Comité de la Gestión de Recursos	0.2%	0.1%	0.2%	0.1%	0.2%	0.2%
3- Comité de la Atención de la Salud	0.3%	0.1%	0.1%	0.2%	0.2%	0.1%
4- Comité de la Atención Primaria	0.1%	0.1%	0.2%	0.1%	0.1%	0.1%
5- Sistema de Atención Médica Organizadas	0.3%	0.3%	2.8%	3.0%	2.6%	3.3%
6- Comité de Recaudación de Fondos	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%
7- Comité de la Atención Asistencial	1.3%	0.6%	0.1%	1.7%	0.6%	0.1%
8- Comité de la Salud Bucal	0.3%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
9- Coordinación del Sistema Hospitalario	0.1%	0.1%	0.5%	0.2%	0.3%	0.3%
10- Coordinación de Recursos de Salud	1.1%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%
11- Coordinación de Programas Sanitarios	0.3%	0.1%	0.2%	0.2%	0.1%	0.1%
12- Comité de la Gestión de Calidad en Salud	0.3%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
Total ACO "Actividad Operativa"	9.2%	4.3%	11.9%	11.5%	7.4%	7.2%
FAN "Fide no Asign. o Propio"						
1- Atención de la Deuda	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.0%	0.0%
Total FAN "Fide no Asign. o Propio"	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.0%	0.0%
PRG "Programa"						
1- C.I.C.A.I.R.A.	1.7%	2.5%	3.5%	2.3%	2.8%	2.8%
2- Unidad Operativa de Programas	0.7%	0.7%	0.8%	1.7%	1.8%	1.8%
3- Reservas	1.7%	1.7%	1.7%	0.7%	0.7%	0.6%
4- Partes de Salud	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
5- Organización Profesional y Técnicos en Salud	4.8%	4.8%	4.8%	4.3%	4.4%	4.4%
6- Organización Sanitaria	0.2%	0.2%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
7- Laboratorio Clínico y Pública	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%
8- Políticas en Medicamentos	0.3%	0.3%	0.3%	1.2%	1.4%	2.0%
9- Políticas Transmisibles	0.2%	0.2%	0.1%	0.1%	0.1%	0.4%
10- Políticas no Transmisibles	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.4%	0.2%
11- Zoonosis, Urticaria y Bursitis	0.1%	0.1%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%
12- Atención Epidemiológica	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
13- Atención Médica Integral - Hosp. Los Hornos de Matanzas	1.7%	1.7%	1.7%	1.6%	1.6%	1.3%
14- Atención Médica Integral - HGA La Cabaña, Pedro de Valdivia	1.2%	1.2%	1.2%	1.1%	1.1%	1.2%
15- Hospital Centro de Atención Ciudadana, La Habana	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
16- Atención Médica Integral - Hosp. Sub. Zona J. de Valle de los Valles	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%
17- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Joaquín, Roberto Heróles de Juan	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%
18- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. San Felipe de San Nicolás	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%
19- Atención Médica Integral - HGA San Juan de los Rios	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%
20- Atención Médica Integral - Hosp. Losa Ntra. Sra. del Carmen de Guanabo de Arco	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%
21- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Joaquín, Roberto Heróles de Juan	1.2%	1.2%	1.2%	1.2%	1.2%	1.2%
22- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de San Fernando	1.1%	1.1%	1.1%	1.2%	1.1%	1.1%
23- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Desagües Virgen de Carmen de Zanje	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%
24- Atención Médica Integral - HGA Eva Perón de San Martín	2.2%	2.2%	2.2%	2.2%	2.1%	2.1%
25- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de San Martín	1.2%	1.2%	1.2%	1.1%	1.1%	1.1%
26- Atención Médica Integral - Hospital Zonal de Agustín P. de Castro de Escobar	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%
27- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Especializado de Agustín P. de Castro de Urbino López	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%
28- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Joaquín, Roberto Heróles de Juan	1.2%	1.2%	1.2%	1.2%	1.2%	1.2%
29- Atención Médica Integral - Hosp. Sub. Zona Especializada de Roberto Heróles de Zanje	1.1%	1.1%	1.1%	1.1%	1.1%	1.1%
30- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
31- Atención Médica Integral - HGA Felisa Martí	2.7%	2.7%	2.8%	2.7%	2.7%	2.7%
32- Atención Médica Integral - Hosp. Sub. Zona Especializada	1.2%	1.2%	1.2%	1.2%	1.2%	1.2%
33- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
34- Atención Médica Integral - HGA Felisa Martí	1.3%	1.3%	1.3%	1.3%	1.3%	1.3%
35- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
36- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
37- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
38- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
39- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
40- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Especializado de Odontología y Ortopedia de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
41- Atención Médica Integral - H.C.A.L.C. de Gerardo L. de Zamora	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
42- Atención Médica Integral - HGA "Pascasio La Matanzas"	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
43- Atención Médica Integral - HGA Dr. Severo de Baeza	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
44- Atención Médica Integral - Hosp. Intern. Especializado en Psiquiatría Comunitaria de Luyan	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
45- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Joaquín, Roberto Heróles de Juan	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
46- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
47- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
48- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
49- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
50- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
51- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
52- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
53- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
54- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
55- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
56- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
57- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
58- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
59- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
60- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
61- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
62- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
63- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
64- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
65- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
66- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
67- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
68- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
69- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
70- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
71- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
72- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
73- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
74- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
75- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
76- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
77- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
78- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
79- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
80- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
81- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
82- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
83- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
84- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
85- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
86- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
87- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
88- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
89- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
90- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
91- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
92- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
93- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
94- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
95- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
96- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
97- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
98- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
99- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
100- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Card. Agustín P. de Castro de Chivas	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%	1.7%
Total PRG "Programa"	87.8%	87.2%	85.7%	84.8%	84.8%	86.2%
Total SUBTOTAL	28.8%	19.7%	19.2%	24.0%	19.4%	14.8%
Total DIRECCIÓN DE HOSPITALES	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
TOTAL MEDIO DE SALUD	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Cuadro 12. Cantidad de personal en planta permanente y horas cátedra (2012)

Programas	Gasto en Personal	Cantidad de Personal		
		Planta Permanente	75 Hrs Cátedra = 1 cargo	Total
ACE "Actividad Central"				
1 Dirección Ejecutiva del Ministerio	5.677.281	80		80
3- Servicios Contables	17.889.539	298		298
4- Servicios Auxiliares	15.727.820	102		102
5- Administración de Recursos Humanos	10.900.062	262		262
6- Servicios Técnico-Administrativos	3.049.337	115		115
7- Compras	6.953.906	137		137
9- Compras, Contrataciones y Servicios Auxiliares	17.034.220	238		238
Total ACE "Actividad Central"	77.631.837	1.342		1.342
ACO "Actividad Común"				
1- Coord. de la Planificación de la Salud	3.499.822	85		85
2- Coord. del Centro Sanitario	894.579	20		20
3- Coord. de la Atención de la Salud	3.536.264	123		123
4- Coord. de la Medicina Preventiva	1.851.410	50		50
5- Sistema de Atención Médica Organizada (SAMO)	62.142.725	0		0
6- Coord. de Recuperación de Salud	903.984	38		38
7- Coord. de la Medicina Asesorial	823.747	12		12
9- Coord. de la Salud Mental	263.959	17		17
9- Coordinación del Sistema Hospitalario	14.915.122	483		483
10- Coord. Sistemas Regionales de Salud	552.352	18		18
11- Coord. de los Programas Sanitarios	517.904	8		8
Total ACO "Actividad Común"	80.482.660	864		864
PRG "Programa"				
1- C.U.C.A.L.D.A.	23.044.843	576		576
2- Saneariente	1.241.682	35		35
4- Planes de Salud	2.109.329	103		103
5- Capacitación Profesional y Técnica en Salud	40.659.174	51	875	926
6- Fiscalización Sanitaria	3.287.662	80		80
7- Laboratorio Central Salud Pública	13.410.938	295		295
8- Políticas en Medicamentos	328.948	39		39
9- Patologías Transmisibles	1.882.975	21		21
11- zoonosis Urbanas y Rurales	1.139.894	48		48
12- Atención Epidemio por HIV	0	7		7
13- Atención Médica Integral - HIGA José Piana de B. Blanco	47.670.880	875		875
14- Atención Médica Integral - HIGA En la Piedad Berastegui	32.149.185	659		659
15- Hospital Central de Aguados Ciudad Evita, La Matanza	129.532	532		532
16- Atención Médica Integral - Hosa, Sub. Zonal J. de Vedia de 9 de Julio	14.383.223	249		249
17- Atención Médica Integral - Hosp. Zonal Gal. de Ag. Dr. Abraham Pflaum de Lunin	33.354.511	607		607
18- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal Gal. San Felipe de San Nicolás	22.366.957	433		433
19- Atención Médica Integral - HIGA San José de Pergamino	20.070.017	527		527
20- Atención Médica Integral - Hosa, Local Nra. Sta. del Carmen de Campana de Ateco	7.847.638	114		114
21- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal de Aguados N. de la Martínez de Tigre	35.965.961	657		657
22- Atención Médica Integral - Hosa, Sub. Zonal de Aguados N. V. de Contorno de San Fernando	33.983.888	348		348
23- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal Gal. Do Aguados Virgen del Carmen de Zárate	17.589.043	360		360
24- Atención Médica Integral - HIGA Eva Perón de San Martín	64.773.500	1.202		1.202
25- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal Gal. de Aguados M. del Negro de San Martín	30.318.587	528		528
25- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal Gal. de Aguados Dr. E. J. de Escobar	24.576.147	444		444
27- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal Especializado de Aguados y Crónicos Estrangedo de Vicente López	14.838.200	312		312
29- Atención Médica Integral - HIGA Dr. Florio de Avellaneda	35.714.916	643		643
30- Atención Médica Integral - Hosa, Sub. Zonal Especializado de Rehabilitación Dr. M. Jorge de Burzaco	4.600.023	91		91
31- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal Gal. de Aguados Dr. Ignacio de Guillermo	36.427.210	693		693
31- Atención Médica Integral - HIGA Evita- Lanús	64.711.249	1.095		1.095
32- Atención Médica Integral - HIGA Eva Perón Avellaneda	58.003.600	964		964
34- Atención Médica Psiquiátrica - Hosp. Interzonal Especializado en Psiquiatría Dr. J.A. Estevez de Temperley	21.900.744	428		428
36- Atención Médica Integral - HIGA Dr. Florio de Avellaneda	46.993.650	864		864
36- Atención Médica Oncológica - Hosp. Zonal Especializado en Oncología de Lanús	3.190.189	86		86
37- Atención Médica Materno-Infantil - Hosp. Sub. Zonal Especializado Materno-Infantil Ana Gotita de Avellaneda	12.014.624	186		186
38- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal Gal. de Aguados Dr. Narciso López de Lanús	31.833.587	515		515
39- Atención Médica Integral - Hosa, Local Nra. Dr. A. Melo de Lanús	6.209.944	100		100
40- Atención Odontológica Infantil - Hosp. Zonal Especializado en Odontología y Ortodoncia de Clivés	3.317.752	61		61
41- Atención Médica Integral - HIGA Dr. de Gandolfo de Zama	51.979.148	875		875
42- Atención Médica Integral - HIGA Pamplona de Matanza	67.456.842	1.169		1.169
43- Atención Médica Integral - HIGA Dr. Guerrero de Haedo	44.900.877	824		824
44- Atención Médica Psiquiátrica - Hosp. Interz. Especializado en Psiquiatría Colonia Cabred de Luján	23.058.812	500		500
45- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal de Aguados Dr. Cantillo-Ciudadela Tres de Febrero	35.790.363	575		575
46- Atención Médica Integral - Hosa, Interzonal Vicente López y Planes de Gal. Rodríguez	46.025.769	875		875
47- Atención Médica Psiquiátrica - Hosp. Sub. Zonal Especial. Neuropsiquiátrica Dr. Larribón de Nequoecha	6.325.354	110		110
48- Atención Médica Materno-Infantil - Hosp. Interz. Espec. Mat. Inf. Dr. Tolomoni Mor de Plata	63.212.032	1.223		1.223
49- Atención Médica Integral - HIGA Dr. Alende- Mar del Plata	98.329.476	1.141		1.141
50- Atención Médica Pediatría - Hosp. Loc. Espec. en Pediatría Casa del Niño de Mar del Plata	6.007.476	75		75
51- Atención Médica - Hospital Zonal Gal. de Aguados Burzaco de Ezeiza	34.941.868	650		650
52- Atención Médica de Gerontología - Hosp. Local Espec. Geriátrico de Crónicos de Rauch	2.167.960	42		42
53- Atención Médica Materno-Infantil - Hosp. Zonal Espec. Mat. Inf. Argentina Diego de Azul	14.334.859	242		242
54- Atención Médica Integral - Hosa, Sub. Zonal Gal. de Aguados de Quiroz de Cañá	28.061.272	500		500
55- Atención Médica Integral - Hosa, Sub. Zonal Gal. de Aguados de Las Flores	10.228.563	183		183
56- Atención Médica Integral - Hosa, MI Pueblo de Forense Yerba	47.722.224	516		516
57- Atención Médica Integral - Hosa, Local Espec. en Oncología "L. Fortabat" Olavarría	5.014.471	98		98
58- Banco de Sangre - Serv. Hemoterapia Olavarría	209.044	3		3
59- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal Gal. de Aguados Blas Dubarry de Mercedes	16.061.975	300		300
60- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal Gal. de Aguados Dr. Ricardo Quiroz de La Plata	33.816.423	611		611
61- Atención Médica Integral - Hosa, Sub. Zonal Gal. de Aguados de Quiroz de Cañá	48.778.975	1.737		1.737
61- Atención Médica Integral - Hosa, Sub. Zonal Gal. de Aguados Dr. Pescador de Saladillo	15.006.877	281		281
62- Atención Odontológica Infantil - Hosp. Zonal Espec. Odont. y Ortodonc. Infantil Dr. Bellini de La Plata	8.932.079	160		160
63- Atención Médica Psiquiátrica - H. Cay. Especializado de Psiquiatría R. Mejía de La Plata	68.540.026	1.206		1.206
64- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal Gal. de Aguados Dr. Larraín de Berisso	27.971.977	488		488
65- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal Gal. de Aguados Dr. Ricardo Quiroz de La Plata	33.816.423	611		611
66- Atención Médica Pediatría - HIGA Espec. en Pediatría San Martín de La Plata	48.778.975	1.737		1.737
67- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal Gal. de Aguados San Roque de Coronel	45.079.025	483		483
68- Atención Médica Integral - HIGA Dr. Rossi de La Plata	53.388.428	934		934
69- Atención Médica Integral - HIGA Gal. San Martín de La Plata	114.586.184	2.000		2.000
70- Atención Médica Pediatría - Hosp. Zonal Espec. en Pediatría Dr. Noel Sbarra de La Plata	13.507.722	258		258
71- Atención Médica Pediatría - Hosp. Subz. Espec. Casa del Niño E.U.L. Seña Montes de Oca de La Plata	4.499.533	57		57
72- Atención Médica Integral - HIGA San Juan de Dios de La Plata	48.017.010	896		896
73- Atención Médica Integral - Hosa, Local Zonal. Videa Umana de San Miguel del Monte	8.548.118	169		169
74- Atención Drogadependientes - Hosp. Zonal Espec. en Rehabilitación de la Drogadependencia de Tres de Febrero	2.649.732	44		44
75- Atención Psicoeducativa a Menores - Hosp. Sub. Zonal Espec. Psicoeducativo R. Mejía de La Plata	5.484.140	96		96
76- Atención Psicoeducativa a Menores - Hosp. Sub. Zonal J. Ingenieros de Melchor Romero	6.152.665	95		95
77- Atención Psicoeducativa a Menores - Hosp. Sub. Zonal Psicoeducativo Darío Rodighiero - Jilina Armas	2.584.145	55		55
78- Atención Psicoeducativa a Menores - Hosp. Sub. Zonal Espec. Psicoeducativo San Lucas de La Plata	5.903.905	88		88
79- Sistema Pidal de Hemofilia - Hosp. Interz. de Hemofilia de la Provincia - La Plata	7.031.968	189		189
80- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal Gal. de Aguados D. Mercante de José C. Paz	36.762.009	689		689
81- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal Gal. de Aguados Heroes de Malvinas de Melio	22.463.359	500		500
82- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal Gal. de Aguados Dr. Bocalandro de Tres de Febrero	30.897.525	530		530
83- Atención Médica Integral - H. G. A. Arturo Ojálvia - Córdoba - Alta Ensen	31.388.522	580		580
84- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal Gal. de Aguados Dra. Cecilia Sotero de Sarmiento	22.083.140	438		438
85- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal Gal. Crónicos Ex. Nival Ric. Santiago de Ensenada	8.487.466	181		181
86- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal Gal. Mantero y Luciano de la Veda de Moreno	40.940.247	780		780
87- Atención Médica Integral - Hosa, Zonal Gal. de Aguados Dr. Horacio Ceatino de Ensenada	17.094.470	341		341
88- Emergencias Sanitarias	4.557.326	183		183
89- Atención Primaria de la Salud	48.899.100	799		799
90- Emergencias Regionales Sanitarias	26.814.111	459		459
93- Salud Bucal	37.260	7		7
97- Prevención y Asistencia de los Adictos	51.335.253	0		0
103- Cuercia Valianza - Rincón de AGUMAR	0	0		0
Total PRG "Programa"	3.293.263.583	45.742	875	46.617
Total SECE CENTRAL	373.305.578	3.254	875	10.129
Total DIRECCION DE HOSPITALES	2.687.072.352	38.394	0	38.394
TOTAL MUNICIPIO DE SALUD	2.466.277.214	47.948	875	48.823

b-3. Análisis de los beneficiarios, cuantitativa y cualitativamente.

1. Cobertura de Salud

Los beneficiarios del sistema público de Salud son las personas que no poseen otro tipo de cobertura ante riesgos de la salud, es decir, la población sin obra social u otro plan de salud. Se estima que en la provincia de Buenos Aires, el 35% de la población se encuentra en esta situación (Indicadores Básicos, 2012), porcentaje similar al promedio nacional.

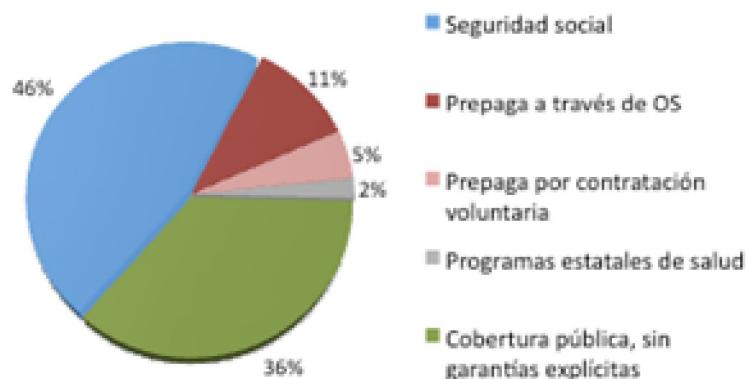
En cuanto a la población con cobertura de la Seguridad Social, en su conjunto (Obras Sociales Nacionales y Provinciales y PAMI), representa el 46% de la población.

A su vez, el 11% de la población cuenta con cobertura de medicina prepaga financiada a través del redireccionamiento de sus aportes desde alguna obra social nacional, mientras un 5% cuenta con este tipo de cobertura de modo exclusivamente voluntario y directo.

En tanto dentro del subsector público es posible identificar, por un lado, a beneficiarios de programas y planes nacionales de salud (Plan SUMAR, Incluir Salud), representando un 2%, y a aquellos con cobertura pública sin garantías explícitas, con un 36% (PNUD, 2011).

Gráfico 13. Cobertura de Salud por segmento

Total país, 2010



Fuente: Censo Nacional de Población Hogares y Vivienda, 2010 (INDEC/MECON).

Sin embargo, el gasto público en salud no se corresponde de forma exclusiva a la financiación de la atención médica de las personas sin cobertura de seguros de salud. En primer lugar, porque no todo el gasto público en salud es asistencial: una parte se

destina a programas de promoción y acciones de regulación e investigación. Por otro lado, se estima que un 30% de las prestaciones que proveen los servicios públicos son recibidas por personas que sí tienen cobertura de seguros de salud, y que acceden en forma espontánea a los establecimientos públicos. Esto representa un subsidio cruzado desde el sector público a los seguros de salud (obras sociales y prepagas) y repercute negativamente en el gasto asistencial neto del sector público en la población sin cobertura de seguros.

1.1. Cobertura de Salud por Regiones Sanitarias

La provincia de Buenos Aires encierra realidades heterogéneas respecto a las condiciones socioeconómicas de su población, y particularmente en relación a la cobertura de servicios de salud. Más de la mitad de la población que no posee cobertura de obras sociales, se encuentra en las Regiones V, VI y VII, que son las regiones más densamente pobladas.

Como se observa en el Cuadro 13, las regiones con mayor población, son a su vez las regiones con mayor porcentaje de población sin cobertura, (Regiones V, VI, VII y XII).

2. Distribución de recursos públicos en salud

Los recursos públicos en salud se refieren a la infraestructura u oferta asistencial por un lado (hospitales, CAPS, etc.), y, por otro lado a los planes y programas de distinto origen (provinciales o nacionales) que refuerzan o compensan la disponibilidad de recursos y mejoran el acceso a la salud de la población.

La oferta asistencial responde a la disponibilidad de recursos físicos, humanos, insumos y tecnología. En el orden nacional, existen diferencias en la disponibilidad de recursos de toda orden, lo que produce brechas y desigualdades en la atención a la salud entre provincias.

En primer lugar, sorprende el nivel de los indicadores de médicos por habitante, demasiado elevado de acuerdo con los estándares internacionales. Ello puede ser leído como el resultado de los problemas de eficiencia en el sector y la presencia de múltiple cobertura. Por otro lado, la falta de patrones claros en la política de recursos humanos del sector, así como la puja distributiva hacia el interior del gremio médico, determina una cantidad y variedad de especialidades que no siempre acompañan un uso adecuado de los recursos humanos.

Cuadro 13. Población y Cobertura de salud por Regiones Sanitarias

Regiones	Población	Población sin Cobertura / Población	Población sin Cobertura	Población sin Cobertura Región/ Población sin Cobertura provincia
I	624.778	28%	172.523	3%
II	262.038	29%	74.814	1%
III	250.726	31%	77.730	1%
IV	560.656	31%	173.815	3%
V	3.131.892	35%	1.099.658	20%
VI	3.768.994	38%	1.415.745	26%
VII	2.253.772	38%	849.833	15%
VIII	1.150.290	31%	354.955	6%
IX	311.765	30%	92.832	2%
X	323.224	31%	101.604	2%
XI	1.180.119	30%	359.905	7%
XII	1.775.816	42%	747.709	14%
Buenos Aires	15.625.084	35%	5.521.122	100%

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Salud Provincia de Buenos Aires

Si bien para el promedio nacional, se cuenta con un médico cada 331 habitantes, en la provincia de Buenos Aires hay un profesional cada 411 personas. Un caso extremo es CABA donde encontramos un profesional cada 99 habitantes y en el otro extremo observamos que en Chaco, Formosa, Jujuy y Santiago del estero cada médico debe atender a más de 600 habitantes.

La distribución geográfica de recursos dentro de la provincia también muestra un panorama heterogéneo. La administración provincial se hace cargo, casi en exclusiva, de las tareas de prevención, atención de enfermos crónicos, infectocontagiosos y quemados, de internación psiquiátrica, etc., y sostiene una red de servicios de urgencia y atención básica que cubre todo el país. El subsector público concentra una proporción importante de los recursos de atención en los niveles provincial y municipal.

Además, la política sanitaria de la Provincia prioriza el acercamiento de atención primaria de la salud a las zonas más vulnerables, reforzando los centros de atención a través de sus programas de salud, ya sea con equipamiento, recursos humanos o suministro de especies (vacunas, medicamentos, etc.).

En el Cuadro 14 se muestra la distribución Establecimientos Públicos (con y sin internación) por Región Sanitaria. La cantidad de camas nos da una idea del tamaño

de los establecimientos. La Región I cuenta con la mayor cantidad de establecimientos con internación (16%) pero sólo con el 8% de las camas. Mientras que la región VII, con el 6% de los establecimientos tiene el 18% de las camas provinciales.

Cuadro 14. Recursos físicos y Cobertura por Regiones sanitarias

Población Sin Cobertura: % de población no cubierta con obra social o plan médico

Región Sanitaria	Establec.		Camas	
	Con Int.	Sin Int.	Cant.	%
I	56	156	2.177	8
II	38	91	1.551	6
III	25	74	1.042	4
IV	21	149	1.482	5
V	35	317	3.323	12
VI	27	380	3.929	14
VII	22	190	4.871	18
VIII	39	179	2.205	8
IX	27	101	1.481	5
X	21	105	957	3
XI	40	174	3.851	14
XII	6	77	791	3
TOTAL PROVINCIA	357	1.993	27.660	100

Fuente: elaboración propia en base a Dirección de Información Sistematizada. Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires

En relación a la Cobertura de Salud, las regiones V, VI, VII y XII (Conurbano) son las regiones con menor nivel de cobertura de salud, y salvo la Región XII (La Matanza), también es el área de mayor capacidad de recursos físicos de salud, en lo que respecta a cantidad de camas de establecimientos públicos.

Al observar el aporte propiamente municipal, provincial o nacional de cada establecimiento, se aclaran algunas cuestiones respecto a cantidad de establecimientos y camas. La Región VII, por ejemplo, posee 3 de los 5 Hospitales Nacionales en jurisdicción provincial, que aportan en la Región el 35% de las camas. El resto de camas se distribuye entre los establecimientos provinciales (46%) y los municipales (19%).

Los establecimientos de origen provincial tienen una capacidad de 178 camas en promedio para la Provincia, mientras que los municipales solo de 48. Sin embargo, el panorama por Región es heterogéneo. Las Regiones V, VII y XII tienen establecimientos municipales de 82, 78 y 85 camas cada uno, en promedio.

Cuadro 15. Recursos físicos por jurisdicción de origen

Región Sanitaria	Provinciales			Municipales			Nacionales		
	Establec.		Camas	Establec.		Camas	Establec.		Camas
	Con Int.	Sin Int.		Con Int.	Sin Int.		Con Int.	Sin Int.	
I	1	9	12%	55	147	88%	-	-	-
II	1	7	5%	37	84	95%	-	-	-
III	1	5	15%	24	69	85%	-	-	-
IV	3	10	30%	18	139	70%	-	-	-
V	8	8	33%	27	309	67%	-	-	-
VI	17	15	90%	9	365	10%	1	0	0%
VII	7	10	46%	12	180	19%	3	0	35%
VIII	3	14	28%	35	164	69%	1	1	3%
IX	4	7	18%	23	94	82%	-	-	-
X	3	8	29%	18	97	71%	-	-	-
XI	19	22	77%	21	152	23%	-	-	-
XII	2	5	57%	4	72	43%	-	-	-
TOTAL PROVINCIA	69	120	45%	283	1.872	49%	5	1	6%

Fuente: elaboración propia en base a Dirección de Información Sistematizada. Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires

Respecto a los recursos humanos, el siguiente cuadro nos muestra la distribución de Profesionales de la Carrera Profesional Hospitalaria (Ley N° 10.471) según el Observatorio de Recursos Humanos de Salud (RHS) del Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires. En el primer trimestre de 2012 se contabilizaron 13.423 profesionales de la salud, el 70% de los cuales es médico.

La relación Habitantes por Profesional elevada, en promedio para la Provincia de 1.164 habitantes cada un Profesional de la salud. La distribución por Regiones Sanitarias está sesgada por la concentración de recursos humanos de la Región XI, en particular por la ciudad de La Plata. Las Regiones del Interior de la Provincia (II, II, IX y X) también tienen una relación Hab/Profesionales relativamente baja en relación a las Regiones del Conurbano, y particularmente la Región XII, con la razón Hab/Prof más alta.

Cuadro 16. Recursos Humanos de Salud

Región Sanitaria	Cargos Profesionales	Hab/Prof	Médicos	Enfermeros	Enf / Médicos
I	350	1.874	232	224	97%
II	106	2.472	70	52	74%
III	207	1.211	152	98	64%
IV	361	1.553	248	236	95%
V	1.953	1.604	1.364	510	37%
VI	3.496	1.078	2.606	1.053	40%
VII	1.634	1.379	1.160	494	43%
VIII	705	1.632	458	325	71%
IX	187	1.667	117	105	90%
X	258	1.253	164	109	66%
XI	3.572	330	2.375	1.438	61%
XII	594	2.990	442	329	74%
Total Provincia	13.423	1.164	9.388	5.019	53%

Fuente: elaboración propia en base a RHS, 2012. Ministerio de Salud Provincia de Buenos Aires

Cargos Profesionales y Médicos: Carrera Profesional Hospitalaria (Ley N° 10.471)

Enfermeros: Carrera Profesional Hospitalaria (Ley N° 10.471) más Personal de la Administración Pública (Ley N° 10.430).

3. Descentralización del gasto en Salud en la provincia de Buenos Aires

La distribución de recursos públicos con finalidad salud en el territorio provincial, se lleva a cabo a través de diferentes mecanismos. En primer lugar, el gobierno de la Provincia posee un criterio de Coparticipación secundaria de impuestos con prorateados de salud. Esta condición, la coloca por un lado entre las más avanzadas respecto del criterio distributivo del resto de provincias, pero a la vez ha generado en poco tiempo algunos desequilibrios al considerar criterios socioeconómicos y de riesgo epidemiológico.

La política provincial de salud considera a la descentralización como el fortalecimiento de la acción municipal en la materia, siguiendo en este sentido las tendencias mundiales de revalorización del municipio como eje de la gestión de gobierno, en particular, de las políticas sociales. Los problemas de salud de la población bonaerense son abordados desde una perspectiva de riesgo y considerando grupos de mayor vulnerabilidad tales como la madre y el niño. En ese sentido, otra fuente de recursos distribuibles son los programas y planes nacionales y provinciales, que mejoran el acceso a los servicios de salud.

No obstante, los municipios que pertenecen al agrupamiento donde se concentra la mayor cantidad de la población de la provincia, pertenecientes al Conurbano Bonaerense, son los que reciben menos fondos coparticipables per cápita. El diagnóstico se agrava teniendo en cuenta determinantes socioeconómicos (NBI, pobreza) y de riesgo epidemiológico.

Cabe destacar que el resultado de la distribución de los fondos de coparticipación por salud representa en sus valores agregados el 58% del gasto municipal en salud, mientras que el 42% restante del financiamiento de los servicios bajo jurisdicción municipal son financiados con fondos municipales derivados de tasas y otros ingresos (año 2010).

Como muestra el Cuadro 17, las regiones con mayor densidad poblacional reciben el menor monto per cápita de la coparticipación municipal. Esto responde particularmente a que la coparticipación no se realiza de acuerdo a población exclusivamente, sino a variables que responden a la Producción hospitalaria y a la Infraestructura hospitalaria presente en cada municipio. Este criterio de distribución de fondos ha generado incentivos a la edificación de hospitales municipales y con un claro sesgo hacia la internación, por ejemplo en el municipio de Malvinas Argentinas (Región V).

Cuadro 17. Coparticipación de recursos por Regiones Sanitarias

CSM: Coparticipación Salud municipal.

GFSM: Gasto Finalidad Salud del municipio.

Región Sanitaria	CSM (\$ Millones)	CSM per cápita (\$)	GFSM (\$ Millones)	CSM/GFSM
I	225	344	357	63%
II	167	636	159	105%
III	111	441	106	104%
IV	140	249	192	73%
V	521	166	1.050	50%
VI	191	51	462	41%
VII	220	97	409	54%
VIII	219	191	409	54%
IX	151	485	222	68%
X	87	271	120	73%
XI	135	114	204	66%
XII	128	72	241	53%
Total Provincia	2.294	147	3.933	58%

Fuente: elaboración propia en base a Dirección de Información Sistematizada. Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires

También debe observarse, que mientras en algunos municipios del interior de la provincia, el financiamiento de la coparticipación supera el 100% de lo gastado en salud (Regiones II y III), para los municipios del Gran Buenos Aires, los porcentajes de financiamiento del gasto municipal en salud se reducen a alrededor del 50%. En cada Región Sanitaria, también el valor promedio comprende situaciones diferentes; mientras algunos municipios financian alrededor del 20% de su gasto en salud con las transferencias resultantes de la coparticipación (Tres de Febrero, San Fernando y Ezeiza), otros llegan a financiar alrededor del 80% (San Miguel y Malvinas Argentinas).

Otra vía de obtención de recursos a nivel municipal, viene dada por el Gasto en el Área Hospitalaria de la Provincia, el cual depende de la existencia de efectores en cada municipio. Por último, el gasto derivado de Programas Provinciales de salud y el de los Programas Nacionales que se materializan en los centros de atención primaria y secundaria donde se articulen los programas sanitarios.

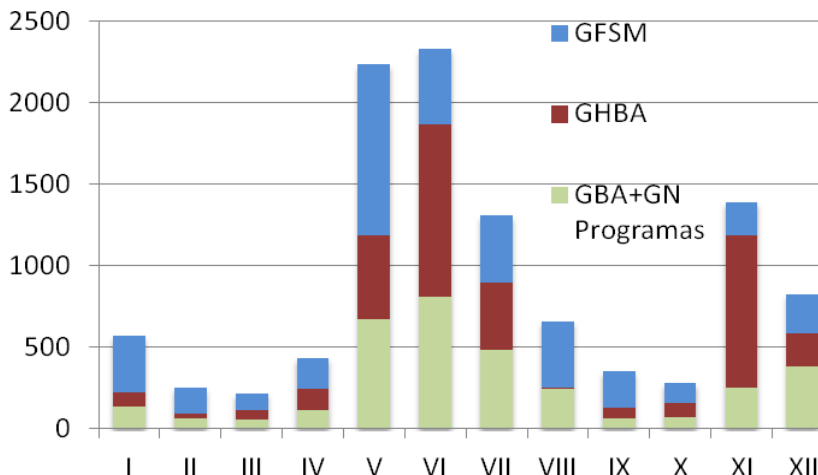
Gráfico 14. Gasto total en Salud por Región Sanitaria. Año 2010

GFSM: Gasto Finalidad Salud Municipal

GHBA: Gasto área hospitales del Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires

GBA+GN Programas: distribución de recursos desde los programas sanitarios

En \$ millones.



Fuente: elaboración propia en base a Dirección de Información Sistematizada. Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires

Las Regiones V, VI, VII y XII conforman geográficamente el conglomerado social llamado Conurbano (más algunos municipios de la Región XI). Estas cuatro Regiones representan el 70% de la población de la provincia (10,9 millones de habitantes), y capitalizan el 60,2 de los recursos totales (año 2010). Sin embargo la participación municipal en cada región tiene diferente peso, por la incidencia del gasto hospitalario y la distribución de recursos desde los Programas de Salud (Cuadro 18).

En el Cuadro 18 podemos observar el carácter compensatorio de la política pública en materia de Salud. Las columnas “GBA programas” y “GN programas” se refieren a los gastos en programas provinciales y nacionales respectivamente. Se observa que las Regiones con mayores necesidades de asistencia, por tener el mayor número de población sin cobertura, y menor gasto municipal son las que reciben mayores fondos de los programas públicos, en particular, del plan NACER y el plan Incluir Salud desde la órbita nacional y el PROMIN desde la provincia (Región XII, La Matanza).

Cuadro 18. Gasto Total en Salud por origen de los recursos.

Regiones	GFSM	GHBA	GBA programas	GN programas	G Público Total (\$ millones)	G Público Total %
I	60%	16%	12%	12%	583	5%
II	63%	13%	12%	12%	260	2%
III	49%	27%	13%	12%	224	2%
IV	44%	30%	14%	13%	448	4%
V	47%	23%	15%	15%	2.290	21%
VI	20%	45%	18%	17%	2.387	21%
VII	31%	32%	19%	18%	1.340	12%
VIII	62%	1%	19%	18%	677	6%
IX	63%	18%	10%	9%	359	3%
X	43%	32%	13%	12%	286	3%
XI	15%	67%	9%	9%	1.427	13%
XII	29%	25%	24%	23%	848	8%
Buenos Aires	35%	34%	15%	15%	11.135	100%

Fuente: elaboración propia en base a Dirección de Información Sistematizada. Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires

4. Utilización y Gasto de bolsillo en Servicios de Salud

4.1. Utilización de Servicios de Salud

De acuerdo a la Encuesta de Utilización y Gasto en los Servicios de Salud realizada por el MSAL, hemos visto que los niveles de cobertura aumentan de acuerdo al nivel ingresos de las familias. En este caso, analizaremos, según la misma fuente de datos, los niveles de utilización y gasto en los servicios de salud.

En el Cuadro 20 observamos que del total de encuestados, un 42% consultó al médico en los últimos treinta días. Analizando las Consultas a Médicos (realización de al menos una consulta en los últimos 30 días), el promedio mensual entre los consultantes fue de 1,7 consultas. Este promedio promedio de consultas al médico parece poco afectado por los niveles de educación, de ingreso familiar o de clase social. Sí tiende a bajar al disminuir el tamaño de la localidad. (Encuesta de Utilización y Gasto en Servicios de Salud, 2012).

Es decir, la elasticidad ingreso de la consulta médica es muy baja y depende poco de la condición de afiliación (si tiene o no cobertura de salud).

Cuadro 20. Utilización de Servicios de Salud según ingreso per cápita familiar.

Año 2010. Total País

Quintil	Afiliación	Consultas a Médicos	Consultas a Dentistas	Consultas a otros Prof.	Medicamentos	Análisis y/o Tratamientos	Internación
Total	66,6	42,1	15,6	6,9	69,3	20,3	8,7
Q1	43,4	44,5	12,7	6,4	72,5	22,0	8,5
Q2	60,7	40,5	14,6	6,1	68,2	22,1	9,0
Q3	61,8	39,6	15,1	5,1	68,6	17,6	10,1
Q4	78,9	40,2	12,5	6,0	67,0	16,5	9,1
Q5	83,3	42,2	22,5	9,2	69,4	22,5	7,7
Afiliados	-	45,7	16,9	8,2	71,7	23,7	9,7
No afiliados	-	34,7	13,0	4,1	64,5	13,4	6,7

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Utilización y Gasto en Servicios de Salud; MSAL

La consulta a dentistas, tampoco parece depender demasiado de la condición de afiliación (17% vs. 13%) pero sí depende del nivel de ingresos. En promedio, el 15% de la población ha realizado una consulta odontológica, mientras que los quintiles de mayores ingresos presentan un mayor nivel de consultas que los de menores ingresos.

El uso de medicamentos, en líneas generales, no parece afectado por el nivel educacional, de ingreso familiar o de clase social. Los afiliados (72%) superan en su uso a los no afiliados (64,5%). Obsérvese que, de todas formas, esta utilización es importante también entre los no afiliados.

Respecto al lugar de atención de la consulta médica efectuada, la misma encuesta indica que la asistencia al subsector público disminuye al crecer el nivel de educación, el de ingresos familiares o de clase social. Lo contrario se observa para la asistencia al subsector privado. En el Cuadro 20 se observan los porcentajes de esta relación de acuerdo al quintil de ingresos. Se observa que solo el 35% de las consultas se ha realizado en establecimientos públicos, mientras que el resto se realizaron en establecimientos de obras sociales (20%) o en establecimientos privados (45%).

Por otro lado cabe destacar que un 15% de la población con cobertura ha asistido a un hospital público ha realizar la consulta médica.

Cuadro 20. Lugar de atención de la consulta médica.

Año 2010. Total País

Quintil	Establec. Público	Establec. Obra Social	Establec. Privado
Total	34,7	20,1	45,2
Q1	57,9	13,6	28,5
Q2	45,9	16,0	38,1
Q3	39,0	20,7	40,3
Q4	25,9	17,3	56,8
Q5	17,4	19,6	63,0
Afiliados	15,5	29,2	47,0
No afiliados	85,0	0,6	14,4

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Utilización y Gasto en Servicios de Salud; MSAL

4.2. Gasto de bolsillo en Salud

El gasto en servicios de salud, que realizan las familias directamente de su bolsillo, según la misma encuesta ha sido en promedio, de \$92 pesos mensuales (2010). El componente principal, es el gasto realizado en medicamentos. Dentro del gasto privado, es el gasto principal para todos los niveles de ingreso. Por otro lado, estudios anteriores demostraban

que el 73% del gasto en medicamentos era cubierto por los hogares (PNUD, 2011). Además solo una parte de la población está cubierta por algún sistema que le proporciona medicamentos, y generalmente la cobertura de los medicamentos es parcial (40%).

El acceso a medicamentos es altamente dependiente del ingreso de las familias y por lo tanto constituye el aspecto más regresivo desde el punto de vista de la distribución del ingreso, dentro del gasto en salud. En el Cuadro 21 observamos que el peso de los medicamentos en el gasto total en salud de las familias es mayor para los quintiles de menores ingresos (Q1, 58%) que para las familias más ricas (Q5, 37%).

Cuadro 21. Estructura del gasto en salud según nivel de ingresos.

Año 2010. Total País. Gasto mensual.

Quintil	Gasto Total		Afiliación	Médico	Dentista	Medicam.	Otros
	\$	%	%	%	%	%	%
Total	91,8	100	16,8	5,6	11,3	44,1	21,8
Q1	58,7	100	7,0	4,3	4,9	57,6	26,1
Q2	64,8	100	11,3	8,3	4,9	57,6	17,6
Q3	80,7	100	11,9	4,8	13,4	51,1	18,3
Q4	93,9	100	11,7	7,8	6,0	45,8	28,3
Q5	145,9	100	23,9	5,0	12,3	34,7	23,3

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Utilización y Gasto en Servicios de Salud; MSAL

5. Situación Epidemiológica en la Provincia

Los objetivos de la política sanitaria, tanto nacional como provincial, apuntan al acceso universal a la salud a través de la distribución equitativa de recursos. La estrategia impartida desde el Ministerio de Salud de la Nación, y particularmente desde el Plan Federal de Salud, es fortalecer la atención primaria de la salud (APS) con especial énfasis en la medicina preventiva.

La OMS recomienda el uso de medidas preventivas como acciones más eficaces en función de los costos, respecto a las de reparación o curativas. El cuidado epidemiológico por medio de una vigilancia adecuada y la correcta aplicación de los instrumentos de promoción y protección de la salud.

Las principales causas de mortalidad, tanto en el ámbito nacional, como en la Provincia de Buenos Aires, dan cuenta de una transición epidemiológica, que implica un aumento de la morbi/mortalidad por enfermedades relacionadas con conductas o estilos de vida nocivos, factores socioeconómicos y socioambientales.

Los programas de salud en el ámbito provincial, si bien se corresponden al lineamiento de rectoría del MSAL, ponen de manifiesto la responsabilidad provincial de llevar a cabo las acciones preventivas y asistenciales desde los efectores provinciales y municipales.

De acuerdo a los principios establecidos por el Plan Federal de Salud en primera instancia y luego por el Plan Quinquenal de Salud, es prioridad de la política sanitaria fortalecer la Regionalización y modernizar la gestión. El fortalecimiento del modelo de atención primaria se refiere a la coordinación y articulación de acciones de los distintos niveles de atención (CAPS, Hospitales, etc.), así como de los diferentes niveles de gobierno. El mejoramiento de la estructura se traduce en equipamiento físico, tecnología de procesos y capacitación de los RRHH. La evaluación de estos programas debiera ponderar sus resultados en términos de eficacia en la asignación de recursos, y a la vez teniendo en cuenta criterios de equidad en su distribución geográfica, de acuerdo a la cantidad de población con necesidades de salud.

La finalidad de mejorar la estructura de recursos de la APS es contribuir de la mejor manera posible a la realización de los programas preventivos y asistenciales de salud. En última instancia la evaluación de impacto de las políticas de salud, debe considerar la evolución epidemiológica de la población.

El panorama general de salud del país se caracteriza por la coexistencia de enfermedades transmisibles, enfermedades no transmisibles tanto agudas (lesiones no intencionales) como crónicas (enfermedades cardiovasculares, respiratorias, cáncer, enfermedades mentales), así como nuevas amenazas. Las regiones de NEA y NOA son las regiones que presentan mayores desafíos en términos de mortalidad materna y mortalidad por enfermedades infecciosas, entre otras problemáticas.

5.1. Programa Materno Infantil

Tanto la Nación como la provincia de Buenos Aires otorgan una cantidad importante de recursos sobre los programas sanitarios preventivos y asistenciales orientados a la salud materno infantil.

La Tasa de Mortalidad Infantil (TMI) es considerada un indicador válido para evaluar las condiciones de vida de una población, la situación de la infancia y el sistema de salud de un país. Las causas de la mortalidad infantil, se encuentran estrechamente vinculadas a la estructura económica y social de un país o una región.

La TMI en nuestro país ha registrado una tendencia al descenso a lo largo de los últimos 15 años, y también ha descendido la inequidad interprovincial, como resultado de iniciativas ya orientadas fundamentalmente a favorecer el acceso de la población a la atención médica, insumos y medicamentos esenciales, con prioridad en las provincias con mayor TMI (política de compensaciones).

Entre 2001 y 2010 la TMI descendió un 28% a nivel país (Cuadro 19). Este descenso es el reflejo de la disminución del indicador en casi todas las jurisdicciones que, sin embargo, no es homogénea. Buenos Aires tuvo un descenso de su TMI de 21%, que si bien es una disminución muy importante, está por debajo del promedio. Las provincias que mayor descenso produjeron sobre su Mortalidad Infantil fueron Chaco (52%), San Juan (43%), Jujuy (42%), Misiones (40%).

Cuadro 22. Mortalidad Materno Infantil

TMM: Tasa de Mortalidad Materna, 1/10.000

TMI: Tasa de Mortalidad Infantil, 1/1.000

TMIN: Tasa de Mortalidad Infantil Neonatal, 1/1.000

TMIP: Tasa de Mortalidad Infantil Postnatal, 1/1.000

	2001				2006				2010			
	TMM	TMI	TMIN	TMIP	TMM	TMI	TMIN	TMIP	TMM	TMI	TMIN	TMIP
Total País	3,5	16,6	10,9	5,7	4,8	12,9	8,5	4,4	4,4	11,9	7,9	4
Buenos Aires	1,4	15,1	9,2	5,8	3,8	12,5	7,9	4,6	4,4	12	7,6	4,3

Fuente: elaboración propia en base a Indicadores Básicos, Ministerio de Salud de la Nación

Uno de los factores que contribuyeron al descenso de la TMI fue la implementación del Plan Nacer (hoy plan SUMAR). El mismo fue puesto en práctica en primer instancia en las provincias del Noroeste argentino y el Noreste argentino, por tratarse de jurisdicciones que presentaban los indicadores más desfavorables de morbi-mortalidad materna e infantil.

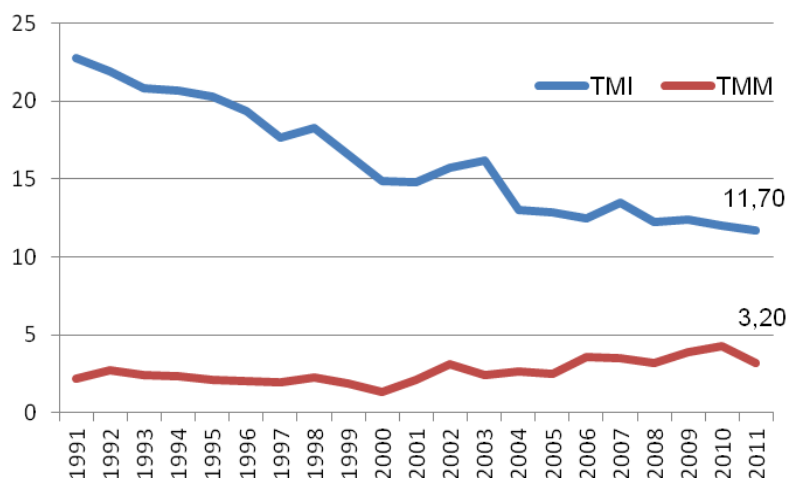
Respecto a las transferencias que distribuye el programa Plan Nacer, durante los últimos años (2008-2011), la provincia de Buenos Aires ha recibido en promedio el 24% de los fondos transferidos. De acuerdo al número mayor de beneficiarios y

teniendo en cuenta la ampliación reciente de la población destino (Plan SUMAR), se entiende que el programa necesite cada vez de mayores fondos.

Gráfico 15. Evolución de la Tasa de Mortalidad Infantil y Materna en Buenos Aires

TMM: Tasa de Mortalidad Materna, cada 10.000 nacidos vivos

TMI: Tasa de Mortalidad Infantil, cada 1.000 nacidos vivos



Fuente: elaboración propia en base a Dirección de Información Sistematizada. Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires

Respecto a la situación epidemiológica del segmento materno infantil en la provincia de Buenos Aires, la TMI continua en una senda decreciente llegando en 2011 a 11,7 por mil. Esta situación encierra realidades diferentes de acuerdo a cada Región Sanitaria. La Región VI es la región con mayor población y la que tiene una mayor tasa de mortalidad infantil (13 por mil), superior al promedio provincial.

En cuanto a la relación de la tasa de mortalidad infantil con las condiciones socio económicas de la región, se observa que las Regiones del Conurbano V, VI, y VII tienen condiciones de provisión de agua y desagües cloacales por debajo del promedio (salvo la Región VI), y la mayor cantidad de viviendas precarias. Estas tres Regiones son las que presentan mayores TMI (Gráfico 15).

Cuadro 23. Tasas de mortalidad y condiciones socioeconómicas, por Regiones Sanitarias. Año 2011

TM General: Tasa de Mortalidad General, 1/1.000

Región Sanitaria	TM General	TMI	Agua de Red	Cloacas	vivienda precaria
I	9,6	10,0	82,6	65,9	6.151
II	10,0	11,5	78	51,5	1.642
III	11,0	9,8	84,4	66,7	2.398
IV	9,6	10,7	91,2	60	11.168
V	7,8	11,7	63,5	42,3	125.596
VI	8,0	13,0	82,3	75,1	163.557
VII	8,4	11,8	66,6	37,8	82.869
VIII	9,9	10,8	85,8	73,9	19.624
IX	9,9	12,6	82,6	85,2	1.931
X	10,4	10,2	80,3	50,7	4.146
XI	8,6	11,6	83,7	57,5	83.689
XII	5,7	10,1	73	45,5	116.653
PROVINCIA	8,3	11,7	75,1	47,6	619.424

Dirección de Información Sistematizada. Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires Población; "Agua de Red" y "Cloacas" Censo 2010, INDEC; Habitantes con Vivienda Precaria (Censo 2010), Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

5.2. Enfermedades Transmisibles

Dirección de Sida y Enfermedades de Transmisión Sexual

Se estima que 110.000 personas viven con VIH en Argentina, de las cuales el 50% conocerían su estatus serológico. La epidemia de VIH es de tipo concentrada con una prevalencia estimada del 0,4% de las personas mayores de 15 años y se concentra en los principales núcleos urbanos.

El 75% de los diagnósticos acumulados (2001-2011) de nuestro país, fueron realizados en el área Centro del país, y 16% del total de casos se registró en CABA. En Buenos Aires se han diagnosticado el 44% de los casos, siendo la situación diametralmente opuesta entre las regiones del Conurbano (30%) y el Interior de la Provincia (14%).

El número de diagnósticos ha ido descendiendo en las regiones Centro, CABA y GBA (Conurbano bonaerense), mientras ha ido en aumento en las regiones Patagonia, NEA y CUYO, mientras el promedio nacional se ha mantenido estable.

Cuadro 24. Tasa de VIH por región y año de diagnóstico, Argentina (2001-2011)

1/100 mil habitantes

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 *	2011 *
País	15,8	14,5	16,5	17,3	15,1	14,3	13,4	14,6	13,1	11,7	8,0
CABA	40,1	32,3	37,7	38,3	31,8	29,3	26,4	26,9	26,5	21,4	9,7
GBA	24,2	22,2	23,5	24,5	19,6	18,7	16,4	16,5	12,6	10,7	4,9
Centro	11,8	10,6	12,4	14,5	14,5	12,1	11,5	13,3	12,7	10,7	7,2
NOA	7,5	8,9	10,0	11,4	9,6	9,8	9,6	11,8	11,7	11,8	12,3
NEA	5,4	4,4	7,2	7,1	6,5	8,1	7,2	7,5	7,3	7,4	5,9
Cuyo	6,5	5,3	9,2	6,7	5,3	7,5	8,7	11,0	10,8	11,2	9,8
Patagonia	11,3	14,9	14,6	15,3	12,3	12,4	14,4	16,5	12,7	14,9	14,6

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Salud de la Nación.

* Años no cerrados por retraso en la notificación.

La tasa de mortalidad por sida (TMS) en 2010 fue de 3,3 por 100.000 habitantes y se ha mantenido estable los últimos años (Boletín sobre el VIH-Sida en la Argentina, 2012). Es importante destacar el descenso de la TMS en CABA y en la región GBA, que es la región más damnificada de la provincia de Buenos Aires. En la región Centro se ha mantenido estable y aumentado en el resto de las regiones.

Analizando la problemática VIH dentro de la provincia de Buenos Aires, se observa que las Regiones Sanitarias más damnificadas son la VI y la VIII con tasas de 15 y 17 diagnósticos cada 100.000 habitantes en 2009. Particularmente Avellaneda (17,3),

Lanús (18,2), Lomas de Zamora (20,2) y San Fernando (16,6) son los municipios con mayores tasas.

Cuadro 26. Tasa de VIH por región sanitaria de la provincia de Buenos Aires

Por año de diagnóstico (2001-2011)

1/100 mil habitantes

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 *	2011 *
Provincia de Buenos Aires	20,9	19,3	19,9	23,1	18,6	17,3	15,5	15,9	12,9	10,1	5,4
Región Sanitaria I	5,1	2,9	2,9	11,4	5,9	6,6	4,6	7,7	6,2	3,2	6,7
Región Sanitaria II	0,0	3,2	2,4	2,7	2,7	1,6	2,7	3,5	1,5	1,5	1,9
Región Sanitaria III	10,5	8,4	7,6	6,8	5,6	6,3	7,1	5,9	8,2	1,6	0,4
Región Sanitaria IV	5,5	6,0	5,8	5,2	3,1	4,8	3,6	3,4	3,6	4,8	1,9
Región Sanitaria V	20,4	16,1	16,8	23,6	17,3	13,6	13,3	12,3	10,3	9,9	5,7
Región Sanitaria VI	25,2	27,6	26,6	26,9	22,3	21,7	17,5	19,6	15,1	12,5	5,3
Región Sanitaria VII	19,6	15,8	17,4	18,8	15,8	14,2	14,5	14,5	10,8	8,2	4,0
Región Sanitaria VIII	22,0	19,4	13,1	28,5	27,6	24,7	17,9	18,9	17,0	9,2	8,4
Región Sanitaria IX	3,6	6,9	4,9	4,6	4,2	7,5	5,8	2,9	3,5	2,9	3,2
Región Sanitaria X	3,9	5,2	7,4	7,7	4,8	6,9	3,5	3,4	3,1	1,2	1,8
Región Sanitaria XI	12,6	13,7	12,3	20,2	18,0	11,5	12,3	14,6	12,1	12,8	7,1
Región Sanitaria XII	30,5	27,7	34,5	24,4	20,8	23,6	19,8	18,5	12,9	9,4	3,7

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Salud de la Nación

* Años no cerrados por retraso en la notificación.

Avances del programa nacional Dirección de Sida y Enfermedades de Transmisión Sexual (DSyETS)

En la Argentina, se distribuye en forma gratuita el medicamento ARV (antirretroviral) para aproximadamente 50 mil personas. De éstas, el 69% recibe los medicamentos de parte del sistema público de salud.

Existe una diversificación importante de los lugares donde se distribuyen los ARV. En algunas jurisdicciones se han incluido como sitios de provisión efectores que no necesariamente intervienen en la asistencia, lo que mejora la accesibilidad a este recurso. Esta política se ha adoptado en las regiones sanitarias V, VII y XI de la provincia de Buenos Aires.

Para el diagnóstico de VIH, de sífilis y de gonorrea, se sigue trabajando en la expansión de la red de laboratorios con equipos que utilicen la técnica de ELISA de VIH y se ha comenzado a trabajar en el mejoramiento de la tecnovigilancia para reactivos que se usan para el diagnóstico.

La principal estrategia de vigilancia epidemiológica de VIH y de sida es la notificación de casos diagnosticados en los CAPS. Los profesionales de la salud de los tres subsistemas deben reportar de forma fehaciente a través de una "ficha de notificación

de casos” a las autoridades sanitarias inmediatas y éstas, a su vez, a la Dirección de Sida y Enfermedades de Transmisión Sexual (DSyETS) del MSAL.

La evolución de las vías de transmisión de VIH señala un descenso sostenido en las personas infectadas por uso compartido de equipos de inyección para consumir drogas y un aumento del número de aquellas que se infectaron por relaciones sexuales desprotegidas. La distribución gratuita de preservativos masculinos y de geles lubricantes al 30 de septiembre de 2012 era de 2.904, con el 36% ubicados en la provincia de Buenos Aires, y el 14,3% en CABA.

En muchos hospitales se presentan problemas en el traslado de las muestras para estudios de seguimiento, lo que demora la obtención de los resultados y ocasionalmente obliga a los miembros de los equipos de salud a solventar con su dinero el envío de muestras. Este mismo problema se verifica a escala provincial en algunas jurisdicciones. En este punto se planteó la necesidad de ampliar la red de laboratorios y resolver el costeo de los traslados. Si bien se dispone de tests de resistencia, en algunas provincias se señalaron casos de personas que debieron esperar más de seis meses para que se les autorizara el estudio.

En todos los hospitales públicos de la provincia de Buenos Aires y unidades sanitarias con trabajo en la temática, puede accederse a una atención integral del complejo del VIH-Sida y ETS, comprendiéndose: serología para VIH y ETS, diagnóstico, consejería, atención médica, tratamientos, seguimiento, entrega de insumos (PAAI- Preservativos- material de prevención y promoción).

Buenos Aires cuenta con el Centro Provincial de Referencia VIH, que funciona en el Instituto Biológico Tomás Perón en la ciudad de La Plata. Allí se realizan diagnósticos serológicos, pruebas de tamizaje y otros procesos investigativos.

Cabe destacar que Argentina prácticamente todas las enfermedades inmunoprevenibles muestran un marcado descenso entre 1996 y 2011. Se destaca el control de los brotes de hepatitis A que prácticamente desaparecieron gracias a la introducción de 1 dosis de esta vacuna en el calendario de vacunación en niños de 12 meses a partir del 2005.

Respecto a la hepatitis B o C, es una enfermedad transmisible que, sin tratamiento, puede originar una cirrosis o un cáncer hepático. El testeo es gratuito en todos los centros de salud de la provincia de Buenos Aires. En 2012, la Provincia incorporó a los adultos a la vacunación contra la hepatitis B.

Tanto la hepatitis B como la C se conocen como enfermedades silenciosas, por ser asintomáticas. Se estima que en la Provincia la prevalencia de las hepatitis virales no

alcanza al 2 por ciento de la población. Sin embargo, pueden ser muy graves si no se tratan, y en todo el mundo la hepatitis ya produce más muertes que el VIH y la tuberculosis: un millón de personas mueren al año por enfermedades hepáticas vinculadas a estos virus.

Los testeos pueden realizarse en forma absolutamente gratuita en cualquiera de los hospitales y centros de salud de la provincia de Buenos Aires. Y también, sin necesidad de orden médica, en los 293 centros de asesoramiento y testeo voluntario de HIV. En el Ministerio de Salud existe desde el año pasado un Programa Provincial de Hepatitis, que ya realizó 3.500 testeos gratuitos de HBV y HCV.

5.3. Infecciones Respiratorias Agudas (IRA)

Las enfermedades del sistema respiratorio son una causa frecuente de enfermedad en todos los países del mundo y ocasionan anualmente un gran número de casos en todos los grupos de edad, ubicándose entre las primeras causas de consulta a los servicios de salud y de ausentismo escolar y laboral. Entre los menores de cinco años, las enfermedades del sistema respiratorio son también una causa importante de mortalidad y, en la mayoría de los países en desarrollo, se ubican entre las cinco primeras causas de mortalidad.

En Argentina, las enfermedades del sistema respiratorio son la tercera causa de mortalidad de menores de un año, después de las afecciones originadas en el período perinatal y de las anomalías congénitas.

A partir de los cinco años las enfermedades del sistema respiratorio, aunque continúan siendo una causa frecuente de enfermedad, no se ubican entre las primeras causas de mortalidad; pero el riesgo de morir por una enfermedad del sistema respiratorio se incrementa progresivamente con la edad. Entre los 20 y los 64 años, las enfermedades del sistema respiratorio se ubican como cuarta causa de mortalidad y su importancia se ha incrementado en los últimos años.

En 2008 ocasionaron 6.557 defunciones en este grupo de edad, lo que representó el 9,1% del total de muertes por causas definidas entre los 20 y los 64 años.

La tasa de mortalidad por enfermedades del sistema respiratorio fue de 29,7 por 100.000 en 2008 siendo la principal entidad clínica responsable de las defunciones la neumonía, que ocasionó el 33% de todas las defunciones.

Gráfico 16. Evolución de la tasa de mortalidad del Sistema Respiratorio

Tasa Bruta, 1/100.000



Fuente: elaboración propia en base

a Ministerio de Salud de la Nación

La provincia de Buenos Aires, que concentra el 39% de la población de 20 a 64 años del país, aporta el 49% de las defunciones por esa causa. En 2008 tuvo la tasa de mortalidad más alta del país, de 37 muertes cada 100.000 habitantes.

De acuerdo al Boletín Epidemiológico Periódico (Infecciones Respiratorias Agudas, 2009), Buenos Aires pasa de 1.268 casos en 1994 a 3.165 en 2008, un incremento de 149,6%. Como consecuencia del aumento de casos en la provincia de Buenos Aires, la mortalidad del país pasó del 38,2% en 1994 al 48,3% en 2008.

En el año 2009, la OMS cambia la denominación Gripe AH1N1 a Pandemia de Influenza, En Argentina el primer caso confirmado de gripe pandémica AH1N1 se notificó en mayo de 2009.

Con posterioridad a la pandemia del H1N1, se percibe una mejora sensible de la vigilancia en general, y de estos eventos en particular. Se destaca la disminución de las tasas de notificación tanto de las enfermedades tipo influenza como de las neumonías.

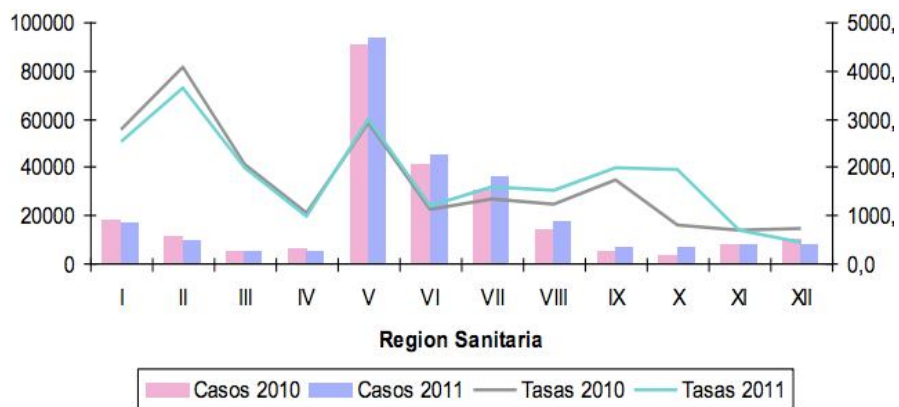
En Buenos Aires las Regiones más afectadas a las Enfermedades Respiratorias son, en número de casos, las Regiones V , VI y VII. En los gráficos siguientes se representa el número de casos y la tasa de presencia de las tres principales patologías: Influenza, Neumonía y Bronquiolititis.

Gráfico 17. Casos y Tasas Enfermedad Tipo Influenza, por Región Sanitaria

Años 2010 y 2011

Casos: eje izquierdo

Tasas: eje derecho. 1/100.000



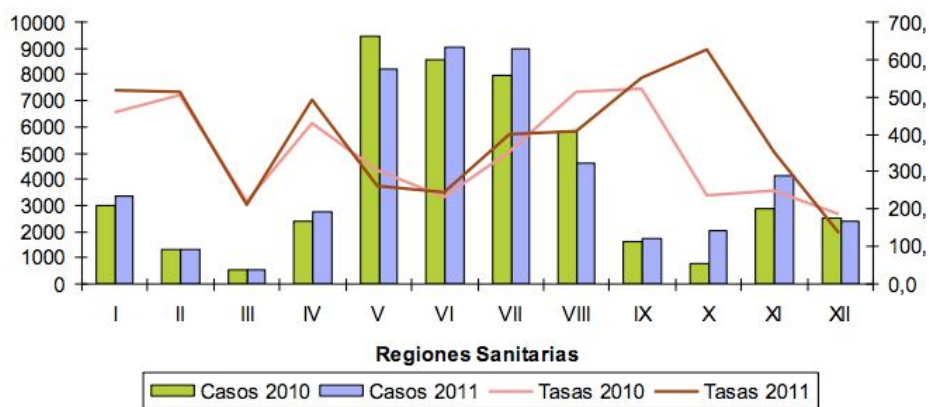
Fuente: elaboración propia en base a Programa de inmunizaciones, Dirección de Epidemiología de la Provincia de Buenos Aires

Gráfico 18. Casos y Tasas de Neumonía, por Región Sanitaria

Años 2010 y 2011

Casos: eje izquierdo

Tasas: eje derecho. 1/100.000



Fuente: elaboración propia en base a Programa de inmunizaciones, Dirección de Epidemiología de la Provincia de Buenos Aires

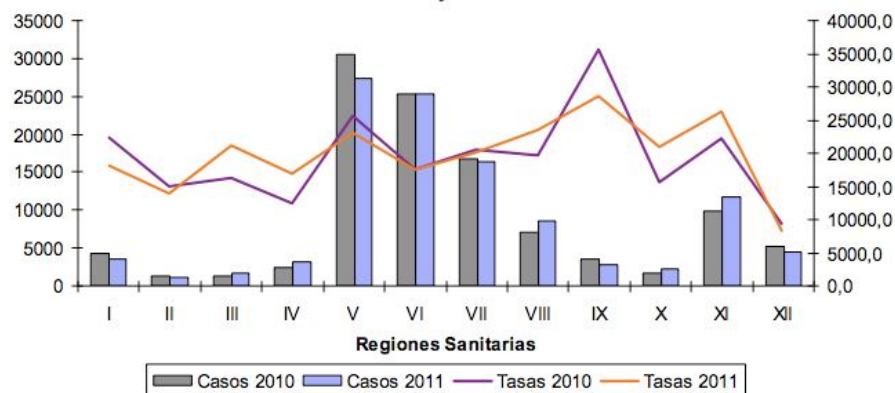
Gráfico 19. Casos y Tasas de Bronquiolitis, por Región Sanitaria

Población: menores de 2 años

Años 2010 y 2011

Casos: eje izquierdo

Tasas: eje derecho. 1/100.000



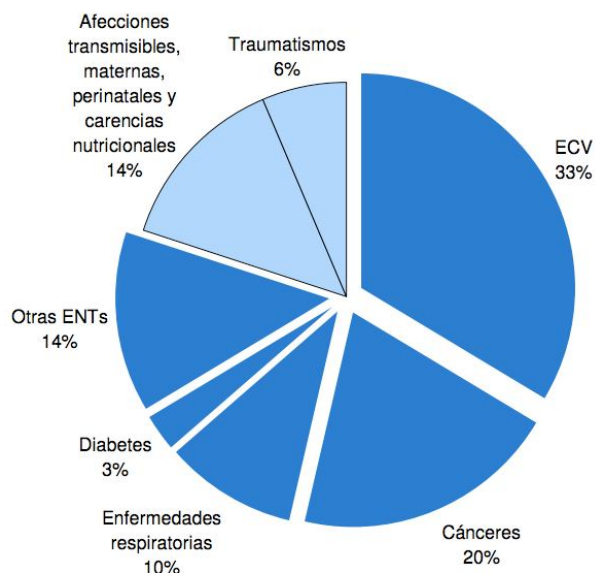
Fuente: elaboración propia en base a Programa de inmunizaciones, Dirección de Epidemiología de la Provincia de Buenos Aires

5.4. Enfermedades no transmisibles

Las enfermedades no transmisibles (ENT) explican son la causa del 80% de las causas de muerte en la Argentina. Las enfermedades cardiovasculares (ECV) constituyen la principal causa de muerte, explicando el 33% del total, mientras los tumores malignos constituyeron la segunda causa de muerte, con el 20% de las muertes.

Gráfico 20. Mortalidad en Argentina, 2008

Todas las edades



Fuente: elaboración propia en base a Organización Mundial de la Salud

Existen factores de riesgo asociados a la aparición de estas patologías, y según la OMS pueden catalogarse como factores del comportamiento (consumo de tabaco, inactividad física) y los ligados al metabolismo (presión arterial elevada, glucosa en sangre, colesterol, sobrepeso).

Estas enfermedades crónicas son, además de la principal causa de mortalidad, morbilidad y discapacidad, una presión muy importante sobre los servicios de salud, y generan un alto costo para el estado. Gran parte de sus factores de riesgo están en ascenso, lo cual plantea aún mayor desafío para el futuro. El Programa Nacional Cuidarse en Salud tiene el objetivo de sensibilizar a la población en el conocimiento y puesta en práctica de hábitos saludables, y brindar acceso a los controles y mediciones básicas para la detección de factores de riesgo sanitario relacionadas con las ENT.

Desde la Dirección de Promoción de la Salud y Control de las ENT se elabora la Encuesta Nacional de Factores de Riesgo, con la intención de generar un sistema de información confiable sobre la prevalencia y tendencias de factores de riesgo para el diseño y monitoreo de políticas de promoción de la salud y prevención orientadas a su control.

Analizando la evolución de los factores de riesgo (Segunda Encuesta Nacional de Factores de Riesgo, 2011) que son responsables de la mayoría de estas enfermedades, observamos que en el período 2005-2009, el tabaquismo ha

disminuido levemente tanto en la provincia de Buenos Aires como en el resto del país. En Buenos Aires se da el caso de que el consumo de tabaco es mayor en el estrato inferior de ingresos, lo que podría incidir en la orientación de las campañas de promoción (Apéndice, Cuadro 23).

Tanto el consumo de sal, como la inactividad física han ido en aumento, en el mismo período. El consumo de alcohol también ha aumentado en el mismo período, como así también los controles de presión arterial (alguna vez en los últimos dos años), han aumentado, seguramente producto de la promoción de esta problemática (Cuadro 24, Cuadro 25).

En cuanto a la Glucemia, se verifica un aumento de los controles. El autorreporte de glucemia elevada, indica que los ciudadanos han sido informados por algún profesional de un índice elevado de azúcar en sangre. Este indicador ha ido en aumento en el período considerado, como también el índice de Obesidad, que tanto para la provincia de Buenos Aires como para el país ha crecido considerablemente (Cuadro 26).

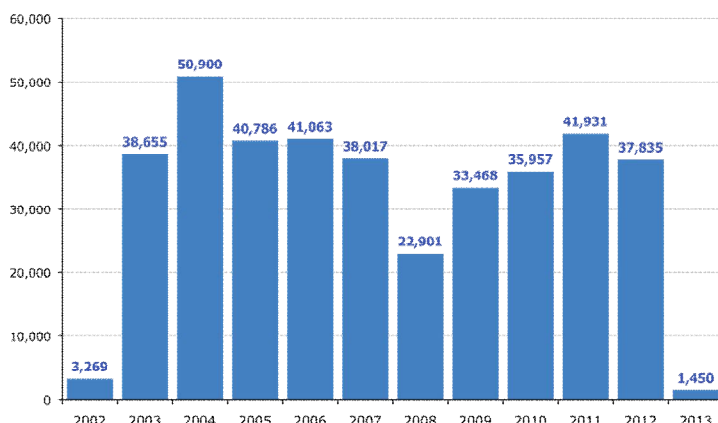
Respecto a los controles preventivos de la mujer la encuesta indica que han ido en aumento. En Buenos Aires las mamografías (para mujeres mayores de 40 años) aumentaron un 28% y el papanicolau un 18% (Cuadro 27).

Por último, en relación a la seguridad vial, el uso del cinturón ha aumentado en un 35%, mientras que el uso del casco en los motociclistas ha aumentado más del 300%, para el mismo período considerado (Cuadro 28).

5.5. Programa Remediar

El Programa Remediar distribuye 56 medicamentos y 49,5 millones de unidades por año (2012). Desde 2002 y hasta octubre del 2011, repartió 284,1 millones de tratamientos y 1.282.109 botiquines a pacientes carenciados a través de 6.956 Centros de Atención Primaria de la Salud. En los gráficos siguientes se puede observar la cantidad de Botiquines entregados a la provincia de Buenos Aires y la cantidad y costos de los Tratamientos. El Formulario de Receta de Tratamiento Prologando (Rtp) permite que el médico prescriba uno o dos medicamentos para más de un mes de tratamiento, siendo seis meses el máximo estipulado.

Gráfico 21. Botiquines entregados a la Provincia de Buenos Aires

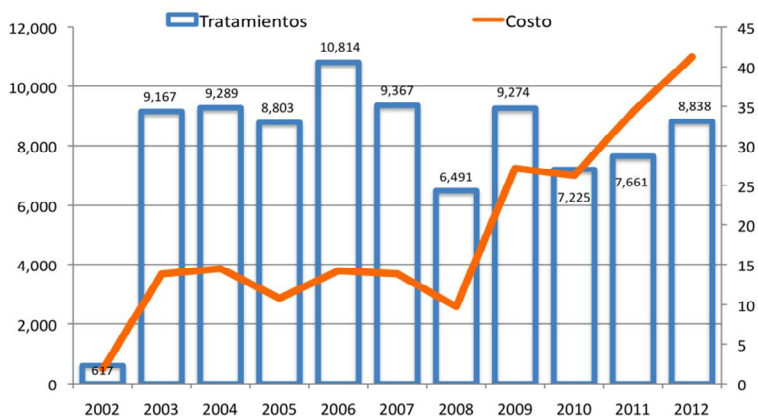


Fuente: elaboración propia en base a Remediar, MSAL

Gráfico 22. Tratamientos entregados a la Provincia de Buenos Aires

Número de Tratamientos, eje izquierdo

Costo de los Tratamientos, eje derecho. En \$ Millones



Fuente: elaboración propia en base a Remediar, MSAL

5.6. Programa de Producción Pública de Medicamentos (PPM)

Este programa fue creado en 2008 con la misión de coordinar y planificar la producción pública de medicamentos acorde a la demanda pública en el marco regulatorio establecido por Anmat, con el propósito de mejorar la accesibilidad al medicamento por parte de los sectores más vulnerables de la población.

En Argentina existen 40 laboratorios PPM, que pasaron de una producción de 90 millones de unidades en 2003 a 620 millones en 2010, con un crecimiento del 680%. La capacidad potencial plena ha sido calculada en 680 millones de unidades anuales, es decir, que se aproximan a su techo productivo. También es importante mencionar el

número creciente de habilitaciones en la Anmat para elaborar nuevos productos. Los registros en la Anmat pasaron de 11 productos en el 2003 a 102 en el 2011.

Por ahora son apenas 8 los que cuentan con la habilitación de la ANMAT, requisito indispensable para proveer al programa Remediar. Los laboratorios de PPM proveen además a los programas nacionales Zoonosis, Maternidad e Infancia y Prevención de las Intoxicaciones.

La mayoría de los laboratorios son proveedores de sus respectivas provincias y que de todos los productos que compra el Ministerio de Salud para el Programa Remediar, sólo 15 los proveen los laboratorios públicos.

En la provincia de Buenos Aires se inauguró en 2012, un nuevo Laboratorio de Producción Pública de Medicamentos “Dr.Floreal Ferrara”, en Lomas de Zamora. Situado en el Hospital Gandulfo, este nuevo laboratorio pasó a formar parte de una red de producción pública provincial que abastece a hospitales y programas de salud en todos los distritos.

En relación a la PPM, el logro más importante de la provincia fue la reciente habilitación de ANMAT al laboratorio de Instituto Biológico Tomás Perón. El laboratorio central del Ministerio de Salud bonaerense podrá distribuir y comercializar su producción de vacunas y medicamentos en todo el país, luego de obtener el permiso para el tránsito federal.

La planta de medicamentos del Instituto Biológico fue reabierta en 2010 y, desde entonces, produce 80 millones de comprimidos al año. Se trata, en su mayoría, de medicamentos para la diabetes, el corazón, antiinflamatorios y psiquiátricos, que se utilizan para abastecer a hospitales y programas de salud.

El Instituto “Tomás Perón” es, además, el único productor y proveedor en el país de la vacuna BCG oncológica. En 4 años se produjeron un total de 11 millones de vacunas. También produce sueros que sirven para prevenir casos mortales ante una picadura de las arañas de los rincones y viuda negra, de yarará y contra el botulismo y la difteria.

5.7. Apéndice. Encuesta Nacional de Factores de Riesgo

Gráfico 23. Consumo de Tabaco

Provincia/Región	Consumo de Tabaco				
	2005	2009	Estrato de ingreso (\$)		
			1	2	3
Buenos Aires	29,5	28,0	29,4	26,9	28,7
Pampeana y GBA	29,1	27,4	28,6	26,5	28,2
Noroeste	31,8	26,2	25,8	26,0	28,0
Noreste	27,5	22,3	23,9	20,0	20,4
Patagonia	35,4	29,8	27,4	32,3	30,1
Cuyo	32,0	29,1	29,9	28,3	30,2
Total País	29,7	27,1	27,7	26,5	28,2

Gráfico 24. Prevalencia de consumo de sal siempre o casi siempre

Provincia/Región	Consumo de Sal		Inactividad Física	
	2005	2009	2005	2009
Buenos Aires	25,0	28,7	46,6	55,6
Pampeana y GBA	24,8	27,6	47,7	55,1
Noroeste	17,3	18,8	40,9	44,3
Noreste	15,8	17,4	39,4	63,3
Patagonia	23,6	22,9	48,6	55,4
Cuyo	20,2	20,9	42,1	59,7
Total País	23,1	25,3	46,2	54,9

Gráfico 25. Medición de la presión en los últimos dos años

Provincia/Región	Consumo de Alcohol		Control Presión Arterial	
	2005	2009	2005	2009
Buenos Aires	9,0	10,9	76,8	81,0
Pampeana y GBA	10,0	11,6	79,6	82,2
Noroeste	6,6	7,7	74,2	77,5
Noreste	9,0	8,0	74,7	77,5
Patagonia	10,7	8,6	77,7	79,6
Cuyo	10,1	9,8	80,1	83,9
Total País	9,6	10,7	78,7	81,4

Gráfico 26. Control de glucemia, autorreporte y Obesidad

Control de glucemia alguna vez. Obesidad: 30 o mas Kg/m²

Provincia/Región	Control de Glucemia		Glucemia Elevada		Obesidad	
	2005	2009	2005	2009	2005	2009
Buenos Aires	67,3	78,0	8,6	9,8	14,3	18,9
Pampeana y GBA	71,1	78,6	8,7	9,4	14,1	17,8
Noroeste	60,1	66,6	6,5	10,5	16,0	18,8
Noreste	58,7	60,9	8,2	8,9	14,7	16,6
Patagonia	69,9	74,4	9,4	10,2	17,4	19,9
Cuyo	73,9	76,1	7,8	9,1	16,5	19,4
Total País	69,3	75,7	8,4	9,1	14,6	18,0

Gráfico 27. Mamografía y Papanicolau en los últimos dos años.

Provincia/Región	Mamografía		Papanicolau	
	2005	2009	2005	2009
Buenos Aires	43,7	56,3	53,2	62,8
Pampeana y GBA	46,1	57,9	54,9	64,0
Noroeste	27,8	40,2	37,3	47,0
Noreste	27,0	38,6	39,0	49,7
Patagonia	41,2	57,6	57,1	63,6
Cuyo	34,1	46,1	45,3	52,8
Total País	42,5	54,2	51,6	60,5

Gráfico 28. Uso del cinturón y casco

Provincia/Región	Uso del Cinturón		Uso del Casco	
	2005	2009	2005	2009
Buenos Aires	47,4	64,2	6,5	26,5
Pampeana y GBA	52,9	68,0	7,5	31,2
Noroeste	24,0	41,4	5,3	28,8
Noreste	40,4	49,3	14,7	41,4
Patagonia	45,6	54,1	11,7	28,7
Cuyo	47,6	68,9	19,6	41,1
Total País	48,0	63,8	8,7	32,4

b-4 Conclusiones sobre el funcionamiento integral del sistema y lineamientos de reforma.

La población con cobertura de salud otorgada por la seguridad social alcanza al 64% de la población argentina (Ministerio de Salud de la Nación, 2012). El resto, trabajadores informales y desempleados, solo cuentan con la atención de la salud que brinda la red pública hospitalaria. En la Provincia de Buenos Aires, el porcentaje de población sin cobertura de salud alcanza el 49%, y en ciertas regiones del conurbano este porcentaje es mayor. Esto produce una marcada desigualdad en el acceso a los servicios de salud ya que la oferta pública posee desventajas frente a los servicios financiados por la seguridad social y la medicina prepaga.

La población que posee cobertura en el sistema de la seguridad social, clase media trabajadora y jubilados con un amplio espectro de ingresos salariales, accede también a un abanico heterogéneo en cuanto a cantidad y calidad de servicios de salud. La incorporación de gerenciadoras y una práctica cuasi privada, ha solapado el rasgo

solidario de este subsector, con implicancias directas en el acceso de sus afiliados a los servicios de salud.

La clase de altos ingresos, que puede acceder a planes suplementarios de su obra social, o bien directamente contratar seguros privados, accede a los servicios de salud más completos. Sus planes de salud incorporan la posibilidad de realizar más consultas, mejores estudios, y les permiten acceder a la mejor tecnología de diagnóstico y tratamiento.

Existe un desigual conocimiento y capacidad de decisión respecto al uso de los servicios de salud entre los distintos actores del sistema de salud. El control del conocimiento está en manos de los profesionales de la salud. Éstos son formados en la carrera universitaria, en base a un saber científico dinámico y un sistema de normas éticas que orienta el quehacer de la práctica médica. El paciente generalmente no sabe en exactitud cuál es la asistencia médica que realmente necesita. La complejidad del conocimiento médico deriva en que la información que posee el paciente en cuanto al tratamiento y sus efectos es inferior a la del médico.

Esta relación de dependencia y acatamiento frente al médico profesional, está más acentuada en los segmentos de menores ingresos de la población. La población sin cobertura, que accede al hospital público, tiene muchas menos opciones de indagar diferentes opciones de tratamiento, de recibir explicaciones respecto al mismo o de elegir diferentes alternativas. La gente de clase media que posee cobertura mínima (Programa Médico Obligatorio) tampoco puede hacer uso de demasiadas opciones; generalmente la obra social los manda a una determinada clínica con la que tienen convenio exclusivo, habiéndose eliminado en muchos casos la opción de "libre elección del médico". El segmento de trabajadores estatales de la provincia de Buenos Aires, nucleados en la obra social provincial (IOMA), poseen un mecanismo de copago (bonos) de acuerdo al tipo de consulta o prestación médica. Esta modalidad inhibe la consulta médica, haciendo depender directamente de la capacidad de pago de cada afiliado el acceso a los servicios de salud.

Este acervo de conocimiento, repercute además en el control de los recursos materiales. Hay una relación conflictiva entre el médico y quien debe pagar la intervención, que generalmente no es el paciente, sino el sistema de seguros de salud o bien el sector público a través de sus efectores. Los gastos asociados a los servicios de salud dependen del diagnóstico y tratamiento que especifica el médico profesional. El proceso de atención y la práctica prescriptiva, sin un sistema de normas que los

regule y controle efectivamente, pueden ser sobredimensionados por parte del profesional, modalidad llamada de sobreprestación.

Por otro lado, la provisión de servicios de salud requiere un uso intensivo en recursos humanos especializados y de formación muy diversa que es casi imposible sustituir, o alterar la participación de las distintas especialidades asistenciales. El gremio médico también concentra su poder de negociación a partir del agrupamiento de los profesionales dentro de federaciones con representación nacional/provincial. Además, en muchas provincias la matriculación de profesionales ha sido delegada por ley a los colegios médicos. Es decir, los mismos médicos controlan el ingreso de nuevos oferentes de servicios profesionales. El profesional de la salud actúa como filtro en la utilización efectiva de insumos y medicamentos específicos. Esto le da un gran poder de negociación con los proveedores. A su vez, las empresas productoras de insumos y tecnologías, ejercen presión sobre los servicios de salud y sobre la misma población a través de mecanismos de publicidad directa e indirecta. Una revista científica, además de ser un recurso de circulación de nuevos conocimientos, funciona como vehículo de difusión y publicidad de tecnologías, de fármacos, e incluso de modelos de organización.

Asimismo, el Sistema de Salud de la Provincia de Buenos Aires presenta problemas de escasez de autonomía en el manejo de recursos, tanto en los presupuestos, como en la utilización y elección de recursos humanos; falta de organización en la red de los servicios de salud por falta de coordinación, solapándose las actividades y utilizando los recursos económicos y financieros de manera ineficiente.

a) Políticas de Acción. Descripción de la propuesta estructural

En la provincia de Buenos Aires, el esfuerzo financiero en materia de salud pública es muy importante, representando el 7% del presupuesto provincial. A su vez, la descentralización del gasto es mayor que en el promedio nacional, es decir, el gasto municipal toma mayor relevancia. Mientras que en el total país el gasto municipal representa el 14%, en Buenos Aires, los municipios efectúan el 35% del gasto en salud.

Dentro del gasto en salud, se aprecia que la mayoría de la partida presupuestaria se destina a la Red Hospitalaria, que históricamente representa el 70% del gasto del Ministerio de Salud (promedio para el período 2002-2010).

Es importante señalar, que los recursos asignados a los 75 hospitales bonaerenses se destinan, en teoría, en función de la cantidad de camas y de su nivel de complejidad (1, 2 o 3). Sin embargo en la práctica no es así, ya que los presupuestos se definen centralizadamente y en función de la cantidad de recursos humanos principalmente. Tampoco responde a Planes anuales estratégicos, sino a comportamientos históricos del mismo presupuesto.

Del análisis financiero (capítulo 4) se desprende también que el gasto en personal se ha duplicado entre los años 2007 y 2012 pasando a representar el 60,5% del gasto hospitalario. Con respecto al personal, se aprecia que en el Ministerio de Salud, existen según el presupuesto 2012, unos 48.723 empleados, es decir el 14% del personal de la provincia corresponden a esta Cartera. Por último, el 80% del personal pertenece a los 75 Hospitales bonaerenses.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos en recursos destinados a la salud pública, el estado actual de la red asistencial no logra cumplir plenamente con los objetivos de la política sanitaria, esto es, lograr una red de servicios de salud pública, con acceso igualitario y prestaciones de calidad a los usuarios del sistema. Los problemas de gestión y administración sanitaria desarrollados en el diagnóstico del presente trabajo afectan la calidad de los servicios, impactando negativamente en el acceso equitativo a la salud de la población.

Las actuales propuestas de reforma responden a los problemas de gestión analizados y se enmarcan dentro del conjunto de ejes estratégicos y objetivos, propuestos en el Plan Quinquenal 2011-2015, elaborado por el Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires. Estos, buscan impactar centralmente en mejorar la calidad de atención percibida en los pacientes atendidos, mejorar las condiciones laborales de los

trabajadores de la salud y mejorar la capacidad de gestión de los niveles de conducción hospitalaria.

Las propuestas de reforma incluyen diferentes ejes programáticos y poseen diferente alcance objetivo dentro de la administración sanitaria. Por un lado hay propuestas de mejoramiento estratégico de la administración, y que apuntan a la administración de la información y la comunicación institucional (nuevo organigrama y digitalización de la administración sanitaria). Estas propuestas, a su vez, se vinculan a las de mejora de la Planificación Sanitaria, tanto en el nivel central como en la gestión hospitalaria, y el fortalecimiento de la Red Regional de Servicios. Desde estos ejes programáticos se abarca la propuesta estructural de reforma de la administración de la salud pública de la provincia de Buenos Aires.

- Digitalización de la Administración Sanitaria

Se sugiere como primera medida, introducir un sistema informático de registro y procesamiento de datos de la de la administración sanitaria, basado en las nuevas tecnologías de información y comunicación (TICs). El nuevo sistema de administración de la información debe incorporarse tanto en el Nivel Central de la administración, como así también en cada uno de los efectores que conforman la red asistencial de salud (Hospitales, CAPS, UPAs), conformando una red de información y comunicación entre los distintos establecimientos y el nivel central.

Este sistema contribuiría en varios aspectos a mejorar la gestión sanitaria. En primer lugar, el registro y manejo versátil de la información sanitaria permite mejorar los procesos de planificación tanto en su aspecto estratégico (Nivel Central) como operativo (planificación Hospitalaria).

Desde el aspecto estratégico se traduce en la posibilidad de contar con una población nominalizada (quienes son los usuarios), un sistema de referencia y contrarreferencia (derivaciones clínicas hacia otros centros de atención) y un registro de las prestaciones efectuadas (historia clínica). Estos elementos contribuyen al fortalecimiento de la Red Asistencial de servicios hospitalarios, con funciones asistenciales de acuerdo a cada nivel de complejidad hospitalaria, con ingreso en el primer nivel de atención (CAPS) y derivaciones en base a la complejidad del caso.

La introducción de un sistema informático de procesamiento de datos permite, a su vez, el mejoramiento de la Gestión Hospitalaria en diferentes aspectos. El registro de la actividad clínica, desde el ingreso del paciente hasta su egreso, posibilita la planificación de programas y servicios, establecimiento de metas sanitarias y su

control posterior. Los registros de la población atendida, diagnosis y prestaciones realizadas constituyen una herramienta fundamental para la consulta inmediata de resultados referidos a la prevalencia e incidencia de patologías, como así también para el monitoreo de la gestión.

El registro de pacientes y las prestaciones efectuadas constituyen el insumo necesario para formar un sistema de referencia y contrarreferencia, mejorando la coordinación actual entre los diferentes niveles de atención de la Red asistencial. A su vez, posibilita el registro y manejo de la documentación clínica vinculada al paciente, es decir contar con la historia clínica de cada paciente de la salud pública.

El recupero de costos SAMO mejoraría si se contase con un padrón de usuarios (nominalización) o si al menos se identificase en el ingreso al centro de atención, su situación respecto a la pertenencia o no de un seguro de salud (obra social). Automáticamente, la obra social estaría siendo notificada del caso, mejorando los tiempos de auditoría y los costos asociados al paciente. De esta manera, se agilizaría el proceso de recupero de costos, y disminuirían los subsidios cruzados del sector público al de la seguridad social.

Por último, la incorporación de un sistema de administración, es posible hacer una planificación mas precisa de los recursos hospitalarios (Plan Operativo Anual). Podrían implementarse metas y hacer un control sobre las mismas. Esto sin dudas impactaría positivamente en la gestión clínica y administrativa de los recursos.

Antecedentes

Actualmente algunos hospitales cuentan con un sistema de registro de datos, pero la inserción de este sistema ha sido parcial y por ende, no genera un soporte informático uniforme a todos los centros asistenciales. La salud pública no cuenta con un sistema de derivación explícito, sino que los médicos que atienden en el hospital son los que deciden qué pacientes se internan, cuánto tiempo y qué prácticas complementarias deben ser realizadas.

Por otro lado los hospitales no cuentan con un sistema de control de gestión apoyado en tecnologías de información actualizadas. Actualmente solo 30 hospitales (entre municipales y provinciales) cuentan con el sistema llamado Sistema de Información Sanitario Centralizado (SISC). Este sistema brinda datos de la población atendida y prestaciones efectuadas, y es la fuente de datos del Informe Estadístico Hospitalario (IEH). El IEH actualmente no es utilizado para la formulación de informes y/o análisis de datos. Por medio de las entrevistas realizadas, se desprende además, que los

sistemas de información dentro del Ministerio de Salud también están dispersos en diferentes áreas de trabajo con poca coordinación. (Dirección de Epidemiología dentro de la Dirección Provincial de Atención Primaria de la Salud, Dirección de Información Sistemática dentro de la Dirección Provincial de Planificación, en la Subsecretaría de Planificación, y la Dirección de informática en la Dirección General Administrativa).

A su vez, en la Atención Primaria de la Salud (APS) se han desarrollado otros sistemas de registro de información con un perfil diferente de acuerdo a la modalidad de la atención de los CAPS. En primer instancia existe el SUR (Sistema Único de Registro) que registra también la población atendida y prestaciones realizadas. Además, por requerimientos del MSAL, se desarrolló un sistema de información llamado Plan Nacer, para monitorear todas las prestaciones que los CAPS realizan sobre el Plan SUMAR (ex Nacer). Lo cierto es que estos dos sistemas se desmontaron y la idea actual del Ministerio es armar un nuevo sistema de información para los CAPS que aúne a estos dos.

Sin embargo, el principal escollo para la formación de una red hospitalaria, sigue siendo la ausencia de un sistema de referencia que englobe a todo los efectores y haga de nexo entre el primer nivel de atención y el segundo, y de esta manera constituya el soporte informático de un sistema de derivaciones que contemple ambos niveles de atención.

Se propone instalar en todos los efectores públicos de la Red Asistencial, un sistema software que facilite el registro, la recopilación y análisis de datos referidos a la gestión administrativa y clínica de los establecimientos.

En la actualidad, los sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones son áreas en las que los centros no pueden dejar de apoyarse para alcanzar mejores sistemas productivos, optimización en sus procesos para, finalmente, incrementar los niveles de servicios que prestan a la par que se optimizan los costes inherentes al desempeño de la actividad.

Existen en el mundo y en Argentina sistemas de información con diferentes módulos de aplicación de gestión sanitaria. Por ejemplo, el complejo de salud pública Hospital Universitario Virgen del Rocío (Sevilla, España), ha incorporado desde los años '90 el desarrollo de sistemas de información vinculados a la actividad sanitaria, mediante la implantación de las aplicaciones corporativas en las diferentes áreas de gestión. Estos mismos desarrollos han sido replicados en algunos hospitales privados de nuestro país. Gracias a un acuerdo con la Junta de Andalucía, el FLENI, prestigiosa institución

argentina dedicada a la neurociencia y la neurología, adoptó un sistema informático para el área clínica que le permitió optimizar la calidad de atención a los pacientes.

Propuesta Operativa. Nuevo Sistema de Administración Clínica

Se propone la incorporación de un sistema de administración, basado en la tecnología de comunicación "intranet" y que consta, en los centros asistenciales, de diferentes módulos de gestión de información, accesibles para los usuarios (personal del centro asistencial) de acuerdo a cada área de trabajo (Admisión de pacientes, Servicios, Imágenes, etc.). Esta información, a través de la red intranet, estaría también disponible en el nivel central de la administración sanitaria.

El diseño específico de cada módulo deberá tener en cuenta las áreas a cubrir en la administración y gestión clínica, los datos relevantes de registro y las vinculaciones entre las diferentes áreas de administración con cada servicio asistencial.

El nuevo Sistema de Administración Clínica se estructura entonces como un servicio de soporte transversal para el Hospital facilitando el soporte a la gestión, a la planificación de los recursos y a la toma de decisiones, tanto a nivel directivo como a nivel de gestión clínica. De la misma manera, el sistema propiciará la difusión de la información sobre la actividad asistencial y de gestión administrativa.

Es una herramienta dinámica y accesible a los todos los profesionales del Hospital a través de la intranet. Este tipo de herramientas contempla el uso de diferentes usuarios y la accesibilidad de información de acuerdo a usuarios. Así, la información de la actividad asistencial puede tener un destino específico de uso, como resto de la información de los distintos ámbitos de gestión: recursos humanos, económico-presupuestario, satisfacción de usuarios, etc.

Esta información puede utilizarse para la realización informes específicos dirigidos a servir de herramienta de apoyo en aspectos de especial interés para la gestión del Hospital, de las unidades de gestión clínica y del resto de las unidades funcionales. A su vez, para la realización de informes de documentación clínica destinada a pacientes en el marco de la ley 14.464 de Historia Clínica y consentimiento informado.

Lo más interesante de la incorporación de estas aplicaciones, es la unificación completa de sus registros a través de cruces de datos y la posibilidad de monitorear mediante informes diferentes aspectos de la administración. Los módulos de software utilizados usualmente en la gestión clínica son: Gestión de Pacientes, Prestaciones, Imágenes, Laboratorio, Insumos, Farmacia, Personal.

Programa de Actividades:

1. Diseño, desarrollo y mantenimiento de los distintos subsistemas de información hospitalarios
 - Gestión de Pacientes, Producción (gestión clínica), Compras, Recursos Humanos, Farmacia.
 - Desarrollo de las actividades necesarias para la mejora de la calidad y fiabilidad en la información: evaluación de los circuitos de información y de la calidad de los registros, tanto en el ámbito de la gestión asistencial como económica.
2. Formación, asesoramiento y soporte a los profesionales implicados en estos procesos.
 - Elaboración y mantenimiento de documentación técnica de soporte en los procesos de la información y documentación específica orientada a usuarios.
 - Actividades de apoyo a la gestión y a la planificación. Capacitación para la elaboración de informes económico-asistenciales.
 - Capacitación al resto de los usuarios sobre temas relacionados con sistemas de información y herramientas de gestión.
3. Incorporación de los Residentes de la Especialidad de Administración Clínica.

- Red Hospitalaria provincial. Sistema Referencial

En el capítulo de diagnóstico del sector público de la Salud, hemos observado como una de las limitaciones del sistema, la falta de coordinación de los establecimientos que conforman la Red de Servicios. El objetivo de la Red es suministrar un acceso integral a los servicios de salud, desde un nivel primario de atención hacia niveles más complejos, coordinando derivaciones de pacientes en un marco de referencia y contrarreferencia de los beneficiarios. Si los diferentes centros de atención no están coordinados en una lógica de red de servicios, se producen desigualdades en el acceso a los servicios, y distorsiones en la asignación de los recursos. Los problemas de la red se traducen en la congestión de usuarios en el segundo nivel de atención, ya que la gente accede a los hospitales sin pasar por el primer nivel de atención (CAPS). Además se observan filtraciones de usuarios con obra social que no son reconocidos en el proceso de admisión, y por lo tanto generan subsidios a la seguridad social (no

se recuperan el costo de atención). Por último, la falta de un sistema referencial (nominalización de usuarios, formalización del proceso de admisión y derivación de pacientes), genera duplicación de costos y dificulta la planificación sanitaria, tanto en el nivel estratégico (Regiones Sanitarias) como en el nivel de la gestión operativa (hospitales).

Antecedentes

El fortalecimiento del modelo asistencial coordinado en Red, constituye una política central del Ministerio de Salud plasmado en el Plan Quinquenal 2011-2015 y se basa en la coordinación y articulación de acciones de los distintos niveles de atención, de acuerdo a los diferentes niveles de complejidad (CAPS, hospitales, etc.), así como de los diferentes niveles de gobierno.

Pero lo cierto es que los establecimientos, en general atienden la demanda espontánea de la población. A esto contribuye, por un lado, que la atención pública en general tiene un carácter universal, por el cual cualquier persona tiene derecho a acceder a los servicios ofrecidos por los distintos efectores de salud. Por otro lado, los centros de salud no tienen desarrollado un sistema que permita asignar una población de referencia al CAPS. Por este motivo se desconoce la población potencial que se podría atender en el centro, dado que no hay impedimentos a que cualquiera puede atenderse en cualquier lugar. Desde el punto de vista de la planificación de los centros esto constituye una gran debilidad, y propugna una asignación de recursos ineficiente.

Asimismo, la ausencia de un sistema de derivaciones y la asistencia espontánea de la población crea una congestión del segundo nivel de atención (hospitales). Estos problemas de coordinación de la red asistencial deberían enfrentarse con incentivos a resguardar la estructura de la red.

Propuesta Operativa. Sistema Referencial

La propuesta recae en la creación de un Sistema Referencial que organice la oferta de servicios con la finalidad de asegurar la continuidad de la atención, mejorando la organización de atención según niveles de complejidad. Los distintos tipos de demanda se organizan en establecimientos de salud con diferentes grados de resolución clínica en el marco de la red de servicios. El sistema referencial indica la puerta de entrada al sistema de salud y la estructura de derivaciones. El sistema

referencial será planificado desde la Dirección de Planificación, como un protocolo indicativo de la lógica de las derivaciones hospitalarias.

Luego, cada red referencial será desarrollada en el marco de cada Región Sanitaria. La propuesta de red referencial será parte de la planificación geo-sanitaria de la Región Sanitaria, enmarcada en el Plan Trianual Sanitario.

En primer lugar debe presentarse un diagnóstico de la situación actual, en cuanto a infraestructura hospitalaria, desde el primer al último nivel de atención de su región. Cada región sanitaria debe tener en claro cuál es su situación geo-sanitaria en tanto red de servicios referenciados, y cuáles son sus necesidades de complementar su red con otra región sanitaria, conformando un corredor sanitario.

El aspecto central de un sistema de referencia es el sistema de información, y para ello es indispensable contar con un soporte informático sólido para procesar y actualizar la información acerca de los datos relacionados con el tratamiento de los pacientes, permitiendo identificar, monitorear y citar pacientes con necesidades específicas de tratamiento. La nominalización de los usuarios, es decir su identificación personal y el riesgo sanitario asociado, será producto del proceso de registro de datos continuo y procesable.

El sistema de información debe permitir hacer el seguimiento al caso referido o contrarreferido según necesidad de cualquier trabajador del sistema de salud, incluyendo el acceso a su historia clínica, los exámenes, diagnósticos, tratamientos ordenados, etc. De esta forma se pueden evitar duplicaciones innecesarias de tratamientos; noticiar al resto de los niveles acerca de cual respuesta le fue dada al paciente referido; evitar interrupciones del tratamiento debido a los turnos o cambios del personal, etc. Además si se acepta que el seguimiento de los casos es un aspecto importante para el tratamiento integral de los pacientes, los trabajadores de la salud del primer nivel deben ser capaces de conocer la continuación del tratamiento de sus pacientes en otros niveles.

El fortalecimiento del nivel municipal, requiere de la puesta en práctica de un sistema referencial que posibilite coordinar derivaciones entre centros de atención y un sistema de financiamiento que impute los costos de las derivaciones.

Programa de Actividades. Red Referencial

1) Definir las organizaciones públicas y privadas que conforman cada red local y regional, así como las carteras de servicios.

- Desarrollar un programa de categorización y acreditación de los hospitales públicos bonaerenses.
- Definir el rol del efector en cada Red Regional (Politrauma, Cirugía Cardiovascular Central y Periférica, Perinatología, Pediatría y Diagnóstico por Imágenes, etc.).
- Difundir ampliamente la cartera de servicios de los hospitales públicos bonaerenses.

2) Nominalización de usuarios

- Implementar la digitalización de la Administración Sanitaria (Ver 6.1.1.)
- Identificar nominadamente la población a cargo de la red, de acuerdo a su situación geográfica y riesgo sanitario.

3) Diseñar e implementar procesos formales de atención integrada de los pacientes (referencia-contrarreferencia, derivaciones).

- Rediseñar los procesos de admisión y egresos.
- Implementar consulta ambulatoria programada, cirugías programadas, internación por cuidados progresivos y altas referenciadas.
- Atención Vespertina , tanto en los consultorios externos hospitalarios como en los CAPS.
- Establecer la asignación centralizada de turnos (call center con un 0800), para facilitar la accesibilidad a los servicios del primer nivel de atención (consultorios tanto de los CAPS como de los hospitales).
- Establecer la asignación de turnos de especialistas hospitalarios desde los CAPS.

4) Mejorar la atención pre-hospitalaria de las urgencias

- Establecer turnos de trabajo no mayores de 12 horas continuas.
- Desarrollar los procesos de cirugía ambulatoria, hospital de día para pacientes crónicos, e internación domiciliaria.

- Gestión de Servicios. Nueva reglamentación de la ley 11.072

Un aspecto de las reformas planteadas recae en la organización y administración de

los recursos hospitalarios. De manera general esta reforma abarca la profundización y ordenamiento de la descentralización hospitalaria.

La descentralización y la autogestión hospitalaria suponen un cambio de paradigma organizacional, desde una estructura centralizada, vertical y burocrática hacia una organización abierta a la comunidad, con una gestión planificada en base a objetivos y metas, coordinación horizontal de los servicios y mayor autonomía en la planificación de recursos.

De acuerdo a los ejes estratégicos definidos en el Plan Quinquenal 2011-2015 del Ministerio de Salud, los hospitales deben reorientar sus acciones hacia las necesidades de la comunidad. Es decir, en vez de considerarla como sujeto pasivo de las acciones sanitarias, se debe promover intensamente la **participación de la comunidad local**, tanto en la planificación, como en la organización, operación y control de la utilización de los recursos destinados al sector salud.

Respecto a la conducción hospitalaria, el cambio de paradigma organizacional implicaría la **planificación de los recursos**, con evaluación por resultados, y la disposición de alternativas para el logro de las metas.

La **orientación de la oferta** de los servicios debe ser guiada por las necesidades y demanda de la población que es conocida nominalmente y segmentada según riesgo, y no de acuerdo al peso relativo de cada servicio. Debe implementarse una mayor descentralización operativa y la complementación entre las diversas unidades de servicio, eliminando la compartimentación y fomentando la comunicación y cooperación horizontal.

En este sentido, la ley 11.072 de ordenamiento del Hospital de Autogestión, impulsa un modo de gestión hospitalario en armonía con los ejes estratégicos planteados, pero que todavía no se ha consolidado en los hospitales provinciales. Si bien la ley establece la conformación de un Consejo de la Administración con participación de la comunidad local y la Planificación Hospitalaria (Plan Operativo Anual), estas herramientas no han sido desarrolladas en el accionar hospitalario, impidiéndose la descentralización efectiva y la autogestión de los recursos.

Antecedentes. Reglamentación de la Ley 11.072/91

La política de salud en Argentina, a partir de los '90, está orientada a la reorganización del sistema sanitario y sus recursos, basándose en el principio de la descentralización como uno de sus ejes fundamentales. En términos generales, podemos definir la

descentralización como una transferencia de responsabilidades, capacidades y recursos desde un nivel superior a otro de menor jerarquía. Las principales estrategias de descentralización en el sector salud impulsadas desde el Estado Nacional están dadas, por un lado, por la transferencia de establecimientos hospitalarios nacionales a las jurisdicciones provinciales y municipales, por el otro, por la promoción de la figura de Hospitales Públicos de Autogestión.

El objetivo de este proceso, se basa en la búsqueda de mayor transparencia y mejores resultados en la administración del hospital público a través de la transferencia efectiva de funciones administrativas, manejo presupuestario y capacidad de decisión sobre la asignación de recursos.

Uno de los principales elementos de cambio y al mismo tiempo un aspecto innovador que instaura la ley provincial 11.072/91 es la figura del **Consejo de Administración**. De esta manera, se pretende cumplir con el objetivo de incorporar la perspectiva de los trabajadores de la salud y de la comunidad en la programación, ejecución y control de las acciones sanitarias. El Consejo de Administración es considerado como el máximo nivel de conducción del ente descentralizado.

En cuanto a la capacidad de gestión de los hospitales, si bien la ley 11.072 otorgaba en su reglamentación original , ciertas atribuciones al Consejo de la Administración respecto al manejo de recursos humanos, manejo presupuestario, y organización de los servicios, reglamentaciones posteriores (Decreto 2368/1997; Decreto 135/2003) omitieron algunas atribuciones importantes para la organización y autonomía en el manejo de los recursos:

- 1) Atribuciones para designar su planta de personal (Decreto 2370/91, Art. 8, Inc. g) y a su vez **nominar y remover al Director Ejecutivo** del hospital (Decreto 2370, Art. 9); en 1997 el nuevo decreto reglamentario 2368, deja sin efecto tales medidas sumamente importantes para el manejo de un hospital descentralizado. La reglamentación de 2003 (Decreto 135, Art. 8 Inc. g) reestablece atribuciones en el manejo del personal "el Consejo de Administración tendrá a su cargo la administración del personal, ajustándose a la normativa vigente", y respecto al artículo 9 dice "La designación del Director Ejecutivo será realizada por el Poder Ejecutivo a propuesta del Ministerio de Salud en base a una terna nominada por el Consejo de Administración."
- 2) **Organización de los Servicios**. La Ley 11.072 plantea en su primer decreto reglamentario (2370/91): Art.2º. Inc. b): "*Organización de los servicios en función de características, calidad y cantidad de cuidados requeridos por los*

pacientes internados. Concepción de funcionamiento como cuidados progresivos, en sustitución del criterio de internación por especialidades". La reglamentación vigente (Decreto 135/2003) establece (Art. 2 inc. c): "Los hospitales organizarán su atención en base al criterio de complejidad creciente, entendiendo por tal la distribución de sus recursos en calidad y cantidad para producir servicios de salud de acuerdo a las necesidades de cuidados de la población". Pero no hace mención al criterio de "cuidados progresivos"

- 3) Desde el punto de vista del **financiamiento del hospital** descentralizado, éste posee como principales recursos según su Art.10 inc. a) *Un presupuesto avalado por el Ministerio de Salud a pedido del Consejo de Administración.* Mientras tanto, la reglamentación actual (Decreto 135/2003) establece en el inc. j) del Art. 8 sobre el Plan Operativo Anual, que el Consejo de la Administración debe presentar "un anteproyecto de presupuesto de gastos y recursos. Previa aprobación por la Región Sanitaria y el Ministerio, se incorporará al Proyecto de Presupuesto Anual, trámite éste que de no sufrir modificaciones o rechazos finalizará con la sanción legislativa de la Ley de Presupuesto"

Los Consejos de Administración, en la práctica siempre han jugado un papel subordinado respecto del Ministerio de Salud, al no tener capacidad decisoria. Es el Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires el que conserva el derecho a aprobar el manejo presupuestario, las modificaciones al plantel de personal, las compras de aparatología y tecnología avanzada y los convenios con otras instituciones, entre otros aspectos.

La falta de presupuesto general, y la política centralizadora del Ministerio de Salud, llevaron a que los presupuestos sean definidos en el Ministerio de Salud y en base a presupuestos históricos y no a planes anuales consensuados en el Consejo de la Administración. Asimismo la designación y remoción del Directos del Hospital, y otros cargos claves dependen del poder ejecutivo. El Plan estratégico y propuesta de presupuesto son actualmente atribuciones del Consejo de la Administración de los hospitales, pero que han dejado de tener prevalencia en la asignación de recursos.

Respecto a la organización interna hospitalaria, existen diversas realidades en cuanto al modo de gestión de los recursos y servicios brindados por los hospitales provinciales. En general, el modelo de gestión del hospital público sigue una tradición burocrática, basado en especialidades. Esto configura una organización con una

marcada especialización horizontal de los puestos de trabajo con un considerable control sobre su propio trabajo y una relativa independencia sobre sus colegas.

Los prestadores profesionales constituyen las fuerzas dominantes en el desarrollo de la organización hospitalaria. Históricamente los hospitales se han conformado de acuerdo a las especialidades médicas y en base a los requisitos que los profesionales imponían para organizar su área de servicio.

La organización en base a especialidades médicas, conlleva distorsiones en la asignación de recursos, duplicaciones innecesarias de infraestructura y no considera al paciente, en cuanto a sus necesidades, con el rol protagónico correspondiente dentro del hospital.

De acuerdo a esta estructura organizacional, la doble dependencia jerárquica de los recursos humanos puede generar conflictos y conductas oportunistas (según las tareas o especialidad, traumatología por ejemplo, se tiene una dependencia vertical con un determinado superior, pero a su vez por estar en la línea de producción de otro "servicio", como por ejemplo emergencias, se tiene dependencia funcional de otro superior).

Estas estructuras contrastan con la nueva visión organizacional de los establecimientos, llamada de *cuidados progresivos*, que son estructuras organizadas por procesos, donde, a pesar de conservarse aspectos matriciales, es asignada a un solo responsable la resolución de toda una línea de producto (Ejemplo: el jefe del servicio de cirugía es íntegramente responsable de la asistencia de los pacientes quirúrgicos en consultorios externos, en quirófano, en internación y en urgencias).

Con el modelo de Cuidados Progresivos del paciente, se trata de desarrollar un modelo de atención que prioriza las necesidades de los pacientes y optimiza los recursos empleados, particularmente los humanos aunque también los físicos y tecnológicos, reduciendo costos y aumentando la calidad.

Esto supone una organización diferente de los distintos sectores hospitalarios (internación, consultorios externos, etc.) y de los recursos humanos y tecnológicos en función de la gravedad del cuadro a resolver, de tal forma que el enfermo reciba los servicios de atención en el grado que los requiera, en el momento más oportuno y en el medio o área física del Hospital más apropiado a su estado clínico por lo que recurre. El Cuidado Progresivo involucra a todo el Establecimiento y fundamentalmente podemos diferenciar cinco sectores bien definidos (Demarche, Florencia, 2004):

Cuidado Intensivo: espacio físico para pacientes en estado crítico con riesgo de vida. El manejo práctico se corresponde con el de una Unidad de Terapia Intensiva polivalente, con toda la tecnología y de recurso humano conocida.

Cuidado Intermedio: espacio físico para pacientes que no implican o que no presentan mediano riesgo de vida. Atención de enfermería con intervalos no superiores a las dos horas aproximadamente y con dos controles médicos por turno. La atención médica estará garantizada por un equipo integrado por un Clínico, un Cirujano y eventualmente por especialistas según la patología de la que se trate o de algún otro integrante del equipo de salud.

Cuidado Mínimo: espacio físico para pacientes autosuficientes, convalecientes o con padecimientos leves. Los cuidados de enfermería se harán con intervalos superiores a las dos horas, con el apoyo de acompañantes, familiares de tarde y/o de noche y con control médico no mayor a una vez por turno.

Internación Domiciliaria: es la internación en el domicilio de aquellos pacientes cuyo cuidado puede ser realizado por personal idóneo y/o suficientemente entrenado, con una adecuada contención familiar, con controles hasta su recuperación, rehabilitación y alta definitiva. Este tipo de paciente solo requiere controles periódicos de enfermería y/o médico, sin ser necesario contar con la infraestructura hospitalaria.

Cuidado o Atención Ambulatoria: lo realiza el sector de consultorios externos para aquellos pacientes que requieren los servicios de diagnóstico y tratamiento, prevención, recuperación y rehabilitación en forma programada.

Un cambio en este sentido requiere introducir una nueva forma organizacional redefiniendo los principales procesos asistenciales y no asistenciales, reorganizando los recursos humanos, e instaurando guías de prácticas médicas acordes.

En síntesis los problemas observados respecto a la gestión de servicios son:

- Falta de autonomía en la gestión de los recursos en los hospitales.
- Límites a la descentralización en la administración hospitalaria.
- Organización de los recursos en base a especialidades médicas y no a las necesidades de la población.

Propuesta operativa. Nueva Reglamentación de la Ley 11.072

La reforma sugerida al respecto es volver a reglamentar la Ley 11.072 con su espíritu original y recuperar las atribuciones del Consejo de la Administración en materia de nombramientos de director y demás cargos del plantel hospitalario.

Además, mediante la creación de la Dirección de Gestión y Presupuesto, dentro de la jefatura de Gabinete como instancia de monitoreo y control de la gestión hospitalaria generará mayor énfasis en la planificación de recursos de los efectores. Asimismo, se reestructura la actual Dirección Provincial de Hospitales, denominada en la nueva estructura Dirección Provincial de la Red Asistencial, con tres Direcciones de línea (Ingeniería Hospitalaria, Administración de Personal Hospitalario y la Dirección de Desarrollo Organizacional), de las cuales la Dirección de Desarrollo Organizacional se encargará de dotar a los efectores las herramientas necesarias para la nueva organización de la gestión administrativa.

El fortalecimiento de los Consejos de Administración de los hospitales provinciales es el requisito previo para el proceso de cambio de organización interna. La propuesta de organización tipo cuidados progresivos debe corresponderse a los lineamientos de organización establecidos por el Nivel Central.

Asimismo debe fomentarse el establecimiento de la responsabilidad directiva y gerencial en el uso de recursos y en la obtención de resultados de acuerdo al rol de cada hospital. Esto debe estar representado en el Plan Operativo Anual, confeccionado por los Consejos de Administración y auditado por el nivel central, en base a resultados y metas de gestión. (Ver 6.1.4)

También se recomienda el fomento del trabajo en equipo interdisciplinario, estableciendo módulos de evaluación consensuados y responsabilidades compartidas.

Programa de Actividades. Reglamentación de la ley 11.072

1) Nueva Reglamentación de la ley 11.072.

- Art. 2; inciso c); donde dice: *“Los hospitales organizarán su atención en base al criterio de complejidad creciente, entendiendo por tal la distribución de sus recursos en calidad y cantidad para producir servicios de salud de acuerdo a las necesidades de cuidados de la población.”* debe agregarse *“dentro del marco organizacional llamado Cuidados Progresivos”*.
- Art. 9; donde dice: *“La designación del Director Ejecutivo será realizada por el Poder Ejecutivo a propuesta del Ministerio de Salud en base a una terna*

nominada por el Consejo de Administración”, debe decir: La designación del Director Ejecutivo será realizada por el Consejo de Administración.

2) Formalización de un Protocolo Organizacional elaborado por la Dirección de Planificación en conjunto con la Dirección Provincial de la Red Asistencial, al que deberán ajustarse los entes descentralizados, de acuerdo a grado de complejidad, tipología hospitalaria.

3) Inclusión de la Planificación Organizacional dentro del Plan Operativo Anual, en base al Protocolo Organizacional elaborado en el Nivel Central de la administración sanitaria.

- Plan Estratégico Anual y Plan Estratégico Trienal

La presente propuesta tiene como objetivo fortalecer la gestión estratégica de los Hospitales y de la Red Asistencial, a través de la planificación de la actividad sanitaria y el manejo de los recursos.

El fortalecimiento del rol gerencial de los Consejos de Administración de los hospitales provinciales, en el sentido de una mayor responsabilidad en el uso de los recursos (descentralización), implica pasar de una gestión conducida por normas y procedimientos con aprobación de partidas de gastos, a una gestión por objetivos y resultados.

Si bien actualmente existe la figura del Plan Operativo Anual, el mismo no es efectivizado por la totalidad de hospitales y cumple escasamente con los requisitos de la reglamentación. Todavía no se ha consolidado la gestión estratégica hospitalaria mediante una planificación de las actividades con metas y resultados.

La presente propuesta intenta fortificar la acción estratégica mediante la implementación de un marco reglamentario para la planificación y acciones de apoyo institucional para la puesta en práctica del mismo.

Los hospitales deberán presentar, un Plan Estratégico Anual y uno Trienal. El primero abarca la planificación de los recursos físicos y humanos de la actividad hospitalaria, su organización y metas operativas. Además debe hacer hincapié en los programas de capacitación de los recursos humanos de acuerdo al perfil hospitalario y complejidad. Este será avalado por la Región Sanitaria y la Dirección de Planificación del Ministerio de Salud. De no sufrir modificaciones, tendrá implicancias directas en su presupuesto anual.

El Plan Estratégico Trianual, recae sobre la planificación de inversiones, detallando sus proyectos de inserción de tecnología (equipamiento) y modificaciones edilicias. También deberán incluir proyectos de capacitación e investigación que incurran en más de un período, los que serán ratificados en el Plan Estratégico Anual. El plan trianual será presentado en la Región Sanitaria correspondiente, y en base a la totalidad de planes presentados en su jurisdicción, cada Región Sanitaria elevará un Plan Estratégico Geosanitario, en el cual complementará los planes trianuales hospitalarios con una planificación estratégica de la red regional. Este plan incluirá una propuesta de Programas Sanitarios regionales, estado y propuesta de mejoras de la Red Referencial, y la propuesta de inversiones de la región, de acuerdo al Plan Trianual de los hospitales y el resto las necesidades de la Red Regional.

Antecedentes. Planificación Estratégica

Según la política actual del Ministerio de Salud, los hospitales deben priorizar la planificación participativa, a través de la gestión de la información, de los procesos, de la comunicación, la infraestructura, el equipamiento y los insumos.

La ley que conforma las instituciones hospitalarias, 11.072/91, establece como uno de los deberes del Consejo de la Administración de los Hospitales de Autogestión, la presentación de un Plan Anual Operativo con las propuestas para el año posterior sobre programas y metas y organización de los recursos del hospital.

La reglamentación de dicha ley, Decreto 135/2003, en su Art. 8, inciso j), establece que el Plan debe contener como mínimo:

- 1) Una propuesta de objetivos programáticos y operativos relevantes.
- 2) Una propuesta de proyectos y actividades básicas a realizar, donde detallará la producción de servicios programados para cada unidad, definiendo para cada uno de ellos los indicadores, los resultados operativos y de gestión que se prevea alcanzar en el período, y la cuantificación de las metas.
- 3) Un anteproyecto de presupuesto de gastos y recursos. Previa aprobación por la Región Sanitaria y el Ministerio, se incorporará al Proyecto de Presupuesto Anual, trámite éste que de no sufrir modificaciones o rechazos finalizará con la sanción legislativa de la Ley de Presupuesto

Experiencia en programas de gestión y actividades de apoyo

Durante los últimos seis años los Hospitales Provinciales han participado de modalidades de gestión más simples pero con una misma lógica de gestión por

resultados, como fueron los Acuerdos y/o Compromisos de Gestión. Esta experiencia habrá de servir como facilitadora a la hora de emprender desafíos de mayor envergadura como lo es un Plan estratégico (MSBA, 2013).

Al mismo tiempo, durante los dos últimos años, el Ministerio de Salud ha trabajado en distintos procesos de capacitación junto a los Directores, así como con los cuadros intermedios y trabajadores en general a través de cursos de Liderazgo, Negociación y Gestión del Cambio para Directores, Curso de Gestión Clínica para decisores en Hospitales (jefes) y curso de Gestión de la Calidad.

Han participado de estas modalidades, alrededor de 2000 trabajadores de los hospitales provinciales, lo que constituye una masa crítica razonable para sostener la viabilidad de la construcción de los planes y su implementación (MSBA, 2013).

En el año 2013, a través de la Subsecretaría de Planificación del Ministerio, se puso en marcha en treinta y cuatro hospitales de la provincia el proyecto “Planes Estratégicos y Operativos en los Hospitales Provinciales”, durante el cual se establecieron diagnósticos de las áreas críticas de gestión hospitalaria. Se delimitaron situaciones de conflicto respecto a la situación objetivo, y establecieron propuestas de trabajo planificado para resolver los conflictos. Asimismo se establecieron metas y planes operativos con responsables y funciones a cargo.

Propuesta Operativa. Planificación Hospitalaria

a) Plan Estratégico Anual

Se propone la formalización de la planificación hospitalaria, a través de la implementación del Plan Estratégico Anual, el cual deberá incluir:

- 1) Misiones, valores y objetivos generales del Hospital.
- 2) Organización Hospitalaria
 - a. Perfil hospitalario – complejidad.
 - b. Rol estratégico dentro de la Red Regional.
 - c. Sistema de Referencia y Contrarreferencia con los distintos niveles de atención
 - d. Definición de procesos asistenciales y administrativos
- 3) Planificación de servicios asistenciales

- a. Planificación de las prestaciones para cada unidad de servicio; responsables por área de gestión, utilización de recursos y cuantificación de las metas.
 - b. Estadía media por servicios y patología.
 - c. Guías de práctica médica
- 4) Planificación de Programas sanitarios en vinculación con la comunidad
- a. Situación de riesgo de su área de influencia.
 - b. Perfil epidemiológico
 - c. Metas sanitarias
- 5) Planificación de Recursos Humanos
- a. Definición de la carga horaria y funciones del personal.
 - b. Capacitación al personal.
 - c. Actividades docente y de investigación.
 - d. Calendario de Concursos
 - e. Políticas de incentivos.
 - f. Condiciones laborales y de medio ambiente
- 6) Plan Director de Obras
- a. Planificación y estado de obras
 - b. Incorporación de tecnología y equipamiento
- 7) Planificación de Recursos Financieros
- a. Análisis de gastos, compras y costos
 - b. Recuperación de costos SAMO
 - c. Ejecución presupuestaria
 - d. Presupuesto

El Plan Estratégico Anual hará hincapié en la planificación y organización de los recursos físicos y recursos humanos, de acuerdo al perfil de complejidad del efector.

Las misiones y objetivos generales serán definidos en el marco de una planificación participativa llevada a cabo por el Consejo de la Administración.

La planificación de la **Organización Hospitalaria** debe interpretar la situación y rol estratégico del hospital para su funcionamiento en la red regional. Deben definirse procesos de admisión y referencia, compatibilizando los sistemas de información y procesos con el resto de los establecimientos.

Debe proveer las herramientas de cambio en búsqueda de un perfil organizacional definido por la conducción hospitalaria y en armonía con la política de la administración central. Específicamente, la definición de procesos asistenciales en relación con la modalidad Cuidados Progresivos (internación indiferenciada, complejidad creciente, cuidados interdisciplinarios – gestión de camas centralizadas); de gestión de pacientes: procesos de admisión y egresos; y las nuevas modalidades de asistencia: hospital de día, cirugía ambulatoria, cuidados domiciliarios, cuidados interdisciplinario, etc.

La **Planificación Servicios Asistenciales** o gestión clínica, se refiere al nivel de prestaciones, cantidad y calidad de las mismas. Esta información será comparada con el producto hospitalario efectivo, que será posible de ser medido a partir de la digitalización de la administración sanitaria (Ver 6.1.1).

Asimismo, los **Programas Sanitarios** en vinculación con la comunidad tienen la misión de promover información sanitaria en coordinación con la red de efectores sobre: prevención de riesgos, hábitos saludables, difusión de calendarios de vacunación, cuidados del medio ambiente y otras políticas de salud integral comunitaria.

La **Planificación de Recursos Humanos** especificará la dotación de trabajadores, la definición de horarios y las funciones del cuerpo médico, técnico y administrativo del hospital. A su vez, debe definir y completar los planteles de recursos humanos (RRHH) según los perfiles requeridos para poder brindar sus respectivas carteras de servicios.

Un aspecto central de la planificación de los RRHH recae en las actividades de capacitación de los profesionales médicos y el del cuerpo técnico y auxiliar del hospital. La planificación RRHH debe desarrollar y proponer las acciones necesarias formativas para los diferentes agentes del hospital que contribuyan a mejorar la gestión hospitalaria. La capacitación abarca diferentes ámbitos de formación:

- 1) **Docencia pre grado:** El Hospital como sede de cátedras universitarias a través de convenios y relaciones institucionales con las universidades y otros centros de formación.
- 2) **Docencia post grado:**

- a) Residencias de formación de especialidades.
- b) Rotaciones curriculares y extracurriculares de Residentes
- c) Pasantías: entrenamiento intensivo en un área específica

3) Formación Continua

- a) Organización de Ateneos, Seminarios, Conferencias, Jornadas
- b) Organización de Talleres
- c) Organización de Cursos

4) Investigación: Programas de Investigación Clínica.

En este sentido, la planificación de la capacitación de RRHH debe incluir:

- Programas Docentes, tanto en el ámbito de Formación Continua de todo el personal del hospital, como para las actividades de las Residencias.
- Capacitación Pedagógica al personal del hospital que cumpla tareas docentes
- Convenios y relaciones institucionales con universidades y otros centros de formación.

En conjunto con la Dirección de Coordinación Médico Hospitalaria del Ministerio de Salud debe fomentarse una política de especializaciones médicas en armonía con el nivel de complejidad y perfil sanitario de cada efector. Desde la administración central se debe fomentar una política de acuerdos sobre cupos de residencias, y así facilitar la planificación hospitalaria sobre Residencias.

Por último, la política de incentivos profesionales y económicos al personal, ya sea por cumplimiento de metas o por capacitación, estará sujeto a cambios en la ley de la Carrera Sanitaria, que analizaremos en el capítulo 6.1.7.

Respecto a la **Planificación Financiera**, el plan debe dar detalle de los requerimientos de recursos y el análisis de la ejecución presupuestaria del período previo.

El Recupero de Costos (SAMO), debe intentar hacer una política de recuperación financiera genuina, ligada a la atención de pacientes beneficiarios de la seguridad social. El nuevo sistema de gestión de pacientes y la digitalización administrativa facilitarán y agilizarán los procedimientos de recuperación. La planificación debe proponer, estimar, el porcentaje de usuarios con cobertura social que serán atendidos.

En este sentido, el Ministerio a través de la Dirección de Planificación debería poner un límite a la recuperación de costos, mediante un porcentaje máximo de pacientes con obra social que puedan ser recuperados por el hospital, y así alejar la posibilidad de discriminación de la población sin cobertura que podrían efectuar los hospitales. Este porcentaje debería representar la cantidad de población con cobertura social del área geográfica de influencia de la cada centro de salud. Al superar este porcentaje, el recupero de costos se destinaría a la política de inversiones del mismo hospital, es decir conformaría el porcentaje de fondos propios con los que contaría la Planificación Estratégica Trianual. En el promedio de la provincia, ese porcentaje se calcula en el 30%.

b) Plan Estratégico Trianual

El Plan Estratégico Trianual incluye la política de inversiones (infraestructura y tecnología), y la política de investigación y capacitación de los trabajadores hospitalarios. Esta planificación deberá dejar en claro el perfil tecnológico presente en cada hospital y la política de incorporación tecnológica de acuerdo a este perfil y el rol estratégico del hospital en la red regional.

Los contenidos del plan trianual abarcarán los siguientes ítems:

- 1) Misiones, Objetivos
 - a. Definición del Perfil Tecnológico del Hospital
 - b. Rol estratégico en la Red Regional
- 2) Plan Director de Obras
 - a. Estado de la Infraestructura
 - b. Plan de Obras de infraestructura
 - c. Plan Mejoras Edilicias
- 3) Incorporación de Tecnología
 - a. Evaluación tecnológica por área clínica
 - b. Plan Equipamiento Clínico,
 - c. Tecnología de Procesos
 - d. Otros bienes de capital
- 4) Análisis Económico Financiero
 - a. Beneficios

- i. Productividad laboral
 - ii. Costo día/cama
 - iii. Calidad de Atención
 - b. Costos
 - i. Costo Financiero
 - ii. Amortizaciones
- 5) Capacitación de los RRHH
 - a. Programas Docentes
 - b. Programas de Formación Continua
 - c. Proyectos de Investigación

La definición del **Perfil Tecnológico** deberá considerar el estado actual del equipamiento, y los proyectos de recambio tecnológico. El programa de reemplazo tecnológico debe considerar el rol estratégico del hospital en la red regional y los recursos humanos necesarios para su implementación.

La participación de las diferentes áreas de servicios en la planificación es condición necesaria para planificar la **Incorporación Tecnológica** en cada servicio. Se debe promover el uso racional de tecnología y la búsqueda de alternativas de equipamiento.

Tanto el programa de inversiones como el plan de obras de infraestructura, deberán ir acompañados con un **Análisis Económico Financiero** que refleje el impacto de tales inversiones (costos, beneficios). Los beneficios se traducen en mejoras de productividad (estadía media, costos medios, etc.), en calidad de atención y/o mejoramiento de las condiciones laborales. El análisis de costos deben indicar el esfuerzo financiero, la amortización del capital y las alternativas de financiación posibles.

El Plan Estratégico Triannual debe ser presentado en la Región Sanitaria correspondiente. En el marco de la Red Regional se evaluarán los programas de incorporación de capital y esfuerzos en mejoras de infraestructura para todos los componentes de la Red, priorizando las necesidades de la Red y evitando duplicación de esfuerzos en una misma zona geográfica o nivel de complejidad. Del análisis regional de las necesidades de inversiones y organizacionales, y en el marco de las Regiones Sanitarias se desarrollará el Plan Geosanitario que será presentado en el

Ministerio (Dirección Provincial de Regiones Sanitarias, Dirección de Planificación) para su aprobación. En este marco se creará la Comisión Geosanitaria, dependiente de la Dirección Provincial de Regiones Sanitarias, en integrada por la Dirección de Planificación, Directores Regionales y Consejos de la Administración de Hospitales.

Programa de Actividades. Planificación Hospitalaria

Las acciones que se proponen para propiciar la Planificación Hospitalaria son las siguientes:

1) Profundizar la descentralización:

- Descentralizar en forma progresiva las partidas presupuestarias de insumos y servicios. Se procederá a modificar los montos delegados para compras directas, licitaciones privadas y licitaciones públicas de manera de descentralizar lo más posible la gestión del presupuesto.

2) Sobre Planificación de RRHH:

- Desarrollar Programas de Formación Continua Hospitalaria:
 - o Gestión estratégica: Sobre temas de Salud Pública y Administración Hospitalaria para el área de conducción del establecimiento.
 - o Área de Administración:
 - Cursos de Auditoría Médica, Contratos/Prestaciones.
 - Gestión de la Información y Procesamiento de datos
 - Gestión Contable
 - o Área Técnica:
 - Cursos Talleres de Formación Técnica.
 - Capacitación en Enfermería, áreas de apoyo a la producción clínica,
 - Capacitación Técnica actividades auxiliares.
- Diseñar Carreras Técnicas de acuerdo a las necesidades de recursos humanos de los hospitales provinciales.
- Fomentar Convenios y Relaciones institucionales con Universidades y Centros de formación para el desarrollo de la capacitación de grado y post grado (Residencias).

- Establecer acuerdos con los Colegios de profesionales sobre cupos de Residencias.
- Desarrollar políticas de intercambio de especialistas entre hospitales.
- Implementar política de incentivos por cumplimiento de objetivos y capacitación.

Sobre el carácter participativo de la Planificación:

- Generar ámbitos de Participación en la Gestión:
 - o Nivel central: Departamento de Gestión Hospitalaria en la Dirección Provincial Red Pública Asistencial,
 - o Hospitales: Área Técnica de Enfermería, Nuevas Comisiones Centrales (Farmacia, Infectología, etc.) con un rol más activo en la elaboración de normativas y protocolos.
- Optimizar la gestión de las Comisiones de Laboratorio, Hemoterapia, Nutrición e Imágenes. Serán comisiones de asesoramiento y asistencia técnica en la gestión de los servicios de la especialidad y participarán con los servicios en la planificación de los mismos.
- Trabajar con Comités de Expertos para promover el uso racional de tecnologías según evidencia científica. Será un paso previo a la conformación de una agencia provincial de evaluación de tecnología.
- Implementar los Comités hospitalarios de Mortalidad Materno Infantil con la participación del primer nivel municipal.

Red Regional. Planificación Geosanitaria

En el marco de la presente propuesta estructural, e intentando fortificar el proceso de descentralización administrativa, se propone ampliar el poder resolutivo y de gestión estratégica de las Regiones Sanitarias.

Las Regiones Sanitarias conforman la representación política del Ministerio de Salud en el ámbito regional, y en contacto con la problemática de las comunidades que la conforman.

Específicamente se propone la implementación de la Planificación Geosanitaria, a cargo de las Regiones Sanitarias, que incluirá la planificación de actividades y propuestas de acción, para el desarrollo y fortalecimiento de la red asistencial. Esta

planificación abarcará la **Organización de la Red** (coordinación entre efectores, procesos de admisión, sistema de urgencias), el perfil de los **Programas Sanitarios**, y la **Política de Inversiones**, en base a los planes trienales de los hospitales.

Antecedentes. Regiones Sanitarias

Las Regiones Sanitarias fueron creadas por la ley 7.016/65. Según la reglamentación actual (3.377/2006), las Regiones Sanitarias funcionan coordinando y ordenando los establecimientos asistenciales en un conjunto orgánico y articulado, conformando una Red Asistencial que vincula de manera racional, la oferta de recursos con la demanda de servicios, tanto en el plano de la capacidad instalada como de los recursos humanos y la tecnología disponible, con el fin de lograr el abastecimiento integral planificado y suficiente de los servicios sanitarios en cada región, garantizando su accesibilidad, calidad, y pertinencia (MSBA, 2012)

El funcionamiento de la Red se basa en una circulación ordenada de los usuarios por los diferentes establecimientos, de acuerdo a su lugar de origen y el grado de complejidad de sus necesidades asistenciales. Los centros de atención primaria de la salud (CAPS) se distribuyen geográficamente en cada localidad, acercando este nivel de atención a las necesidades primarias de la población. Conforman, en la lógica de la Red, la puerta de ingreso al sistema asistencial. Los casos clínicos que requieran una atención más compleja, son derivados a un segundo nivel de atención (hospitales zonales, hospitales interzonales). El grado de complejidad hospitalario se relaciona con la incorporación tecnológica y condiciones de infraestructura (internación), lo cual genera economías de escala, es decir, se espera que su escala productiva sea mayor pudiendo asistir en su especialidad a más de una localidad.

La Red regional abarca, entonces, una multiplicidad de centros primarios de atención, algunos establecimientos interzonales y en algunos casos, hospitales de alta complejidad, posiblemente con un radio de influencia superior a los límites regionales. En este caso, se forman Corredores Sanitarios con participación de dos o más regiones.

Según el Decreto Reglamentario 3.377/2006 se define a la Región Sanitaria como un Ente Descentralizado Hospital Integrado de la región (EDHI), abarcando la Red Asistencial integrada por todos los establecimientos públicos provinciales ubicados en su zona de cobertura geográfica que cumplan funciones de servicios de Atención de la Salud. Son atribuciones del EDHI:

- a) Coordinar, supervisar, controlar y evaluar la ejecución de las políticas sanitarias

diseñadas y aprobadas por el Ministerio de Salud.

- b) Asistir al Ministerio de Salud en materia de planificación estratégica y proponer la implementación de programas específicos basados en las necesidades de la zona de cobertura geográfica de la Región Sanitaria.
- c) Suscribir convenios con instituciones de derecho público y/o privado tendientes a la complementación de los servicios asistenciales, previa consulta de factibilidad y conveniencia efectuada al Ministerio de Salud.
- d) Todas las atribuciones y deberes previstos en el artículo 5 ° de la Ley 11.072, es decir del Hospital de Autogestión.

La configuración de la red, garantizando la igualdad de oportunidades en el acceso a la salud a cada uno de los habitantes de la región, constituye el objetivo de la Región Sanitaria. El fortalecimiento de la red implica el desarrollo y ejecución de programas de promoción, protección y prevención en conjunto con los municipios y hospitales provinciales de la región.

En este sentido, la presente propuesta sugiere y la implementación de la Planificación Geosanitaria como una herramienta de gestión para fortalecer el rol de las Regiones Sanitarias.

La planificación regional hará hincapié en la organización de los efectores de acuerdo a la lógica de su funcionamiento en red (coordinación con municipios y demás centros asistenciales), la aplicación de programas sanitarios en el marco regional y la política de inversiones.

Propuesta Operativa. Planificación Geosanitaria

La Planificación que harán las Regiones Sanitarias será trianual y abarcará los siguientes ítems:

1) Sistema Referencial.

El funcionamiento en Red se basa en el **Sistema de Referencias y Contrarreferencias** que hemos analizado en el punto 6.1.2. Cada Región Sanitaria deberá planificar la implementación de este sistema en su jurisdicción. Para ello deberá realizar, en primer instancia, un diagnóstico de la situación actual, la definición de la estructura hospitalaria, el rol específico de cada establecimiento (perfil de complejidad); focalizando los problemas de funcionamiento, y las dificultades de coordinación de los mismos.

Asimismo, deberá extenderse sobre la **nominalización de pacientes**, la implementación de las herramientas que se diseñen para la identificación del padrón regional. La identificación de pacientes y sus condiciones socio-sanitarias, son un insumo clave en el proceso de Referencias, pero también para el análisis del producto hospitalario, costos de producción y la generación de GRD regionales (Grupo relacionado por Diagnóstico), que constituye una metodología de medición y comparación del producto hospitalario, y que toma la totalidad de procesos, insumos y tratamientos que intervienen al paciente de acuerdo a su diagnóstico de ingreso.

El proceso de **Admisión de Pacientes** también debe ser planificado. Aquí corresponde analizar el sistema de ingreso de pacientes, la asignación de turnos, la derivación con turno asignado desde un nivel al siguiente, etc.

El **Sistema de Urgencias Regional** es otro aspecto de importancia de la Red. Aquí la planificación se centra en suplir la totalidad de áreas de cobertura con un sistema disponible asistencial de urgencia (Equipamiento necesario, logística de traslados, recursos humanos, etc.).

Así, la planificación de la **Organización de la Red** deberá incluir:

- A. Definición de las organizaciones públicas y privadas que conforman cada red local y regional, así como las carteras de servicios.
 - a. Categorización de los hospitales públicos bonaerenses.
 - b. Definición del rol de cada hospital en su Red Regional (Politrauma, Cirugía Cardiovascular Central y Periférica, Perinatología, Pediatría y Diagnóstico por Imágenes, etc.).
- B. Nominalización de usuarios
 - a. Programa de Implementación de la nominalización, población a cargo de la red, situación geográfica, socioeconómica y riesgo sanitario.
- C. Atención integral.
 - a. Programa de implementación de procesos de admisión y egresos.
 - i. consulta ambulatoria programada, cirugías programadas, internación por cuidados progresivos y altas referenciadas.
 - ii. Atención Vespertina
 - iii. Sistema de Asignación de Turnos de atención
- D. Sistema de Urgencias

2) Planificación de Programas Sanitarios Regionales

Los programas sanitarios son definidos en la administración central, pero se ejecutan a través de centros asistenciales y de prevención de la salud, distribuidos geográficamente en las distintas regiones sanitarias. Cada Región Sanitaria deberá proponer la adecuación de los programas específicos a su realidad regional, o directamente el desarrollo de nuevos programas relacionados con su problemática, particular. La Red Regional deberá desarrollar programas preventivos ejecutados desde los CAPS municipales. en este sentido, la Región Sanitaria deberá adecuar la importancia de cada programa de acuerdo a la problemática específica de sus localidades. Desde los CAPS se promueven acciones comunicacionales de difusión de enfermedades, cuidados de la salud y factores de riesgo.

3) Planificación de Inversiones Regionales

En el marco de la presente propuesta de reforma, la planificación de inversiones hospitalarias se desarrolla en el Plan Estratégico Trienal de cada establecimiento. Estas propuestas individuales se integran en la Planificación Geosanitaria conformando la planificación de inversiones de la región. En esta instancia, se dará privilegio a las inversiones que fortalecen la red de servicios planificada, otorgándole un sentido de equilibrio entre los recursos disponibles y las necesidades de la red (tecnológicas y de infraestructura).

El plan de equipamiento de los hospitales se hará en función del perfil tecnológico y del rol en la Red regional y/o Corredor sanitario. Se deberá tener en cuenta el recurso humano necesario para la puesta en funcionamiento de los nuevos equipos. En el ámbito regional se discutirán las prioridades de inversión para la red y en función de ello, cada hospital modificará o no su Plan Estratégico Trienal.

En este contexto se creará, en el ámbito del Ministerio de Salud, el **Comité Regional de Inversiones** integrado por representantes de la administración central: Dirección Provincial de Regiones Sanitarias, Dirección Provincial Red Pública Asistencial y la Dirección de Planificación del la Jefatura de Gabinete; y del ámbito regional: los Consejos de la Administración y Directores de las Regiones Sanitarias. El Comité evaluará las políticas de inversiones en su conjunto, de modo de coordinar esfuerzos a favor de una estructura asistencial pública integral y con accesibilidad regional de los servicios. Se debe promover el uso racional de tecnologías según evidencia científica. Será un paso previo a la conformación de una agencia provincial de evaluación de tecnología.

Además, cada Región Sanitaria debe proponer qué hospitales municipales deberían ser interzonales, e integrarse a la provincia. La posibilidad del traspaso de hospitales municipales a la órbita provincial, responde a la lógica del funcionamiento de la Red, bajo la cual, les corresponde a las municipalidades responder por el desarrollo y mantenimiento de la atención primaria de la salud. En la actual propuesta estructural de reformas de la Salud pública provincial, se prevé realizar cambios en el modo de financiamiento de la estructura hospitalaria. Específicamente se hará una propuesta de modificación de las transferencias de recursos financieros a los municipios (coparticipación municipal). Las nuevas condiciones de financiamiento, y los requerimientos de la Red Regional podrían requerir de la provincialización de algunos establecimientos municipales.

Programa de Actividades. Planificación Geosanitaria

A. Sistema Referencial

- a. Diseño de Categorización Hospitalaria (perfil en la Red, grados de Complejidad)

B. Nominalización

- a. Diseño de padrón de usuarios
- b. Implementación de digitalización administrativa. Gestión pacientes

C. Atención integral

- a. Diseño de procesos de admisión.
- b. Gestión de turnos,
 - i. Implementación de Call Center
 - ii. Asignación de turnos entre diferentes componentes de la Red.

D. Sistema de Urgencias

- a. Diagramar corredores de urgencias hospitalarias
- b. Fortalecimiento de equipos de urgencias

E. Política de Inversiones

- a. Conformar una base de datos informatizada de todo el equipamiento de uso médico de todos los hospitales provinciales, a partir de un inventario que permita conocer su perfil tecnológico.

- b. Desarrollar planes de mantenimiento preventivo del equipamiento hospitalario.
- c. Planificar el reemplazo programado de equipamiento

- Nueva Ley de Carrera Hospitalaria

En el marco de las propuestas establecidas, cuyo objeto es el fortalecimiento de la gestión hospitalaria y mejoramiento del servicio prestado a los pacientes, surge la necesidad de una nueva organización de los recursos humanos.

La propuesta actual sugiere la implementación de una nueva ley de Carrera Hospitalaria, es decir el modo en cómo los trabajadores de la salud ingresan al sistema, desarrollan sus capacidades de gestión, progresan en la carrera (cargos, funciones) y organizan su dedicación en el sistema público de Salud.

La organización de los recursos humanos (RRHH) es una tarea compleja. En el marco de la descentralización administrativa y la política del Ministerio de Salud de autogestión hospitalaria, se deben crear las condiciones como para readecuar la organización de la estructura de RRHH con estos fines.

En primer lugar, se debe superar la fragmentación en lo que respecta al tratamiento legal de los RRHH en salud de la provincia de Buenos Aires. Actualmente conviven dos sistemas legales para los empleados hospitalarios (administrativos regidos por la 10.430 y profesionales por la 10.471)

En general se observa una falta de incentivos para el mejoramiento del desempeño de los trabajadores de la salud. Esta falta de incentivos se relaciona con el sistema de movilidad en el escalafón sanitario de la Carrera Hospitalaria y el sistema de remuneraciones de la ley actual (10.471).

A la vez, deben estimularse las capacidades individuales y colectivas del trabajador en cualquier nivel de la organización, a través de la formación y capacitación permanente de acuerdo a las políticas de la administración central del Ministerio de Salud.

Además, siguiendo la propuesta de Planificación Estratégica (6.1.4.) se deben crear ámbitos de participación de los trabajadores (profesionales, técnicos, administrativos) en la definición de las políticas de gestión hospitalaria.

Avanzar hacia una organización del tipo Cuidados Progresivos crea nuevos vínculos en la dinámica de la práctica profesional, la formación de equipos multidisciplinares y

la focalización de la gestión por resultados en base a necesidades y demandas cambiantes de los usuarios.

En este caso basamos nuestra propuesta en un anteproyecto de ley que el Ministerio maneja actualmente, llamado Ley de Carrera Sanitaria Única (CSU), que viene siendo elaborada y consensuada entre los diferentes ámbitos laborales del sistema de salud.

Antecedentes. Ley de Carrera Sanitaria.

En los hospitales de la provincia existe una fragmentación jurídica de la mano de obra, ya que subsisten dos marcos normativos para los empleados. La Ley de Carrera Hospitalaria brinda el marco legal de los profesionales de la salud y el resto de los trabajadores se encuentra bajo la ley 10.430 que rige sobre la Administración Pública provincial. Esta fragmentación crea dificultades e inequidades jurídicas, ya que la ley de carrera hospitalaria no contempla el ingreso automático de quienes comienzan a trabajar en el hospital y pasan a ser profesionales trabajando en el establecimiento de salud. Además, nuevas especialidades surgen en el ámbito profesional, y se debe modificar la ley para la aceptación de nuevas profesiones en forma permanente.

Es una realidad que los hospitales de la provincia de Buenos Aires padecen la falta de presupuesto. Esto incide en la desmotivación de sus empleados, y la falta de insumos. También se observan problemas de mantenimiento edilicio. Ante la falta de presupuesto, se recortan servicios complementarios; falta personal de limpieza, y dotación de seguridad que garantice la labor normal de los profesionales de la salud.

Relacionado con la falta de presupuesto, está el problema del éxodo de profesionales hacia el sector privado. Otra de las preocupaciones de los médicos es la pérdida de anestesistas y enfermeros. El éxodo se da también en este caso de manera masiva hacia los centros privados, porque pagan mejores sueldos.

Otra dificultad de los establecimientos públicos es la falta de incentivos para mejorar la gestión, puesto que los fondos que transfiere el Estado no guardan relación con la cantidad de pacientes atendidos, o algún criterio de resultados. De esta manera tampoco sus ingresos dependen de cuántos pacientes atiendan o de los esfuerzos del personal para mejorar la gestión. El problema se agrava porque los médicos no dependen de los ingresos hospitalarios solamente.

Los trabajadores que sí dependen del sueldo hospitalario (enfermeras, médicos residentes, auxiliares, etc.) ven que existen objetivos contrapuestos en la defensa de los intereses respecto a los jefes de servicios y directores.

De esta manera, la reforma que se plantea es reemplazar la ley de carrera hospitalaria actual por una nueva norma que integre a todos los profesionales del ámbito de la salud, con mejores condiciones de escalafonamiento, incentivos a la capacitación y dedicación, en el marco de cuidados progresivos de la salud.

Ley 11.759.

Existe una ley aprobada y no reglamentada que ha intentado dar un nuevo marco legal a los recursos humanos, pero que luego de algunos intentos de reglamentación, fue finalmente descartada y eliminada del ámbito de discusión política. La ley 11.759 fue parte de un paquete de leyes aprobados en la Legislatura en enero de 1996 junto a la ley 11.757 (Estatuto del Personal Municipal) y la ley 11.758, Estatuto al Personal Administrativo de la provincia.

El contexto político en el que desarrollaron estas normativas se enmarca en la necesidad de achicar los gastos estatales y la puesta en marcha de la flexibilización laboral en el ámbito público. El proceso fue muy conflictivo ya que estas iniciativas crearon un fuerte rechazo gremial y social. Otra particularidad de dicho entorno fue el rechazo por parte del Ejecutivo de la participación de los gremios profesionales en la subsiguiente etapa de reglamentación de la ley. Esta situación creaba más rechazo y desconfianza en la normativa por parte de los trabajadores.

La norma, que dispone un régimen laboral para todos los agentes que pertenezcan al sistema público de salud, posee algunos puntos muy cuestionados por las entidades profesionales, referidos al ingreso a la carrera, el sistema de escalafón y las disponibilidades.

1) Uno de los aspectos más importantes refiere a la forma de **ingreso** de los trabajadores en el sistema público de salud. En el caso del personal temporario, la figura del becario como forma de contratación y otras modalidades de contrato temporario como modalidades continuas de contratación, se consideran ejemplos de flexibilización y precarización del trabajo. Estas relaciones laborales significan menor retribución salarial y ausencia de cobertura social. La reiteración de este tipo de contratos es posible porque la ley actual (10.741) posee un vacío legal al respecto. Señala la figura del interino, de contrato temporario de duración máxima de un año, "hasta que se realice el pertinente concurso", pero no se expide sobre la legalidad de la renovación de este tipo de contratos (Art. 47). Sucede que la misma ley establece el llamado a concursos por parte del MSBA para todos los años (Art. 24) (uno de pases, uno de ingreso y uno de función), pero esto en la práctica no se cumple y han pasado períodos de varios años sin apertura de concursos.

La ley 11.759, por su parte, establece en el Art. 10 el régimen contractual para el personal temporario, que sería “por períodos de hasta un año, renovables“. Es decir, avala el trabajo temporario continuo.

Respecto al ingreso a la carrera de los trabajadores con estabilidad, ambas normativas prevén el concurso abierto de antecedentes y oposición. La composición de los jurados y el procedimiento de los concursos difieren en la normativa analizada respecto de la ley actual y su reglamentación. La ley 11.759, en su Art. 42, establece que el procedimiento será establecido por “reglamento respectivo que deberá dictar el Poder Ejecutivo“. Respecto a los Jurados, se constituirán en todos los casos por acto del Poder Ejecutivo (Art. 43).

En la reglamentación de la ley actual (10.741), redactada con participación de la Comisión Permanente de la Carrera Profesional Hospitalaria, se ha establecido el reglamento de los Concursos, y un Jurado compuesto por diferentes profesionales de la especialidad que se concursa, en representación del Ministerio que ejercerá la presidencia, del Colegio de profesionales y uno del gremio profesional (Decreto 1.192/91 para concursos de pases, Decreto 1719/91 para el ingreso y Decreto 3589/1991 de funciones).

2) El **sistema de escalafón** de ascenso a la carrera, en la normativa actual 10.471, tiene un aspecto horizontal de Cargos (ascensos automáticos, cada 5 años) y uno vertical, de Funciones, a las que se accede por concurso, con estabilidad por cuatro años.

La ley 11.759 establece un sistema de escalafón único (Art. 5). La estabilidad es respecto al Cargo al que se ha accedido, pero no respecto a las Funciones. Las funciones serán cubiertas por concurso, y por períodos de cuatro años (Art. 8). En este sentido es similar al régimen de escalafón vertical de la ley actual. Salvo que la ley actual, le otorga estabilidad a este período de cuatro años lograda por concurso. En cambio, la 11.759, establece una evaluación anual, para decidir la continuidad o no de la Función. El Art. 9 dice “Será requisito inexcusable para la permanencia en la función aprobar las evaluaciones de gestión que cada año deberá efectuar la autoridad del establecimiento de salud o Ministerial, según corresponda de conformidad a la reglamentación“. En síntesis, es más exigente respecto a la Función concursada y no establece un escalafón horizontal de ascensos automáticos.

3) El punto más conflictivo de la mencionada ley, es el que refiere a la **disponibilidad**. El Art. 17 establece “La disponibilidad podrá ser absoluta o relativa:

Absoluta: Cuando se dispongan reestructuraciones que impliquen la supresión de organismos o dependencias, o la eliminación de cargos o funciones, los agentes titulares de los puestos suprimidos que no fueran reubicados en la jurisdicción respectiva, pasarán a revistar en situación de disponibilidad...”

Desde el artículo 19 hasta el artículo 40, se enuncian las disposiciones respecto a sanciones y sumarios administrativos. Las sanciones pueden ser Correctivas o Expulsivas. Según el Art. 23 “el agente podrá ser sancionado disciplinariamente hasta con 15 días de suspensión sin necesidad de instrumentar el procedimiento sumarial por el Director del establecimiento y hasta 30 días por la autoridad máxima del establecimiento de salud...”

En la ley 10.471, según el Art. 39, “Salvo apercibimiento o suspensión de hasta (3) días, no podrá sancionarse disciplinariamente al agente, sin que previamente se haya instruido el pertinente sumario administrativo, ordenado por autoridad competente.”

4) En cuanto a la **Capacitación de los agentes**, en la ley 11.759, en el Título VI, Marco Organizacional, el Art. 52 dispone que podrá concederse permiso a los trabajadores para la asistencia a congresos, cursos, seminarios u otra actividad colegiada, de interés para la gestión de los servicios de salud, por un máximo de 15 días, y previa autorización del Director del establecimiento.

En la 10.471, en cambio hay un capítulo sobre Derechos de los agentes, donde se mencionan las licencias por motivos particulares; licencias por Capacitación (hasta un año con goce de haberes); y licencias por actividades gremiales o colegiadas.

4) El Título V de la ley 11.759 se refiere a la **modalidad de la prestación**. El Art. 47 enuncia las diferentes modalidades posibles:

- a) Trabajo por Prestación
- b) Trabajo por Equipos, por prestación pero para un grupo de profesionales.
- c) Extensión extra-laboral, “si los agentes del establecimiento no acordaran la prestación de tareas de extensión extra laboral, podrá el organismo hacerlo con terceros...”

El trabajo por prestación no está considerado en la normativa actual, siendo la modalidad típica de los establecimientos privados. Esta modalidad fue impuesta históricamente por el gremio médico en el ámbito privado de la atención clínica y atenta contra la igualdad en el acceso a los servicios de salud por parte de los

particulares, ya que incentiva la discriminación de casos terapéuticos y no posee incentivos sobre acciones de prevención de la salud.

5) El Art. 53 sobre **Remuneraciones** establece tres tipos:

- a) Sueldo Básico: de acuerdo a la categoría según escalafón.
- b) Por Antigüedad: por cada año de antigüedad según norma administrativa provincial.
- c) Sueldo anual Complementario: “retribución anual complementaria conforme lo determine el régimen básico de la administración”

El Art. 54 incorpora los **adicionales** en la retribución. “En todos los casos, los adicionales deben emanar de Decreto del Poder Ejecutivo...” esta figura del adicional podría interpretarse como fuente de incentivos a la buena gestión. El problema, nuevamente, es la falta de descentralización para otorgar estos adicionales, es decir, que el sistema de incentivos sea administrado por la autoridad del establecimiento (Consejos de la Administración).

La ley 10.471, en cuanto a las remuneraciones, establece los siguientes posibles adicionales:

- a) por antigüedad
- b) por destino desfavorable
- c) por inhabilitación o bloqueo de título; por determinación del Ministerio de Salud, o por voluntad del agente, para ciertas funciones, se podrá establecer el bloqueo del título con inhabilitación para ejercer fuera del ámbito de la carrera hospitalaria, se deberá bonificar el 100%.

En síntesis, si bien se trata de un intento de integración de la normativa laboral en los establecimientos de salud (integra a todos los trabajadores), la ley 11.759 analizada, preserva algunos rasgos de centralización del poder ejecutivo, y no genera incentivos explícitos a la buena gestión. Por otro lado, flexibiliza la forma de ingreso y salida de la carrera (interinos, y disponibilidades) y otorga posibilidades a organizar el trabajo similar al ámbito privado de la profesión (pago por prestación).

Propuesta Operativa. Nueva Ley de Carrera Hospitalaria

Para esta reforma nos basamos en un anteproyecto de ley llamado Carrera Sanitaria Única (CSU), redactada por una Comisión Ministerial y encargada por el actual

Ministro de Salud Dr. Alejandro Collia. Este proyecto está en proceso de discusión y consenso por los diferentes actores involucrados en la normativa.

La CSU incluye a todos los trabajadores del sector salud provincial, que presten servicios profesionales, técnicos o administrativos y se desempeñen ya sea en el nivel central, regional o en centro asistenciales (hospitales). En este sentido, es un proyecto de ley integral porque reconoce explícitamente los distintos ámbitos laborales.

Además la ley abarca todos los diferentes procesos de la relación del trabajador con su ámbito de trabajo (incorporación, permanencia, capacitación, evaluación, ascenso y retiro) mayor contenido de disposiciones, y de una manera más explícita que la ley 11.759, dejando menos espacio para la interpretación y posterior reglamentación.

Contempla tres niveles en los que se estructura el Sistema Sanitario,

- Central
- Regional
- Asistencial

El personal, se divide en Permanente y No Permanente (para tareas específicas que no puedan ser realizadas por el personal permanente). Además, el personal con estabilidad se clasifica en dos agrupamientos:

A) Profesionales (nivel asistencial y no asistencial)

B) Técnicos, Administrativos y de Servicios

Los profesionales comprenden a los profesionales universitarios, profesionales de enfermería y profesionales técnicos no de enfermería. El agrupamiento B incorpora a agentes con formación técnica no universitaria ni superior, administrativos nivel secundario y agentes de servicios sin formación específica.

El personal No Permanente se clasifica de acuerdo a las siguientes figuras (Art. 66)

- Personal Reemplazante
- Personal Temporario. Por períodos de hasta un año y renovable solo por un período adicional.
- Personal Eventual, para tareas estacionales por circunstancia epidemiológicas de estacionalidad habitual; personal para actividades especiales, de alta capacidad técnica; personal de actividades extraordinarias. De hasta un año de contratación.

1) Ingreso. En el Nivel Asistencial, los concursos para vacantes se efectuarán de manera descentralizada y en cualquier momento del año. Para el ingreso a la carrera del agrupamiento A, los concursos serán abiertos y con una reglamentación específica. Los concursos de funciones serán cerrados hasta el nivel jefe de Servicios (Nivel Asistencial) y Jefe de Departamento (Nivel Central y Regional)

En el Nivel Central y Regional los concursos para cubrir vacantes serán en forma descentralizada y de acuerdo a reglamentación.

Quedan exceptuados los Directores del Nivel Asistencial y del Director en adelante para el Nivel Central y Regional que serán designados por el Poder Ejecutivo.

2) Derechos. Dentro del Título III de Derechos, Deberes y Prohibiciones, el Art. 19 incluye para los trabajadores del Nivel Asistencial, el derecho a una licencia por descanso anual de carácter obligatorio, con goce de haberes, por treinta días. El Art. 20 establece que los agentes del Sistema de Salud tienen el derecho y la obligación de capacitarse para su promoción. Para ello tendrá acceso a cursos, pasantías becas de perfeccionamiento congresos, jornadas, etc. con percepción del servicio completo. Para los ingresantes al sistema deberá diseñarse un plan de formación específico que les permita conocer cuestiones propias del Estado, la administración pública y el organismo en el que ingresan.

Asimismo, la autoridad de Aplicación deberá elaborar un programa de capacitación permanente, conjuntamente con los Directores de los Hospitales que contemplará las necesidades de los agentes de la Carrera que se desempeñan en el Nivel Asistencial en función de los objetivos de política del MSBA.

Entre las prohibiciones (Art. 22) se destacan:

Dirigir, administrar, asesorar, representar a personas de existencia visible o jurídica, que gestionen o exploten concesiones o privilegios de la Administración Pública en el orden nacional, provincial o municipal vinculadas a la salud. Así también se prohíbe recibir directa o indirectamente beneficios originados en contratos que celebre la Administración Pública.

3) Escalafón. El sistema de escalafón sanitario debe orientar al sistema provincial de salud, un marco de gestión dentro del modelo integral de atención progresiva de la salud. Se dispone de un escalafón Vertical y uno Horizontal.

- Escalafón Vertical: denominado de Funciones, con cinco Grados jerárquicos para el Nivel Asistencial con atención de pacientes y cinco Grados jerárquicos para los niveles Asistencial sin atención de pacientes y No Asistencial.

- Escalafón Horizontal: con siete Tramos de promoción

La promoción vertical se realiza por concurso de antecedentes, antigüedad y oposición, con una periodicidad de cuatro años (ídem ley actual 10.471). En caso de acefalia, el Ministerio podrá cubrir interinamente cualquiera de las funciones por un lapso no mayor a los seis meses, hasta nuevo concurso.

En el caso del Escalafón Horizontal, la promoción se realiza automáticamente cada cinco años (como en la normativa actual), o bien, de manera voluntaria cada tres períodos anuales calificados. Según el Art. 29, la opción voluntaria conformada por escrito para el ascenso del tramo, será evaluado por concurso de antecedentes y oposición a través de un sistema que considere:

- Nivel de efectividad en su puesto laboral
- Capacitación adquirida
- Competencias actitudinales

4) Régimen de Trabajo. El régimen horario establecido es el mismo que el de la normativa actual. En este anteproyecto se explicitan diferentes modalidades de trabajo:

- Dedicación Exclusiva; retribución adicional del 50%
- Bloqueo de Título; compromiso total del agente con el sistema provincial, retribución adicional. La única actividad compatible con la profesión es la docencia.

La organización del trabajo en el Nivel Asistencial (hospitales) se desarrolla en el Art. 36, que establece que se realizarán las actividades de la profesión de acuerdo a Manuales de Procedimiento y de Misiones, Funciones y Complejidad del Establecimiento.

Según el Art. 38, la distribución de horarios se podrá coordinar de forma descentralizada entre la autoridad hospitalaria y los jefes de servicio.

5) Remuneraciones. El sistema de remuneraciones también considera un componente en base al desempeño profesional, dedicación horaria, capacitación y por último dedicación exclusiva. Es decir, los hospitales podrán decidir la exclusividad de un trabajador en su establecimiento, incluso incorporando la figura del "bloqueo de título" que implica el compromiso total y permanente del agente con el sistema provincial de salud. Se consideran:

- Sueldo Básico

- Adicional por Antigüedad
- Adicional por Funciones, de acuerdo al grado jerárquico se adiciona un porcentaje del Sueldo básico.

Además se consideran **porcentuales por actividad** en áreas asistenciales críticas, o cumplimiento del servicio días feriados (Art. 46). También por horario extraordinario (Art. 47); por dedicación exclusiva con una bonificación del 50% y por bloqueo de título, con un adicional de 150% del sueldo básico correspondiente a su tramo.

6) Incentivos. Se crea un régimen de incentivos para los RRHH destinado a motivar el desarrollo individual y el mejoramiento continuo de la calidad de atención. Los incentivos se definen en función de tres categorías (Art. 52)

- a) Económicos
- b) Laborales y profesionales
- c) de Reconocimiento Social

Los incentivos económicos se establecerán en función del cumplimiento de objetivos, metas o resultados. Por la situación geográfica, méritos académicos adicionales o actividades destacadas de investigación.

Los incentivos laborales y profesionales se refieren a establecer un sistema de becas o facilidades para la realización de estudios de postgrado, capacitación y otros cursos de mejoramiento profesional. Se exigirá el compromiso de continuar el servicio público, por un período mínimo de tres veces el tiempo de duración de la capacitación otorgada.

Los incentivos de reconocimiento social, se refieren a distinciones específicas por contribuciones al prestigio profesional, ejemplos de honorabilidad, solidaridad y desempeño personal y profesional.

7) Comisión Permanente de Carrera Sanitaria. El Art. 57 crea la Comisión que tendrá por función asesorar *ad-honorem* a la Autoridad de Aplicación. Estará conformado por el Ministro de Salud, dos representantes del Ministerio, un representante de cada representación gremial y uno por cada uno de los Colegios Profesionales con manejo de matrícula. Su actividad incluirá:

- a) modificación de la presente ley y su Reglamentación en función del mejor funcionamiento de la Carrera Sanitaria Única
- b) Elaboración y confección de cursos de capacitación

- c) Opinión respecto a procedimientos concursales y de promoción del personal, su reglamentación, fiscalización y control.

En síntesis, el anteproyecto de ley de CSU, es un proyecto integrador para todo el sistema de salud de la provincia, que fomenta el desarrollo y el mejoramiento de la gestión de los RRHH. Además contempla la política de descentralización hospitalaria otorgando poder organizacional a los establecimientos. El régimen de incentivos por logro de resultados favorece la política de planificación estratégica con participación de los diferentes componentes de los RRHH del sistema.

Cuadro 29. Carrera Hospitalaria. Comparación de normativas

		10471	11759	CSU
Ámbito de Aplicación de la ley		Parcial. Solo para profesionales	Integral	Integral
Planta Permanente	ingreso	Concurso Abierto.	Concurso Abierto	Concurso Abierto
	escalafón	horizontal	Automático, cada 5 años	Automático, cada 5 años o Voluntario, según evaluación de méritos cada 3 años
		vertical	Concurso, duración de 4 años, con estabilidad laboral.	Escalafón único. Promoción por Concurso. Duración cuatro años. Sujeto a Evaluaciones anuales, sin estabilidad
Personal Temporario	Contratos	(Art. 47) Interino por un plazo de hasta un año	Contratos de hasta un año. Renovables	Contratos de hasta un año. Renovable solo una vez
Disponibilidad		-	Absoluta, por reestructuraciones administrativas o supresión de cargos	-
Capacitación		licencias por Capacitación hasta un año con goce de haberes	podrá concederse permiso a los trabajadores para la asistencia a cursos, seminarios, etc. por un máximo de 15 días	Régimen de Formación para Ingresantes, Régimen de Formación permanente.
Incentivos	Económicos	-	Solo por decreto del PE	Por cumplimiento de metas y resultados, y por capacitación e investigación
	Profesionales	-	-	Becas de capacitación y formación

Fuente: Elaboración propia en base a leyes 10.471, 11.759 y anteproyecto CSU

En el Cuadro 29 se realiza la comparación respecto a los puntos más importantes del ordenamiento normativo de la carrera sanitaria, de acuerdo a la ley actual, la ley 11.759 y el anteproyecto de CSU.

Dificultades de aplicación de la Reforma de la Carrera Hospitalaria

La ley propuesta de Carrera Hospitalaria (CSU), presenta cambios a favor de la transparencia de la gestión y de mayor compromiso de los trabajadores. Sin dudas, son reformas que le quitan poder discrecional a los profesionales en su accionar

cotidiano. Estas reformas deben ir acompañadas de un aumento de las retribuciones y un cambio gradual de la cultura del trabajo hospitalario.

El sistema de escalafón y ascenso por mérito generalmente es rechazado por los trabajadores pues en un primer momento desconfían del sistema, ya que un criterio de organización semejante es proclive a ser corrompido y utilizado para favorecer a ciertos trabajadores sin tener en cuenta realmente el mérito. Para poder introducirse estos mecanismos, deben quedar bien en claro las variables que constituyen méritos, de qué dependen respecto a los comportamientos y quehaceres de los trabajadores y, por otro lado, ejercitar este mecanismo sin dejar dudas de su correcta aplicación. Estas cuestiones están contempladas en el texto de la ley, que establece que la Autoridad de Aplicación, con participación de la Comisión Permanente de Carrera Sanitaria Única establecerá las normas respectivas del procedimiento concursal.

En este sentido el proyecto de CSU (Ministerio de Salud, 2012) incorpora el ascenso en el sistema de escalafón hospitalario en virtud de mérito además de la antigüedad. Así, deben establecerse parámetros de medición y los procesos de evaluación del desempeño laboral y los mecanismos por el cual se articula la movilidad en la carrera sanitaria. El Ministerio a la Comisión Permanente de Carrera Sanitaria Única deben definir una política de incentivos en función de los resultados de la evaluación, mediante acuerdos con entidades colegiadas o gremiales del sector de pertenencia. Esto permitirá establecer los mecanismos más adecuados y consensuados para la movilidad en la CSU. Los instrumentos evaluativos deberán comprender la valoración de los siguientes méritos objetivables:

- 1) Actividad laboral (asistencial o no asistencial)
- 2) Actividad Docente
- 3) Investigación aplicada
- 4) Actividades en el puesto de trabajo que definan aspectos de innovación de gestión comprobados.

Por otro lado, Cuidados Progresivos, es un tipo de organización de los recursos de los hospitales que se basa en las necesidades del paciente y flexibiliza las estructuras de servicios, desestructurando la asignación de recursos para una dotación de servicios mas flexible y de acuerdo a necesidades de los pacientes. Este criterio, rompe con los “feudos” hospitalarios, donde cada servicio o área cuenta con su apoyo auxiliar, sus

camas, su sala de imágenes, etc. Sin dudas, es un cambio a ser rechazado por el cuerpo médico si desconfía de que la misma flexibilidad podría serle beneficiosa.

Propuesta de reformas sobre RRHH sin modificación de la Ley de Carrera Hospitalaria

En caso de no ser posible la creación de una nueva ley de carrera hospitalaria, por resistencia de los sindicatos y trabajadores de los hospitales, se prevé de todas formas, introducir ciertas modificaciones en la administración de los recursos humanos y organización de los servicios.

La nueva regulación para la ley 11.072, reincorporando las atribuciones del Consejo de Administración sobre la administración de recursos, dotará de mayor autonomía a la administración hospitalaria. Una mayor apertura de Concursos a través de calendarios establecidos por el hospital, de acuerdo al plan de especialidades médicas, también fortalecerá la organización de especialidades.

Se prevé fortalecer la gestión hospitalaria desde la Dirección de Coordinación Médico Laboral Hospitalaria a través de capacitación, organización de la gestión y asistencia médico legal.

La planificación de RRHH dentro del Plan Estratégico Anual, incorpora la auditoría médica y el control de la gestión sanitaria. La Dirección de Coordinación Médico Hospitalaria dará apoyo a la gestión clínica y la organización de recursos humanos en base a al nuevos sistema de Administración Sanitaria. La Capacitación de RRHH y las estrategias de especialización médica tienen el mismo objetivo: dotar a los hospitales de un cuerpo médico adecuado y con incentivos a la gestión planificada que posibilite hacer bien las cosas.

- Financiamiento hospitalario.

Régimen de Desempeño Hospitalario

La política de descentralización hospitalaria y autonomía de la gestión, impulsó la necesidad de replantear los modelos de gestión vigentes a fin de mejorar los procesos de asignación de recursos y capacidad gerenciamiento hospitalario. En este proceso se han replanteado las políticas sanitarias en lo que se refiere a las fuentes y alternativas de financiamiento. El Hospital de Autogestión ha logrado una aceptación y consenso político institucional como instrumento técnico capaz de poner en marcha la reforma necesaria para los establecimientos hospitalarios.

La planificación y presupuestación es una herramienta en desarrollo en los hospitales provinciales. La implementación en los hospitales de las diferentes actividades de planificación es una condición necesaria para dar sentido al proceso de descentralización. Pero la realidad de la estructura hospitalaria indica, que hasta el momento, no hubo realmente una transferencia a los hospitales sobre la gestión de sus recursos, y la elaboración del presupuesto se realiza en general centralizadamente en base a necesidades históricas de su funcionamiento.

De acuerdo a la Planificación Anual Estratégica en el marco de la presente propuesta estructural, los hospitales deben presentar una planificación de los recursos necesarios para cumplir con sus objetivos y metas de gestión. Este análisis de recursos en la planificación de actividades, debe incluir una estimación precisa del esfuerzo financiero que conlleva y, de ser aprobado por la Región Sanitaria y por la Dirección de Planificación del Ministerio de Salud, esta planificación sentará las bases del presupuesto de cada hospital.

Como hemos visto, la planificación requiere de la posibilidad de administrar y procesar la información de la actividad sanitaria relevante. La gestión de cada área del hospital se verá beneficiada por la introducción de la digitalización de la información. El establecimiento de metas y resultados de gestión en la planificación estratégica, hará posible el mejoramiento de la administración de recursos y la contención de costos innecesarios.

La propuesta actual se basa en la creación de un Régimen de Desempeño Hospitalario en base a metas y resultados de producción sanitaria y calidad de atención. El régimen se basa en recompensar la gestión sanitaria y se complementaría al régimen presupuestario en la obtención de recursos hospitalarios.

El objetivo de la propuesta es generar incentivos a la realización de las actividades de planificación, la búsqueda de resultados y el compromiso de los recursos humanos en la gestión sanitaria. Este régimen se basa en la obtención y procesamiento de la información hospitalaria referida a gestión clínica. Actualmente existe un registro de datos estadísticos en los hospitales de la provincia, pero la introducción de la digitalización propuesta en la presente propuesta, ampliará cantidad y calidad de la información disponible.

Conocer la casuística del hospital, resulta muy útil tanto para planificación de redes sanitarias, como para optimizar los mecanismos de financiación en el segundo nivel de atención. Esto es así dado que se conocería con un mayor grado de detalle cuál es el perfil del establecimiento y el producto sanitario que realiza.

Antecedentes. Informe Estadístico Hospitalario

Los efectores provinciales generan el Informe Estadístico Hospitalario (IEH) cada vez que un paciente ingresa al establecimiento hospitalario. Existen más de 800 mil informes realizados en los 77 hospitales provinciales, recolectados en el Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires.

El IEH incluye información personal, diagnóstica y de procedimientos, sobre lo acaecido en el transcurso de la internación de cada paciente en el hospital. El IEH responde a la Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades realizada por la OMS, y cumple con la metodología del Conjunto Mínimo de Datos Básicos (CMDB), de interés nacional e incorporado al Subsistema de Estadísticas de Servicios de Salud del Ministerio de Salud de la Nación desde el 2005.

El CMDB es esencial para la gestión o el gerenciamiento de servicios de salud, para la programación local, la planificación jurisdiccional y nacional. Complementariamente es útil para estudios e investigaciones especiales (sanitarias y epidemiológicas) y para el cálculo del costo de la atención.

Tradicionalmente se reconoce la complejidad de la medición del resultado de las empresas de salud. No sólo por ser empresas de servicios, donde ya de por sí es difícil la medición de los resultados, sino también por la propia complejidad de las actividades que en ellas se desarrollan. Sin embargo, sin instrumentos de medición de los resultados de una actividad, no es posible conocer los efectos de las decisiones que se toman, ni por lo tanto el ejercicio real de responsabilidades sobre dichas decisiones.

El número de egresos o consultas o el día cama, como unidad de producto de los hospitales, resultan ser indicadores insuficientes y han dejado de ser utilizados en el resto del mundo como variables representativas del producto hospitalario. En la actualidad se utilizan clasificaciones de diagnóstico agrupados por consumo similares de recursos tales como los Grupos Relacionados por Diagnóstico (GRD). Estas clasificaciones de diagnóstico agrupados (GRD) son sistemas de clasificación de pacientes, con un alto grado de complejidad y basados en un conjunto mínimo de datos básicos, que hoy en día se entiende que un hospital debe tener. Los GRD se establecen a través del procesamiento de información electrónica sobre los pacientes y las intervenciones sobre el mismo. Los hospitales de la provincia actualmente generan estos datos a través de planillas de datos, pero hasta el momento no se han utilizado para la evaluación del desempeño hospitalario.

Los datos que se recogen en el IEH refieren a la identificación del paciente, a los diagnósticos y a los procedimientos registrados en la Historia Clínica. La calidad de esta información está estrechamente relacionada con la de los datos que se captan, especialmente en lo referido al diagnóstico de egreso. Para que las estadísticas reflejen lo más fielmente posible el perfil de la morbilidad de internación, corresponde al médico, preferentemente al médico tratante, la responsabilidad de registrar esta información.

Propuesta Operativa. Régimen de Desempeño Hospitalario

El régimen de recompensas estará orientado a premiar los resultados de la gestión en base a metas de producción y calidad de la atención sanitaria. Este régimen se complementará con la planificación presupuestaria en la obtención de recursos hospitalarios. Respecto a la producción, se establecerá un método de pagos por resultados que considerará los diagnósticos tratados, los cuales serán valorizados para su reconocimiento. La calidad será evaluada en base a diferentes índices que representen la calidad de la atención.

A) Desempeño en Producción. La producción se evaluará de acuerdo a la complejidad de los tratamientos y los recursos utilizados y la calidad de estos recursos. La metodología a utilizar se basará en el sistema de análisis del producto hospitalario llamado Grupo Relacionado por Diagnóstico (GRD). El reembolso que recibirá cada hospital, de acuerdo a su producción, se hará de acuerdo a las clasificaciones GRD que surjan del registro de tratamientos e intervenciones realizadas.

Los hospitales recopilarán un conjunto mínimo de datos sobre pacientes, diagnósticos y tratamientos efectuados, desde la entrada hasta el egreso del hospital. Esta información será plausible de ser monitoreada y procesada en el nivel central del Ministerio a través de la digitalización de la administración sanitaria. La información sobre el paciente se agrupará y asignará a un único GRD incluyendo procedimientos, diagnósticos y edad. Para GRD quirúrgicos, la agrupación se derivará del procedimiento y no del diagnóstico primario. Si aparece más de un procedimiento, la asignación se establecerá según un mecanismo jerárquico de importancia relativa de utilización de recursos.

De esta manera se creará un perfil de complejidad hospitalario con mayor precisión que el actual. La información y el análisis de GRD no solo será importante para el régimen actual de recompensas por desempeño en la actividad sanitaria, sino que

facilitará la planificación de las redes sanitarias en materia de riesgos epidemiológicos, programas sanitarios e inversión.

B) Desempeño en Calidad. El régimen de Desempeño Hospitalario incluye además de la valorización de la producción, la evaluación y ponderación de la calidad de la atención hospitalaria. La atención hospitalaria es medible en función de los procesos y los resultados de las intervenciones. Existen varios indicadores utilizados para medir la calidad de atención hospitalaria (Paneque, 2004), en este caso vamos a analizar la utilización de cinco de ellos: la tasa de mortalidad, la tasa de reingreso, la tasa de complicaciones, el promedio de estadía y la historia clínica. Los tres primeros se utilizan básicamente como indicadores de resultados que deben reflejar calidad de la atención prestada mientras que la estadía hospitalaria impacta sobre los costos y refleja el grado de resolución del diagnóstico presentado. La historia clínica es un indicador que evalúa la calidad de los documentos que deben llenarse en el proceso de atención.

- **Tasa de Mortalidad.** La mortalidad hospitalaria es el indicador de resultados que probablemente tiene la mayor trascendencia. Los enfermos acuden a los hospitales con la finalidad de mejorar su salud, una muerte es siempre una falla potencial de la atención prestada. Sin embargo, por diversas razones no todas las muertes hospitalarias son evitables y los hospitales muchas veces deben albergar personas que irremediamente fallecen. El problema entonces consiste en deslindar si una muerte, que se produce en un momento dado puede atribuírsele o no a la calidad de la atención; o en otras palabras, si con una atención mejor esta muerte podría haberse evitado en ese momento. Los enfoques más comunes para el uso de las tasas de mortalidad como indicadores de la atención transitan por la búsqueda de métodos de ajuste apropiados, y proponen el uso de la diferencia entre mortalidad esperada y observada como un indicador potencial de la calidad de la atención. Utilizan los hospitales como unidades de observación y calculan la tasa de mortalidad esperada a base de un modelo de regresión múltiple que incluye como variables independientes la edad promedio, la fuente de entrada de pacientes (urgencia o no) y un índice de gravedad de la enfermedad basado en los GDR.
- **Tasa de Reingreso.** El reingreso se ha definido de diferentes formas en la literatura pero en general se considera que un paciente reingresa en un hospital si tiene que ser hospitalizado de nuevo, con el mismo diagnóstico, poco después de finalizada una primera hospitalización. El tiempo que debe mediar entre un ingreso y otro para que este último se considere un “reingreso”

no está absolutamente establecido. Pero la tasa de reingreso forma parte importante de los indicadores de calidad de la gestión hospitalaria. Regularmente se eliminan de las tasas de reingresos aquellos que se han producido de forma programada (para iniciar radioterapia o quimioterapia, para hacer una operación que quedó pendiente, etc.). Aún así, la tasa de reingresos, como indicador de calidad de la atención, no ha sido siempre reconocida como obvia principalmente porque el reingreso está determinado por un grupo de factores relacionados con el paciente que no dependen de la calidad de la atención y que son difíciles de concretar. Las variables que deben contemplarse para el ajuste de la tasa de reingreso son similares a las mencionadas para otros indicadores de resultados: la edad, el sexo, el diagnóstico principal y la gravedad de la enfermedad.

- **Tasa de Complicaciones.** La tasa de complicaciones es también un indicador típico de resultados en la evaluación de la calidad de la atención. Las complicaciones que surgen en un paciente durante su ingreso en el hospital constituyen eventos para ser utilizados como indicadores de la calidad de la atención recibida. Si el paciente entra al hospital con y por la presencia de cierta dolencia, teóricamente no debería adquirir otra durante su estadía hospitalaria.
- **Estadía.** El promedio de estadía es, quizás, el más importante indicador de calidad de la producción hospitalaria, por su doble condición de indicador de aprovechamiento de la cama y de la agilidad de los servicios prestados en los hospitales. Suelen considerarse las largas estadías como indicadores de mala gestión hospitalaria, pero esta relación “estadía-gestión” puede ser compleja, ya que una estadía baja podría ser alcanzada a partir de altas prematuras lo que, además de considerarse un problema de calidad, podría generar un gasto mayor de recursos hospitalarios si tales altas se transforman en reingresos. Nuevamente, la evaluación y comparación de esta variable debe ajustarse a las características de los pacientes involucrados y su diagnóstico.
- **Historia Clínica.** La historia clínica es el documento principal del proceso de atención. Este indicador evalúa la calidad y cumplimiento del llenado de documentos o formularios durante el desarrollo de la atención por los médicos u otros profesionales o técnicos de la salud. La hipótesis subyacente es que si la historia clínica se considera satisfactoria, puede suponerse que irá bien la atención que recibe el paciente.

Dada la gran cantidad de elementos que integra la evaluación de indicadores de calidad se recomienda instrumentar un sistema de puntos para ponderar cada indicador. El puntaje de calidad servirá para potenciar en mayor o menor medida el desempeño en producción. El régimen de desempeño propuesto, otorgará una recompensa igual a la sumatoria de los productos realizados (GRD) ponderados por un índice de calidad,

$$\Pi = \sum \beta \cdot X_i$$

Π = recompensa hospitalaria

β = índice de calidad

X = producto hospitalario (GRD)

Programa de Actividades. Régimen de Desempeño Hospitalario

El programa de actividades para la realización del Régimen de Desempeño hospitalario incluye:

- Capacitación en la metodología GRD
- Diseño e implementación de un sistema GRD como producto hospitalario para los hospitales de la provincia.
- Desarrollo de los Indicadores de Calidad
- Implementación de los Indicadores de calidad en el sistema de administración sanitaria
- Formación de técnicos para la evaluación y puesta en funcionamiento del Régimen de Desempeño

Régimen de Coparticipación Municipal

El proceso de descentralización hospitalaria significó el traspaso de varios centros asistenciales a la órbita municipal. Este proceso hizo necesario fortalecer el mecanismo financiero de los municipios para afrontar mayores gastos en salud. Para ello se estableció un porcentaje de coparticipación municipal destinado a los municipios con establecimientos de salud (Ley provincial 10.820/89). En este contexto se introdujeron diferentes variables como ponderadores de las transferencias por coparticipación municipal. Así, parte sustancial de los recursos coparticipados se distribuyen teniendo en cuenta estas variables que representan la actividad

hospitalaria y los gastos en salud municipales.

Como hemos analizado en el capítulo del diagnóstico del sector salud de la provincia, el esquema de reparto municipal ha creado incentivos contradictorios con la política de fortalecimiento de la Atención Primaria de la Salud (APS) y la constitución de una Red Asistencial coordinada de acuerdo al perfil hospitalario de los efectores. En particular, la importancia relativa de variables que representan la actividad hospitalaria de internación ha derivado en el aumento de la infraestructura hospitalaria municipal en el segundo nivel de atención de la salud, distorsionando el esquema de red y la política de fortalecimiento de la APS municipal. Además, en un sistema de información fragmentado, la manipulación de datos es posible y de esta manera se pierde el sentido de la utilización de variables devolutivas (número de consultas, egresos hospitalarios, etc.)

La propuesta de reforma se basa en primer lugar, en el **cambio del esquema de coparticipación** actual: eliminación de las variables que distorsionan la asignación de recursos y la inclusión y utilización de variables que representen la necesidad de cada municipio en materia de salud, mediante un sistema de capitales ponderadas por riesgo. Este sistema de transferencias representa las necesidades potenciales de salud de cada partido, al considerar los riesgos epidemiológicos de la población, pero no representa los esfuerzos realizados, ya que algunos municipios cuentan con hospitales municipales interzonales a los cuales asisten pacientes de distintas localidades. Estas filtraciones de diferentes jurisdicciones, ya sea por demanda espontánea o por derivaciones forzadas de la red asistencial, se deben compensar mediante un sistema que compute tales derivaciones en el esquema de transferencias por coparticipación.

El Sistema de Derivaciones se propone para complementar las transferencias municipales, y para fortalecer la lógica de la Red asistencial y acentuar el rol de la estructura APS municipal. El sistema no sólo compensaría la atención primaria efectuada por un individuo fuera del ámbito municipal donde reside, sino que además computaría igualmente las derivaciones al segundo nivel de atención que deberían ser resueltos en el primer nivel de atención (APS). Las derivaciones entre municipios crean subsidios cruzados entre localidades que deben ser consideradas para evitar inequidades en la distribución de recursos. El Sistema de Derivaciones tiene un doble objetivo: por un lado incentivar a la resolución del primer nivel de atención en el propio municipio (para no perder parte de la cápita) y dentro de la APS, y por otro lado garantiza la libre elección del establecimiento de salud por parte de los ciudadanos.

Como segunda alternativa, se propone un esquema de **financiamiento por hospital**, de acuerdo al producto hospitalario. Con la incorporación de sistemas de información que mejoren el procesamiento de datos, el monitoreo de la actividad hospitalaria y la transparencia en la gestión, podrían incluirse variables devolutivas en la distribución de fondos. Las variables que definen las transferencias de la coparticipación en esta segunda propuesta, representarían: la infraestructura hospitalaria (numero de camas), el perfil hospitalario (complejidad de cada hospital) y el producto hospitalario. Para calcular esta última variable, el sistema se basa técnicamente en el pago por resultados tipo GRD para el segundo nivel de atención y en el pago de cápitas sujeto a prestaciones efectuadas para el primer nivel de atención (CAPS).

Las actividades del primer nivel de atención están vinculadas a programas de prevención de la salud y la asistencia ambulatoria. En la actualidad existen sistemas de financiación devolutivos, a través de programas sanitarios nacionales, como por ejemplo el Plan Nacer (SUMAR). Este plan gira los fondos al Ministerio de Salud provincial, que transfiere a través de la Región Sanitaria y Secretaría de Salud municipal, los montos de cada prestación realizada. El plan cuenta con un padrón de beneficiarios y un menú prestacional. Así, el pago de cápitas podría vincularse a la ejecución de programas provinciales que se desarrollan en los CAPS: Programas de Vacunación, Campañas de Prevención, Patologías Prevalentes, etc.

Como tercer alternativa, se propone la **provincialización de la estructura hospitalaria municipal** del segundo nivel de atención. De acuerdo al diagnóstico regional que realicen las Regiones Sanitarias (Planificación Geosanitaria) se evaluará la conveniencia de traspasar los hospitales de internación al ámbito provincial. De esta manera pasarían a ser hospitales de autogestión bajo la normativa 11.072 y se financiarían a través del presupuesto que surge de la Planificación Anual Estratégica y y el Régimen de Desempeño Hospitalario.

Antecedentes. Coparticipación Municipal

En la Provincia de Buenos Aires el régimen actual de Coparticipación impositiva se fundamenta en la Ley 10.559/87, modificada parcialmente por la Ley 10.752/88 y 10.820/89. La normativa establece que se destine el 37% de la masa coparticipable a los municipios con establecimientos de salud. Además creó una comisión especial integrada por los Ministerios de Economía, de Gobierno y de Salud, a fin de establecer las variables y ponderadores por el componente mencionado; los cuales entraron en vigencia a partir de la Resolución ME 198/89.

Las variables que actualmente definen las transferencias a municipios con establecimientos en salud, son, como muestra el Cuadro 30, Producido resultante (35%), Consultas Médicas (25%), Egresos (10%), Pacientes día (20%) y Establecimientos sin internación (10%). La variable “Producido resultante” se calcula de la siguiente manera: es el número de camas hospitalarias, multiplicado por el nivel de complejidad del municipio, y a su vez, por el porcentaje ocupacional de dichas camas. O sea, es el número de camas ocupadas ponderado por el nivel de complejidad del municipio.

La primer observación es que el 65% de las trasferencias se realizan por actividades de internación, lo que repercute distorsionando el sentido del rol municipal en la red asistencial.

La variable que ha creado mayores desacuerdos es el criterio de complejidad con el que se caracteriza a cada municipio para distribuir recursos, de acuerdo al cálculo de la variable Producido resultante. La reglamentación actual dispone que el nivel de complejidad de cada municipio es dado por el establecimiento de mayor complejidad. Luego, se toman en cuenta la totalidad de las camas del municipio, cuando en éste hubiere más de un establecimiento con internación y de diferente nivel de complejidad. En este caso se pondera el total de las camas por el nivel de complejidad más alto, incluidas las camas de observación en unidades sanitarias. Esto crea incentivos a la edificación de hospitales con internación, desfigurando el perfil estratégico de la red asistencial, y creando inequidades entre municipios en cuanto a la asignación de recursos.

De acuerdo a algunos estudios sobre coparticipación municipal (Barbieri, 2011) se observa que los municipios rurales reciben en promedio el ingreso medio más alto, mientras que el más bajo es recibido por los más densamente poblados, observándose una diferencia de más de seis veces entre los extremos. Esta capacidad de financiamiento tan diferenciada genera con seguridad diferenciales de gasto per cápita en salud, el cual redundará en una profundización de los diferenciales de coparticipación en los períodos subsiguientes.

Asimismo, la participación del gasto de origen municipal en el gasto total con finalidad salud del municipio es diferente para cada localidad. Mientras en algunos municipios del interior de la provincia, el financiamiento de la coparticipación supera el 100% de lo gastado en salud, para los municipios del Gran Buenos Aires, los porcentajes de financiamiento del gasto municipal en salud se reducen a alrededor del 50%. En esta región, también este valor promedio comprende situaciones diferentes: mientras

algunos municipios financian alrededor del 20% de su gasto en salud con las transferencias resultantes de la coparticipación (Tres de Febrero, San Fernando y Ezeiza), otros llegan a financiar alrededor del 80% (San Miguel y Malvinas Argentinas).

Cuadro 30. Coparticipación de impuestos provincia de Buenos Aires

Distribución Primaria	%
Coparticipación Municipal	16,14
Rentas, otros destinos	83,86
Distribución Secundaria	%
Todos los Municipios	58%
Municipios con establecimientos de Salud	37%
Todos los Municipios	%
Población	62
Inversa de la capacidad tributaria	23
Superficie	15
Municipios con establecimientos de Salud	%
Producido resultante	35
Consultas médicas	25
Egresos	10
Pacientes Día	20
Establecimientos sin internación	10

Fuente: Elaboración propia en base a leyes de coparticipación municipal 10.559/87, 10.752/88 y 10.820/89. Producido Resultante: camas disponibles x máxima complejidad del partido x % ocupacional

Por otro lado, el esquema actual no genera incentivos para el cambio en el sentido deseado: prevención, promoción, nuevos modos de atención (internación domiciliaria, hospital de día, políticas poblacionales de salud o prevención). Sino que genera incentivos a profundizar las características cuestionadas del modelo actual: aumento de la internación y del promedio de días de estada. La inclusión de la variable "días de estada" se convierte así en un premio a la ineficiencia del proceso de atención.

Además, la fragmentación de los sistemas de información y la inexistencia de un monitoreo de la actividad hospitalaria impiden el desglose en detalle de la actividad sanitaria. La variable "Egresos", que representa a la producción hospitalaria toma en cuenta la totalidad de la producción del establecimiento oficial, sin discriminar el tipo de cama, el diagnóstico de entrada o el tratamiento efectuado.

Por último, en este esquema no existen variables representativas del riesgo sanitario de la población del municipio, como reflejo de las necesidades en salud a ser atendidas por el sistema local (por ejemplo, sexo, edad, saneamiento, condiciones socioeconómicas, etc.). En los municipios que asisten a beneficiarios con cobertura de una Obra Social, o mayor capacidad de pago se genera mayor capacidad de financiar su sistema de salud con un menor esfuerzo de recursos propios.

Propuesta Operativa. Coparticipación Municipal.

1) Sistema de Cápitas Ponderadas

La propuesta se centra en la modificación de las variables que definen la transferencia de recursos coparticipados. Por un lado, se eliminan las variables que incentivan una distorsión en la asignación de distorsionada de acuerdo a los objetivos de la política pública. Esto es, se eliminan las variables ligadas a la producción hospitalaria (“pacientes día”, “producido resultante” y “egresos”).

En su lugar se introduce una variable que represente las necesidades en materia de salud del municipio denominada “Riesgo Sanitario”. Esta variable incorporará el tamaño de la población; los riesgos inherentes de esta población a la enfermedad de acuerdo a su perfil socioeconómico; y la capacidad de enfrentar contingencias de salud (porcentaje de población cubierta por un seguro de salud, pobreza). Este concepto de “cápitas ponderadas” es utilizado en varios países y sistemas de financiamiento de la salud.

Como su nombre lo indica, las cápitas ponderadas son la cantidad de población, ponderada por los riesgos a enfermar (sexo, edad, condiciones sociosanitarias) y las posibilidades de hacer frente a una contingencia en salud (cobertura o no).

La variable “cápitas ponderadas” representará el 70% de las transferencias en salud de la coparticipación, mientras que la infraestructura asumirá el otro 30% entre establecimientos con y sin internación.

Cuadro 31. Coparticipación Municipal. Cápitas ponderadas.

Municipios con establecimientos de Salud	%
Establecimientos con internación	20
Establecimientos sin internación	10
Riesgo Sanitario	70

Fuente: Elaboración propia.

La variable Riesgo Sanitario se conformará teniendo en cuenta el riesgo sanitario de la población del municipio. En esta variable se incluye el procesamiento de los siguientes indicadores:

- Población Total
- Sexo
- Edad
- Condiciones socio-sanitarias: cloacas, agua corriente
- Cobertura de salud
- Pobreza

Estos indicadores se constituyen con datos disponibles actualmente, y que son considerados a la hora de la planificación de programas de salud.

El 30% asignado a la infraestructura hospitalaria, se desagrega en Establecimientos con internación, y Establecimientos sin internación. Para los primeros se considerará el número de camas de cada hospital, ponderado por su nivel de complejidad individual. Y para los segundos la cantidad de CAPS de su jurisdicción.

Este esquema de financiación debe complementarse con un **Sistema de Derivaciones** que compute las filtraciones de individuos residentes en una municipalidad vecina. De otra manera, no habría incentivos a mejorar la gestión propia en APS, ya que los municipios recibirían las cápitas de todos modos.

Por otro lado, los problemas actuales de congestión en guardias (urgencias) hospitalarias y consultorios externos de los hospitales se deben a la poca capacidad de retención de los pacientes en el primer nivel de atención municipal. Este sistema contribuiría a mejorar la capacidad de retención de los pacientes en la estructura APS local y desincentivaría las derivaciones forzadas de la red (atención primaria hacia hospitales del segundo nivel de atención). Las derivaciones se computarán de la siguiente manera:

Derivaciones entre municipios: la atención en el municipio A de pacientes residentes en el municipio B, se compensará con parte de la cápita asignada al municipio B que se transferirá al municipio A.

Derivaciones entre jurisdicciones: la atención primaria en un Hospital provincial de un paciente residente del municipio A, le quitará parte de la capita a dicho municipio.

De esta manera, el mecanismo de financiamiento debería contemplar los costos asociados a derivaciones que no se correspondan con el funcionamiento de la red referencial. Por ejemplo, una derivación a un hospital de un caso de atención primaria que se debe resolver en un CAPS municipal.

El sistema de derivaciones será utilizado para valorizar las derivaciones inter e intra jurisdicciones, creando incentivos a la atención de los pacientes que correspondan al nivel de complejidad. De otro modo hay una distorsión en el esquema de incentivos que desalienta el esfuerzo encaminado a mejorar la gestión. Además las derivaciones entre municipios crean subsidios cruzados entre localidades que deben ser consideradas para evitar inequidades en la distribución de recursos.

2) Financiamiento por Producto Hospitalario

En cuanto los hospitales incorporen el nuevo Sistema de Información, con un monitoreo confiable desde el Ministerio de Salud, podrán utilizarse variables de producción hospitalaria más específicas como criterio devolutivo. Mientras tanto consideramos que la distribución de recursos debe acentuar su carácter distributivo, en base a las necesidades de gasto en salud, vinculado a la situación socioeconómica de su población.

La presente propuesta es una segunda alternativa de modificación de la Coparticipación Municipal, en este caso en base a variables que representan la producción hospitalaria y complejidad de los establecimientos.

Las variables actuales (egresos, producto resultante, y pacientes día) serán reemplazadas por un índice de prestaciones basado en la metodología ya descrita GRD.

De acuerdo al nivel de prestaciones y catalogadas con un criterio de agrupamientos relacionados por diagnósticos (GRD), serán valuados de diferente manera los productos y prestaciones hospitalarias. Este sistema de financiación de pagos por resultados será aplicable al segundo nivel de atención municipal. Los hospitales municipales deben funcionar coordinadamente con la Región Sanitaria correspondiente en su Red Regional. Los hospitales municipales implementarán el sistema de digitalización y participarán de la Planificación Geosanitaria dentro de la cual funcionan en red.

Los Centros de atención primaria, abocados a las actividades de prevención y asistencia ambulatoria incorporarán un sistema de cápitas ponderadas sujeto a

resultados operativos. La idea es introducir un sistema similar al que funciona actualmente para las transferencias que realiza el Ministerio de Salud de la Nación para ciertos programas nacionales, como el Plan SUMAR. Este esquema contempla un padrón de beneficiarios del programa y un menú prestacional que los CAPS efectúan sobre los beneficiarios. Este mismo esquema se puede plantear para ciertos programas provinciales de prevención de la salud, propiciando el cuidado preventivo y la difusión sobre factores de riesgo mediante campañas comunicacionales. Particularmente se deben considerar programas sobre enfermedades no transmisibles (Prodiaba), crónicas (obesidad, abaquismo, alcoholismo), enfermedades respiratorias y campañas de vacunación.

Cuadro 32. Coparticipación Municipal. Producto Hospitalario

Municipios con establecimientos de Salud	%
Establecimientos con internación	20
Establecimientos sin internación	10
Producto Hospitalario	50
Ejecución de Programas Sanitarios	20

Fuente: elaboración propia.

En el Cuadro 32 se establece el nuevo esquema e distribución de la coparticipación municipal en base al productos hospitalario. Las variables Establecimientos con internación y Establecimientos sin internación son las mismas que en el esquema anterior, atendiendo los esfuerzos en materia de infraestructura hospitalaria. Los establecimientos con internación serán considerados de acuerdo al número de camas y complejidad de cada efector. Los CAPS serán considerados de acuerdo a su número dentro del municipio.

El Producto Hospitalario se calcula de acuerdo a una lista de prestaciones asociadas por diagnóstico (GRD) que valorizará la actividad hospitalaria de cada municipio. Del diseño de esta lista o menú de prestaciones dependerá el nuevo esquema de incentivos a la producción y calidad de la atención de la salud.

Por último, Ejecución de Programas Sanitarios es el esquema de transferencias a CAPS de acuerdo a capitas ponderadas y ejecución de programas provinciales.

3) Provincialización de los hospitales municipales.

Esta propuesta se basa en el traspaso de los hospitales del segundo nivel de atención a la órbita provincial, de acuerdo a la lógica de funcionamiento de la red asistencial

hospitalaria. En este marco, la organización y financiamiento de la actividad regional será coordinada por las Regiones Sanitarias de la siguiente manera:

- Hospitales del Segundo nivel de Atención o mayor complejidad. Pasarán a formar parte de la estructura asistencial provincial. Se registrarán por la ley 11.072 de Hospitales Autogestión, y se financiarán a través del Ministerio de Salud, en base a la Planificación Estratégica Anual y al Régimen de Desempeño Hospitalario.
- CAPS. Formarán parte de la Red Regional desde el primer nivel de atención. Serán cofinanciados entre los municipios (infraestructura y recursos humanos) y la Región Sanitaria, a través de Cápitas por Resultados, en relación a la ejecución de programas sanitarios y prestaciones ambulatorias.

En este criterio de organización, no habría coparticipación municipal. Los municipios sólo financiarían el mantenimiento de la infraestructura de los CAPS de su jurisdicción y los recursos humanos de los mismos. Los fondos de la coparticipación vinculados a la APS formarán parte de los Fondos Regionales de APS. Estos fondos se constituirán de acuerdo al riesgo sanitario regional, en un sistema de *cápitas ponderadas* regionales. La Región Sanitaria utilizará estos recursos para financiar a los CAPS de acuerdo a logro de resultados operativos. El sistema de cápitas será reformulado por cada Región a nivel municipal, valorizando la ejecución de programas sanitarios por los centros de atención. Este sistema de Cápitas por Resultados, será complementado con el Sistema de Derivaciones que incentive el desarrollo de la APS en el propio municipio.

En este esquema, los municipios podrán incorporar a la oferta privada de su jurisdicción para suplir servicios, los cuales serán remunerados por prestación de acuerdo a los programas provinciales ejecutados desde la Región Sanitaria (atención ambulatoria, consultas clínicas, imágenes, odontólogos). La Región Sanitaria debe crear los convenios marcos para la provisión de servicios del primer nivel de atención prestados por profesionales particulares o entidades de profesionales.

El rol de las Regiones Sanitarias como representantes del Ministerio en cada contexto regional se verá así incrementado. Las Regiones deben coordinar los planes Anuales y Tri-anales de los hospitales de su región otorgándole una coherencia regional a cada eslabón sanitario de la red regional. El Plan Geosanitario que deberá realizar cada Región Sanitaria, incluirá en este caso el traspaso de los hospitales interzonales a la órbita provincial.

Programa de Actividades. Coparticipación Municipal

1) Modificación de la Coparticipación Municipal:

- Anular la variable Producido resultante.
- Disminuir la importancia de las variables Egresos
- Eliminar la variables “Pacientes día” (días de internación) y Egresos.
- Diseño de la variable “Riesgo Sanitario” en base a cápitas ponderadas, con inclusión de los siguientes indicadores:
 - o Población sin cobertura (fuente ANSES)
 - o Desagües y Cloacas (EPH, INDEC)
 - o Pobreza (INDEC)
 - o Sexo y edad de la población (Censo Nacional Población y Vivienda, INDEC, Dirección de Estadísticas en Salud, MSAL; Dirección de Información Sanitaria, MSBA)
- Crear un Sistema Derivaciones, con valorización de las derivaciones forzadas de la Red, que obstaculicen el funcionamiento de la red de servicios.
- Diseño del Régimen de Desempeño Hospitalario.
- Diseño de GRD Provincial para el segundo nivel de atención, que integre un menú de prestaciones basado en GRD para el Régimen de Desempeño Hospitalario.
- Diseño de convenios con entidades privadas para la provisión de servicios APS

Sistema de Administración de Prestaciones. IOMA

El aumento del gasto en medicamentos e insumos de alto costo, ha sido producto del desarrollo de nuevas especialidades médicas, la tecnologización de la salud y la dinámica de la práctica médica considerada tecnocrática y medicalizante, en relación al vínculo entre la ciencia médica y la tecnología.

Es medicalizante, en el sentido de que cada vez más se prescriben productos, estudios e intervenciones. Mientras se avanza en la medicalización y en la especialización, los costos de la salud aumentan y el acceso a los servicios es cada vez menos igualitario. Si a esto le sumamos ausencia de controles y/o voluntad política de ejercer los mismos, los gastos suelen ser mucho mayores, haciéndose

abuso de la “lógica del tercer pagador“. En este caso el tercer pagador, son los empleados de la provincia y el Estado provincial.

El modo en cómo se organiza la financiación de los servicios, y la heterogeneidad creciente de productos, y intensificación en la práctica de servicios, ha permitido consolidar en la salud, un área muy importante de realización de negocios que no conducen a un progreso de la salud, sino por el contrario, hacen que el acceso a los servicios médicos, sea cada vez más costoso.

Los beneficiarios de la obra social provincial, deben, además de realizar sus aportes, al igual que el empleador realiza los suyos (Gobierno de la provincia de Buenos Aires), efectuar copagos a través de bonos para consulta médica y otras prestaciones ambulatorias. Estos bonos tienen categorías de acuerdo a las categorías de los profesionales (por especialidades médicas o simplemente status profesional). La solidaridad inherente al sistema de seguridad social desaparece con el establecimiento de copagos, y el acceso a la salud depende del poder adquisitivo de sus beneficiarios.

La Industria Farmacéutica ha avanzado sobre la distribución de medicamentos como estrategia comercial, creando sus propias distribuidoras. De esta manera supo desarrollar contratos propios con la seguridad social, a través de acuerdos de provisión, articulando y controlando el modelo prestador. En muchos casos, la intromisión de la Industria en los convenios ha avasallado incumbencias farmacéuticas e incumple el propio marco normativo que establece el Estado (Ley provincial 10.606).

En este sentido, como fortalecimiento de las instancias de control de estas relaciones, se propone la creación de la Dirección Provincial de Prestaciones y Auditoría, dentro de la Subsecretaría de Control Sanitario, con el objeto de mejorar los mecanismos contractuales en el ámbito público/privado en la provincia de Buenos Aires.

Esta Dirección, en colaboración con el IOMA, tendrá a su cargo el diseño y propuesta de incorporación de un nuevo sistema de contratación y auditoría de convenios con proveedores privados.

Cuadro 30. Propuesta de Reformas Ministerio de Salud Provincia de Buenos Aires

Tópicos	Problemas de Gestión detectados y a modificar	Objetivos	Normativa a Modificar para llevar a cabo una reforma estructural	Viabilidad de la reforma	Reforma Sugerida
<p>Digitalización de la información.</p> <p>Nuevo sistema de Administración Clínica</p>	<p>Sistemas de información heterogéneos y superpuestos.</p> <p>Problemas de Gestión hospitalaria</p> <p>Ausencia de Control de Gestión Hospitalaria</p> <p>Ausencia de nominalización</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor Autonomía hospitalaria. • Sistema de metas de gestión hospitalaria. • Sistema Referencial y de derivación de pacientes • Documentación Clínica de los pacientes. • Control de gastos hospitalarios. • Indicadores de Complejidad Hospitalaria • Transparencia en la gestión de compras y uso de medicamentos 	<p>Ley 11.072</p> <p>Nuestro Hospital</p>	<p>SI</p>	<p>Incorporación de un nuevo Sistema de Administración Clínica, que contemple los módulos de: Gestión de Pacientes, Documentación Clínica, Producción, Compras, Personal y Farmacia. El mismo será adaptable tanto a los distintos niveles de atención de los efectores (CAPS, Hospitales)</p> <p>El sistema es un Software que deberá instalarse en todos los centros de atención.</p> <p>El módulo de Gestión de Pacientes, que es la puerta de entrada y salida de los pacientes, incorpora un mecanismo de derivación de pacientes, en base a necesidades clínicas de su diagnóstico.</p> <p>El modulo de Documentación clínica, es un registro de las prestaciones efectuadas a cada paciente y podrá ser consultado por los mismos pacientes cumpliendo con la ley 14.464 de Historia Clínica.</p>

				<p>El módulo de Producción registra todas los servicios brindados por el hospital, días de internación, prestaciones efectuadas.</p> <p>El módulo Compras, se refiere a las compras de insumos que realiza el hospital.</p> <p>El módulo Personal registra las incorporaciones, y movimientos del personal dentro de la estructura hospitalaria (escalafón).</p> <p>El módulo Farmacia conlleva los registros de expendio de medicamentos, así como los registros de su uso en las diferentes prestaciones realizadas</p>
<p>Red Hospitalaria Provincial</p> <p>Sistema referencial de atención</p>	<p>Falta de coordinación de la Red de Servicios.</p> <p>Asignación de recursos ineficiente.</p> <p>Congestión del segundo nivel de atención por problemas de coordinación de la Red.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Organización en Red de los servicios de salud. • Participación activa de las Regiones Sanitarias • Mayor autonomía de los establecimientos hospitalarios. • Mayor descentralización de la administración hacia los hospitales. • Sistema referencial de pacientes. 	<p>Ley 11.072</p> <p>Nuestro Hospital</p>	<p>SI</p> <p>Creación de un sistema referencial que reglamente y ordene el sistema de derivaciones.</p> <p>El sistema de derivaciones será utilizado para valorizar las derivaciones inter e intra jurisdicciones, creando incentivos a la atención de los pacientes que correspondan al nivel de complejidad.</p>

Planificación Hospitalaria	<p>Falta de planificación hospitalaria</p> <p>Autonomía de los Hospitales</p> <p>Funciones del Consejo de la Administración</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Planificación de los Recursos • Planificación participativa • Plan Estratégico Anual y Trianual • Planificación de Inversiones en el marco de las Regiones Sanitarias 		
				<p>Introducción de la Planificación Estratégica Anual en los hospitales sobre utilización de recursos</p> <p>Planificación Trianual sobre Política de Inversiones de los hospitales</p> <p>Planificación GeoSanitaria por parte de las Regiones Sanitarias que incluye:</p> <p>Organización de la Red</p> <p>Programas Sanitarios</p> <p>Política de Inversiones</p>

<p>Gestión del Servicio (autonomía; recursos económicos; administración recursos humanos)</p>	<p>Falta de autonomía en la gestión de los recursos en los hospitales.</p> <p>Límites a la descentralización en la administración hospitalaria.</p> <p>Problemas de incentivos en el desempeño profesional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía de los establecimientos hospitalarios. • Mayor descentralización de la administración hacia los hospitales. • Dotar de mayores responsabilidades al Consejo de la Administración. • Mayor autonomía en la asignación y obtención de recursos económicos y humanos. • Unificación del marco jurídico para todos los trabajadores de la salud. • Organización por cuidados progresivos. • Estructura flexible; mayor coordinación horizontal de las áreas y servicios hospitalarios. • Incentivo a mayor eficiencia en la gestión de servicios. 	<p>Ley 11.072 Nuestro Hospital, Decreto Reglamentario que reemplace el 2.368/1997</p>	<p>SI</p> <p>A través de una nueva Reglamentación de la Ley 11.072 se recuperan las atribuciones del Consejo de la Administración en materia de nombramientos de director y demás cargos del plantel hospitalario.</p> <p>La creación de la Dirección de Gestión y Presupuesto como órgano de monitoreo y control de la gestión hospitalaria generará mayor énfasis en la planificación de recursos de los efectores. Asimismo la Dirección de Desarrollo Organizacional brindará las herramientas necesarias para la presentación de los presupuestos.</p>
---	---	--	--	---

<p style="text-align: center;">Nueva Ley de Carrera Hospitalaria</p>	<p>Fragmentación de los Recursos Humanos</p> <p>Falta de incentivos derivado del escalafonamiento.</p> <p>Falta de incentivos derivado del sistema de remuneraciones</p> <p>asignación de los recursos derivado del modelo de atención</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía de los establecimientos hospitalarios. • Integración de los RRHH profesionales y no profesionales • Sistema de promociones e incentivos económicos en base al mérito y dedicación. • Modelo Integrado de atención progresiva en salud. • Mayor calidad de atención en salud • Mayor coordinación horizontal en el uso de los recursos. 	<p style="text-align: center;">Ley 10.471</p>	<p style="text-align: center;">NO</p>	<p>En cuanto a la organización de los recursos humanos, se reemplaza la Ley de carrera hospitalaria por una nueva norma que integre a todos los profesionales del ámbito de la Salud, con mejores condiciones de escalafonamiento, incentivos a la capacitación y dedicación, en el marco de cuidados progresivos de la salud. Esta última reforma es la más conflictiva desde el punto de vista político y difícil de implementar en una primera etapa.</p> <p>a) En caso de poder modificar la Ley 10.471:</p> <p>Se integran las dos normativas existentes en un solo Régimen de incorporación a la administración pública de la Salud, Nivel Central, Nivel Regional y Nivel Asistencial (Hospitales, APS).</p> <p>Sistema de incentivos y valorización del desempeño del trabajador; en materia de ascensos (escalafón) y remuneración.</p> <p>Estructura de funcionamiento menos verticalista y asociada al concepto de Cuidados Progresivos.</p> <p>b) En caso de no poder modificarse la Ley 10.471:</p>
---	--	---	--	--	--

				<p>Nueva regulación para la ley 11.072, reincorporando las atribuciones del Consejo en materia de nombramiento del personal y administración de recursos.</p> <p>Mayor Apertura de Concursos a través de Calendarios</p> <p>Fortalecimiento de la gestión hospitalaria desde la Dirección de Coordinación Médico Laboral Hospitalaria; en materia de capacitación, organización de la gestión y asistencia médico legal.</p>
--	--	--	--	--

<p>Régimen de Desempeño Hospitalario</p>	<p>Problemas de gestión hospitalaria.</p> <p>Ausencia de incentivos sobre aspectos de planificación y gestión hospitalaria.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor Autonomía hospitalaria. • Evaluación de la gestión hospitalaria. <p>Pagos por Resultados GRD</p>		<p>SI</p>	<p>Creación del Régimen de Desempeño Hospitalario en base a la medición del producto hospitalario sobre metas de atención y calidad.</p>
<p>Coparticipación Municipal</p>	<p>Asignación de Recursos ineficiente.</p> <p>Incentivos a la creación de infraestructura hospitalaria municipal en disonancia con la estrategia de la APS del Ministerio de Salud</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Equidad en el acceso a los servicios de salud • Equidad en la asignación de recursos • Perfil hospitalario municipal vinculado a la estrategia APS 	<p>ley 10.559</p>	<p>SI</p>	<p>1) Modificación de la Coparticipación. Distribución según Riesgo Sanitario. En particular se eliminan las variables de producción hospitalaria (Producto Resultante, Egresos y Pacientes Días) y se incorpora la variable Riesgo Sanitario (factores de Riesgo poblacional y socioeconómicos) como determinante de la distribución de recursos. Sistema de Cápitas ponderadas. Sistema de derivaciones que compute filtraciones en la atención. (cápita de otro municipio)</p> <p>2) Una segunda propuesta incorpora las variables devolutivas, a través de GRD</p> <p>3) La tercer propuesta es distribuir de acuerdo a la planificación hospitalaria y planificación geosanitaria por parte de las Regiones Sanitarias. Sin coparticipación municipal. Las Regiones reciben esos fondos y pagan cápitas por prestación</p>

<p style="text-align: center;">Sistema de Administración de Prestaciones</p> <p style="text-align: center;">IOMA</p>				<p>y resultados a los CAPS. Los municipios financiarían infraestructura y sueldo básico de los CAPS.</p>
	<p>Denuncias de Irregularidad en Contratos Público/Privados en el IOMA</p> <p>Irregularidades en la Distribución de medicamentos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor control de gastos. • Eliminación de los bonos tipo copago. 	-	SI

<p>Nueva Estructura del Ministerio de Salud (modificaciones en el organigrama)</p>	<p>Problemas de coordinación y comunicación entre distintas direcciones ministerio</p> <p>Superposición de funciones y jerarquías</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía de los establecimientos hospitalarios. • Mayor descentralización de la administración hacia los hospitales. • Simplificación del organigrama y mejoramiento de la comunicación. • Incorporación de varios organismos de auditoría, coordinación y control. • Mayor coordinación y articulación entre las funciones de planificación, programación y gestión. • Estructura orgánica acorde a las estrategias de política sanitaria: fortalecimiento de la APS y descentralización hospitalaria. 	<p>Decretos 1370/03</p> <p>50/10</p>	<p>La modificación de la Estructura Orgánica intenta simplificar y hacer más eficiente el trabajo de coordinación de tareas y comunicación entre direcciones del ministerio. En particular se crean y modifican la estructura orgánica de modo de reasignar las funciones actuales. El Ministerio contará con seis subsecretarías y dos Direcciones transversales (planificación y control de gestión):</p> <p>La Subsecretaría de Salud, integra todas las funciones asistenciales, organizando su administración mediante seis (6) Direcciones Provinciales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dirección de Maternidad e infancia - Dirección Provincial de APS - Dirección Provincial de la Red Pública Asistencial - Dirección Provincial de Coordinación de Regiones Sanitarias - Dirección Provincial de Tecnología Biomédica. <p>Todos los programas sanitarios (preventivos y asistenciales), salvo Maternidad e Infancia, dependen en la nueva estructura de la Dirección Provincial de APS, por lo tanto se eliminan la Subsecretaría de Atención a las Adicciones. También se elimina la Subsecretaría de Planificación y la Subsecretaría de Coordinación de Políticas de Salud.</p> <p>Asimismo se eliminan las Direcciones Provinciales de Salud Bucal, y el resto de los programas provinciales, que pasan a depender de la Dirección Provincial de APS.</p>
--	---	---	---	--

				<p>Se crea la Dirección Provincial de la Red Pública Asistencial que concentra las funciones de la organización de la red hospitalaria en la Dirección de Ingeniería de Hospitales; Dirección de Administración del Personal Hospitalario; Dirección de Desarrollo Organizacional y Dirección de Emergencias.</p> <p>La Dirección Provincial de Tecnología Biomédica, le da un nuevo status a la gestión de insumos sanitarios, tanto para programas como para la red hospitalaria. Se crea en la misma Subsecretaría, con las funciones de coordinación de provisión de insumos sobre todo el marco asistencial (programas y efectores).</p> <p>La Subsecretaría de Información Sanitaria absorbe las funciones de la actual Dirección de Información Sistematizada, (Subsecretaría de Planificación), la dirección de Epidemiología (Dirección Provincial de APS) y la Dirección de Informática (Dirección General Administrativa). Depende directamente del Ministro y se complementa transversalmente con todas las Subsecretarías.</p> <p>La Subsecretaría de Capacitación concentra las actividades de capacitación y formación de recursos humanos. La capacitación para la ejecución de programas sanitarios, y la formación de técnicos y profesionales de la salud. Depende directamente del Ministro y se complementa transversalmente con todas las Subsecretarías.</p> <p>Dependiendo directamente de la Jefatura de Gabinete, se crean la Dirección de Planificación</p>
--	--	--	--	---

			<p>y la Dirección de Control de Gestión. Estas unidades funcionarán relacionando de manera transversal con las distintas subsecretarías, para las funciones de planificación y control de la gestión sanitaria.</p> <p>La Subsecretaría de Control Sanitario cuenta con las dos Direcciones Provinciales de la antigua estructura (Coordinación y Fiscalización Sanitaria; Saneamiento Ambiental) y una nueva Dirección de Prestaciones y Auditoría, con la finalidad de controlar los convenios público/privado de la provincia, tanto los realizados por los efectores, como los de la obra social IOMA. Asimismo esta Dirección debe proponer nuevos mecanismos de contrataciones y auditoría que mejore la eficiencia en la asignación de recursos.</p> <p>La Subsecretaría Administrativa mantiene las atribuciones y Direcciones de la estructura orgánica actual, pero sin la Dirección de Informática, que pasa a formar parte de la Dirección provincial de Información Sanitaria.</p>
--	--	--	--

- Visión de la nueva Estructura y cambios en la normativa

La política sanitaria del sector público provincial, se vincula al fortalecimiento e integración en red de la atención primaria (APS) y la descentralización hospitalaria. De acuerdo a los principios establecidos por el Plan Federal de Salud (2004/2007) en primera instancia y luego por el Plan Quinquenal de Salud (2011/2015), es prioridad de la política sanitaria fortalecer la Regionalización y modernizar la gestión.

Además, en virtud de la nueva matriz epidemiológica, se introdujeron desde el 2005 varios programas sanitarios de prevención y asistencia en consonancia con el Plan Federal de Salud: Control De Enfermedades Inmunoprevenibles; Enfermedades No Transmisibles; Prevención y Control de Diabetes; Prevención del Cáncer Genito Mamario; Prevención del VIH-Sida y ETS, etc.

Algunos programas implicaron la puesta en marcha de cambios tecnológicos, con introducción de sistemas de información para el registro de personas y prestaciones asociadas (Plan SUMAR – Programa Remediar), así como algunas políticas introdujeron modificaciones también en la estructura Ministerial (creación de la Dirección Provincial de Atención Primaria) creación del Instituto de Formación de Trabajadores de la Salud, incorporación de la Subsecretaria de Adicciones, de la Subsecretaria de Coordinación de Políticas de Salud.

En el proceso de modificaciones e introducción de nuevos programas se han separado responsabilidades y consecuentemente se han producido duplicaciones de objetivos y superposición de tareas desde distintos ámbitos del Ministerio.

En este sentido se considera necesario un proceso de ordenamiento estructural de la Sede Central del Ministerio de modo tal de ganar en eficiencia, articulando procesos e integrando áreas de gestión.

Las modificaciones propuestas responden a las necesidades de las reformas planteadas, a la vez que otorgan mayor precisión sobre funciones y programas, unificando responsabilidades. La nueva estructura centraliza algunas actividades que fueron desarticulándose con la creación de nuevos programas. En particular, unifica dentro de Subsecretaría de Salud, la coordinación de todas las actividades de prestación de servicios, es decir, programas sanitarios y la red hospitalaria. La actual Subsecretaría de Planificación es reemplazada por dos Subsecretarías, una de Capacitación y otra de Información Sanitaria. Estas subsecretarías tienen la misión de articularse transversalmente con la Subsecretaría de Salud para coordinar tareas de acuerdo a los Programas y las necesidades de la red de hospitales. Esta articulación

es realizada por la Dirección de Planificación, dependiendo directamente del Jefe de Gabinete del Ministerio de Salud.

Dos subsecretarías completan el organigrama: la Subsecretaría de Control Sanitario y la Subsecretaría Administrativa. Del Jefe de Gabinete también depende una Dirección de Control de Gestión, para articular de modo transversal el control de la gestión de la administración sanitaria provincial.

La actividad principal del Ministerio, se encuentra en la Subsecretaría de Salud, que unifica todo el sistema de prestación de servicios de salud, con seis Direcciones Provinciales:

- Dirección de Maternidad, Infancia y Adolescencia
- Atención Primaria de la Salud (APS)
- Red Hospitalaria
- Regiones Sanitarias

De esta manera, se centraliza todo lo referente a programas sanitarios (preventivos y asistenciales) en la **Dirección Provincial de APS**, que cuenta con tres Direcciones de línea: **Dirección de Maternidad Infancia y Adolescencia**, Dirección de Salud Integral y Dirección de Programas de Salud Prevalentes.

En la **Dirección de Salud Integral** se concentran los Programas que en la estructura anterior funcionaban en las siguientes administraciones:

Subsecretaría de Atención a las Adicciones - Programa Provincial de Salud para la Prevención de la Violencia Familiar y Atención de las Víctimas - Programa Provincial de Rehabilitación - Dirección Provincial Salud Bucal – Dirección de Salud Mental

En la **Dirección de Programas de Salud Prevalentes** se unifican todos los Programas Sanitarios que funcionaban en la estructura anterior en este otro conjunto de administraciones provinciales:

Dirección Provincial de Medicina Preventiva - Dirección de Programas Sanitarios - Dirección de Redes Locales de Salud - Dirección de Epidemiología - Dirección de Patologías Prevalentes

La **Dirección Provincial de la Red Pública Asistencial** concentra toda la administración referente la red de establecimientos asistenciales y organiza la coordinación entre los mismos bajo una sola estructura de mando. Esta Dirección Provincial, cuenta con la **Dirección de Ingeniería de Hospitales**, que coordina los proyectos de equipamiento y mejoras edilicias de los establecimientos. Esta función

era realizada por la Dirección Provincial de hospitales en conjunto con la unidad de Coordinación de Infraestructura Hospitalaria dentro de la Dirección General Administrativa, en la Subsecretaría Administrativa. Asimismo cuenta con la **Dirección de Desarrollo Organizacional**, encargado de suministrar el apoyo necesario en la organización de la gestión en hospitales y CAPS. Esta Dirección será clave en el desarrollo del nuevo sistema de Administración Sanitario.

La **Dirección Tecnología Biomédica** unifica toda la administración de insumos médicos, sea para programas sanitarios o para el abastecimiento de hospitales. Se centraliza bajo la Dirección de Logística la coordinación de la distribución de insumos. La Dirección de Farmacia coordina las necesidades de medicamentos que Programas y Hospitales requieren. La Dirección de Gestión de Insumos de Programas Nacionales y Provinciales centraliza las operatorias de logística para los diferentes programas sanitarios.

La Dirección Provincial de Regiones Sanitarias, al igual que en la estructura actual, coordina y conduce la ejecución regional de los programas sanitarios. El sistema provincial se estructura en torno a las regiones sanitarias. Según las normas que las regulan, las Regiones son las encargadas de desarrollar las acciones de salud determinadas por el Ministerio. En la nueva estructura y de acuerdo a la política de fortalecimiento de la APS, el rol de las regiones sanitarias debe ampliarse, otorgándole a la coordinación de los programas sanitarios un mayor poder resolutivo. El proceso de nominalización de pacientes y el sistema de referencia y contrarreferencia de la atención de la salud, debe descentralizar en las Regiones el manejo del sistema de derivaciones. De esta manera las regiones deben acudir a los municipios a resolver los problemas de la red asistencial planificando servicios y programas dentro de cada distrito. Las derivaciones interregionales serían manejadas por el Ministerio. El sistema de derivaciones entre regiones garantiza la libre elección del lugar donde atenderse y tiene como finalidad elevar la calidad de las prestaciones hospitalarias.

Además las regiones sanitarias deben proponer la actualización de la complejidad hospitalaria de los hospitales zonales de su jurisdicción. Asimismo deben articular con la subsecretaría de Capacitación los requerimientos de recursos humanos de su zona de influencia.

En el contexto de la Dirección Provincial de Regiones Sanitarias, se creará el **Comité Regional de Inversiones** integrado por los Directores de los Hospitales, los Directores Regionales, la Dirección de la Red Asistencial y la Dirección de Planificación del la Jefatura de Gabinete de este Ministerio. El Comité evaluará las políticas de

inversiones hospitalarias en su conjunto, de modo de coordinar esfuerzos a favor de una estructura asistencial coordinada y en red, de acuerdo a complejidad y accesibilidad regional de los servicios.

La **Subsecretaría de Información Sanitaria** también concentra diversas áreas de la estructura actual, que, diseminadas en diferente Subsecretarías padecen de falta de coordinación y en ocasiones superposición de tareas. Los sistemas de información son un elemento de suma importancia en la nueva estructura y se unifican bajo esta subsecretaría. Cuenta con dos Direcciones Provinciales; la **Dirección Provincial de Información Sanitaria y la Dirección Provincial Epidemiológica**. La primera incorpora dos direcciones de línea. **La Dirección de Estadística**, que administra las diferentes fuentes de información, ya sea sobre epidemiología como así también acerca de la gestión hospitalaria, de la actividad en CAPS y todo lo que suministran las Regiones Sanitarias; y la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicación Sanitaria, que es una nueva Dirección con la finalidad concreta de desarrollar sistemas de información, asesorar a profesionales y administrativos en el uso de los sistemas y unificar las redes de datos de las diferentes áreas de la administración. Estas tareas eran realizadas por la Dirección de Informática desde la Subsecretaría Administrativa, pero orientada a resolver cuestiones del nivel central del ministerio y con poca influencia de las áreas de Programas sanitarios o Dirección de hospitales. La Dirección Provincial Epidemiológica, a cargo de la administración de la información sobre las situación epidemiológica, se encarga de coordinar con la Subsecretaría de Salud, la producción de la información necesaria para a fin de efectivizar el control de las patologías, la generación de perfiles epidemiológicos de la población y todos los insumos necesarios de información sanitaria para la planificación de la política de este Ministerio.

La **Subsecretaría de Capacitación**, centraliza todas las actividades de desarrollo de recursos humanos: capacitación profesional técnica y administrativa, sistema de residencias, y programas de mejoramiento y fortalecimiento institucional. Además se encarga de la coordinación de estas actividades dentro de los establecimientos de salud, desde la **Dirección de Coordinación Médico Hospitalaria**. Esta subsecretaría, en coordinación con la Dirección de Planificación, coordina las diferentes necesidades de RRHH en los establecimientos de la provincia. Pertenecen además a esta subsecretaría la Dirección de Técnicos en Salud y la Dirección Provincial de Residencias.

La **Dirección de Planificación** y la **Dirección de Control de Gestión**, son ubicadas dependiendo de la **Jefatura de Gabinete** del Ministerio de Salud. De esta manera

funcionan como unidades de asesoría cercanas al Ministro y estableciendo una articulación transversal en toda la estructura de funciones. La dirección de Planificación genera planes y programas de salud integrales, administra la información disponible y propone las políticas sanitarias, en base a necesidades y recursos disponibles.

El control de gestión es una necesidad para el cumplimiento de los objetivos propuestos. Un correcto modelo de control de gestión comienza con una programación estratégica, como base para la definición de las áreas claves de gestión con el propósito de definir los indicadores y estándares correspondientes que permitan el control de los procesos. La Dirección de Control de Gestión concentra en esta dirección la coordinación de todas las diferentes instancias de control de la actividad sanitaria. Se articula horizontalmente con en el resto de las Subsecretarías ejerciendo la fiscalización de las actividades de la administración pública de la salud.

La **Subsecretaría de Control Sanitario**, resguarda el formato de la estructura actual, incorporando la **Dirección de Prestaciones y Auditorías** con la finalidad de asistir en el diseño de las contrataciones en el ámbito público/privado. En el caso de la obra social provincial, el aumento del gasto en servicios de salud y la deficitaria calidad de las prestaciones, así como el incumplimiento del pago a proveedores pone en evidencia las falencias del sistema actual de gestión de servicios.

Los nuevos modelos de gestión para el sector salud para estos tiempos, requieren una actualización de los sistemas de información y una estrategia renovada de control y auditorías. Hay antecedentes de la implementación, en otras provincias, de sistemas de informatizados que han mejorado los sistemas de autorización y pago de prestaciones a los proveedores del sistema, además de hacer más eficientes los sistemas de controles.

Por ejemplo, en 2005 la obra social provincial de Chaco aprobó el desarrollo de un proyecto de conectividad y provisión de un servicio electrónico de transferencia de datos de transacciones médicas entre los proveedores y la obra social. Asimismo mejoró la propia administración de la obra social incorporando la posibilidad a los afiliados de acceder al estado de sus cuentas vía Internet, para conocer cartillas, para saber dónde efectuar prestaciones, para autorización de prestaciones, para conocer planes y para modificar algunos datos particulares. El propósito del proyecto era la validación de las operaciones realizadas por los afiliados en tiempo real desde el prestador. Proceso que fue incorporándose lentamente de acuerdo a cada proveedor y hoy está en fase culminación. Los beneficios han sido varios, en particular,

disminución del gasto y mejora de la satisfacción del afiliado, básicamente por no tener que concurrir a la sede de la obra social para solicitar chequeras de prestaciones o tramitar autorizaciones.

En relación a las problemáticas detectadas en nuestra provincia, esta Dirección se plantea como un centro de orientación técnica para el sistema de gestión de prestaciones, dispuesta a desarrollar propuestas de mejora en la administración de IOMA, y que mediante un proceso de evaluación de la actividad prestacional y financiera, permita la toma de decisiones y el diseño de estrategias regulatorias.

En primer lugar se debe realizar un análisis y evaluación pormenorizada de la situación económico financiera de la obra social, y obtener así indicadores de monitoreo. Se debe desarrollar un programa de propuestas para su evaluación y posible implementación en la gestión de prestaciones y auditorías. Deben definirse los programas de control de la actividad prestacional, y metodologías para el control de la actividad económico financiera.

Se mantiene la **Dirección Provincial de Saneamiento Ambiental**, con la **Dirección de Oficina de Alimentos** y la **Dirección del Instituto Biológico Tomás Perón**.

Asimismo, se mantiene la **Subsecretaría Administrativa** con todas las direcciones actuales, siguiendo con sus funciones y objetivos previstas en la ley de la estructura organica del ministerio de Salud.

Cuadro 31. Comparación entre la Nueva estructura y el Organigrama Actual.

Área Nueva Estructura	Personal correspondiente según Organigrama Actual
Jefe de Gabinete Ministerio de Salud	Jefe de Gabinete Ministerio de Salud
Dirección de Planificación	Dirección Provincial de Planificación
Dirección de Control de Gestión	-
Subsecretaría de Salud	Subsecretaría de Coordinación y Atención de la Salud
Dirección Provincial Maternidad, Infancia y Adolescencia	Dirección provincial Maternidad Infancia y Adolescencia
Dirección de Maternidad Infancia y Adolescencia	Dirección Provincial de Maternidad infancia y Adolescencia
Dirección Provincial de APS	Dirección Provincial de APS
Dirección de Salud Integral	Subsecretaría de Atención a las Adicciones - Programa Provincial de Salud para la Prevención de la Violencia Familiar y Atención de las Víctimas - Programa Provincial de Rehabilitación - Dirección Provincial Salud Bucal –

	Dirección de Salud Mental
Dirección de Programas de Salud Prevalentes	Dirección Provincial de Medicina Preventiva Dirección de Programas Sanitarios Dirección de Redes Locales de Salud Dirección de Epidemiología Dirección de Patologías Prevalentes
Dirección Provincial de Red Pública Asistencial	Dirección Provincial de Hospitales
Dirección de ingeniería de Hospitales	Coordinación de Infraestructura y Equipamiento Hospitalario
Dirección de Administración de Personal	Dirección de Coordinación hospitalaria - Director de Personal (DGA)
Dirección de Desarrollo Organizacional	Dirección de Coordinación hospitalaria - Programa de Garantía de Calidad de Atención de la Salud
Dirección de Emergencias	Dirección de Emergencias Sanitarias
Dirección Provincial de Regiones Sanitarias	Dirección Provincial de Coordinación de Regiones Sanitarias
Dirección de Tecnología Biomédica	Dirección provincial de hospitales – Dirección de Redes Locales de Salud - Programa de Evaluación de Tecnología Sanitaria -
Dirección de Abastecimiento Hospitalario	Dirección de Medicina Asistencial
Dirección Gestión Insumos	Dirección de Redes Locales de Salud - Dirección de compras, contrataciones y servicios auxiliares
Dirección de Farmacia	Dirección de Medicina Asistencial
Subsecretaría de Información Sanitaria	– Dirección de Informática – Dirección de Epidemiología
Dirección Epidemiológica	Dirección de Epidemiología
Dirección de Estadística	Dirección provincial de Planificación de la salud - Dirección de Información Sistematizada
Dirección de Tecnologías de información y comunicación en Salud (TICS)	Dirección de Información Sistematizada - Dirección de Informática
Subsecretaría de Capacitación	Dirección Provincial de Capacitación para la Salud
Escuela de Enfermería	Dirección de Capacitación de Técnicos de la Salud -Programa Provincial de Desarrollo de Recursos humanos en Enfermería
Dirección de Coordinación Médico Hospitalaria	Dirección de Coordinación hospitalaria, Dirección Provincial de Capacitación
Dirección de Capacitación	Dirección de Capacitación de Profesionales de la Salud

Dirección de Residencias en Salud	Director Provincial de Capacitación para la Salud
Subsecretaría de Control Sanitario	Subsecretaría de Control Sanitario
Dirección Provincial de Coordinación y Fiscalización Sanitaria	Director Provincial de Coordinación y Fiscalización Sanitaria
Dirección Prestaciones y Auditoría	-
Dirección de Fiscalización Sanitaria	Director de Fiscalización Sanitaria
Dirección Provincial de Saneamiento Ambiental	Director Provincial de Saneamiento Ambiental
Dirección de Oficina de Alimentos	Dirección de Oficina de Alimentos
Dirección Provincial del Instituto Biológico "Dr. Tomás Perón"	Dirección Provincial del Instituto Biológico "Dr. Tomás Perón"
Subsecretaría Administrativa	Subsecretaría Administrativa
Dirección General Administrativa (DGA)	Dirección General Administrativa
Dirección de Recuperación de Costos (SAMO)	Dirección de Recuperación de Costos (SAMO)
Unidad Coordinadora de Proyectos	Unidad Coordinadora de Proyectos
Unidad Ejecutora INCLUIR SALUD	Unidad Ejecutora INCLUIR SALUD
Dirección de Contabilidad	Dirección de Contabilidad
Dirección Provincial de Administración del Personal	Dirección General Administrativa
Dirección de Personal	Director de Personal
Dirección de Sueldos	Director de Personal
Dirección Provincial de Contrataciones	Dirección de Contabilidad y Servicios auxiliares
Dirección de insumos hospitalarios	Dirección de compras, contrataciones y servicios auxiliares
Dirección de equipamiento hospitalario	Dirección de compras, contrataciones y servicios auxiliares

b). Modificaciones Presupuestarias.

La creación del nuevo sistema de administración, basado en la digitalización de la información sanitaria, y consecuentemente el mayor control de la gestión derivará sin duda en la disminución de costos hospitalarios. Pero a su vez, la modificación de la carrera hospitalaria, supone el aumento de cargos profesionales lo que conlleva un mayor gasto en recursos humanos. En síntesis puede argumentarse que el presupuesto estará mejor asignado, la gestión estará más ordenada, y aunque el

gasto no sea menor serán mayores los beneficios que implicará el esfuerzo financiero de la administración sanitaria.

c). Impacto en los beneficiarios

El impacto sobre los beneficiarios será positivo a partir de una reforma como la propuesta en la administración de la salud de la provincia de Buenos Aires. Por un lado los beneficiarios directos de salud pública se verán favorecidos a partir del nuevo sistema de derivaciones. La menor congestión de la atención en los centros de mayor complejidad conllevará una atención coherente y disponible en base a las ofertas prestacionales de cada centro de atención. El funcionamiento en red de la oferta asistencial creará estos beneficios, traducidos en menores colas, resolución de la atención primaria en CAPS y de prestaciones complejas en hospitales zonales.

Los beneficiarios de la obra social también obtendrán mejoras si se establece un nuevo sistema de prestaciones con mejor asignación de recursos, mejorando el control y administración de los contratos en el ámbito público-privado de la salud. Esto se traducirá en menores costos de acceso a la salud, eliminación de los copagos de la obra social y mayor solidaridad en el sistema.

Las reformas en el ámbito de la administración central, están orientada a eliminar superposiciones de funciones, generando una gestión que logre llevar a cabo programas y proyectos que se corresponden con los objetivos de la cada unidad orgánica.

Los beneficiarios directos de la reforma serán las personas que corresponden al sector más vulnerable de la sociedad, la población sin obra social, quienes se beneficiarían a partir de una gestión clínica referencial, con normas claras, y mejores incentivos a realizar las cosas correctamente.

Para analizar la factibilidad y viabilidad de la propuesta respecto de la nueva estructura en el Ministerio de Salud, es necesario realizar una matriz FODA, la cual se presenta a continuación:

Fortalezas (externa +)	Debilidades (interna -)
Aceptación de la población respecto a las falencias en el sistema de salud provincial y a la necesidad de una reforma estructural inmediata. Apoyo	Resistencia al cambio de la burocracia instalada en el sector salud; falta de capacidad en los actores.

legislativo.	
Oportunidades (interna +)	Amenazas (externa -)
Necesidad de un cambio organizacional que mejore la prestación del servicio de salud, el cual beneficiará tanto a los sectores más vulnerables como a los empleados y beneficiarios de la obra social de la provincia.	Fuerzas políticas opositoras al cambio. Rechazo de los sindicatos a una reestructuración de la plantilla profesional y de los empleados de la administración pública que cumplen funciones en el ministerio.

d). Propuesta de la matriz de operaciones en el nivel de actividades por cada una de las jurisdicciones

Para poder llevar adelante esta transformación de la estructura, y la implementación de las reformas descriptas, es necesario implementar los siguientes programas y actividades:

1) Implementación de la Nueva Estructura Orgánica.

Las actividades que se realizan son:

1. Identificación del personal por área y función.
2. Reubicación del personal en la nueva estructura
3. Capacitación sobre nuevas funciones de Control de Gestión y administración de recursos.
4. Nuevo mapa Estructura Orgánica

2) Digitalización. Nuevo Sistema de Administración Clínica

Las actividades que se realizan son:

1. Diseño de Módulos Administrativos. Software de gestión hospitalaria. Software de Gestión Central
2. Nominalización de los pacientes del Sistema público de Salud
3. Definición de la metodología. En base a padrones ya existentes (AFIP, AUH) o en base a encuestas (INDEC) o realización de encuestas nuevas.

4. Capacitación de los técnicos, profesionales y resto del personal hospitalario
5. Implementación del nuevo sistema en los Hospitales y CAPS y Administración Central.

3) Implementación de un sistema hospitalario Referencial y de trabajo en Red

Las actividades que se realizan son:

1. Diseño del Sistema Referencial
2. Incorporación del sistema en efectores
3. Incorporación Sistema de Derivaciones
4. Capacitación de los recursos humanos área de Gestión de Pacientes y Dirección de Gestión en red hospitalaria, así como en la Sede Central

4) Planificación Hospitalaria

1. Diseño Planificación modelo plan anual, trianual, y geosanitario
2. Capacitación en gestión estratégica
3. Capacitación al resto del personal sobre planificación

5) Régimen de Desempeño Hospitalario

Las actividades que se realizan son:

1. Constitución legal del Régimen de Desempeño Hospitalario.
2. Diseños de Resultados en base a GRD
3. Capacitación sobre la evaluación de gestión en hospitales.
4. Diseño de un formato de Plan estratégico anual a ser evaluado

6) Nuevo Régimen de Coparticipación Municipal

Las actividades que se realizan son:

Constitución legal del nuevo régimen de coparticipación municipal

Implementación del nuevo régimen en el sistema de información sanitaria

7) Incorporación de nuevo sistema de administración de prestaciones IOMA

Las actividades que se realizan son:

1. Diseño y consenso de nuevo sistema de Administración
2. Capacitación de la administración de IOMA
3. Diseño y consenso para el sistema de gestión de auditoría.

4. Capacitación de auditores
5. Incorporación del nuevo sistema

Comité de Reforma Ministerial		MESES										Nivel de Complejidad	Presupuesto
PROGRAMAS Y ACTIVIDADES		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
Programa 1	Propuesta de Estructura y de distribución del personal definitiva												
1.1	Identificación del personal por área y función.											Medio	
1.2	Reubicación del personal en la nueva estructura											Medio	
1.3	Capacitación sobre nuevas funciones de Control de Gestión y administración de recursos.											Medio	
1.4	Nuevo mapa Estructura Orgánica											Bajo	
Programa 2	Digitalización. Nuevo Sistema de Administración Clínica												
2.1	Diseño de Módulos Administrativos. Software de gestión hospitalaria. Software de Gestión Central											Medio	
2.2	Nominalización de los pacientes del Sistema público de Salud												
2.2.1	Definición de la metodología. En base a padrones ya existentes (AFIP, AUH) o en base a encuestas (INDEC) o realización de encuestas nuevas.												
2.3	Capacitación de los técnicos, profesionales y resto del personal hospitalario											Medio	

b-5. Bibliografía

Autores:

- Acuña. C y Chudnovsky M. (2002), "El Sistema de Salud en Argentina", Documento Nro. 60, CEDI, Argentina.
- Arce, Hugo (1997) Tendencias, escenarios y fenómenos emergentes en la configuración del sector salud en la Argentina, CEPAL, Serie Financiamiento del Desarrollo N° 59, Santiago.
- Barbieri, Nelly; Catalina de la Puente; Sonia Tarragona (2004): "La equidad del gasto público en salud en la Provincia de Buenos Aires". Gestión en salud, Vol.3, no.7 (jul. 2004) p.13-42
- Belmartino S y Bloch C (1998), "Desregulación/Privatización: la relación entre financiación y provisión de servicios en la reforma de la seguridad social médica en Argentina", CESS, Cuadernos Médico Sociales Nro.73, Rosario, Argentina.
- Belmartino, S. 1999. Nuevas Reglas de Juego para la Atención Médica en la Argentina. Lugar Editorial S.A. Bs. As.
- Belmartino, Susana (2009): "Las políticas de salud del siglo XX: legados históricos"; 5º Foro del Bicentenario; Secretaría de Cultura de la Nación; 2009
- Belmartino, Susana y Carlos Bloch (1982); "Políticas estatales y Seguridad Social en Argentina"; 34ª Reunión Anual de la Sociedad Brasileña para el Progreso de las Ciencias (SBPC), Campinas (Brasil); 1982.
- Bisang, Roberto y Cetrángolo, Oscar (1997) Descentralización de los servicios de salud en la Argentina, CEPAL, Serie de Reformas de Política Pública N°47, Santiago
- Bloch, Carlos; Susana Belmartino, Zulema Torres de Quinteros, María del Carmen Troncoso (1982); "Democracia y Salud: Bases para la formulación de una Política Sanitaria Nacional"; Seminario sobre Realidad Sanitaria Argentina organizado por la Sociedad de Salud Pública de Córdoba; 1982.
- Brito Quintana, P. 2000. Impacto de las Reformas del Sector de la Salud sobre los Recursos Humanos y la Gestión Laboral. Rev. Panam. Salud Pública /Pan. Am. J. Public Health 8 (1/2).43-54.

- Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional, (CEDI, 2001): "Descentralización de la salud pública en los noventa: una reforma a mitad de camino" Volume 55 of Serie Documentos de trabajo N° 55. Autores Fabián Repetto, Karina Ansolabehere, Horacio Rodríguez Larreta, Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional, Fundación Gobierno y Sociedad, Grupo Sophía.
- Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional, (CEDI, 2002): "El Funcionamiento del Sistema de Salud Argentino en un Contexto Federal" Documento N°77. Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional
- Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC, 2003): ANÁLISIS FISCAL DE LOS SERVICIOS DESCENTRALIZADOS DE EDUCACIÓN Y DE SALUD EN ARGENTINA. Autores: Mercedes Kweitel, Ariana Koffsmo, Federico Marongiu, Florencia Mezzadra, Axel Rivas, Pablo Rodríguez del Pozo.
- Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC, 2010): Experiencias de gestión pública en salud: segundo ciclo / compilado por Daniel Maceira. - 1a ed. - Buenos Aires: Fundación CIPPEC, 2010. 128p.
- Chiara, Magdalena (2012): "Paradojas de la descentralización en salud en el Gran Buenos Aires, Argentina. Derroteros de la construcción de política sanitaria en un escenario local". POSTData 17, N°2, Octubre/2012, ISSN 1515-209X, (págs. 199-236)
- González García, Ginés y Tobar, Federico (1999): Más salud por el mismo dinero. Bases para la reforma del sistema de salud en Argentina, Ediciones ISALUD, Buenos Aires.
- INAP (1999) "La regulación del sistema de salud en Argentina. Dimensiones conceptuales para el estudio de la capacidad institucional". Dirección Nacional de Estudios y Documentación. Serie III, Políticas Públicas, Documento No. 41.
- Lago, Fernando Pablo; Moscoso, Nebel Silvana; Elorza, María Eugenia; Ripari, Nadia Vanina (2012): "Descentralización y equidad: el gasto público en salud en los municipios de la provincia de Buenos Aires". Salud colectiva, Buenos Aires, 8(3):263-274, Septiembre - Diciembre, 2012
- Lorenzetti, Ricardo (2011): "El deber de información y su influencia en las relaciones jurídicas". LL 1990-B-1001.

- Maceira, Daniel (comp., 2010): Experiencias de gestión pública en salud. Segundo ciclo, CIPPEC, Buenos Aires, enero de 2010.
- Maceira, Daniel; Cintia Cejas, Sofía Olaviaga (2010); "Coordinación e integración: el desafío del sistema de salud argentino"; CIPPEC, 2010.
- Ministerio de Salud de la Nación (Ministerio de Salud, 2009): "Infecciones Respiratorias Agudas", Ministerio de Salud de la Nación, 2009
- Ministerio de Salud de la Nación (Ministerio de Salud, 2011): Segunda Encuesta Nacional de Factores de Riesgo, Ministerio de Salud de la Nación, 2011.
- Ministerio de Salud de la Nación (Ministerio de Salud, 2012): Boletín sobre el VIH-Sida en la Argentina; número 29, Ministerio de Salud de la Nación, 2012.
- Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires, 2011: "Infecciones Respiratorias Agudas (IRA)",
- Ministerio de Salud y Acción Social (MSAS, 1996) Hospital público de autogestión. Marco conceptual, estrategias e instrumentos operativos, Buenos Aires.
- Montoya S. y Willington M. (1999) "El financiamiento de los Hospitales Públicos: un análisis de las alternativas para Argentina", Fundación Mexicana para la Salud, México
- OPS/OMS, 2012 "Estrategia de Cooperación de la OPS/OMS con Argentina 2012-2016";
- PNUD, 2011. "El sistema de salud argentino y su trayectoria de largo plazo: logros alcanzados y desafíos futuros"; Investigadores Principales: Gabriela Catterberg y Ruben Mercado; Consultores Investigadores Principales: Oscar Cetrángolo (coordinador), Mariano San Martín, Ariela Goldschmit y Laura Lima Quintana;
- PRESSAL (1998) "Contrato de gestión. Su implementación en las provincias", en Cuadernos del PRESSAL, N° 1, Buenos Aires.
- Repetto et al (2001) "La descentralización de las políticas sociales en Argentina". Mimeo, Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional -CEDI-. Fundación Gobierno & Sociedad.
- Rodríguez del Pozo, Colina y Riobo. (1999) "Reformas sectoriales de la década del 90: salud", Ieral, Fundación Mediterránea, Argentina.

- Roitman, Adriel J. y Marisa Aizenberg (2009): "Los derechos de los pacientes y su reconocimiento a nivel nacional". Publicado en el suplemento diario de La Ley del 29 de diciembre de 2009.
- Tobar, Federico (2000) Políticas de descentralización de servicios de salud, mimeo, Buenos Aires.
- Tobar, Federico (2006): "La Red Pública de Atención Primaria de la Salud en Argentina"; Buenos Aires. 2006.
- Tobar, Federico; Sofía Olaviaga, Romina Solano; (2012) "Complejidad y fragmentación: las mayores enfermedades del sistema sanitario argentino"; CIPPEC, 2012.
- Tribuna de Salud (2005): "Se va el PRESSAL, paso al gerenciamiento privado", Noviembre 2005, Volumen 4, No. 10

Normas:

Nación:

Ley 21.883/1978: Transferencia de hospitales públicos nacionales.

Ley 22.373/1981: Creación del Consejo Federal de Salud (COFESA).

Ley 23.660/1989: Obras Sociales.

Ley 23.661/1989: Seguro Nacional de Salud.

Ley 24.061/1991: Ley de Presupuesto ejercicio 1992.

Ley de Ministerios (texto ordenado por Decreto N° 438/92, modificada por la Ley N° 24.190) / Art. 23.-

Decreto 455/2000: Aprobación del "Marco estratégico – político para la salud de los argentinos".

Decreto 939/2000: Creación del régimen de Hospitales Públicos de Gestión Descentralizada

Provincia de Buenos Aires

Ley 6.647/1961: Regionalización Sanitaria. Modificada por la Ley 7.016/1965

Ley 8.801/1977: Creación del Sistema de Atención Médica Organizado (SAMO)

Ley 11.072/1991: "Nuestro Hospital"

SISTEMA EDUCATIVO

1. Historia y evolución de la normativa.

2. Cambios en las políticas generales entre 1990-2013

2.1 Reforma a Nivel Nacional

Durante los años '90 se llevaron a cabo en Argentina, y en el resto de los países de Latinoamérica, una serie de modificaciones producto de las presiones de los organismos internacionales cuyo impacto en la educación se vio reflejado en una serie de políticas que reestructuraron el sistema. El Estado Nacional retiró sus funciones como generador, regulador y supervisor del sistema educativo, estableciendo únicamente ciertas orientaciones de índole técnico-pedagógicas, compensar el sistema a través de escasos programas sociales y funciones de control. Asimismo, las provincias tuvieron a cargo el financiamiento de los niveles descentralizados y definieron las políticas educativas básicas. Para lo cual fue necesaria “la construcción de un nuevo sentido común, que abaló las reformas. Donde las mayorías empezaron a defender las ideas de la tecnocracia y acabaron con la era de la escuela pública” (Olmos, 2008), y donde los reformadores del neoliberalismo pedagógico “se ubicaron exactamente en el lugar discursivo donde se sentían las fracturas del sistema educativo tradicional, para las cuales se carece aún de otras respuestas” (Puiggrós, 1996).

De esta manera se logró establecer un proyecto con una definición clara de las líneas de acción entre el gobierno central y los gobiernos descentralizados, significando la clausura de la discusión sobre la democracia de la educación y el predominio de la calidad y eficiencia, invalidando las reflexiones pedagógicas.

La herramienta fundamental de este período fue la promulgación de la Ley Federal de Educación, que terminó con la fragmentación del sistema en 24 subsistemas. Sin embargo, la supuesta "autonomía" de las provincias quedó enmarañada por la burocracia que las regulaba.

Esta reforma, impulsada durante el mandato presidencial de Carlos Saúl Menem, tuvo influencia netamente neoliberal, siguiendo los consejos del Banco Mundial que buscaba repetir la experiencia educativa chilena. El nuevo paradigma educativo estaba basado en el supuesto del incremento de la competitividad de la población activa en el mercado de trabajo. Pero para ello no hubo, por ejemplo, un diagnóstico sobre la cuestión formativa, esto es, un avance sobre las ventajas y desventajas de los planes

vigentes, sobre los institutos de formación docente, sobre las potencialidades y particularidades locales, y mucho menos, una propuesta educativa que se conjugara con un proyecto productivo de más largo plazo. Desde esta perspectiva, el “incremento de la competitividad” se tradujo en políticas de descentralización de los sistemas públicos, reducción del aparato estatal y consolidación del acceso y cobertura de la educación para el nivel primario básico. En este sentido, la reforma estableció el traspaso de los establecimientos del Estado Nacional a los distintos Estados Provinciales y la reestructuración del régimen de enseñanza primaria, que pasó de un ciclo de 7 años obligatorios a uno de 9 años llamado EGB (similar al proyecto de reforma educativa de España bajo la administración de Franco, dividido en tres ciclos de tres años cada uno: EGB 1, EGB 2, y EGB 3). Estas medidas (en consonancia con medidas similares en todo el continente) serían criticadas por numerosos sectores docentes e intelectuales universitarios.

Asimismo, se observa que su desarrollo en la práctica revela cierta búsqueda de una solución más "económico-administrativa" antes que "política" y de enfrentamiento real del problema, relacionado con el acceso a la educación y una mejora en la calidad educativa.

La reforma tuvo un impacto irregular en las plantas funcionales de las escuelas y en su cualificación. Estas diferencias se deben a la posición que los diversos sujetos ocupaban antes del proceso de transformación y a sus recursos para sacar ventaja de una situación percibida como caótica. Si bien formalmente la reforma requirió de nuevos perfiles docentes para los espacios que antes no existían y se desarrollaron propuestas pedagógicas que demandaron la concentración del trabajo docente en las instituciones -para hacer frente a actividades diversas tales como desarrollo de proyectos sustantivos y la articulación con otras organizaciones de la comunidad- no se efectivizó en la realidad. Múltiples razones explican este resultado, desde las demandas de capacitación no anticipadas, la carencia de marcos normativos para la puesta en marcha de la propuesta institucional y curricular, la operatoria de los mismos mecanismos y criterios de asignación de cargos, las irregulares políticas de titularización de los cargos, entre otras cuestiones. Esto generó profundos conflictos al interior del cuerpo docente que tuvieron importantes impactos en los procesos de enseñanza. Por otra parte, durante los tres primeros años de implementación del tercer ciclo y por la ausencia de definiciones normativas, se dio una suerte de convivencia de dos regímenes laborales (uno para los ex profesores de media y otro para los maestros de grado que estaban realizando los cursos de reconversión) habilitando prácticas diferenciales entre los actores del sistema. Esto se observó de

manera clara en los términos y tiempos de otorgamiento de las licencias y en los mecanismos de asignación de cargos (Minteguiaga, 2010).

A partir de fines de 1999 esta situación se regularizó equiparando a los maestros de grado, ahora profesores de tercer ciclo, con los ex profesores de media.

En el contexto de la reforma se anunciaba que el sistema laboral docente se organizaría por cargos y no por horas cátedra, como sucede actualmente. Los cargos serían de dedicación simple -alrededor de 20 horas cátedra- o exclusiva -34 horas cátedra y 8 para trabajos institucionales-. Durante algún tiempo convivirían los dos sistemas: por hora cátedra y por cargo. Asimismo las autoridades aseguraron que la concentración por cargos no implicaría representar salarios, en promedio, menores al sistema de asignación por hora cátedra.

Las reformas de la década de 1990, generaron un incremento en la cobertura pero a costa de una pérdida de calidad en conjunto con una deficiente formación profesional del docente. No se descentralizó realmente la educación, sino que siguió existiendo una imposición centralizada debido a los fuertes lineamientos técnico-pedagógicos que emergían del Estado Nacional y debido a la falta de capacidad de muchos gobiernos sub-nacionales, que no habían sido preparados para asumir el liderazgo de su nuevo rol como gestores de educación (carentes de: recursos, capacidad institucional, imbuidos de clientelismo, etc.). Por lo tanto, convivieron mecanismos burocráticos tradicionales y post-burocráticos de índole neoliberal (como la evaluación por resultados y la teoría de la Nueva Gestión Pública).

No sólo era conveniente reformular los contenidos y materias, era imprescindible plantearse otra forma de llegar con el conocimiento a las nuevas generaciones de niños y jóvenes. Esto sólo podía lograrse en un contexto de profundo compromiso con el quehacer educativo, entendiendo a la educación como un componente estratégico y necesario para el bienestar de la Nación. Todo lo cual tiene su correlato, asimismo, en la concepción pedagógica que ha persistido, en la que la interacción y práctica cooperativa en el proceso de enseñanza/aprendizaje ha sido un factor considerado de modo secundario. Por eso, los planes de formación y actualización docente siguieron poniendo énfasis en la adquisición de conocimientos y saberes, sin abordar un debate sobre el rol docente ni de la transformación de las prácticas. De este modo, se puso a los educadores en la posición de tener que adaptarse a nuevos contenidos y estructuras, realizar cursos y cursillos necesarios para aumentar puntaje -pero sin planificación y sin criterios de selección ni de utilidad-, mientras sus condiciones laborales y salariales fueron deteriorándose de modo cada vez más grave. También, la

creciente fragmentación y descomposición de la sociedad, con el exponencial incremento de la desocupación estructural, la pobreza y la violencia, obligó a los maestros y profesores a asumir tareas para las que no fueron preparados y que no estaban incluidas entre las asignadas históricamente a la institución escolar. De este modo, se fue naturalizando la acción del docente como trabajador social, con un esfuerzo y un compromiso -en la mayoría de los casos- que no fueron recompensados ni tomados en cuenta en un replanteo de la actividad educativa. Al mismo tiempo, ninguna reforma de importancia fue planteada hacia delante en lo que se refiere a la formación docente, ya que los institutos terciarios en que la misma se dicta, no fueron parte de los planteos efectivos de las reformas. Prácticamente lo mismo puede decirse de los profesores universitarios, que si bien no tuvieron condiciones tan cambiantes en la estructura y los contenidos, sufrieron uno de las peores retrasos salariales de la historia, mientras se los estimulaba a una competencia cada vez más feroz con paliativos pseudo-salariales como los incentivos a docentes investigadores. En conclusión, mientras se les exigió mucho más desde el punto de vista de sus competencias, a los docentes no sólo no se los hizo partícipes de la reforma, sino que se los cargó de nuevas tareas y se los hizo responsables por la falta de progreso de las políticas educativas. Todo ello mientras sus remuneraciones tendían a ubicarlos en los deciles más bajos en la escala salarial, aún con una dedicación full time de jornada completa o exclusiva (Pitelli y Hermo, 2010).

En el año 2006 se plantea la reforma del sistema educativo a partir de la Ley de Educación Nacional (LEN) 26.206, ampliando la obligatoriedad al último año de la unidad pedagógica inicial y extendiendo la misma a la totalidad de los años de la educación secundaria, haciendo referencia a la instalación de una jornada extendida o completa para el nivel primario.

Asimismo, divide a la educación en cuatro niveles: (a) la Educación Inicial, que atiende a los niños y niñas desde los 45 días hasta los 5 años de edad, siendo obligatorio el último año; (b) la Educación Primaria (EP), que comprende los grados de primero a sexto reemplazando a la ex EGB I y II, constituyendo así una unidad pedagógica organizativa destinada a la formación de los niños y niñas desde los 6 años de edad; (c) Educación Secundaria Básica ex EGB III y Polimodal, que comprende los antiguos Séptimo, Octavo y Noveno año, más el ya derogado Polimodal de 3 años. Este nivel, se divide en dos ciclos: Ciclo Básico de tres años y el Ciclo Orientado que dura otros tres años de carácter diversificado según las distintas áreas del conocimiento.

La Escuela Secundaria Básica (ESB) tiene como fundamento superar algunas de las dificultades de la anterior Ley de Educación, estableciendo un nuevo esquema de

enseñanza, que apunta a "secundarizar" la educación que regía desde una década atrás en gran parte del territorio nacional. En la Provincia de Buenos Aires, la propuesta surge como un intento de la política educativa de constituir un tránsito educativo específico para los adolescentes. Su creación tuvo por principal objetivo lograr una unidad académica con gestión institucional autónoma (cambio significativo en relación a la propuesta del Tercer Ciclo que supeditaba el sector a la gestión de la Escuela General Básica), y una propuesta curricular diferenciada.

La reforma del nivel trajo aparejada una revisión importante de aspectos normativos, organizacionales y curriculares, con el objeto de mitigar las dificultades relativas a la retención y la permanencia, aumentar la calidad, fortalecer la función propedéutica y reducir las grandes desigualdades entre escuelas y alumnos (Dirección de Educación Secundaria Básica, 2005a y 2005b). Entre los principales ejes sobre los que se implementó el diseño de la reforma, se incluye la revisión y definición del currículum prescripto para la ESB, y de los marcos legales que sustentan las prácticas evaluativas y de convivencia escolar.

La implementación de las modificaciones se realizó de manera gradual y paulatina, comenzando la transformación en Secundarias completas de 6 años en aquellas ESB que ya funcionaban desde 2005. En el ciclo lectivo del año 2007 se pusieron en marcha los cambios pedagógicos y curriculares tendientes a esta transformación, en todos los primeros años de las Escuelas Secundarias bonaerenses.

Finalmente, un aspecto que llama la atención en la Argentina, se refiere a los actores principales y su calificación. Tanto en esta nueva década como en los 90, se observa que la formación docente ha crecido sin demasiados controles y planificaciones; los institutos de formación docente no han estado entre las preocupaciones principales de los reformadores, ni de las leyes. Durante los '90, se habló de una regulación que intentaba ser no homogénea, para lo cual se abrieron un gran número de capacitaciones a elección, que complementaban los nuevos niveles y modalidades del sistema. Se argumentaba que se trataba de "individuos libres, construyendo su propia carrera y destino profesional"; pero, finalmente, se siguieron los condicionamientos del mercado (Oliveira, 2005): flexibilización, salario por mérito, evaluación en base a reglas "objetivas" y precarización. La gestión del personal docente, de hecho, fue el ámbito de menor autonomía. Mientras que la articulación de la reforma denota la exigencia de incluir a los docentes en la formulación de las propuestas educativas. Las ideas sólo se ponen en práctica si son apropiadas primero por quienes las ponen en práctica. Además, debe tenerse en cuenta que cada docente tiene su propia idea de "proyecto educativo", que también necesita poder enmarcarse en la idea del conjunto

institucional. La autonomía es necesaria en la medida en que tenga como referencia la dimensión institucional real y no una "mera sábana técnicamente correcta", como suele suceder con los PEI. Sin embargo, la participación real y las expectativas en la autoridad representativa están hoy en crisis: "Los docentes están *sin red*, no cuentan con un conjunto de instituciones en la sociedad que refuercen su autoridad, y la educación está judicializada". (Volkind, 2008).

2.1.1 Cambios en las Leyes Marco a Nivel Nacional

Ley Federal de Educación 24.195 (1993)

Fue sancionada en el año 1993, actualizada en 1995 y derogada finalmente en el año 2006. Constituyó una reforma necesaria para el sistema educativo nacional, sin embargo giró en torno a la situación reinante en la época, siendo impuesta desde los organismos internacionales (FMI, BM). Como antecedentes a la misma se encontraban las normas:

- Congreso Pedagógico Argentino (1985-1988)
- La Ley Nº 22.047: Creación del Consejo Federal de Cultura y Educación
- Redefinición de las funciones del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación
- La Ley Nº 24.049: Transferencia de los servicios educativos a las provincias y a la CABA

La Ley reemplazó a la antigua Ley 1.420 de Educación Común promulgada en el año 1884 que establecía la instrucción primaria obligatoria, gratuita, gradual y laica, como principal característica. Abarcó la educación formal y no formal, la educación común y la especial, todos los niveles, las distintas provincias, la gestión estatal y privada.

- Extendió la obligatoriedad a 10 años (el Jardín de Infantes, para niños de 5 años, y los 9 años de la Educación General Básica).
- Creó el denominado 3º Ciclo, con una orientación particular que pretendía preparar a los alumnos para avanzar con mejores herramientas al nivel Polimodal (que abarcaba los últimos años del "viejo secundario").
- Jerarquizó el espacio de los consensos, creando el Consejo Federal de Cultura y Educación para acordar las políticas educativas.
- Estableció contenidos curriculares básicos comunes para todo el país.
- Introdujo evaluaciones de calidad educativa (siendo pionera en este aspecto).
- Creó la Red Federal de Formación Docente Continua.

- Estableció un incremento general del presupuesto educativo, con un piso del 6% del PBI, e incorporó normas para que el Ministerio Nacional pueda compensar desequilibrios educativos regionales.

A pesar de estos cambios planteados, la Ley careció de éxito debido a la falta de infraestructura para llevar adelante la misma. Asimismo, se observó una pérdida de calidad en cuanto al servicio educativo, debido a una primarización del tercer ciclo (Gorostiaga, Acedo y Senén González, 2004). Además, no contemplo una capacitación suficiente de los docentes.

Se observaron mejorías en cuanto a la inversión (aunque no se alcanzó el objetivo pautado posteriormente por la Ley de Financiamiento Educativo) y las provincias debieron responsabilizarse por el financiamiento de los establecimientos, siguiendo con la descentralización planteada a lo largo y a lo ancho del país, generando problemas por falta de recursos.

Con respecto a los docentes existió un consenso con respecto a las partes de la ley en desacuerdo y aquellas partes aceptadas (Tedesco y Tenti Fanfani, 2001). Estaban de acuerdo en cuanto a los cambios en el EGB, el Plan Social Educativo, programa de perfeccionamiento docente y la propuesta de innovación pedagógica. Los conflictos surgían a la hora de evaluar el Pacto Federal Educativo, condiciones laborales, la reforma de la educación por niveles, la descentralización educativa, etc.

Sus posicionamientos cambiaban en función del nivel educativo donde trabajaban (primaria o no), el sector (privada o pública) y región del país (pobre o no). Pero, en general. Una vez que avanzaba la reforma, los docentes sintieron una desvalorización de sus saberes y de su profesión y porque no pudieron apropiarse de algo en lo que no habían sido implicados.

La Ley 24.195 representó el triunfo de la tecnocracia frente a la pedagogía (Feldfeber e Ivanier, 2003), ya que se aprobaron sin el consenso de la comunidad educativa. No se tuvo en cuenta al actor principal: el docente y tampoco existió un compromiso suficiente de parte de las jurisdicciones provinciales. A la falta de interacción con este actor principal, se agregó la incorporación de un actor secundario, los analistas simbólicos (Braslavsky y Cosse, 2006) que se instalaron en el Estado para trabajar como intelectuales reformadores brindando asesoramiento técnico de modo ecuánime, sin embargo, guardaban relación directa con los organismos internacionales quienes dictaban las nuevas formas de hacer y actuar en el país. Esto generó un sistema complejo y de las interacciones de poder, sin que ningún actor hiciera previamente un diagnóstico serio sobre cuál era la situación nacional y las reformas a afrontar.

Ley de Educación Técnico Profesional 26.058 (2005)

Sancionada en el año 2005, modificada y complementada por la Ley de Educación Nacional 26.206, busca regular y ordenar la Educación Técnico Profesional en el nivel medio y superior no universitario del Sistema Educativo Nacional. Se encarga de unificar los planes de estudio del nivel medio en una duración mínima de seis años (Art. 24). Establece la creación del Registro Federal de Instituciones de Educación Técnico Profesional, donde se inscriben las instituciones facultadas para emitir títulos técnicos y certificados; crea el Fondo Nacional para la Educación Técnico Profesional, financiando la educación técnica media y superior, entre otras. Tiene como objetivo fundamental facilitar la incorporación de la juventud en el mercado laboral respondiendo a las nuevas exigencias derivadas de la innovación tecnológica y la industrialización.

A partir de la misma se ha logrado posicionar a nivel nacional al educación técnico profesional como modalidad, creándose nuevos planes de estudio, talleres y matrículas para escuelas industriales.

Las provincias de Córdoba, Corrientes, San Juan, San Luis, Catamarca, Chaco, Chubut y Santiago del Estero han adherido a la ley marco, adecuando su legislación provincial en consonancia con la misma. En el caso particular de Santa Fe (cuya producción se basa en la industria metalmecánica, agroindustrial y alimentaria), según la Dip. Cristiani (noviembre 2012): "La información sobre demanda y oferta laboral indicaría que hay un déficit de recursos humanos que cuenten con los conocimientos, habilidades y actitudes que requiere el sistema productivo. Ese déficit es crítico en las empresas fabriles que no pueden contar, como ocurría dos décadas atrás, con egresados de la educación técnica que satisfagan sus requerimientos de mandos medios y personal productivo de elevada calificación laboral". Sin embargo, aún hoy la provincia no ha adherido a la ley marco.

Ley de Financiamiento Educativo 26.075 (2006)

A partir de la llegada al gobierno de Néstor Kirchner en el año 2003, y luego de la crisis económica y social más importante para el país, era necesario transformar nuevamente el sistema educativo para alejarse de las políticas equivocadas de la década anterior. Sin embargo, a pesar de contar con cierto éxito, no se pudo alejar completamente de las influencias internacionales.

La implementación de la nueva estructura fue abordada por el Ministerio de Educación de la Nación (por aquel entonces Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología), y los Ministerios de las provincias en el ámbito del Consejo Federal de Educación. Las jurisdicciones pudieron optar por dos modelos de estructura académica con el objeto de establecer criterios organizativos y pedagógicos comunes junto a los núcleos de aprendizaje prioritarios.

Equivalencia de niveles educativos y años de estudio entre las estructuras académicas: tradicional y prescriptas por la LFE (1993) y la LEN (2006)

Tradicional		Ley Federal de Educación (1993)		Ley de Educación Nacional (2006)			
				Opción 1 7 años – 5 años		Opción 2 6 años – 6 años	
Niveles	Años de estudio	Niveles	Años de estudio	Niveles	Años de estudio	Niveles	Años de estudio
Primario	1° grado	EGB	1° año	Primario	1° grado	Primario	1° grado
	2° grado		2° año		2° grado		2° grado
	3° grado		3° año		3° grado		3° grado
	4° grado		4° año		4° grado		4° grado
	5° grado		5° año		5° grado		5° grado
	6° grado		6° año		6° grado		6° grado
	7° grado		7° año		7° grado		7° grado
Secundario	1° año	Polimodal	8° año	Secundario	1° año	Secundario	1° año
	2° año		9° año		2° año		2° año
	3° año		1° año		3° año		3° año
	4° año		2° año		4° año		4° año
	5° año		3° año		5° año		5° año
	6° año		4° año		6° año		6° año
							7° año

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Resolución N° 18/07 del CFE anexo II

El primer cambio que se observó en este sentido, fue la sanción de la Ley de Educación Técnico Profesional 26.068 y la Ley de Financiamiento Educativo 26.075. A partir de allí, en diciembre de 2006, se sanciona la nueva Ley de Educación Nacional 26.206 reemplazando a la criticada Ley Federal de Educación 24.149.

Sancionada en el año 2006 y luego modificada por la Ley de Educación Nacional, establece que el Gobierno Nacional, los Gobiernos Provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires debían aumentar progresivamente la inversión en Educación, Ciencia y Tecnología entre los años 2006-2010, hasta alcanzar una participación del 6% del Producto Bruto Interno. La distribución de esos recursos incrementales debía realizarse conforme a las participaciones del Gasto Educativo Consolidado del año 2005.

Estos nuevos recursos se destinarían a mejorar las remuneraciones docentes, adecuar la planta docente con la matrícula creciente y mejorar la capacitación de los recursos humanos y así elevar la calidad educativa.

Asimismo, creó el Programa Nacional de Compensación Salarial Docente y prorrogando el Fondo Nacional de Incentivo Docente sancionado bajo la Ley 25.919.

La propuesta logró un amplio consenso, apoyada por empresarios y gremios. La Ley representó un significativo aporte a la educación en términos presupuestarios. Sin embargo, la misma ley había impuesto una meta más específica en relación al 6% del PBI, generalmente ignorada por la mayoría de los actores: pretendía ampliar la cobertura, priorizando a los estudiantes de sectores sociales o zonas geográficas más desfavorecidas, y para ello se proponía lograr que, hacia el año 2010, el 30% de los alumnos de escuelas primarias estatales asistan a una jornada de doble escolaridad. Pero esa meta no se cumplió y la realidad abruptamente indica que sólo el 8%, en promedio, alcanzó tal fin (en la provincia de BA la doble escolaridad representa el 3,14% y en el Conurbano, menos del 2%).

Por otro lado, la LFE no generó las condiciones necesarias para que su impacto no deba ser complementado continuamente con otras medidas. Atacó problemáticas de suyo reconocidas pero, una vez más, sin un diagnóstico que indique los puntos focales, dentro de cada una de ellas, que deberían priorizarse.

Ley Nacional de Educación 26.206 (2006)

~~A partir de la llegada al gobierno de Néstor Kirchner en el año 2003, y luego de la crisis económica y social más importante para el país, era necesario transformar nuevamente el sistema educativo para alejarse de las políticas equivocadas de la década anterior. Sin embargo, a pesar de contar con cierto éxito, no se pudo alejar completamente de las influencias internacionales.~~

~~La implementación de la nueva estructura fue abordada por el Ministerio de Educación de la Nación (por aquel entonces Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología), y los Ministerios de las provincias en el ámbito del Consejo Federal de Educación. Las jurisdicciones pudieron optar por dos modelos de estructura académica con el objeto de establecer criterios organizativos y pedagógicos comunes junto a los núcleos de aprendizaje prioritarios.~~

Equivalencia de niveles educativos y años de estudio entre las estructuras académicas: tradicional y prescriptas por la LFE (1993) y la LEN (2006)

Tradicional		Ley Federal de Educación (1993)		Ley de Educación Nacional (2006)			
Niveles	Años de estudio	Niveles	Años de estudio	Opción 1 7 años – 5 años		Opción 2 6 años – 6 años	
Primario	1° grado		1° año	Primario	1° grado	Primario	1° grado
	2° grado		2° año		2° grado		2° grado
	3° grado		3° año		3° grado		3° grado
	4° grado		4° año		4° grado		4° grado
	5° grado	EGB	5° año		5° grado		5° grado
	6° grado		6° año		6° grado		6° grado
	7° grado		7° año		7° grado		1° año
Secundario	1° año	Polimodal	8° año	Secundario	1° año	Secundario	2° año
	2° año		9° año		2° año		3° año
	3° año		1° año		3° año		4° año
	4° año		2° año		4° año		5° año
	5° año		3° año		5° año		6° año
	6° año		4° año		6° año		7° año

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Resolución N° 18/07 del CFE anexo II

El primer cambio que se observó en este sentido, fue la sanción de la Ley de Educación Técnico Profesional 26.068 y la Ley de Financiamiento Educativo 26.075. A partir de allí, en diciembre de 2006, se sanciona la nueva Ley de Educación Nacional 26.206 reemplazando a la criticada Ley Federal de Educación 24.149.

Así, el Estado Nacional fija la política educativa y controla su cumplimiento con la finalidad de consolidar la unidad nacional, respetando particulares propias de cada jurisdicción, siendo los responsables de las acciones educativas el Estado Nacional, las Provincias, Municipios, confesiones religiosas reconocidas oficialmente, las organizaciones de la sociedad y la familia, como agente natural y primario. La concentración de la política educativa radica en el Consejo Federal Educativo. Es el encargado de establecer los criterios organizativos y pedagógicos comunes y los núcleos de aprendizaje prioritarios a nivel nacional.

La obligatoriedad de la educación se extiende la edad desde los cinco años hasta la finalización de la escuela secundaria con la siguiente estructura: 4 niveles (Inicial, Primario, Secundario y Superior) y 8 modalidades (técnico-profesional, artística, especial, permanente de jóvenes y adultos, rural, intercultural bilingüe, en contextos de privación de la libertad, domiciliaria y hospitalaria).

Se busca incluir a los adolescentes no escolarizados, crear espacios ligados al arte y educación física, generar equipos docentes estables, intercambio de estudiantes y desarrollo de actividades juveniles, entre otras.

Con respecto a los docentes, se fijan derechos y obligaciones correspondientes al desempeño en cualquier jurisdicción, capacitación, actualización, libertad de cátedra, participación en los proyectos escolares, extensión de la formación docente de los niveles inicial, primario y especial incorporando nuevos contenidos. Además, se fijan

las políticas y planes de formación docente garantizando la forma continua y gratuita, creando el Instituto Nacional de Formación Docente, estructurada en dos ciclos: (a) Formación Básica Común: fundamentos de la profesión docente; (b) Formación Especializada: contenidos curriculares.

Finalmente se promueve la enseñanza de un idioma extranjero, el dominio de las tecnologías de comunicación e información para los contenidos, la educación ambiental y se incorporan los principios de cooperativismo y el mutualismo.

A pesar de una mejora en la cobertura y ampliación de la cantidad de adolescentes que ingresaron al sistema educativo, el mismo continúa presentando dificultades. La calidad se ha mantenido baja, extendiéndose la brecha entre regiones mostrando una gran dispersión. Además, el sector privado continúa captando gran parte de la clase media y alta, en forma creciente. Este proceso, que se ha acentuado de manera constante, ha roto con la integración social que caracterizó el sistema educativo argentino por años y parece no poder revertirse, al menos, en el corto plazo. A consecuencia de ello se han generado los denominados “cuasimercados educativos”: El incremento de la demanda educativa generó una nueva estructura cerrada que no compite directamente con el monopolio tradicional y que contribuye a su mantenimiento cubriendo lo que el monopolio estatal no puede.

Así, presentó una resistencia marcada por parte de los gremios docentes y sectores de la sociedad especializados en el tema quienes critican del documento oficial la falta de un diagnóstico correcto de las causas de la actual situación educativa: falta de autocrítica con respecto a las reformas en los años noventa; se mantuvo un enfrentamiento importante con la Iglesia Católica (que sigue teniendo en el país un amplio peso en cuestiones educativas, al menos, en el ámbito de la gestión privada).

Consecuencia de ello, los problemas más importantes de la educación argentina no fueron abordados adecuadamente y lograron persistir: déficit de cobertura en general, escasa promoción del nivel secundario, déficit de infraestructura, bajo nivel educativo, privatización del sistema, reducción de las horas de clase, etc. Siguiendo a Marucco (2008), podría decirse que efectivamente, desde 1984 en realidad se está reproduciendo el mismo modelo, actualmente imperante. Las presiones internacionales continuaron ejerciendo amplio poder en la nueva normativa, pero en esta oportunidad se contó con un clima favorable hacia adentro del Estado y en la comunidad educativa en general para iniciar la reforma.

Es menester mencionar las diferencias existentes con el modelo anterior. Durante los '90, las políticas educativas fueron diseñadas e impuestas directamente por los

Organismos internacionales (ONU, etc.) a los Estados Nacionales, mientras que en la última reforma la agenda de los Organismos ha sido más flexible (aunque igualmente influyente) y ha delegado a los Estados cierta capacidad de invención y decisión. En el caso de Argentina, a través de la UNESCO, se planteó la propuesta de Canje de Deuda por Educación, que luego la OEI tradujo en acciones concretas para toda Ibero América. De alguna manera, esta última reforma brindó en un principio cierta esperanza en el camino hacia la consolidación del sistema educativo. En efecto, de la lectura de la Ley de Educación Nacional se desprende el rol central que intenta retomar el Estado Nación en la promoción, ejecución, control y evaluación de la educación; comprometiéndose al mismo tiempo, a facilitar los medios a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para que éstas puedan garantizar a los ciudadanos la aplicación de la nueva ley. En definitiva, la Argentina ha intentado volver de algún modo a sus bases, reconociendo que la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, que deben ser garantizados por el Estado Nación (Pesado Riccardi, 2010).

2.1.2 Cambios en la denominación y función actual

El Ministerio de Educación de la Nación, como se lo conoce en la actualidad, ha sufrido modificaciones en cuanto a las funciones anexas desempeñadas en los últimos años. A partir del Decreto 438/92 se establecen las competencias del Ministerio de Cultura y Educación, el cual se encargaba de asistir al Presidente de la Nación en lo referente a la cultura y educación del país, actualizando programas educativos y fiscalizando actividades culturales. Luego a partir de la Ley 25.233 pasa nuevamente a denominarse Ministerio de Educación, centrándose en los aspectos correspondientes, dejando de lado la temática cultural.

A partir del Decreto 355/2002, y dada la situación socio-económica del país, se crea el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología para asistir al Presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la educación, la ciencia y la tecnología e innovación productiva, conforme a las leyes 24.195, 24.521 y 24.856 y a todas las reglamentaciones vigentes.

Finalmente, en el año 2007 y bajo la nueva Ley de Ministerios de la Nación 26.338 nuevamente se produce la separación de las competencias del ministerio, quedando conformada la estructura actual: Ministerio de Educación por un lado, y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva por el otro.

La creación, ampliación, o supresión de un organismo da cuenta de la importancia que éste está teniendo para la gestión vigente en cada momento, en función del objetivo estratégico-político perseguido.

Asimismo, se han creado organismos a partir del Ministerio de Educación de la Nación y de las normativas nacionales, a saber:

- Red Federal de Formación Docente Continua (RFFDC): constituye la estructura Institucional encargada del planeamiento, seguimiento y evaluación de la formación docente continua, atendiendo a las problemáticas educativas jurisdiccionales y federales priorizadas. Creada bajo Ley 24.195
- Secretaría. de Políticas Universitarias, 1993 (en reemplazo de la Dirección Nacional de Asuntos Universitarios): Define los lineamientos de la enseñanza, supervisa y evalúa el sistema. Creada por Ley 24.521.
- Consejo de Universidades: Propone la definición de políticas y estrategias de desarrollo universitario, promueve la cooperación entre las instituciones universitarias así como la adopción de pautas para la coordinación del sistema universitario; se pronuncia sobre los asuntos que la Ley 26.206 establece; acuerda en el seno del Consejo Nacional de Educación Superior los criterios y pautas para la articulación entre todas las instituciones educativas de Nivel superior; se expiden sobre otros asuntos que se le remita en consulta por la vía correspondiente. Creada por Ley 24.521.
- Consejo Interuniversitario Nacional: Algunas de sus funciones son: Participar en el Consejo Nacional de Educación Superior (CNES) y en el Consejo de Universidades; formalizar acuerdos, convenios y programas con los diferentes poderes y áreas de los Estados Nacional, Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para la ejecución de actividades educativas, científicas, tecnológicas y de desarrollo social; coordinar la propuesta académica nacional, los planes y programas de investigación, los objetivos y contenidos de la enseñanza de las Instituciones Universitarias Nacionales; informar, en el mes de marzo de cada año, a las respectivas comisiones de educación de cada Cámara del Congreso Nacional acerca de carreras, docentes, alumnos, egresados del año, ingresos de alumnos previstos, subsidios y recursos no presupuestarios, oferta de extensión, proyectos de aperturas o cierres de sedes, carreras y cursos; orientar en los proyectos de investigación en curso y propuestos para el año, cantidad de investigadores y docentes rentados y ad honorem por cada universidad; elevar al Poder Ejecutivo Nacional la propuesta de presupuesto anual, así como una

planificación plurianual, para las respectivas instituciones Universitarias Nacionales; elevar al CNES informes para recomendar la creación, fusión o cierre de Instituciones Universitarias Nacionales; disponer de un Sistema de Información Integral de las Instituciones Universitarias Nacionales; mantener actualizada la base de datos de las Universidades Nacionales; desarrollar programas permanentes de comunicación institucional; formar funcionarios universitarios; obtener cooperación internacional para todas las instituciones Universitarias Nacionales; lograr vinculación con el cuerpo diplomático y organismos multinacionales en argentina; etc.

- Consejo de Rectores de Universidades Privadas: Coordinar los planes y actividades en materia académica, de investigación científica y de extensión entre las instituciones universitarias privadas; ser órgano de consulta en las materias y cuestiones que prevé la Ley 26.206; participar en el Consejo Nacional de Educación Superior y del Consejo de Universidades; elevar, en el mes de marzo de cada año, a las Comisiones de Educación de ambas Cámaras del Congreso Nacional un informe acerca de carreras, docentes, alumnos, egresados del año, ingresos de alumnos previstos, oferta de extensión, proyectos de aperturas o cierres de sedes, carreras y cursos; orientaciones de los proyectos de investigación en curso y propuestos para el año.
- Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior (CPRES): consultar en forma periódica a organizaciones, instituciones y personas representativas que contribuyan a construir una perspectiva integral sobre la problemática del desarrollo regional; determinar periódicamente prioridades de formación superior, áreas de vacancia y necesidades de cobertura territorial; definir las condiciones de calidad y los criterios exigibles para la articulación entre carreras afines, a través de ciclos, trayectos comunes de formación general o por sistema de créditos; evaluar las condiciones de calidad que ofrecen los proyectos de nuevas sedes, ofertas y centros de apoyo para educación a distancia dependientes de instituciones radicadas en otras regiones, y las analizarán periódicamente; etc.
- Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU): Coordinar y llevar adelante los procesos de: evaluaciones externas; acreditación de carreras de grado; acreditación de carreras de grado en el marco del MERCOSUR; acreditación de carreras de posgrado; evaluación de proyectos institucionales; seguimiento de instituciones universitarias privadas con autorización provisoria y reconocimiento definitivo; pronunciamiento sobre

nuevas ofertas de instituciones universitarias e instalación de sedes de instituciones extranjeras en el país; reconocimiento de entidades privadas de evaluación y acreditación (EPEAUS). Creado por Ley 24.521,

- Instituto Nacional de Formación Docente: La puesta en marcha del Plan Nacional de Formación Docente (Resolución CFE N° 23/07), que brinda un marco al diseño e implementación de las políticas públicas en este campo, implicó la creación de un sistema formador que genere una mayor coordinación y articulación federal, financiamiento y asistencia, cooperación e intercambio, acompañamiento y estímulo a las trayectorias estudiantiles y docentes, acciones formativas virtuales, mejoras en la infraestructura y equipamiento, etc. Creada por Ley 26.206.
- Educar Sociedad del Estado: organismo responsable del desarrollo de los contenidos del Portal Educativo creado en el ámbito del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, o bajo cualquier otro dominio que pueda reemplazarlo en el futuro. A tal efecto, Educ.ar Sociedad del Estado podrá elaborar, desarrollar, contratar, administrar, calificar y evaluar contenidos propios y de terceros que sean incluidos en el Portal Educativo, de acuerdo con los lineamientos respectivos que apruebe su directorio y/o le instruya dicho Ministerio.
- Consejo Consultivo: constituido por representantes de los medios de comunicación escritos, radiales y televisivos, de los organismos representativos de los anunciantes publicitarios y del Consejo Federal de Educación, con el objeto de promover mayores niveles de responsabilidad y compromiso de los medios masivos de comunicación con la tarea educativa de niños/as y jóvenes.

2.1.3 Cambios en las políticas/Principales lineamientos y programas

Existen una gran cantidad de programas implementados por el Ministerio de Educación en coordinación con otras jurisdicciones que buscan asistir, controlar y mejorar el sistema educativo.

Políticas de Infraestructura y Equipamiento

PRODYMES (Programa de Descentralización y Mejoramiento de la Educación Secundaria)

En los años noventa, Argentina llevó a cabo una serie de proyectos de educación secundaria con el objeto de extender este nivel de educación a la población de bajos ingresos. Para ello se realizó un convenio de préstamo con el BID-OCAR 1031. Se desarrollaron tres proyectos PRODYMES I (1994), PRODYMES II (1995) y PRODYMES III (2001).

Organismos responsables: a partir de la Ley Federal de 1993 se buscaba la descentralización desde la Nación hacia las provincias; el Ministerio de Educación de la Nación. En la Provincia de Buenos Aires a través de la DGCyE.

Objetivos y destinatarios: mejorar el acceso, la calidad y la gestión de la educación secundaria mejorando la infraestructura y recibiendo libros, equipos y maquinaria de computación. Destinado a la educación secundaria descentralizando a todas las provincias del país.

Características: los proyectos PRODYMES I y II debían financiar la aplicación de la ley federal de 1993 en varias provincias mediante convenios de préstamos subsidiarios. El primer proyecto (PRODYMES I) debía abarcar siete de las 24 provincias que tenían interés en aplicar la ley federal, estaban dispuestas y preparadas para tomar empréstitos, tenían un bajo nivel de deuda y contaban con la capacidad de ejecución necesaria. Estas provincias eran Córdoba, La Pampa, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro y Santa Fe. Posteriormente, La Pampa y Córdoba desistieron de participar por problemas de endeudamiento, pero en diciembre de 1997 se incluyó a la provincia de Buenos Aires. En 1998, la provincia de Buenos Aires convino en ejecutar el proyecto PRODYMES III. El gobierno central suscribió un convenio de garantía de préstamo para la provincia. El proyecto se concentraba en 198 escuelas de EGB3 y polimodales que representaban el 10% más pobre de las aproximadamente 2.000 escuelas de la provincia.

Resultados e impactos en la PBA: el PRODYMES I financió la aplicación de la ley federal en seis provincias. El PRODYMES II financió intervenciones para mejorar la calidad educativa en las aulas de 630 escuelas del tercer ciclo de educación general básica (EGB3) de alto riesgo en todo el país, y el PRODYMES III se concentró en las escuelas del EGB3 y de educación polimodal de la Provincia de Buenos Aires, donde habita un tercio de la población del país.

PRISE (Programa de Reformas e Inversiones en el Sector Educativo)

Fue un programa impulsado a través de un convenio de préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) N° 845/OC-AR, aprobado por el Decreto Nacional

438/95, para reformas e inversiones en el sector educativo, mejora de la calidad de la educación general básica y aumentar la cobertura en las provincias.

Organismos responsables: Ministerio de Cultura y Educación de la Nación a través de la Secretaría de Programación y Evaluación Educativa.

Objetivos: reforma integral del sistema educativo apoyando el esfuerzo de las provincias en mejorar la calidad educativa y aumentar la cobertura de la educación general e inicial básica, atendiendo especialmente a los grupos de la población más necesitados, tendiendo a aumentar la eficiencia y equidad del sistema educativo, a partir de inversiones tendientes a incrementar la cantidad y calidad de los recursos físicos y humanos de las entidades educativas.

En la Provincia de Buenos Aires el préstamo se fundamenta a través de la Ley 11.738, donde se establece el monto designado correspondiente a la provincia. Siendo la DGCyE la unidad ejecutora.

PROMER (Programa de Mejoramientos de la Educación Rural).

El Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER) en cumplimiento de la Ley de Educación Nacional N° 26.206 (Art. N° 49) y de la Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075 respalda la política del Gobierno Nacional definida para la educación en ámbitos rurales.

Organismos responsables: Ministerio de Educación de la Nación a través de la Dirección de Infraestructura, la que es la responsable de definir y difundir las pautas para la ejecución de las acciones.

Objetivos y destinatarios: El objetivo general del Componente A (Mejoramiento de la Infraestructura Escolar y la Provisión y Equipamiento Mobiliario) es mejorar la calidad y la cobertura de la educación rural, desarrollando y aplicando modelos pedagógicos y organizacionales diseñados específicamente para el contexto social, cultural y económico del ámbito rural. El objetivo específico del subcomponente A1 es mejorar las condiciones de funcionamiento de la escuela rural.

Según Rivas (2012), el foco está puesto en la cobertura, mediante la matriculación de niños de 5 años (en el nivel Inicial) y para los que están en el 7°, 8° y 9° año de estudio (de la Educación Obligatoria), en áreas rurales. Asimismo, un objetivo adicional es mejorar los porcentajes de promoción en el 1°, 2° y 3° año de estudio de la Educación Obligatoria y acortar los tiempos de promoción en el 4°, 5° y 6° en áreas rurales.

Características generales del instrumento: Las obras a ejecutar en el marco de este proyecto, están focalizadas en garantizar las condiciones mínimas de Infraestructura. En tal sentido se financian servicios básicos, refacciones menores, refacciones mayores, ampliaciones y sustituciones para cuando la recuperación del edificio existente no sea factible.

Resultados e impactos relevados en la PBA:

En relación al Nivel Inicial, se capacitó a 666 docentes de jardines rurales sobre el trabajo en la sala multiedad, el uso de la biblioteca, las prácticas del lenguaje, la indagación del ambiente natural y social, la enseñanza de la música, la educación física y la educación visual (ver documento “Síntesis de la Gestión de la DPEI 2008-2011”).

A nivel secundario, un total de 400 escuelas bonaerenses se incluirán en la primera etapa. En esta instancia, el Ministerio de Educación, Ciencia y Técnica de Nación, a través del Promer, proveerá bibliotecas, kit multimedia, TV, DVD, computadora y equipo de audio. También transferirá fondos para la capacitación de docentes en temáticas propias del sector rural y aportará para producir material de apoyo, guías de trabajo, programas audiovisuales sonoros y multimediales especialmente diseñados para diferentes áreas curriculares.

PROMSE (Programa de Mejoramiento del Sistema Educativo)

El programa surge con un préstamo a partir del Decreto 615/03, con el Modelo de Préstamo N° 1345/OCAR entre Argentina y el BID por U\$S 600 millones de dólares.

Organismos responsables: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología a través de la Dirección General Unidad de Financiamiento Internacional, la Unidad Ejecutora Central (subprograma I); la Unidad Ejecutora Subprograma II.

Nivel de descentralización de la operación: en la Provincia de Buenos Aires a partir de Convenio con el Ministerio de Educación de la Nación a través de la Ley 11.738.

Objetivos y destinatarios: busca apoyar a las jurisdicciones en el mejoramiento de la calidad (fortalecimiento de la articulación entre el nivel EGB y de media y polimodal), la equidad (dotación de becas de apoyo estudiantil, de equipamiento y recursos de aprendizaje) y la eficiencia (mejoramiento de sistemas administrativos y de gestión de la información)

Características generales: consta de dos subprogramas:

Subprograma I. Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la educación ejecutado por el Ministerio de Educación: se orienta a apoyar a las Jurisdicciones en el mejoramiento de la calidad, equidad y eficiencia del sistema educativo, contribuyendo a la disminución de la desigualdad social, a través del aumento de la escolaridad y la atención de las necesidades educativas de los jóvenes de los sectores que se encuentran en mayor riesgo social y educativo. Si bien apunta al logro de metas respecto de la Educación Media, reconoce que el fortalecimiento de este nivel implica actuar sobre las condiciones de desigualdad educativa existente en el nivel anterior de escolaridad.

Subprograma II. Expansión de la infraestructura Escolar, ejecutada por el Ministerio de Planificación Federal, que busca contribuir a la provisión de la infraestructura a través de la inversión en edificios escolares, capacitación y sistema de gestión.

PROMEDU I y II.

PROMEDU I: Generación de espacios físicos para la implementación y desarrollo de la Jornada Extendida

En vigencia desde junio de 2008.

Organismos responsables: Ministerio de Educación de la Nación

Nivel de descentralización de la operación: la Dirección de Infraestructura, en su calidad de Unidad Técnica Nacional del Programa tiene a su cargo la contratación de las obras de infraestructura previstas en el Componente II.

Objetivos y destinatarios: contribuir a mejorar la equidad y contribuir a cerrar la brecha existente en las oportunidades educativas de los niños y jóvenes pertenecientes a distintos estratos de ingreso. Así, el Programa busca:

- aumentar a un 97% la cobertura de la educación inicial para niños de 5 años
- incorporar un 5% adicional de los alumnos de escuelas estatales en los grados 4º al 6º de primaria a jornada extendida
- mejorar los indicadores de eficiencia interna de la educación secundaria estatal, incrementando la promoción anual de los alumnos de 8º a 11º año en, por lo menos, 3% hacia el final del Programa.

Para alcanzar los objetivos planteados se utilizan políticas de retención y promoción del nivel secundario, junto con la expansión y mejoras en la infraestructura educativa.

Características generales del instrumento:

El Componente II del PROMEDU contempla la adecuación de la infraestructura escolar en establecimientos que atienden prioritariamente a alumnos en condiciones de alta vulnerabilidad social. A tal fin, se financia:

La construcción de salas de nivel inicial que reemplacen las salas existentes en la escuela primaria asociada en que se implemente la jornada extendida, tanto en Unidades Educativas de nivel inicial o de nivel primario (JIN)

La adecuación y/o ampliación de un edificio de nivel primario para la implementación de jornada extendida.

La ampliación de un edificio de nivel medio o multinivel, al que se trasladen secciones de EGB3, como producto del nuevo ciclado y de la implementación del programa de Jornada Extendida en la escuela primaria asociada.

Las escuelas que pertenecían al PIIE tenían, en su momento, elegibilidad garantizada, sin ello significar que la adecuación, reparación y ampliación de escuelas primarias fueran priorizadas o atendidas por defecto.

PROMEDU II.

Está organizado en 2 Subprogramas, uno a cargo del Ministerio de Educación (Subprograma I) y otro a cargo del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (Subprograma II). A continuación se releva lo referido al Subprograma I – Mejoramiento del Desempeño del Sistema Educativo Estatal

Organismos responsables: Ministerio de Educación de la Nación (ME)

Nivel de descentralización de la operación: El ME actúa a través de la Subsecretaría de Coordinación Administrativa -SSCA-, y más específicamente de la Dirección General de Unidad de Financiamiento Internacional -DGUFI-.

La Unidad Ejecutora Central (UEC) del Programa depende de la DGUFI y trabaja en forma conjunta con las Áreas Técnicas del ME (Dirección Nacional de Gestión Educativa, Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas, Dirección Infraestructura, Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo, Instituto Nacional de Formación Docente) en el diseño e implementación de las acciones educativas.

Ejecución jurisdiccional: Para la ejecución de las acciones en el PROMEDU II en las jurisdicciones se requiere de la celebración del respectivo Convenio de Adhesión, cuyo modelo es previamente aprobado por el ME y por el BID.

A los fines de llevar a cabo las acciones cuya ejecución se prevé en forma descentralizada, las jurisdicciones contarán con una **Unidad Ejecutora Jurisdiccional (UEJ)** que actuará como órgano subejecutor por intermedio de los Ministerios de Educación provinciales. Las UEJ estarán a su vez apoyadas por las Áreas Técnicas jurisdiccionales.

Objetivos y destinatarios:

- Apoyo a la retención en el nivel secundario
- Apoyo a la política de promoción y de mejoría en los aprendizajes en primaria y secundaria
- Mejoramiento en los procesos de gestión del sistema educativo

Características generales del instrumento:

Componentes y Acciones

1. Acciones orientadas a mejorar la oferta educativa.

Incluye: (i) mejora de la enseñanza de las ciencias naturales y la matemática; (ii) mejora de las condiciones de enseñanza en el aula y en la institución educativa; (iii) adecuación de infraestructura escolar; (iv) fortalecimiento de la capacidad institucional de las jurisdicciones.

Líneas de acción:

- Plan de enseñanza de las Ciencias
- Plan de enseñanza de la Matemática
- Plan de Enseñanza de las Ciencias en la Escuela Secundaria
- Tecnologías de Comunicación e Información (TIC)
- Compra de Libros
- Centros de Actividades Juveniles
- Coros y Orquestas
- Plan de Mejora Institucional de las Escuelas
- Centros de Actualización e Innovación Educativa
- Adecuación de la Infraestructura escolar
- Planes Jurisdiccionales de fortalecimiento institucional

- Unidades de Observatorio de Costos

2. Acciones hacia la demanda.

Incluye: (i) apoyo a la movilidad escolar.

Líneas de acción:

- Apoyo a la movilidad escolar en la escuela primaria
- Apoyo a la movilidad escolar en la escuela secundaria

Resultados e impactos relevados: El PROMEDU no cuenta con un universo único de escuelas beneficiarias, sino que se definen las poblaciones beneficiarias en función de los objetivos y características propios de cada línea.

Actualmente, las metas de cobertura del PROMEDU son:

Línea de acción	Beneficiarios
Plan de enseñanza de las Ciencias	1700 escuelas primarias
Plan de enseñanza de la Matemática	1700 escuelas primarias
Plan de Enseñanza de las Ciencias en la Escuela Secundaria	6500 escuelas secundarias
Tecnologías de Comunicación e Información (TIC)	1500 escuelas equipadas con materiales informáticos 3800 escuelas reciben capacitación sobre uso pedagógico de las TIC
Bibliotecas equipadas con libros nuevos	6500 bibliotecas
Plan de Mejora Institucional	6500 Planes financiados
Centros de Actualización e Innovación Educativa	Apoyo a 160 Centros (Institutos de Formación Docente)
Adecuación de la Infraestructura escolar	150 escuelas
Planes Jurisdiccionales de fortalecimiento institucional	Apoyo a 24 jurisdicciones
Unidades de Observatorio de Costos	16 jurisdicciones
Apoyo a la movilidad escolar en la escuela primaria	2500 escuelas
Apoyo a la movilidad escolar en la escuela secundaria	5500 escuelas

PIIE (Programa Integral para la Igualdad Educativa).

Estas obras están comprendidas dentro de un Programa Integral del Ministerio de Educación, orientado a atender establecimientos educativos urbanos marginales de nivel EGB 1-2 de todo país, donde asisten niños pertenecientes a los sectores sociales más desprotegidos.

Asimismo, se previó la ejecución de obras de rehabilitaciones menores y adecuación de los edificios para la localización de Aulas de Informática y reparaciones, incluyendo la provisión del mobiliario y del equipamiento informático.

Organismo responsable: Ministerio de Educación de la Nación (quien diseño e implemento el Programa desde el año 2004-2011) y, a nivel local, la Unidad Ejecutora Provincial y la Dirección Provincial de Educación Primaria

Nivel de descentralización de la operación: Implementación del Ministerio nacional en las escuelas y colaboración de equipos técnicos pedagógicos provinciales

Objetivos y destinatarios: Los objetivos, de acuerdo a lo relevado por Rivas (2012) eran:

- favorecer la educación temprana de niños y familias ampliando la oferta educativa de nivel inicial;
- aumentar la inscripción de niños y jóvenes en edad escolar;
- facilitar la inscripción de alumnos con dificultades documentarias;
- posibilitar la inclusión en escuelas de niños y jóvenes de víctimas de violencia;
- asistir técnicamente proyectos institucionales de retención de alumnos en situación de riesgo socioeducativo;
- identificar nominalizando sujetos educativos y trayectorias escolares;
- fortalecer la asignación de recursos humanos y la capacitación situada de equipos de conducción y equipos docentes en escuelas con matrícula con NBI;
- acreditar y transformar en capacitadores de pares a "buenos directores de E.G.B" con experiencias de gestión en escuelas de similares características;
- posibilitar la generación de modelos organizacionales que favorezcan los procesos de enseñanza y aprendizaje de sujetos educativos en situación de vulnerabilidad;
- fortalecer las redes de sostén familiares y comunitarias;
- potenciar la participación activa de los adolescentes en proyectos extra curriculares;
- fortalecer la red de cooperación recíproca familias -escuela.

Características generales del instrumento: se coordinaron acciones a partir de dos áreas: el área pedagógica incluye:

Apoyo a las iniciativas pedagógicas de las escuelas: se propone a las escuelas que definan y desarrollen una iniciativa pedagógica a partir de los problemas detectados.

Esto se realiza con acompañamiento pedagógico de Asistencias Técnico-Pedagógicas y otorga un subsidio anual para cada institución.

Capacitación y Formación docente.

Fortalecimiento del vínculo con la comunidad: Se promueven acciones con diferentes organizaciones de la comunidad para que se constituyan en otros ámbitos de referencia para los niños/as y se impulsa el trabajo en redes interinstitucionales e intersectoriales que rodean a la escuela, para fortalecerla y para que favorezcan la construcción de formas de convivencia solidaria.

Provisión de recursos materiales para la enseñanza y el aprendizaje: se abastece a las escuelas de una biblioteca de 500 libros; equipamiento informático; reserva de guardapolvos; un subsidio anual para reserva de útiles escolares; un subsidio anual para el fortalecimiento de la Iniciativa Pedagógica de la institución.

Ampliación progresiva de la Planta Orgánica Funcional de las escuelas: fortaleciendo estímulos de Educación Física, estímulos de Educación Artística, Maestros Bibliotecarios y Equipos de Orientación Escolar.

El área de infraestructura: ofrece recursos económicos para el mejoramiento de la infraestructura escolar básica, especialmente la construcción, adecuación y/o mejoramiento de las salas de informática” (Rivas, 2012).

Resultados e impactos relevados: Escuelas provinciales que anualmente fueron incorporadas al Programa en la Provincia de Buenos Aires: 2004: 244 escuelas; 2005: 122 escuelas; 2006: 125 escuelas; 2007: 7 escuelas; 2010: 512 escuelas.

Programa Nacional 700 Escuelas.

Organismos responsables:

- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de La Nación.
- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
- Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires y Ministerios de Educación Provinciales.
- Unidad Ejecutora Provincial.

Objetivo: Contribuir a la provisión de la infraestructura edilicia necesaria para responder a las proyecciones de demanda insatisfecha en Educación Polimodal y en EGB en un período de 5 años (2004-2009) y al reemplazo de los edificios existentes

cuyo grado de obsolescencia físico-funcional represente riesgos para la seguridad de los usuarios o comprometa la funcionalidad adecuada.

El Programa se propone apoyar a las provincias en el mejoramiento de la calidad, equidad y eficiencia del sistema educativo y la formación y desarrollo de una ciudadanía activa, contribuyendo a una oferta más pertinente y a la disminución de la desigualdad social a través del aumento de la escolaridad, la atención de las necesidades educativas de los jóvenes de los sectores que se encuentran en mayor riesgo social y educativo.

Características generales del instrumento: Los componentes son:

- Inversión en edificios escolares. Permite dotar al sistema educativo de Unidades Funcionales.
- Capacitación y Sistema de Gestión. Realización de Talleres de Capacitación.
- Coordinación, Supervisión y Fortalecimiento.

Resultados e impactos relevados: En total se entregarán en todo el país 751 edificios, de los cuales alrededor de 200 corresponden a los niveles Inicial, Primaria y Secundaria de la Provincia de Buenos Aires.

PAISS (Programa de Apoyo a la Inversión en los Sectores Sociales de la Provincia de Buenos Aires)

Surge a partir del convenio de préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo BID 1700/OC-AR a partir de la Ley 13.400 para mejorar los niveles de cobertura de servicios de calidad en educación, salud y asistencia social, financiando obras físicas y equipamiento así como fortalecimiento institucional. Tiene fecha de inicio en el 2006 y de finalización en 2012, sin embargo siguen existiendo obras en ejecución.

Organismos responsables: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

Objetivos y destinatarios: el objetivo de este Programa es mejorar los niveles de cobertura de servicios de calidad en Educación, Salud y Asistencia Social, particularmente aquellos dirigidos a los grupos más vulnerables de la Provincia de Buenos Aires. A tal fin, el Programa financia obras físicas y equipamiento, como así también programas de fortalecimiento institucional en los Ministerios de Economía, Salud, y en áreas de Desarrollo Social y Educación.

Características generales: tiene cuatro componentes: (a) infraestructura física y equipamiento en educación (construcción de nuevas escuelas, etc.); (b) infraestructura física y equipamiento en Salud (construcción de centros de atención primaria de salud

y equipamiento); (c) Infraestructura física y equipamiento en Desarrollo Humano (construcción de UDI, etc.); (d) Fortalecimiento Sectorial para la gestión y entrega de servicios en Educación, Salud y Desarrollo Humano (dotar de recursos técnicos y gerenciales a los sectores sociales de la provincia).

Proyecto de Dotación de Equipamiento Mobiliario.

Organismos responsables: Dirección de Infraestructura, dependiente del Ministerio de Educación

Nivel de descentralización de la operación: La operatividad del Proyecto se concreta a través de la conformación de Unidades Coordinadoras Provinciales las cuales dependen de los organismos de conducción del sistema educativo de cada jurisdicción y con la Dirección de Infraestructura - Componente Equipamiento perteneciente al Ministerio de Educación Nacional.

Objetivos y destinatarios: equipar aulas comunes, talleres, áreas de gobierno, comedores y albergues, de distintos niveles educativos con mobiliario adecuado y suficiente para responder a los lineamientos de la Ley de Educación Nacional.

Características generales del instrumento:

Los procesos licitatorios reglamentados por la Resolución Ministerial N° 800/08, son la **Licitación Pública Nacional, la Licitación Privada y la Contratación Directa.**

El **Ministerio de Educación Nacional** a través de este Proyecto, establece los criterios para la selección y caracterización de las adquisiciones a realizar, define y difunde pautas para la ejecución de las acciones, establece las políticas y procedimientos para la registración y el control que deben ser ejercidos por los responsables provinciales, revisa la documentación técnica y procede a su aprobación mediante la emisión de un Apto Técnico.

Con posterioridad a la preadjudicación emite el correspondiente Apto Financiero a la operación realizada y supervisa selectivamente escuelas a las cuales se ha asignado equipamiento para verificar su entrega, uso, cantidad y calidad.

Las **Unidades Coordinadoras Provinciales**, tienen como función y responsabilidad realizar el relevamiento de las necesidades de equipamiento de los establecimientos educativos de la Jurisdicción, la confección del Pliego Particular, del Pliego de Especificaciones Técnicas (donde se garantiza la calidad), del listado de establecimientos beneficiados, de la cantidad a repartir y la entrega del mobiliario a cada una de las escuelas junto con la rendición de los fondos invertidos.

Esta línea de acción se financia con fondos del Tesoro Nacional asignados al presupuesto anual de la Dirección de Infraestructura.

Políticas Socioeducativas

Proyecto para la Prevención del Abandono Escolar.

Esta propuesta se enmarca en las acciones desarrolladas por el Plan de Mejora Institucional para la Educación Secundaria del Ministerio de Educación de la Nación, el cual busca impulsar el cumplimiento de la Ley de Educación Secundaria Obligatoria, sancionada en 2006.

Objetivos: fortalecer las acciones destinadas a promover el acompañamiento a los estudiantes con el fin de evitar que abandonen sus estudios.

Destinatarios: niños, adolescentes, jóvenes y adultos que, por múltiples dificultades, no gozan del pleno ejercicio de su derecho a la educación.

Características generales del instrumento: se implementan dos estrategias:

Control de ausentismo en las escuelas

Tiene el objetivo de identificar aquellas situaciones de inasistencia que pudieran derivar en abandono escolar y diseñar estrategias de acompañamiento. La intención es institucionalizar la práctica de control de ausentismo, integrándola a las tareas esenciales de la escuela.

Construcción de acuerdos de trabajo entre las escuelas, los municipios, las instituciones y la comunidad educativa

Propone el trabajo en red entre escuelas, municipios, instituciones y organizaciones sociales, con el objetivo de construir un diagnóstico compartido sobre la problemática y elaborar una propuesta municipal para la prevención del abandono escolar en la localidad.

La importancia de integrar a los municipios al desarrollo de esta propuesta se relaciona con la complejidad de un problema que trasciende a la institución escolar y compromete el derecho a la educación de los y las adolescentes y jóvenes.

Resultados e impactos relevados: el Proyecto para la Prevención del Abandono Escolar se implementa en 167 municipios, ubicados en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Catamarca, Chaco, Corrientes, Jujuy, La Pampa, Mendoza, Neuquén, Salta, San Juan y Santa Cruz.

Programa de Formación y Capacitación para el Sector Educativo (PROFOR)

Se crea en el año 1995 en virtud de las necesidades de formación y capacitación de funcionarios y técnicos del sector educativo dependiente de la Secretaría de Educación del Ministerio de Educación.

Es imprescindible contar en el nivel central de cada jurisdicción con personal técnico capacitado y funcionarios con un importante nivel de responsabilidad y profesionalidad. Los equipos ministeriales deberán estar en condiciones de responder eficientemente a las tareas permanentes como así también a necesidades específicas imprevistas a través de una adecuada solvencia profesional. El programa PROFOR, desde su conformación tiende a complementar el fortalecimiento institucional de las provincias, atendiendo a las necesidades concretas de formación y capacitación.

El Programa desarrolla dos líneas de acción que permiten contar con un número importante de especialistas en diversas áreas de la educación en todas las jurisdicciones y dar respuesta a la creciente tendencia a la profesionalización de los Ministerios provinciales: *Capacitación y Formación*

Centros de Actividades Juveniles (CAJ).

Actividades Juveniles (Centro de Actividades Juveniles, CAJ) (D.P. de Política Socio-Educativa; D. de Coordinación de Programas Sociales)

Organismos responsables: Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas, Ministerio de Educación de la Nación y, como contraparte de Buenos Aires, la D.P. de Política Socio-Educativa; Dirección de Coordinación de Programas Socio-educativos.

Objetivos: crear nuevas formas de estar y de aprender en la escuela a través de la participación de los jóvenes en diferentes acciones organizadas en tiempos y espacios complementarios a la jornada escolar; los objetivos son: ampliar la oferta educativa integrando las dimensiones formal y no formal en el ámbito de la escuela. Constituirse en un espacio significativo para los adolescentes y los jóvenes de la escuela y de la comunidad, que permita desarrollar inquietudes y propuestas educativamente valiosas. Propiciar la utilización creativa y productiva del tiempo libre en torno al arte, el deporte, la producción cultural y la actividad socio-comunitaria. Fortalecer la pertenencia institucional promoviendo vínculos productivos y solidarios entre los jóvenes, y entre ellos y la escuela. Desarrollar propuestas para el abordaje de

situaciones o problemáticas relevantes para los adolescentes y los jóvenes de la escuela y de la comunidad. Facilitar procesos de inclusión escolar de adolescentes y jóvenes que, por distintos motivos, no están cursando estudios en el nivel medio.

Destinatarios: alumnos del Nivel Secundario

Características generales del instrumento: Son propuestas de actividades de extensión para las escuelas secundarias fuera del horario escolar. Se trabaja con modalidad de taller y los proyectos CAJ que se proponen (y por los que las escuelas pueden optar) se desarrollan de acuerdo a cinco orientaciones (Educación Ambiental y Campamentos, Desarrollo Artístico y Creativo, Comunicación y Nuevas Tecnologías, Ciencia, y Deporte y Recreación) y tres ejes transversales (Derechos Humanos y Participación Juvenil, la llamada “Educación Sexual Integral” y Prevención del Uso Problemático de Drogas).

“Cada Centro cuenta con un coordinador institucional y un equipo de talleristas. Formalmente, el coordinador institucional es el responsable del diseño y la implementación del Proyecto Socioeducativo, y de la gestión administrativa de todos los procedimientos operativos, de transferencia y rendición de los recursos” (Rivas 2012, 40).

Resultados e impactos relevados: En Buenos Aires existen 121 CAJ en funcionamiento.

Políticas Específicas por Niveles

FinEs 2.

En la actualidad existen cerca de 78.000 trabajadores de ambos sexos que no han finalizado la Escuela Primaria, y 88.800 que no han finalizado la Escuela Secundaria. Por estos motivos, el Ministerio de Educación de la Nación, la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, impulsan el FinEs 2 (Plan de Finalización de Estudios Secundarios) mediante la Resolución 3520, renovando de esta manera el compromiso con los jóvenes y adultos que no cumplieron el Nivel Secundario obligatorio.

Características:

FinEs 2 es un Plan de finalización de estudios secundarios destinado a jóvenes, adultos y adultos mayores trabajadores de las cooperativas del Programa Ingreso Social con trabajo, Argentina Trabaja, y trabajadores de las entidades gremiales.

Modalidad

- Carácter presencial.
- Asistencia a clase 2 días por semana durante 3 horas.
- 5 materias por cuatrimestre (2 cuatrimestres por año).
- Los cursos podrán funcionar en los turnos de mañana, tarde o vespertino de acuerdo a la disponibilidad horaria de los estudiantes y las sedes disponibles

Requisitos

- Tener 18 años o más y no haber cumplimentado el Nivel Secundario.
- Ser trabajador del Programa Ingreso Social con trabajo, Argentina Trabaja, o trabajador de entidades gremiales.

Políticas de Inclusión

Programa Nacional de Inclusión Educativa “Todos a Estudiar” y “Volver a la Escuela”.

El PNIE se organiza en cuatro líneas de acción, a fin de desarrollar variadas estrategias de inclusión para garantizar la vuelta y permanencia en la escuela atendiendo a la diversidad de los destinatarios: volver a la escuela (niños y niñas de todo el país que no hayan cursado el año anterior a la inscripción al programa), todos a estudiar (orientado hacia los jóvenes que no hayan cursado el año anterior a la inscripción del programa), PNIE rural (alumnos que estén finalizando su educación primaria en escuelas rurales aisladas), PNIE judicializados (niños y jóvenes de 6 a 18 años que por causas sociales o penales están bajo tutela judicial).

Organismos responsables: intervienen del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, la Dirección Nacional de Programas Compensatorios; la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente y la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa.

Objetivos: facilitar y apoyar a los niños, niñas y jóvenes en su reinserción, inclusión y permanencia en la escuela a través de las propuestas pedagógicas y del otorgamiento de becas. Promover la realización de actividades complementarias que incentiven a

los alumnos en el proceso de inclusión y retención al sistema. Reducir los niveles de abandono.

Programa Apoyo Complementario a la escolaridad y Becas Estudiantiles

Es un complemento del Programa Nacional de Inclusión Educativa el cual comprende becas para los jóvenes que inician el proceso de inclusión. El apoyo proviene del Fondo Escolar para la Inclusión Educativa.

Organismos responsables: el Ministerio de Educación (quien pone los fondos) y a nivel provincial, la Dirección de Coordinación de Programas Sociales dependiente de la Dirección Provincial de Política Socioeducativa

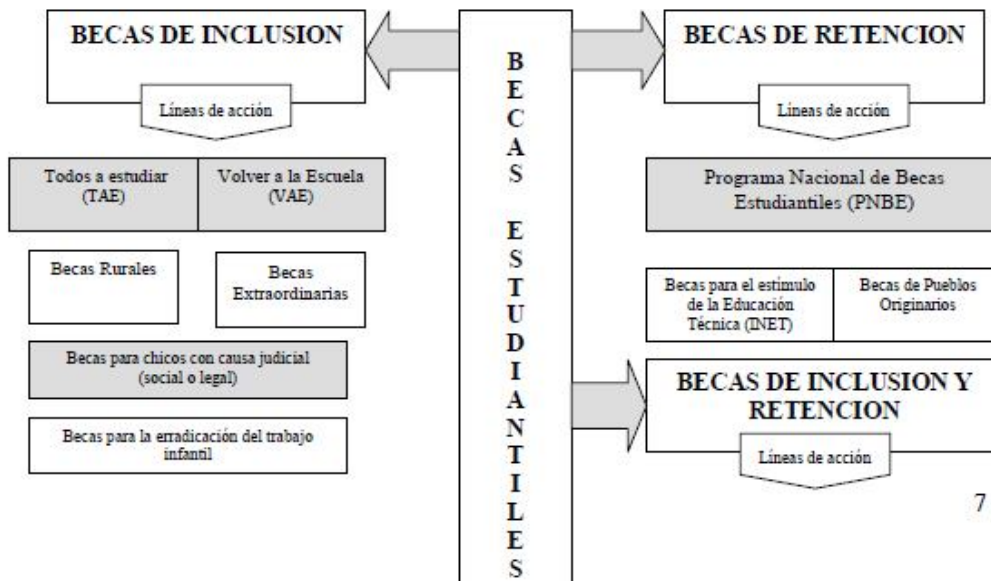
Objetivos: Contribuir al fortalecimiento en el desarrollo de estrategias que garanticen el ingreso, la permanencia y la retención de alumnos de nivel primario y secundario en situación de vulnerabilidad socioeducativa.

Destinatarios: aquellos niños/as y jóvenes que no han ingresado en la escuela – teniendo la edad para hacerlo-, y aquellos que habiendo ingresado se encuentran en riesgo de abandonar sus estudios por diferentes circunstancias que obstaculizan su trayectoria escolar

Características generales del instrumento: Consiste en un aporte material que, acompañado de un proyecto pedagógico adecuado de soporte al estudiante, tiende a ser un aporte más para asegurar la igualdad de posibilidades y oportunidades educativas. Es decir, la beca por sí misma no constituye ni se aproxima a la solución de la problemática. Se requiere para ello articular los esfuerzos de la institución escolar en su totalidad: equipos directivos, docentes, padres, organizaciones sociales que componen el contexto de la escuela, como así también entidades de gobierno nacionales, provinciales, municipales, etc. Todos configurando proyectos educativos que tejan una red de recursos que apunten a sostener al niño/a y joven en la escuela, para que transcurra su escolaridad con aprendizaje y egrese en condiciones de igualdad.

La Gestión de Becas se redefine como una Acción Complementaria a la Asignación Universal por Hijo (AUH). Las becas estudiantiles se establecen en las siguientes líneas:

Gráfico N° 4: Becas de inclusión y retención. Líneas de acción.



Programa: Apoyo Complementario.

Es ejecutado por el Ministerio de Educación de la Nación a partir de la Dirección Nacional de Políticas Socio-educativas con el propósito de garantizar el derecho individual y social a la educación.

Destinatarios: niños, niñas, adolescentes y jóvenes, y a sus familias, en el marco Asignación Universal por Hijo para Protección Social – AUH – (Decreto 1.602/09). Existen cuatro líneas de Apoyo a la Escolaridad:

1. Alumnas Embarazadas y/o alumnos/as padres/madres.
2. Alumnos bajo protección judicial (institucionalizados y no institucionalizados)
3. Alumnos pertenecientes a pueblos originarios.
4. Alumnos comprendidos en lo correspondiente a becas ley.

Programa Formación para el Trabajo.

Organismos responsables: Articulación entre el Estado Nacional, Provincial, Municipal y las organizaciones de la comunidad

Nivel de descentralización de la operación: municipal

Objetivos: Garantizar la inclusión educativa y consecuente finalización de estudios primarios y secundarios de los jóvenes y adultos desocupados como factor imprescindible de su inclusión laboral y social.

Destinatarios: El programa está dirigido a todas las personas beneficiarias de planes sociales que serán orientadas desde el municipio o las organizaciones de la

comunidad hacia la educación de adultos, para que se incorporen a la escolaridad en la sección y el establecimiento más adecuado, y en la propuesta presencial o a distancia (semipresencial) según sea su situación personal y su interés. También se promueve la incorporación de secciones a los proyectos especiales.

Características generales del instrumento: El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social le otorga un subsidio a las escuelas de Adultos, en calidad de compensación por la tarea extra propia del programa: relevamientos, armado de listados, circuito de becas, gestión de cargos docentes para atender la demanda generada por el programa.

Programa Conectar Igualdad

El Programa Conectar Igualdad es una política del Estado argentino encaminada a avanzar en tres aspectos: mejorar la calidad de la educación, asegurar la equidad en el acceso a la sociedad de la información y favorecer la integración social de todos los sectores de la población. Conectar Igualdad alcanza a todas las escuelas secundarias de gestión estatal del país en todas sus modalidades, así como a las escuelas rurales, de educación especial, de educación domiciliaria y hospitalaria y los Institutos de Formación Docente. El sistema educativo avanza así tanto en la recuperación de su papel central en la formación de las nuevas generaciones como en su rol multiplicador para las historias personales y sociales de los alumnos, además de trabajar para igualar las oportunidades en las distintas trayectorias escolares.

El Programa prevé, entre los años 2010 y 2012, la distribución de tres millones setecientos mil computadoras portátiles a alumnos, docentes y directivos. La distribución de netbooks es acompañada por la instalación de servidores y routers para la creación de una red escolar en cada establecimiento educativo.

Para la implementación del Programa se están llevando a cabo acciones de formación y [desarrollo profesional de docentes y directivos](#), [asistencia técnica a las escuelas](#), desarrollo de producciones y contenidos digitales a fin de proveer nuevos [recursos](#) para la enseñanza y el aprendizaje, edición de materiales de apoyo y fortalecimiento institucional a los equipos que trabajan en cada una de las jurisdicciones. Al mismo tiempo se realiza una evaluación constante de la marcha del Programa.

El Programa Conectar Igualdad, de una gran complejidad institucional y logística, está gestionado por la acción articulada de cuatro organismos nacionales:

- El Ministerio de Educación

- La Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES)
- El Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios
- La Jefatura de Gabinete de Ministros

Políticas específicas transversales

Acompañamiento y Mejora Escolar.

Organismos responsables: es ejecutado por la DGCyE dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología Nacional.

Objetivos y destinatarios: Educación Primaria

1. Fortalecer el rol de los equipos directivos como actores claves de la mejora escolar.
2. Fortalecer el rol del inspector como actor clave de la mejora escolar en su distrito.
3. Promover en las instituciones propuestas pedagógicas inclusivas y criterios de evaluación que construyan condiciones favorables de aprendizaje.

Características generales del instrumento:

La propuesta se organiza alrededor de dos líneas de acción:

Conducción Escolar, cuyo objetivo es acompañar a inspectores y equipos directivos, brindando espacios de reflexión y herramientas para el trabajo sobre dimensiones *curriculares e institucionales*. Abarca contenidos tales como el uso de la evidencia empírica para la toma de decisiones, la planificación, el acompañamiento a docentes, la construcción de criterios comunes de evaluación, resolución de conflictos, trabajo en equipo, entre otros. Se utilizan herramientas de trabajo, como el diagnóstico institucional, el plan de mejora, el seguimiento de la trayectoria escolar, entre otros.

Mejora Curricular, cuyo objetivo es poner a disposición de directores y maestros *propuestas didácticas* orientadas a la mejora de los aprendizajes de los alumnos en las áreas de Prácticas del Lenguaje, Matemática y Ciencias Naturales. Ofrece a las escuelas material didáctico y otras herramientas (como libros para la formación de los equipos directivos, cuadernos de comunicados, cuadernillos de ejercicios de Matemática para los alumnos, material de apoyo a los docentes, etc.).

Resultados e impactos relevados:

Desde Febrero de 2011, el proyecto se encuentra en pleno desarrollo, acompañando a supervisores, directivos y docentes de 109 escuelas en los distritos de José C. Paz, Pilar y Escobar.

Actividades Científicas y Tecnológicas Juveniles.

El Programa, bajo la órbita de los Ministerios de Educación y de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación, desarrolla y promueve actividades vinculadas con el aprendizaje de la ciencia y la tecnología en todos los niveles del sistema educativo nacional. Como una gran red, las ACTJ cubren todo el territorio nacional, generando instancias de participación federal alrededor de los procesos de enseñanza-aprendizaje que impulsa.

En la Provincia de Buenos Aires, en 2006 se le dio cuerpo a la estructura de funcionamiento de las actividades: Coordinación Provincial, Coordinaciones Regionales, Consejo Consultivo Asesor y Equipo Central.

Organismo responsable (en la provincia): Dirección de Capacitación y Dirección Provincial de Educación Superior y Capacitación Educativa; ambas dependientes de la Subsecretaría de Educación. Pero se encuentra bajo la órbita de los Ministerios de Educación y de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación.

Objetivos:

- Promover la divulgación y formación en Ciencia y Tecnología entre los jóvenes.
- Fomentar actitudes innovadoras y de participación en los docentes y alumnos para crear una cultura científica, de utilidad para el desarrollo de la Nación.
- Contribuir al desarrollo de acciones educativas que permitan la adquisición de principios científicos y tecnológicos.
- Desarrollar habilidades de investigación y divulgación.
- Priorizar y destacar los efectos/el impacto del proyecto y/o trabajo científico-tecnológico en el espacio geográfico y social.

Destinatarios:

En Ferias de Ciencia, podrán intervenir, en forma individual o grupal, expositores de establecimientos educacionales de Educación Inicial, Primaria, Secundaria, Especial y Superior no Universitaria de Jurisdicción Nacional, Provincial, Municipal de Gestión

Estatal o Privada, así como miembros de Clubes de Ciencia registrados en el orden provincial y/o nacional pertenecientes o no a dichos establecimientos.

En Olimpíadas, podrán participar de forma individual en forma individual o grupal, expositores de establecimientos educacionales de Educación Inicial, Primaria, Secundaria, Especial y Superior no Universitaria de Jurisdicción Nacional, Provincial, Municipal de Gestión Estatal o Privada.

En la Semana de la Ciencia, la participación está abierta a expositores de establecimientos educacionales de Educación Inicial, Primaria, Secundaria, Especial y Superior no Universitaria de Jurisdicción Nacional, Provincial, Municipal de Gestión Estatal o Privada.

Los Encuentros de Educadores y Cursos de Capacitación, están destinados a docentes de todas las ramas y niveles.

Características generales del instrumento: Se realizan distintas actividades: Encuentro de Educadores; Cursos de Capacitación: para asesores y para evaluadores; Olimpíadas; y Ferias de Ciencias (escolares, distritales, regionales, provinciales, nacionales)

Resultados e impactos relevados: En las distintas ediciones de la Feria Provincial de Ciencia y Tecnología, se presentan aproximadamente 150 proyectos seleccionados de las instancias regionales. Más de 350 alumnos expositores, 150 docentes asesores, 150 evaluadores, más público en general, generan el marco de esta fiesta del saber. Año a año, más de dos mil personas suelen visitar esta actividad.

En 2006, 885 proyectos de Investigación Científica fueron presentados en las instancias regionales de la Provincia de Buenos Aires. En 2007 la cifra creció hasta llegar a un total de 1084 trabajos presentados. Un cálculo general permite observar que 15 alumnos y dos docentes, aproximadamente, están detrás de cada uno de estos trabajos de indagación científica.

El 2008 fue designado, bajo el Decreto Presidencial N° 154/07, como el "El Año de la Enseñanza de las Ciencias" favoreciendo así el avance en esta materia.

En el 2009, la suspensión de clases que se decretó como medida de prevención para evitar el contagio de la gripe A H1N1 afectó la participación. No obstante, el interés de los alumnos y docentes por el desarrollo de proyectos de investigación científico-

tecnológica se mantuvo latente y, a pesar de las complicaciones del caso, en las instancias regionales se presentaron casi 1300 trabajos. En el 2010 el número volvió a crecer y se registró una participación de más de 2500 proyectos en las ferias distritales y de cerca de 1800 en las regionales.

Cada año, se evidencia un incremento en la cantidad de trabajos que se exhiben en las instancias previas a la Feria Provincial. En las distritales del corriente, por ejemplo, se registró la participación de más de 3000 proyectos de indagación científico-tecnológica, mientras que para la instancia regional se presentarán más de 2000 trabajos. Este escenario aumenta las expectativas de caras a la 39ª Feria Provincial de Ciencia y Tecnología, que se desarrollará los días 21, 22 y 23 de septiembre.

Lectura en la Escuela.

Organismo responsable: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación. Articula propósitos y acciones con el Plan Nacional de Lectura, desde una perspectiva provincial

Objetivos: profundizar las prácticas de lectura en las escuelas de la provincia

Características generales del instrumento: desarrollo de actividades de capacitación para docentes y de actividades para los estudiantes en el aula y otros espacios escolares.

“Las bases del programa establecen una fuerte relación entre lectura y democracia, entendiendo que la lectura es sin dudas una herramienta para formar ciudadanos capaces de ejercer sus derechos y obligaciones como tales con intensidad, actitud crítica y voluntad de participación y de construcción colectiva de valores y actitudes” (Rivas 2012, 48).

El Programa, además, articula propósitos y acciones con el Plan Nacional de Lectura, desde una perspectiva provincial, es decir: por una parte, lleva a cabo las acciones propuestas por el Plan Nacional cuyos propósitos y características resulten apropiados como herramientas de apoyo o complemento a los propósitos y características del Programa Provincial; y a la vez, solicita al Programa Nacional apoyos de diverso tipo para acciones diseñadas y llevadas a cabo por el propio Programa Provincial.

Orquestas Escuelas.

Organismo responsable: Dirección de Educación Artística, articula propósitos y acciones con el MECyTN, desde una perspectiva provincial

Objetivos y destinatarios: dirigido a niños y adolescentes que se encuentran en situación de vulnerabilidad socio-educativa

Características generales del instrumento: Funciona desde el año 2007 pero cuenta con antecedentes, menos estructurados, casi desde una década antes. El programa consiste en ofrecer el acceso al conocimiento y la producción musical a través de una propuesta metodológica basada en la práctica orquestal, denominada "Orquesta-Escuela".

La "Orquesta-Escuela" reúne a niños de todos los niveles del sistema educativo. Es en esta práctica conjunta, donde cada uno participa en la medida de sus propios conocimientos técnico-instrumentales, pero "su" parte, es importantísima en la constitución de la obra musical. Esta experiencia nodal constituye el modelo, la idea fuerza del Programa Provincial de Orquestas-Escuela.

Textos Escolares para todos.

Organismo responsable: Dirección Provincial de Planeamiento (Dirección General de Cultura y Educación), articula propósitos y acciones con el MECyTN, desde una perspectiva provincial

Objetivo: promover las condiciones para la mejora de los procesos de aprendizaje y enseñanza a partir de la producción de los materiales educativos.

Características generales del instrumento: producción, impresión y distribución de materiales escolares

Resultados e impactos relevados: el Programa retoma el antecedente inmediato de producción de textos educativos en la Provincia de Buenos Aires iniciado en el año 2005. En 2007 concluyó la primera edición del Concurso Público "Textos Escolares para todos" con la selección y premiación de las obras presentadas por autores de todo el país. Durante el año 2008, la Dirección General de Cultura y Educación distribuyó 13 textos escolares a las Escuelas Secundarias estatales y privadas con 100% de subvención. En total se enviaron 1.920.000 libros destinados a alumnos, docentes del área y Bibliotecas Escolares. En segunda instancia, se incluyeron las bibliotecas de los Centros de Educación Complementaria. Durante los meses de enero y febrero de 2009 se organizó una nueva distribución de ejemplares en las Bibliotecas Escolares de los Institutos de Formación Docente de la Educación Superior" (Rivas 2012, 47).

Programa de Educación en Contextos de Encierro.

Organismo responsable: se tiende a la promoción y mejora de la comunicación y vinculación entre las direcciones provinciales dependientes de la DGCyE y de los organismos interministeriales relacionados con la problemática del contexto. Asimismo se propicia el Intercambio de experiencias educativas entre alumnos y docentes a nivel Distrital, Regional, Provincial, Nacional y del Mercosur.

Objetivos:

- Capacitar y asistir técnicamente a docentes y supervisores que se desempeñan en ámbitos de encierro
- Contribuir a la comunicación entre las personas relacionadas al contexto.
- Fomentar la participación de las ECE. en proyectos educativos en diferentes ámbitos.
- Promover la participación de los alumnos en las mesas de cogestión.
- Desarrollar un Programa de Tutores educativos con el propósito de generar mayor presencia de la escuela en los lugares de encierro
- Promover la divulgación de experiencias educativas innovadoras
- Generar espacios de reflexión en pos del logro de acuerdos de los diversos actores.
- Mejorar las condiciones educativas en el tiempo en que la persona se encuentra privada de su libertad.
- Revalorizar y profesionalizar al docente que se desempeña en ECE.
- Desarrollar trayectos formativos para educadores que trabajan en contextos de encierro.
- Establecer la continuidad y ampliar la cobertura del Postítulo en otros distritos.
- Fortalecer vínculos existentes y crear nuevos vínculos educación-trabajo. Brindar herramientas a los alumnos para el mundo laboral.
- Establecer, de acuerdo con las Escuelas que se desempeñan en Unidad Penitenciaria, Centros de Menores y Comunidades Terapéuticas, referentes regionales.

Características: Este Programa trabaja para garantizar el ingreso, la permanencia y la continuidad de la educación de los estudiantes en contextos de encierro, promoviendo la comunicación entre las direcciones de nivel, modalidad y programas que intervienen en la educación en este ámbito.

La educación en contextos de encierro conforma un escenario altamente complejo, siendo, por lo tanto, un campo de tensiones permanentes generadas, en parte, por la

particularidad de su alumnado y, por otro lado, por el contexto de funcionamiento. Desde el Programa Provincial de Educación en Contextos de Encierro (1), se pone el acento en generar más y mejores condiciones para los alumnos que cursan sus estudios en las ECE (2), para desde allí posibilitar un proyecto para el futuro, como ciudadanos responsables, críticos, productivos y respetuosos de su entorno social, cultural y ambiental. Para ello es necesario plantear una escuela promotora de nuevos horizontes, que incluya como prioridad la mejora constante en la calidad educativa con justicia social, continuidad de las trayectorias escolares de todos los educandos, tendiente a la concreción y sostenimiento de las políticas educativas actuales.

La Ley de Educación Provincial N° 13688, sostiene en el artículo 50 que “La Educación que se desarrolla en contextos de encierro es aquella destinada a garantizar el cumplimiento de la escolaridad obligatoria a través de formas adecuadas a las necesidades y particularidades de las personas que se encuentren en instituciones de régimen cerrado, así como los hijos que convivan con ellas, para promover su formación integral y desarrollo pleno. El ejercicio de este derecho no admite limitación ni discriminación alguna y será puesto en conocimiento de todas las personas, en forma fehaciente, desde el momento de su ingreso a la institución.” Y en el artículo 51 establece que “La Dirección General de Cultura y Educación tiene la responsabilidad indelegable de garantizar, organizar e implementar la educación obligatoria y la formación profesional de todas las personas que viven en instituciones de régimen cerrado. Para ello acordará y coordinará acciones, estrategias y mecanismos necesarios con las demás autoridades provinciales y/o nacionales, que serán responsables de disponer de espacios físicos y condiciones institucionales adecuadas para realizarla. Del mismo modo acordará y coordinará para garantizar el derecho a la educación en el nivel Superior y en otras Modalidades a través de sus propios organismos o con universidades.”

Resultados e impactos relevados: Actualmente tiene una oferta educativa que alcanza a los niveles Inicial, Primaria, Secundaria y Superior en las 54 Unidades Penitenciarias, en los 6 Centros de Recepción y Ubicación, y, en los 10 Centros Cerrados que alojan jóvenes que se encuentran dentro de la órbita del Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil de la Provincia de Buenos Aires.

2.2 Cambios en la Provincia de Buenos Aires

La década del '90 estuvo signada por el liderazgo político de Eduardo Duhalde, cuya gestión estuvo marcada por el sello de la obra pública (financiada con los propios recursos provinciales pero también con los fondos discrecionales que formaban el

Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense), la asistencia social (monopolizada con el correr del tiempo por la propia esposa del gobernador y su estructura de asistencia), un poder político construido fundamentalmente desde la territorialidad y una siempre latente aspiración presidencial (Cardini y Olmeda, 2003).

La decisión de la provincia de Buenos Aires de aplicar la estructura establecida en la Ley Federal de Educación y poner en funcionamiento los nuevos años de escolaridad obligatoria en las ex escuelas primarias trajo aparejados algunos problemas no menores. En primer lugar, debió invertir una importante cantidad de fondos en la transformación edilicia de los establecimientos. En algunos casos en los que el espacio físico de dichas escuelas hacía imposible construir más aulas se dispuso la articulación con ex escuelas medias de la zona, pasando parte o todo el tercer ciclo a estas unidades educativas. En segundo lugar, provocó la caída estrepitosa de la matrícula en las escuelas secundarias con el consiguiente cierre, en muchos casos, de sus servicios. Esto explica, en parte, las estrategias que pusieron en marcha diversas autoridades de las ex escuelas medias para mantener sus matrículas y así no perder los cargos docentes asignados. Es decir que muchas escuelas secundarias salieron virtualmente a ofrecer sus instalaciones a las nuevas EGB para garantizarle a sus profesores sus puestos de trabajo. Asimismo, en esta conflictiva pulseada, las EGB fueron en muchas ocasiones presionadas para aceptar la articulación aún cuando sus instalaciones permitían la instrumentación de los nuevos años de escolaridad obligatoria (Minteguiaga, 2010).

En el ámbito de la DGCyE, quien acompañó en este período al gobernador Duhalde, ha sido, fundamentalmente, la Dra. Graciela Giannettasio, quien encabezaría durante 8 años una cartera educativa centralmente abocada a la implementación de la Ley Federal de Educación sancionada en 1993, una reforma que implicó:

- A nivel EGB, priorizar *el eje de la inclusión sobre el eje pedagógico de la enseñanza y los aprendizajes,*
- Y en el nivel secundario (Tercer Ciclo en ese momento) tuvo un correlato en términos de infraestructura que se materializó en una enorme expansión de la obra pública expresada en la construcción de escuelas (unos 600 millones de pesos anuales *del Fondo del Conurbano Bonaerense, a usados a discreción ya que no se destinaron a este espacio del territorio, en particular*), frente a la nueva demanda (reincorporación y vuelta al sistema) que surgía con la ampliación de los primeros años de educación obligatoria y su correlato (menor, pero aún así, incrementado) en el Polimodal. Sin que esto aminorara la preocupante situación de la educación secundaria que caracterizó la década del '90: Una pérdida de calidad insipiente y

una menor oportunidad laboral, al finalizar los estudios, particularmente para las escuelas técnicas y rurales.

- Asimismo se implementaron diversos programas y capacitaciones, de índole privada, tendientes a acompañar la reforma educativa (que requería de nuevas habilidades por parte de directivos y docentes).
- En 1992 se reglamenta el Estatuto del Docente (Decreto 2485) y a lo largo de la década, se suceden varias modificaciones estructurales, sobre cargos, habilitación de títulos específicos, concursos, puntaje y antigüedad (tanto para la gestión pública como privada). En 1993 el Decreto 688 reglamenta el régimen de licencias, sobre el que hubo pocas modificaciones, sino más bien resoluciones aclaratorias sobre la interpretación del ED. Recién hacia el 2003, comienzan a incorporarse nuevas licencias.
- En este período no hubo actualizaciones en términos salariales, lo cual redundó en una resistencia férrea por parte de uno de los sindicatos.

La improvisación que caracterizó aquellos momentos del proceso de implementación de la nueva estructura derivó en una suerte de abandono y des-responsabilización de las máximas autoridades provinciales hacia las escuelas que debían resolver situaciones que claramente excedían sus límites de racionalidad y certidumbre. Diversos factores intervinieron en los resultados de esta experiencia, desde el papel y la capacidad de presión de los padres, el grado de pertenencia de los docentes a las instituciones educativas, hasta la relación de poder y negociación que cada escuela tenía con el Consejo Escolar del distrito (y todo esto obviamente vinculado con las condiciones socioeconómicas en las que se inscriben los establecimientos educativos).

A partir de la crisis económica y social de 2001, la provincia llevó a cabo una reforma, reconocida como la ley del ajuste, Ley 12.867 sustentada por la Ley de Emergencia Provincial 12.727, propiciando un nuevo marco legal para el Director General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, Prof. Mario Oporto. La estrategia fue internamente denominada “La reforma de la reforma”, sintetizada en el documento “Una mejor educación para una mejor sociedad. Definiciones de política educativa bonaerense” Oporto (2008). El mismo, se basaba en tres ejes: *Descentralización* (de modo tal que las instituciones incrementasen sus competencias administrativas, con libre organización y ejecución, en el marco de las regularidades pertinentes), *Calidad* (mejoras en el rendimiento), y *Extensión de la escolaridad-Mejoramiento de la Permanencia* (especialmente atendiendo al problema de retención de los alumnos en

secundaria). Así es como se definió el Plan Educativo 2004-2007. El mismo obtuvo los siguientes avances (Rivas, 2012):

- El esfuerzo de reconstrucción de la educación técnica y agraria: Con la Ley de Educación Provincial 11612/94 se priorizaron lógicas eficientistas de mercado (con tendencia hacia los servicios, desindustrialización y, por ende, declinación de la educación técnica y las carreras de ingeniería). Así se dejó sin recursos a las escuelas técnicas y agropecuarias, lo que resultó en un vaciamiento de éstas (Vanina, Delfini y Kolonski; 2012). Si durante la década del 90 hubo un deterioro de las escuelas técnicas, en el nuevo modelo se supone un incremento de la misma, al tener un anclaje vinculado al sector primario y secundario de la economía (prueba de ello, además de las leyes marco Nacional 26.602 y Provincial 13.688/07, es la ley 26.058 de equipamiento y mejora de la educación técnico profesional). De todos modos, según manifiestan algunos estudios (Melita, 2008), la escuela técnica agropecuaria prepararía más a los egresados para continuar sus estudios que para trabajar inmediatamente en el medio.
- La creación de la Secundaria Básica, con la secundarización de lo que había sido el Tercer Ciclo de la educación básica en el marco de la reforma de los '90.
- El intento de desburocratización y descentralización del sistema, por medio de la presencia de los Consejos Escolares, las Secretarías de Inspección y los CIE (Centros de Investigación Educativa).
- La nueva regionalización del sistema en 25 regiones educativas, más pequeñas y funcionales, en lugar de las 16 vigentes hasta entonces.
- La creación a nivel central de la Dirección de Inspección General para la supervisión de la política educativa en las 25 regiones.
- La creación de nuevos cargos (como los de los gabinetes psicopedagógicos y preceptores) y la reducción de la cantidad de alumnos por curso.
- En materia de formación docente, la revisión del reglamento de los Institutos Superiores de Formación Docente (ISFD), la creación de Consejos Académicos Institucionales y los Consejos Regionales de Directores, la acreditación de los ISFD, la cobertura de cargos docentes provisionales y suplentes por evaluación de antecedentes y oposición, la conformación de cátedras de ISFD, la implementación de un Curso inicial a la carrera, la modificación del régimen de evaluación de los aprendizajes, la revisión de los diseños curriculares de la formación docente, y el desarrollo de programas de extensión e investigación.
- En lo que respecta a la capacitación, la descentralización en los CIE y ampliación de la oferta gratuita en una mayor amplitud de formatos, la regulación de la oferta

externa, la creación de Equipos Técnicos Regionales al frente de la capacitación estatal, entre otras iniciativas.

A partir de aquí, la preocupación principal pasó a ser la fragmentación. El repliegue del Estado como garante de la educación común descompuso el sistema en una serie de fragmentos. Por otro lado, el escenario estaba siendo atravesado por una crítica situación social, política y económica que profundizó esta fragmentación: Entre 2002 y 2005 el gobierno de la educación estuvo claramente signado por la crisis de representación, un Estado en default, pagos de salarios en bonos, agravamiento de los indicadores de cobertura de las necesidades básicas de la población. La precarización laboral y la extensión de la pobreza entre alumnos y docentes potenciaron la tendencia a que la función pedagógica de la escuela perdiera protagonismo frente a la creciente demanda asistencial.

La situación se vio agravada por el conflicto con los gremios. Con la determinación de no reducir salarios aun en plena emergencia económica, el Ministro Mario Oporto había enviado al Congreso una propuesta de reforma del sistema de licencias y del pago por ruralidad con el objetivo de reducir un 15% el presupuesto para 2002. Esto, sumado a la unión de fuerzas de los distintos gremios, generó un nivel de presión tal que logró imponerse para obtener mejores salarios. Sin embargo, persistieron las reivindicaciones de recomposición salarial, acompañadas de otras asociadas con la mejora de las condiciones laborales (edificios, cantidad de alumnos por curso, suplencias, creación de escuelas y jardines de infantes, etc.). Y obtuvieron un nuevo compromiso de subas salariales, que marcó el desgaste de la gobernabilidad.

A partir de la asunción como Directora General de Adriana Puiggrós (acompañando la gestión de Felipe Solá), y en pleno contexto de recuperación económica, se destacan como acciones centrales de este período, según Rivas (2012):

- La extensión de la escolaridad (extensión de la obligatoriedad de la escolaridad desde los 4 años hasta el término de la escuela secundaria, y conformación de una escuela secundaria de seis años).
- Continuando con lo pautado en el período anterior, se siguió trabajando con la reconstrucción de la educación técnica, profesional y agraria.
- La capacitación docente gratuita, en servicio y con puntaje. Con respecto a este punto, un hecho novedoso en términos de capacitación fue la creación y puesta en marcha de la Universidad Pedagógica Provincial (Ley Provincial 13511/06).
- La recreación de las modalidades del sistema educativo.

Entre las leyes más destacadas de esta gestión aparecen:

- Ley de los 180 días de clases N° 25.864 del 4 de diciembre del 2003: La normativa fija un ciclo lectivo anual mínimo de ciento ochenta días efectivos de clase en los establecimientos en los que se imparte la Educación Inicial, Educación General Básica y Educación Polimodal, o sus respectivos equivalentes.

De hecho, en concordancia con estos ejes, los Programas implementados en este período fueron: Educación de Adultos y Formación Profesional para zonas rurales (en el marco del programa provincial de educación de adultos, terminalidad, capacitación Formación Profesional; R780/05); Planes-terminalidad de estudios (2178/07); Centros de Actividades Juveniles (CAJ) (R1325/07); el Programa Patios Abiertos (4235/03; 3328/04); y el programa Orquesta Escuela (R3031/05)

En el caso del Estatuto del Docente, las modificaciones tuvieron que ver con: escalafones, funciones jerárquicas transitorias, puntaje de ingreso y puntaje general, y otras.

Pero, la principal iniciativa fue la sanción de la nueva Ley Provincial de Educación N° 13.688, a tono con la marcha de los acontecimientos a nivel nacional (la implementación de la nueva Ley de Educación Nacional). Cuya idea de fondo se enmarcó en la “inclusión con aprendizajes” (a diferencia de los '90, que implicó retención y permanencia, pero a costa de pocos resultados en términos de los saberes relevantes).

Durante la gestión del Gobernador Daniel Scioli, y durante el período comprendido entre 2007-2011, Mario Oporto volvió a asumir en el cargo de Director General. En un contexto absolutamente distinto al de su primera gestión: crecimiento económico, creación de empleo y disminución de la pobreza. Lo que permitió poner en práctica lineamientos de iniciativas políticas concretas, para la implementación de la Ley Provincial.

El escenario de fragmentación, necesariamente ligado al repliegue estatal en materia educativa, comienza a ser rebatido. La integración del sistema se piensa como primera instancia en términos de conocimiento: El currículum constituye la principal vía de intervención tendiente a lograr esta unidad. Por otro lado, se destacó el fuerte liderazgo que suscitó el Director General, Mario Oporto. Y también encontramos otra base de integración en la lógica de conformación de los equipos.

El pasaje de los Contenidos Básicos Comunes vigentes desde la implementación de la Ley Federal de Educación de la década de 1990 a la sanción de los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (NAP) a nivel central favoreció la gestación de un nuevo

diseño que debió recorrer un largo proceso antes de sancionarse. Como se describirá más adelante, el de nivel primario se implementó de forma masiva en 2007, durante la gestión de Adriana Puiggrós, luego de que fuera objeto de largos debates que incluyeron a distintos actores del mundo educativo: funcionarios, partidos políticos, especialistas, sindicatos, supervisores, directivos, docentes. Un derrotero similar recorrió el diseño de educación secundaria, pero la implementación incluyó una instancia piloto -en 75 escuelas- que luego se continuó gradualmente. En 2007 se extendió a todas las escuelas la incorporación de los contenidos de primer año, y el procedimiento se repitió hasta implementarse por entero el programa de primer ciclo en 2009. Ese año la consulta giró en torno a los diseños por modalidad para el Ciclo Superior, que se implementaron el siguiente y el derrotero para este nivel también es gradual hasta que egrese en 2012 la primera cohorte formada con los nuevos contenidos.

Los núcleos más enquistados tuvieron que ver con:

- La implementación de llamados a concursos de inspectores, que, si bien se estableció compulsivamente, fue acompañada de estrategias que fomentaron su legitimidad.
- Medidas en torno a la capacitación de directivos y docentes, tales como propuestas para cursos de capacitación que restringieron la oferta externa, en diálogo con las direcciones de nivel. Aunque los cursos se mantienen atados a una lógica individual de búsqueda de puntaje y ahorro de tiempo.

Los Programas se focalizaron en: la Formación Docente (Disposición 445/07 "Plan de Fortalecimiento de la Formación Docente, el que resultará de aplicación para todas las Instituciones con oferta formativa de dicha naturaleza en el nivel superior. Aprueba la constitución del Consejo Consultivo de Formación Docente Org"; y Resolución 3892/10 Programa Nacional de Formación Docente Inicial para la Educación Técnico Profesional); Plan "Orientación para la Educación y el Trabajo" (Comunicación3/08); en concordancia con el énfasis puesto en la cuestión rural, surgió el programa de Educación para el desarrollo rural e islas (R1909/08); sobre Educación Especial (R 5296/08 y 860/11); "Monitoreo del Derecho a la Educación" (R 2262/10).

Desde el año 2012, la dirección está a cargo de Nora De Lucía, cuya gestión refleja la intencionalidad de persistir en políticas educativas acordes al marco general que se ha propuesto desde la sanción de LEP, pero la situación se ve atravesada, una vez más, por el conflicto con los gremios (que se prolongó por tres meses y medio, y recientemente ha llegado a su fin por medio de un acuerdo) y la falta de

financiamiento. Asimismo, el paso del tiempo evidencia con mayor notoriedad el deterioro de la calidad educativa.

Con respecto a las Resoluciones, encontramos que los temas más importantes sobre los que se ha dictaminado hasta la fecha, se refieren a cuestiones administrativas generales que intentan ajustar la mega-estructura del sistema a sus necesidades reales más urgentes, como limitar la organización del POF –Planta Orgánico Funcional- en la Extensión de la Jornada Escolar de Educación Primaria (Disposición Conjunta 1/12); decretos sobre el Desdoblamiento y creación de secciones y el aporte estatal a los establecimientos educativos de gestión privada (Decreto 552/12 y 628/12); la Educación obligatoria (de gestión estatal y privada.: Criterios, pautas y dispositivos institucionales de abordaje ante ausentismo de alumnos. Supervisión: Responsabilidad de monitorear, R 736/12).

2.2.1 Reformas en las Leyes Marco a nivel Provincial

Ley de Educación de la Provincia de Buenos Aires 11.612 (1994)

La Ley 11.612 regula, en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, el derecho de enseñar y aprender consagrado en la Constitución Nacional y Constitución Provincial. Fue el correlato de la Ley Federal de Educación, aplicando los nuevos niveles y modalidades de ésta. Es importante señalar que la Provincia de Buenos Aires fue la última en firmar el convenio pero la primera en legislarla.

La misma estableció 10 años de educación obligatoria: Educación Inicial; Jardines Maternales (de 45 días a 3 años); Jardines de Infantes (de 3 a 5 años) siendo obligatorio el último año; Educación General Básica, 9 años de duración, a partir de los 6 años de edad (también entendida como una unidad pedagógica y en tres ciclos). Y, a continuación de la E.G.B., se estableció el Polimodal.

La Provincia presentó un alto nivel de autonomía por concentración de recursos, motivos políticos y tradición. En este sentido, el Gobernador Eduardo Duahldé, para diferenciarse de la política nacional sentó el asistencialismo como uno de los principios propios del sistema educativo. Para ello se implementaron políticas sociales propias, incluso antes que la nación (por ejemplo, programas educativos especiales, capacitación docente, etc.). Se creó un sistema de becas propio y se mantuvo un "perfil bajo" respecto al uso de los programas nacionales. Sin embargo, obtuvo el 30% de las becas Nacionales, muchas de ellas financiadas por el BID.

En términos educativos la provincia ha estado organizada "por ramas" (16 regiones, cada una con un inspector a cargo, que sólo llega a tener un visión global de la situación). Esta organización, sumada a las dimensiones de la provincia, la transferencia de la educación, y la falta de liderazgo centralizado, colaboraron a la fragmentación del sistema.

Además, en el 3º ciclo, también se dio una fragmentación por cuestiones edilicias, e incluso hubo segmentación social en este nivel: La clase media consideraba que las escuelas con modalidad "articulada" del EGB (las que trasladaban 8º y 9º año a otros edificios, colegios secundarios, por falta de espacio) eran mejores que las "puras" porque mantenían el nivel y el estándar del Secundario, y porque operaba una selección informal, académica. Por último, cabe mencionar que hubo pocos intentos de unificar criterios y proyectos sobre la Formación Docente.

Esta fragmentación interna y falta de identidad provincial, se vio acentuada en la reforma por la falta de participación de los actores escolares (prueba de la fuerte verticalidad y centralidad del sistema educativo provincial). Lo cual no facilitaba un verdadero compromiso con el proyecto y generaba aún más disensiones.

Sin embargo, las medidas adoptadas a partir de la reforma llevada a cabo por Duhalde, tuvo, al igual que en la Nación, resultados positivos en términos de cobertura. Puede corroborarse que, efectivamente, se incrementó la matrícula (aunque algunos atribuyen esto al incremento histórico que ha venido teniendo la Primaria en el país). Hubo nuevos planes sociales que coadyuvaron en este sentido, y que fueron centralizados en el asistencialismo propuesto por la esposa del gobernador. Pero aún así, persistieron serios problemas de abandono, repitencia, desgranamiento y de aprendizaje de los contenidos mínimos, sobre todo en el Conurbano.

En términos de calificación docente, la ley 24.049 traspasó los institutos de formación a la provincia, al igual que la supervisión de éstas a los de gestión privada. Existieron desde entonces planes propios de formación pero la nueva legislación sobre ella fue un tanto difusa:

- Los derechos y deberes de los docentes quedaron articulados solamente a través del Estatuto del Docente.
- Los planes de estudio tuvieron varias modificaciones y actualizaciones a partir de los resultados de una experiencia piloto en 11 institutos, sin salir de los lineamientos del CFCyE (Consejo Federal de Cultura y Educación).

- La formación se definió por "competencias" relacionadas con el quehacer dentro del aula, reduciendo el abordaje socio-histórico-político; organizando los contenidos "por perspectivas", interdisciplinariamente.
- Hubo pocos intentos de unificar criterios y proyectos sobre la Formación Docente.
- La prioridad fue incrementar la cantidad de alumnos inscriptos en la Educación Básica General, más que la capacitación.

La ley tenía por objetivo responder a las nuevas exigencias y requerimientos derivados de la LFE y a la modernización del sistema. Pero, si la Ley Nacional no se gestó a partir de un análisis de la situación coyuntural por la que atravesaba la educación en el país, mucho menos sucedió esto con la Provincia. La fragmentación y la falta de identidad provincial perduraron como resultado de un conjunto de políticas forzadas en un momento de tensiones políticas y de escasa participación genuina por parte de los actores educativos. Se impuso el asistencialismo, que logró mejorar la cobertura pero no fue determinante para garantizar su continuidad. Se mantuvo la centralización en cuestiones administrativo-burocráticas, lo que generaba ineficiencia en el sistema, dada la vasta amplitud del territorio. Se dio una mayor segregación social entre las familias de clase media que apostaban a la reforma y las que no; y, en fin, persistieron los problemas de abandono, repitencia, desgranamiento y de aprendizaje de los contenidos mínimos, sobre todo en el Conurbano, debido a la falta de visión de los problemas pedagógicos locales que se generaban con el cambio de sistema y a los que ya existían previamente.

Ley Provincial de Educación 13.688 (2007)

El sistema educativo de la Provincia ha crecido en dimensión y complejidad al ritmo de las transformaciones económico-sociales y requiere de procesos de revisión, diseño y desarrollo curricular. El fundamento de la Ley radica en considerar que la educación abarca el conjunto de procesos formativos que se desarrollan en todos los ámbitos sociales de la provincia de Buenos Aires desde los cuales se produce, intercambia, transmite y adquiere cultura: en las instituciones de enseñanza y aprendizaje, en los movimientos e instituciones de la sociedad civil, en el trabajo, en las actividades productivas y culturales y en los medios de comunicación. En tal sentido, cobra especial importancia el planeamiento, tanto como instrumento para cada gestión que esté en ejercicio, cuanto para la orientación de políticas educativas hacia el mediano y el largo plazo, que se integren al desarrollo provincial protagonizado por un pueblo

consciente de su historia y del compromiso de su futuro con el bien común. La Ley busca que el sistema educativo responda a los nuevos tiempos, con la garantía de cambios necesarios basados en los principios de: (a) carácter de derecho personal, bien social y bien público de la educación y el conocimiento; (b) responsabilidad pública de educar a las nuevas generaciones y al conjunto de la sociedad; (c) indelegable responsabilidad del Estado de sostener política, financiera y pedagógicamente el sistema educativo público y garantizar que la educación que se realice por medios privados cumpla con los principios de esta ley; (d) condición de sujetos de derecho de los niños y adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores; (e) principios de respeto a los derechos humanos y de no discriminación por condición y origen social, de género o étnica, ni por nacionalidad ni orientación cultural, sexual, religiosa o contexto de hábitat, condición física, intelectual o lingüística; (f) inescindible vinculación entre el sujeto social y la protección del ambiente; (g) libertad de enseñar y aprender; (h) derecho al acceso, permanencia y graduación en todos los niveles, modalidades y programas educativos por parte de los habitantes de la provincia; (i) posibilidad de continuidad de los estudios, sin que existan circuitos terminales, garantizando el tránsito vertical y horizontal por el sistema de educación escolarizado, al cumplir con los requisitos que se fijan para la aprobación de cada segmento formativo, al mismo tiempo que estableciendo estrategias de reconocimiento de los saberes adquiridos en otras prácticas no escolarizadas; (j) calidad de la educación entendida como el cumplimiento de los anteriores enunciados y de la transmisión de los principios científicos y tecnológicos y de lenguajes que presiden la producción cultural en el más alto nivel contemporáneo; (k) acceso irrestricto a la información pública en tanto derecho consagrado constitucionalmente, inalienable y necesario para el libre ejercicio de la ciudadanía, la transmisión social de la cultura; (l) imprescindible vinculación entre Educación, Ciencia, Tecnología, Desarrollo e Innovación Productiva, propendiendo a su integración normativa y a la articulación orgánica tanto a nivel de los contenidos curriculares como de los planes y programas que desarrollen las distintas dependencias y organismos del Estado y de la sociedad civil.

La Ley estableció una nueva organización del sistema educativo: “El Sistema Educativo Provincial tendrá una estructura unificada en todo el territorio de la Provincia considerando las especificidades del mismo, que asegure su ordenamiento y cohesión, la organización y articulación de los Niveles y Modalidades de la educación y la validez nacional de los títulos y certificados que se expidan. Las actividades pedagógicas realizadas en los establecimientos de todos los Niveles y Modalidades estarán a cargo de personal docente titulado (Art. 19); además “La estructura del

Sistema Educativo Provincial comprende cuatro (4) Niveles -la Educación Inicial, la Educación Primaria, la Educación Secundaria y la Educación Superior- dentro de los términos fijados por la Ley de Educación Nacional, en los Ámbitos Rurales continentales y de islas, Urbanos, de Contextos de Encierro, Virtuales, Domiciliarios y Hospitalarios. De acuerdo con los términos del artículo 17º de la ley 26.206 de Educación Nacional, la Provincia define como Modalidades a: la Educación Técnico-Profesional; la Educación Artística; la Educación Especial; la Educación Permanente de Jóvenes, Adultos, Adultos Mayores y Formación Profesional; la Educación Intercultural, la Educación Física; la Educación Ambiental y a Psicología Comunitaria y Pedagogía Social. Los responsables de los Niveles y Modalidades conformarán un equipo pedagógico coordinado por la Subsecretaría de Educación” (Art. 21).

Quedando conformado de esta manera el Sistema Educativo Provincial con los siguientes niveles según Art.24:

- a. Educación Inicial: Organizado como unidad pedagógica y constituido por Jardines Maternales, para niños desde los cuarenta y cinco (45) días a dos (2) años de edad inclusive; y Jardines de Infantes, para niños de tres (3) a cinco (5) años de edad inclusive, siendo los dos últimos años obligatorios.
- b. Educación Primaria: Obligatorio, de seis años de duración, para niños a partir de los seis (6) años de edad, organizado como una unidad pedagógica.
- c. Educación Secundaria: Obligatorio, de seis años de duración, organizado como una unidad pedagógica. Podrán ingresar quienes hubieren cumplido el Nivel de Educación Primaria. En el caso del Nivel Secundario de la Educación Permanente para Jóvenes, Adultos, Adultos Mayores y Formación Profesional, tendrá una duración y un desarrollo curricular equivalente a todo el Nivel.
- d. Educación Superior: Podrán ingresar quienes hubieren cumplido con el Nivel Secundario o demuestren poseer aptitudes y conocimientos equivalentes bajo la normativa que esta misma Ley dispone. Se cumple en institutos superiores, en la Universidad Pedagógica, la Universidad Provincial del Sudoeste y las Universidades que se creen a tal efecto. Está prioritariamente orientado a la formación de docentes y profesionales necesarios para el sistema educativo y de otras áreas del saber, otorga títulos profesionales y está articulado con el Sistema Universitario Nacional y todas las demás instancias nacionales y jurisdiccionales que refieran a los fines y objetivos de este Nivel.

La distribución de los alumnos entre las escuelas se concreta en función de las decisiones de las propias familias y, en caso de exceso de demanda, en el nivel secundario se dirime a partir del sorteo, lo cual termina generando situaciones ineficientes e inequitativas en muchos casos. Es importante señalar la creación del Fondo Escuela, a través del cual se asignan cuotas periódicas para mantenimiento edilicio y del FUDIE, Fondo único de Infraestructura Educativa.

Las leyes “macro” no han sido revalidadas y completadas por otras normas que orienten a las escuelas en la elaboración y utilización cotidiana del PEI (Proyecto Educativo Institucional) como una herramienta de trabajo y de construcción de autonomía, siendo éste un medio para articular las comunidades locales, coordinar e implicar a los agentes en la mejora de la educación.

La ley no logró remover las causas de la deserción secundaria, no culminó con el problema de la cobertura, y la privatización da cuenta de las dificultades que existen en torno al nivel educativo, todo lo cual se acentúa si se toma en cuenta que la provincia de BA es una de las que más invierte en educación (casi el 30% de su presupuesto total); asimismo persisten amplias brechas de heterogeneidad entre regiones educativas.

La ausencia de fondos suficientes, las dimensiones y complejidades del territorio bonaerense y los intentos de descentralización hasta aquí analizados, obligan a replantear algunos aspectos, ya no en términos de marcos normativos generales, sino en las mismas condiciones que se desprenden de las regulaciones del sistema, y que podrían afectar efectivamente el modo de organizar el funcionamiento intra escuelas.

2.2.2 Estructura, organigrama y Reformas en la Provincia de Buenos Aires

En la primera Constitución de la Provincia de Buenos Aires en el año 1873, se establece que la educación e instrucción pública sea confiada al Consejo General de Educación y a un Director General de Escuelas. A partir de este momento, a lo largo de la historia fue mutando el órgano encargado de la educación y la cultura en la provincia. Durante el período 1949-1955 se reemplaza la Dirección General de Escuelas por el Ministerio de Educación, mientras que entre 1958-1963 se agrega la Dirección General de Escuelas pero sin el Consejo General de Educación.

Por Ley 6479 en el año 1964 se restaura la Dirección General de Escuelas en conjunto con el Consejo General de Educación, manteniéndose a su vez, el Ministerio de Educación de la Provincia de Buenos Aires para la atención de la Educación Media y Superior.

Ya en el año 1984 bajo la Ley 10.236 se denomina Dirección General de Escuelas y Cultura y el Consejo General de Educación y Cultura. Finalmente, a partir de 1994 se denomina con el nombre de Dirección General de Cultura y Educación. Bajo la Ley 11.612 de Educación en la Provincia de Buenos Aires quedan comprendidas las funciones de la DGCyE (Art. 27).

Con respecto a las reformas del organigrama en la Provincia de Buenos Aires no se han realizado con éxito reformas profundas en este sentido. Sin embargo, si existieron grandes intentos, el primero durante el período del Ministro Farías de Castro (1991-1992) quien intentó una reforma de carácter integral buscando una reestructuración de la organización interna de la Dirección, para la cual se estableció una jerarquía entre las ramas intentando colocar en un nivel primordial a las ramas Inicial, Primaria y Media, fusionando al resto bajo la denominación de “ramas de apoyo”. Asimismo, intentó un esquema de bajada de la administración central al territorio, redefiniendo la cantidad y organización de las regiones educativas (de 16 a 48) estableciendo límites geográficos más acotados, al tiempo que se unificaban y fusionaban jefaturas y supervisiones. En este sentido, proponía una nueva estructura en la que los jefes regionales para cada una de las ramas dejarían de existir y los supervisores pasarían a reportar a una instancia superior común. De todas formas, las profundas resistencias que estas medidas generaron determinó la renuncia de Farías de Castro e hicieron que, en su intento por recomponer las relaciones con los diversos actores, la gestión siguiente, de la Directora General Graciela Giannettasio (1992-1999) de marcha atrás a los cambios y archivase la propuesta.

Durante el período gestionado por el Director General Lic. José O. Bordón (1999-2001) se dio un cambio sustantivo en términos simbólicos con la creación de la Dirección Provincial de Educación Estatal y la Dirección Provincial de Educación Privada (ambas dependientes de la Subsecretaría de Educación) que determinó una igualación en importancia de las agencias (ambas perduran en la actualidad). Asimismo, en el año 2000 se creó la Dirección Provincial de Formación y Capacitación Docente, paralela a la Subsecretaría de Educación para facilitar la implementación de cambios en lo que respecta a la formación de los docentes en el nuevo modelo propuesto por la Ley Federal. Sin embargo, estas transformaciones no lograron continuidad y al poco tiempo se volvió a la estructura anteriormente existente.

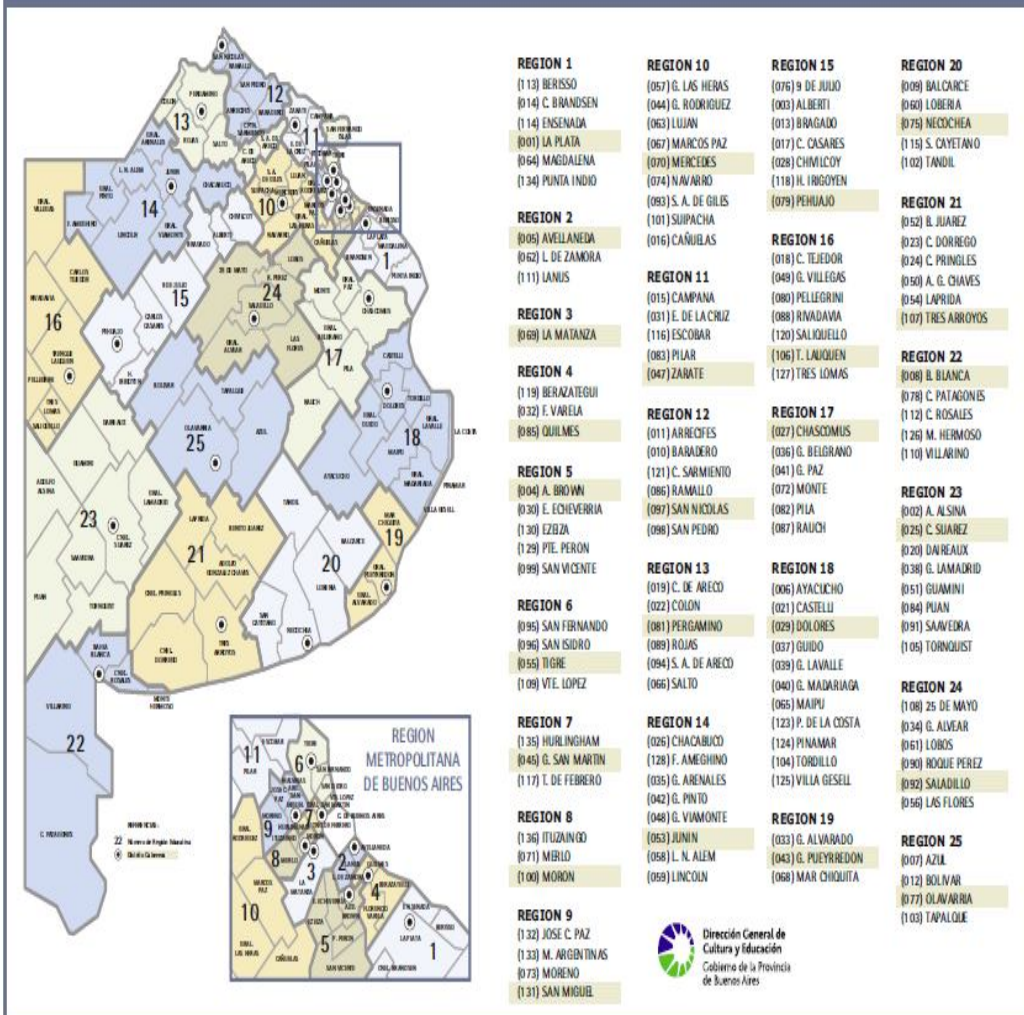
Durante los períodos de Mario Oporto (2001-2005; 2007-2011), se llevaron a cabo modificaciones estructurales, acordes a la nueva Ley Nacional de Educación 26.206 y la Ley de Educación Provincial 13.688. Con respecto a la Subsecretaría de Educación se observa que, con el tiempo, se han sumado bajo su autoridad, dependencias

ligadas a los tipos de educación o ramas según se las conoce en provincia. La conformación de estas ramas ha determinado la creación de las Direcciones de nivel que las gobiernan y que hoy en día llegan a un total de nueve. A la originaria rama madre de Educación Primaria se han adicionado la Educación Media (Polimodal y Trayectos Técnicos Profesionales, siendo hoy Dirección de Secundaria), Educación Inicial, Educación Física, Educación de Adultos, Educación Especial, Educación Artística, Educación Superior y Psicología y Asistencia Social Escolar, para dar forma a la actual estructura de la administración central del sistema pedagógico. A su vez, cada rama ha evolucionado independientemente y con dinámicas propias gestionado establecimientos, administrando estructuras de supervisión específicas bajo su órbita.

Además, hacia 2005-2006 se crea la Dirección Provincial de Inspección General, refrendada a la Ley 13.688. En 2007, con la Ley se crean las Secretarías de Asuntos Docentes distritales (ex Secretaría de Inspección) como órgano desconcentrado de funcionamiento en cada distrito, a cargo de la conducción técnico administrativa de los asuntos docentes dependientes de la Subsecretaría de Educación. En 2008, se crea la Dirección Provincial de Gestión Educativa, y se le asignan las siguientes direcciones a su cargo: Dirección de Inspección General; Dirección de Gestión de Asuntos Docentes; Dirección de Tribunales de Clasificación; Dirección de Tribunal de Disciplina; Dirección de Concursos Docentes y Pruebas de Selección.

Con respecto a la Subsecretaría Administrativa, que concentra las responsabilidades ligadas a los procedimientos administrativos en base a los que funcionan en el sistema educativo provincial, es menester mencionar que la gestión siempre ha sido dificultosa debido a dimensiones y dispersión geográfica del sistema. Durante este periodo, hubo un intento de subdivisión creando nueve regiones educativas, pasando de 16 a 25 en el año 2004, y nueve Direcciones Legales y Técnica, siendo en 2010 de 25 el total. Asimismo, se crea la Dirección de Gestión Descentralizada y Dirección Provincial de Coordinación Descentralizada.

DISTRITOS Y REGIONES EDUCATIVAS - PROVINCIA DE BUENOS AIRES



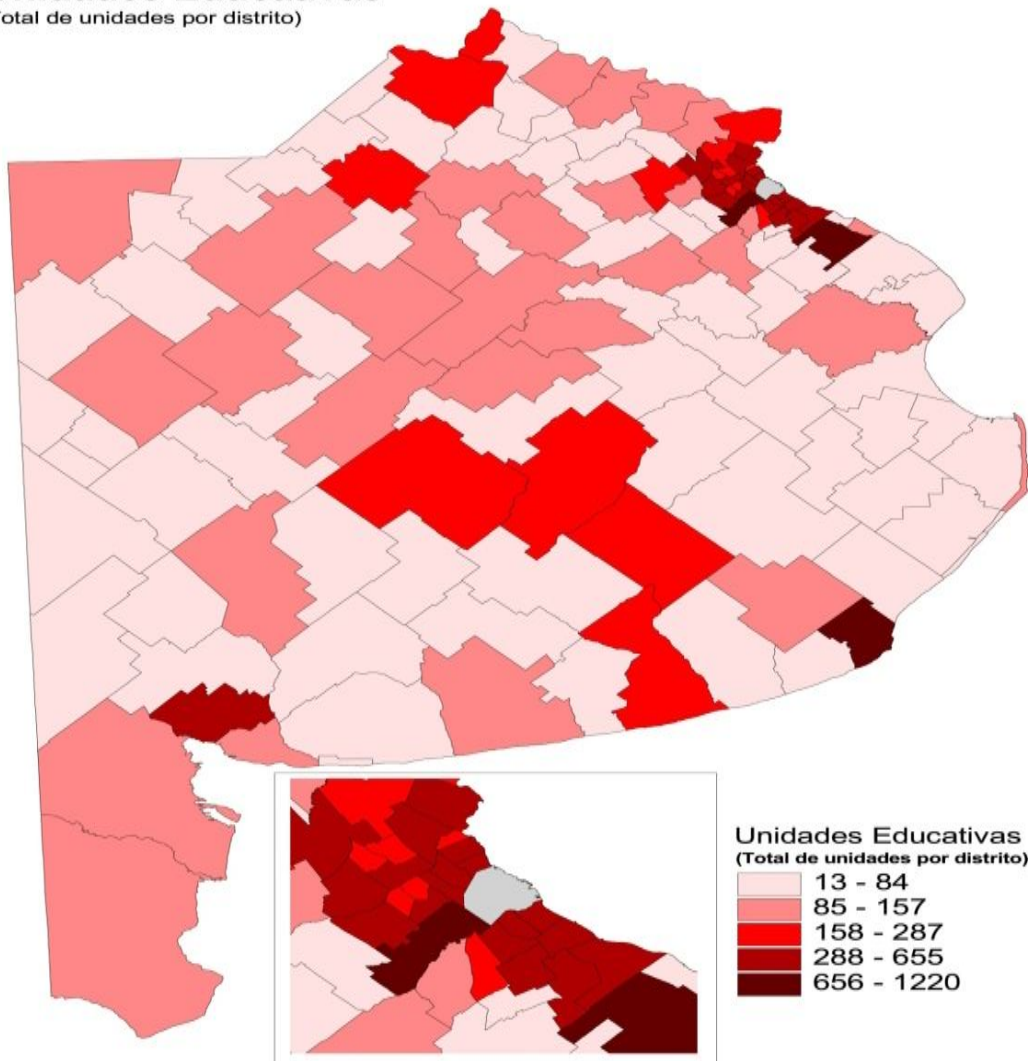
Con respecto a las transformaciones en la estructura general se creó la Agencia de Acreditación de Competencias Laborales; Dirección Provincial de Legal y Técnica, COPRET (Consejo Provincial de Educación y Trabajo) y la Subsecretaría de Recursos Humanos y Relaciones Laborales. Además, se crea la Dirección de Control de Licencias Médicas y Prevención de Salud en el año 2003 (Resolución 2760/03), la Coordinación de Educación Rural (Resolución 49/07) y la Comisión Mixta Escolar para el tratamiento de cuestiones vinculadas al ámbito escolar integrada por el Director General de Cultura y Educación y los trabajadores a través de representantes gremiales (Resolución 375/11 y Ley 13.552; 13.453).

3. ESTRUCTURA GENERAL, EMPLEO, PRINCIPALES MECANISMOS DE TRABAJO Y PROGRAMAS FUERA DEL ORGANIGRAMA

El sistema educativo de la provincia de Buenos Aires cuenta con 134 Distritos, agrupados en 25 regiones educativas, con más de 21.000 unidades educativas de todos los niveles, modalidades y servicios, 169.000 secciones, 4.620.867 alumnos matriculados en todos los niveles, servicios y modalidades de enseñanza, siendo el 58,8% alumnos que asisten a escuelas ubicadas en el conurbano bonaerense, y el 69% a escuelas estatales.

Mapa N° 1: Unidades Educativas (Total de unidades por distrito)

Unidades Educativas (Total de unidades por distrito)



Fuente: Dirección General de Cultura y Educación, 2011.

3.1 Organigrama Actual.

La Ley 13.688 de Educación Provincial establece que le corresponde a la Dirección General de Cultura y Educación en materia educativa, según Art. 61:

- a. La creación, financiamiento, administración, contralor, supervisión y la dirección técnica de todas las dependencias y establecimientos educativos de gestión estatal.
- b. La supervisión, el contralor y la dirección técnica de la tarea educativa que prestan las instituciones de Gestión Privada
- c. La celebración de convenios con todas aquellas instituciones públicas o privadas, de cualquier ámbito o nivel jurisdiccional o geográfico, disciplina o campo del saber o del quehacer productivo, laboral o de cualquier otro tipo, que aseguren la concreción de los fines y objetivos de la política educativa provincial.

Asimismo, el Art. 62 establece las atribuciones en materia cultural de dicho organismo:

- a. Difundir, en forma articulada con otros organismos del Gobierno, a través del Sistema Educativo Provincial todas las expresiones culturales de nuestro pueblo, enfatizando los valores nacionales, y el conocimiento e importancia de los bienes culturales e históricos reafirmando la identidad bonaerense.
- b. Propiciar el diálogo intercultural entre las identidades locales, regionales y nacionales, a través de los programas de enseñanza.
- c. Difundir la investigación educativa científica y tecnológica.

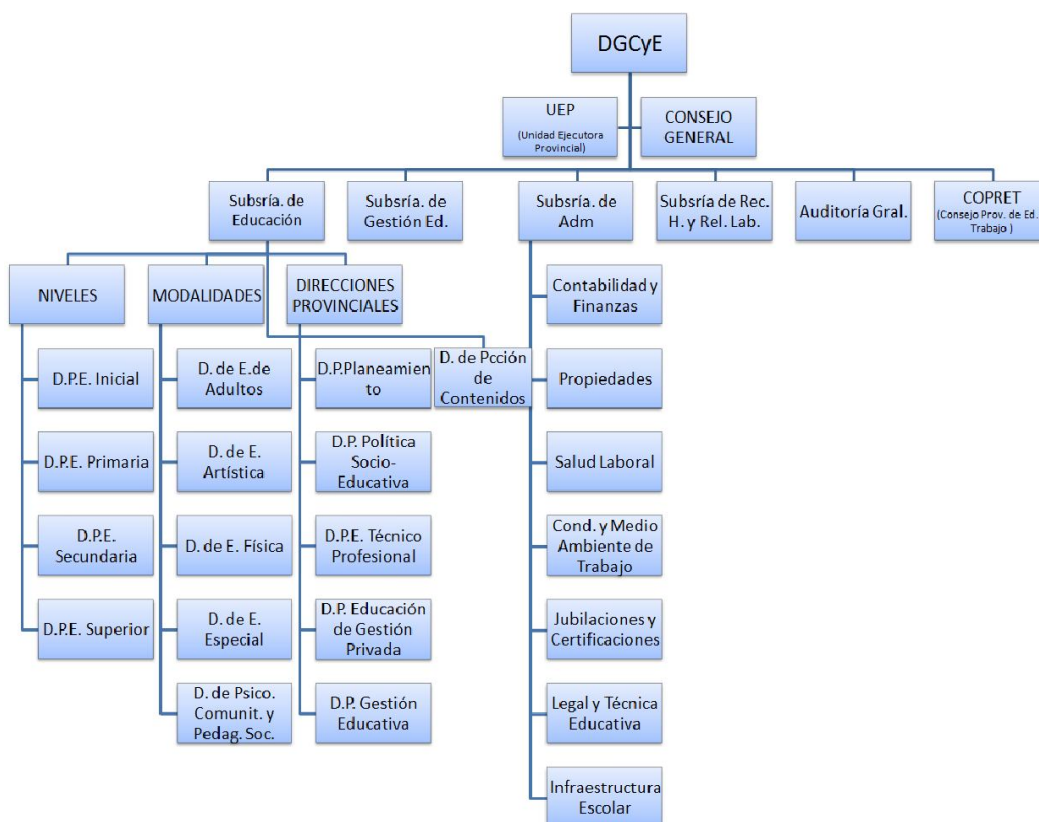
Originalmente, la Ley establecía, en el Art. 68, que el Director General de Cultura y Educación, el cual tiene cargo equivalente a ministro, será asistido por un (1) Subsecretario de Educación, un (1) Subsecretario Administrativo y un (1) Auditor general.

A partir de la Resolución de la DGCyE 3/11, se crea la Subsecretaría de Gestión Educativa y la Subsecretaría de Recursos Humanos y Relaciones Laborales, las cuales serían reglamentadas por la Ley 14.362. El fundamento para esta modificación estructural se centra en el crecimiento que ha tenido el sistema educativo de la provincia, la cual hace necesario adecuar la estructura orgánica funcional para una mayor eficiencia a fin de lograr el cumplimiento de los objetivos. Así, se crean estas dos nuevas subsecretarías denominadas, de Gestión Educativa encargada de asistir en la implementación de la política educativa, y la Subsecretaría de Recursos

Humanos y Relaciones Laborales, cuya competencia consiste en asistir en los aspectos de gobierno y administración del personal del Sistema Educativo Provincial como en la aplicación de las Leyes 13.453 y 13.552.

Sin embargo, el 13 de Junio de 2013, se sanciona la Ley 14.525 la cual deroga la Ley 14.362 y su contenido, bajo el fundamento de que la modificación que buscaba una mayor eficacia no ha cumplido con los objetivos que le dieron origen, por lo tanto se debe dejar sin efecto la misma. De todas formas, en la actualidad, sigue existiendo un problema de información que no permite identificar claramente el organigrama actual. Por eso a continuación se presentará el organigrama teniendo en cuenta la configuración de la Ley 14.362, para luego exponer los cambios surgidos a partir de la derogación de la misma.

El organigrama de la Dirección General de Cultura y Educación cuenta con la siguiente estructura, a cargo de un Ministro.



La **Subsecretaría de Educación** diseña las estrategias de aplicación de la política educativa en las regiones educativas, define los aspectos pedagógicos y didácticos con las direcciones de nivel y modalidad, colabora en su difusión para su aplicación en

las instituciones y los establecimientos escolares a través de los diferentes niveles de supervisión.

La **Subsecretaría Administrativa** asiste en los aspectos del gobierno y administración del Sistema Educativo Provincial emanados de los principios de la Ley de Educación y las disposiciones que se establezcan, garantizando la utilización eficiente y transparente de los recursos presupuestarios y financieros, edilicios, humanos y didácticos.

La **Subsecretaría de Gestión Educativa** asiste en la implementación de la política educativa definida para las regiones educativas y su aplicación en los establecimientos a través de los diferentes niveles de supervisión.

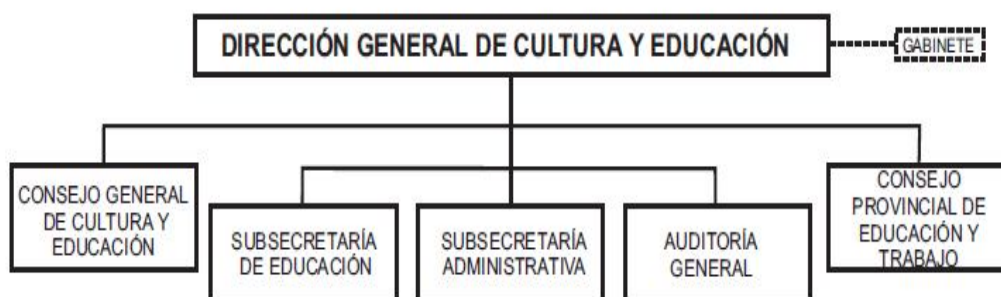
La **Subsecretaría de Recursos Humanos y Laborales** asiste en los aspectos de gobierno y administración del personal del Sistema Educativo Provincial conforme a los principios de la Ley 13.688, sus modificatorias y las disposiciones que se establezcan, los Estatutos del Personal del Organismo y las Leyes 13.453 y 13.552.

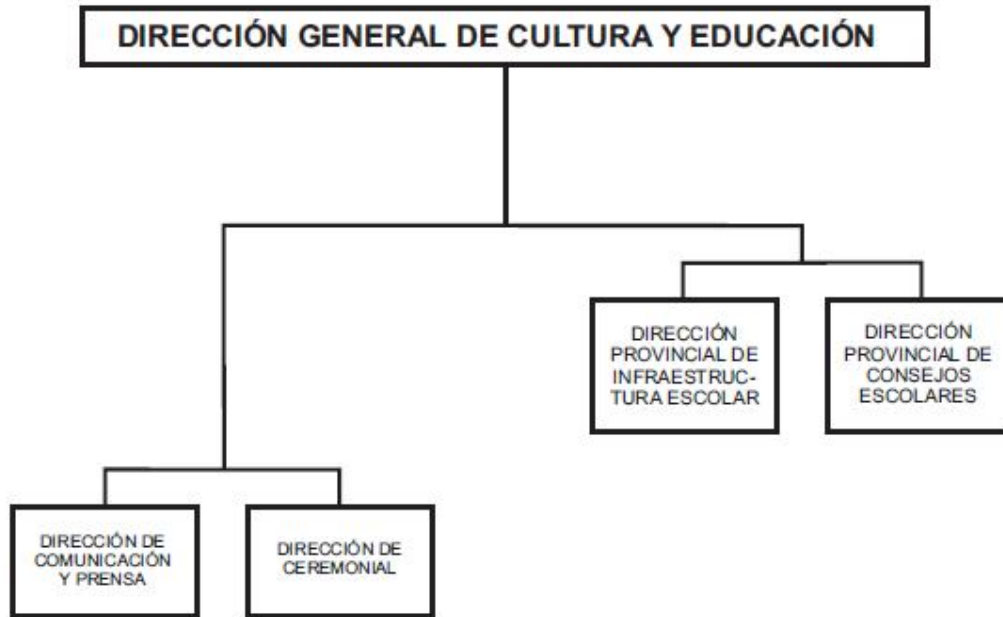
La **Auditoría General** tiene a su cargo auditar y evaluar acerca de la utilización eficiente y eficaz de los recursos humanos y materiales y el seguimiento y perfeccionamiento de los sistemas de control interno, tendiente a la optimización de las herramientas de gestión de la Dirección General de Cultura y Educación, tanto a nivel central como en los organismos descentralizados de la administración territorial y las instituciones educativas.

La **Unidad Ejecutora Provincial** de acuerdo a lo establecido por la Resolución 2226/96 y 3753/06 tiene como misión: (a) Formular, diseñar e implementar Programas y Proyectos financiados por organismos Multilaterales de Crédito; (b) Coordinar, programar, ejecutar y administrar los recursos provenientes de financiamientos internacionales, nacionales y/o netamente provinciales para el desarrollo de Programas y Planes vinculados a procesos de transformación y reforma educativa; (c) Controlar y verificar el debido cumplimiento de las normas de aplicación en la materia; (d) Recabar la información necesaria de las Dependencias correspondientes para el cumplimiento de las metas; (e) Analizar, programar, proponer e implementar las acciones necesarias para llevar a cabo con la periodicidad que se determine, los controles correspondientes en la ejecución de los proyectos; (f) Asistir en la apertura de actos licitatorios, concursos de precios, cumplimientos de acciones en orden a la verificación y supervisión de las determinaciones especificadas; (g) Entender en lo relativo a planes, especificaciones, calendario operativo, etc., tanto de las

adquisiciones como de la ejecución de la obra. Asimismo lleva adelante los programas PRODYMES; PROMSE; PROMER; PROMEDU; PIIE, entre otros.

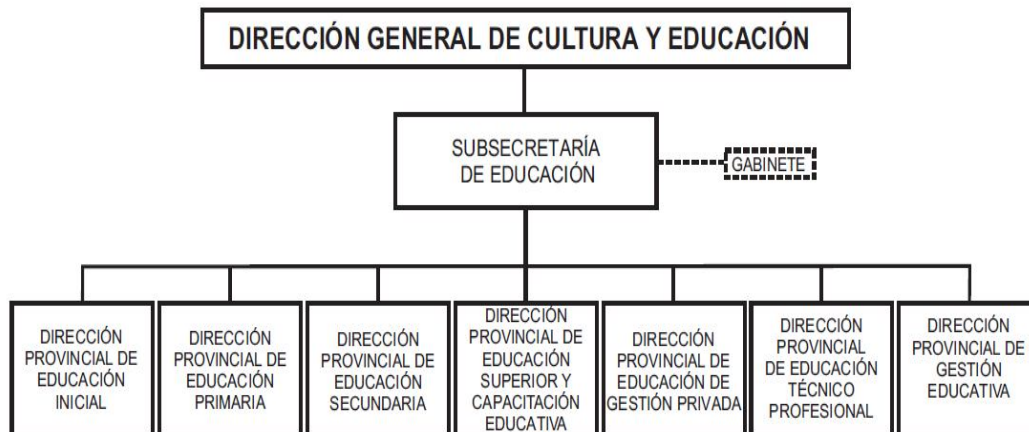
Al derogarse la Ley 14.362 a partir de la Ley 14.525, el organigrama retorna a su forma inicial, planteada por la Ley 13.688, eliminando las subsecretarías creadas por la normativa anterior. Asimismo, se retorna a la estructura establecida por la Resolución 2536/08 de la Dirección General de Cultura y Educación. La misma, es modificada por la Resolución 25/09 -modifica la estructura organizativa desagregada del Consejo Provincial de Educación y Trabajo, de la Auditoría General, de la Dirección Provincial de Legal y Técnica, de la Dirección Provincial de Fondos Descentralizados, de la Dirección de Contabilidad y Finanzas y de la Dirección de Servicios Generales - Resolución 800/09 –modifica la estructura organizativa desagregada de la Dirección Provincial de Consejos Escolares-; Resolución 2220/09 – crea la Dirección Provincial de la Unidad Ejecutoria Provincial. Además, es necesario destacar que a partir de la Resolución 3/11 donde se crean las Subsecretarías que luego serían derogadas por Ley 14.525, se presentaron distintas Resoluciones modificatorias de la estructura, que en la actualidad figuran con vigencia restringida que son: Resolución 4184/11; Resolución 10/12 (que modificara a las Resoluciones: 440/10; 1125/10; 3600/10; 4590/10).

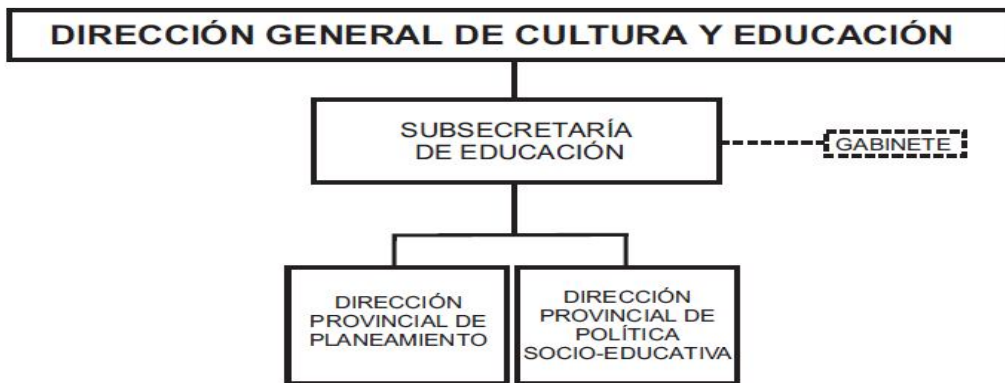




3.1.1 Subsecretaría de Educación

La Subsecretaría de Educación que se encarga del diseño y estrategia de la política educativa en la provincia cuenta con la siguiente estructura orgánico-funcional.





3.1.1.1 Dirección Provincial de Educación Inicial

- Se encarga de planificar, ejecutar y evaluar estrategias que permitan concretar los objetivos de la Educación Inicial establecidos en la Ley Provincial de Educación 13.688.
- Define acciones que aseguran el acceso y permanencia con igualdad de oportunidades a los niños comprendidos en el nivel.
- Promueve el proceso de formación de los niños como sujetos activos, partícipes de una cultura y ciudadanos de derechos, propiciando la adquisición de los conocimientos socialmente significativos según lo establecido en el Diseño Curricular en vigencia.
- Elaborar lineamientos políticos y técnico-pedagógicos para orientar la tarea de los Inspectores y equipos de conducción.
- Propiciar la creación de nuevos servicios educativos que tiendan a dar cumplimiento a lo establecido en la Ley de Educación Provincial N° 13.688.

3.1.1.2 Dirección Provincial de Educación Primaria

- Se encarga de planificar, ejecutar y evaluar estrategias que permitan concretar los objetivos de la Educación Primaria establecidos en la Ley Provincial de Educación 13.688.
- Genera acciones que aseguren el ingreso, permanencia y egreso con igualdad de oportunidades a los alumnos del Nivel Primario y promuevan la continuidad de los estudios.
- Define estrategias que garanticen logros de aprendizaje, prácticas docentes y conducción pedagógica institucional en el marco de los lineamientos de la política educativa bonaerense.

- Asesora y ofrece apoyo técnico pedagógico a los supervisores y a las instituciones del Nivel para la implementación del Diseño Curricular en vigencia.
- Proponer a la Subsecretaría de Educación la creación de proyectos pedagógicos y la adecuación de programas nacionales a la política educativa provincial y a las necesidades y objetivos del Nivel.
- Colaborar con otras dependencias de la Dirección General de Cultura y Educación en la evaluación del proceso y los resultados de Programas y Proyectos que actualmente se implementan.

3.1.1.3 Dirección Provincial de Educación Secundaria

- Se encarga de planificar, ejecutar y evaluar estrategias que permitan concretar los objetivos de la Educación Secundaria establecidos en la Ley Provincial de Educación 13.688.
- Garantiza el ingreso, permanencia y egreso con terminalidad de los alumnos del Nivel Secundario en el marco de la obligatoriedad definida en la Ley de Educación Provincial.
- Define estrategias que garanticen logros de aprendizaje, prácticas docentes y conducción pedagógico-institucional en el marco de los lineamientos de la política educativa bonaerense.
- Genera condiciones para garantizar a los alumnos del Nivel la igualdad de oportunidades y posibilidades para el aprendizaje de los diversos campos del conocimiento.
- Promueve el reconocimiento de los adolescentes y jóvenes como sujetos de derecho y de sus prácticas culturales como parte constitutiva de las experiencias pedagógicas de la escolaridad para fortalecer la identidad, la ciudadanía y la preparación para el mundo adulto.
- Afianza los mecanismos de participación de los alumnos en el gobierno escolar para favorecer y fortalecer el ejercicio de la ciudadanía y la gestión democrática de las instituciones del Nivel.
- Elabora lineamientos políticos y técnico-pedagógicos para orientar la tarea de los inspectores y de los equipos de conducción.

- Coordina acciones con otras Direcciones Provinciales de Nivel en función de lograr un funcionamiento integrado del Sistema Educativo en cuanto a la trayectoria escolar del alumno.
- Articula con la Dirección de Educación de Adultos la promoción de acciones que generen condiciones de terminalidad de la secundaria en adultos jóvenes y adultos mayores.
- Articula la tarea con la Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social para definir y gestionar estrategias de orientación vocacional con el fin de permitir una adecuada elección profesional y ocupacional de los adolescentes y jóvenes.
- Genera junto a la Dirección de Capacitación los proyectos necesarios para la capacitación adecuada de Equipos Directivos y Docentes del nivel con objeto de optimizar la calidad educativa brindada a los alumnos, tanto en aspectos pedagógicos, didácticos, de gestión y socio-comunitarios en forma acorde con la realidad provincial y nacional.
- Propone a la Subsecretaría de Educación acuerdos con ONG's y actores comunitarios provinciales y nacionales que puedan aportar elementos que coadyuven a la concreción de las acciones antes enunciadas.

3.1.1.4 Dirección Provincial de Educación Superior y Capacitación Educativa

- Se encarga de planificar, ejecutar y evaluar las políticas y acciones educativas en materia de Formación Superior Docente y Formación Técnica, como así también las vinculadas a la Capacitación Docente establecidas en la Ley Provincial de Educación 13.688.
- Impulsa el desarrollo de las dimensiones de la Educación Superior: Formación inicial y continua, programas de extensión y promoción, investigación y desarrollo de la educación en el marco de la política educativa provincial.
- Efectúa articulaciones y coordinar acciones con otras dependencias de la DGCyE para la optimización de la Formación Docente y Técnica y el mejoramiento del Sistema Educativo Provincial.
- Establece, en acuerdo con la Subsecretaría de Educación, las articulaciones necesarias con la autoridad nacional tanto para el desarrollo de los programas nacionales que atraviesan la Formación Docente y Técnica, como para la ejecución de

los múltiples programas de capacitación que se enmarcan en la Red Federal de Formación Docente Continua.

- Propone a la Subsecretaría de Educación la articulación con otros organismos y actores sociales -del sector socio-productivo, científico, de la salud, educativo, político- para la generación de convenios, acciones conjuntas y/o proyectos. Asimismo, impulsa la relación con las Universidades Públicas y Privadas y con los Organismos Nacionales e Internacionales relacionados con el área.
- Actualizar la normativa vigente en conformidad con las necesidades del sistema educativo provincial.

3.1.1.5 Dirección Provincial de Educación de Gestión Privada

- Se encarga de implementar la Ley Provincial de Educación 13.688 en el ámbito de la educación de Gestión Privada propiciando instancias de participación conjunta con la Gestión Estatal para establecer criterios comunes referidos a desarrollos curriculares, normativa y programas educativos específicos.
- Profundiza la dimensión pedagógica centrada en la escuela con el propósito de promover cambios en la enseñanza, los aprendizajes, la evaluación y la gestión institucional, en pos de una inclusión con calidad.
- Se encarga de presupuestar y gestionar el financiamiento para la sustentabilidad de los proyectos educativos de Gestión Privada.

3.1.1.6 Dirección Provincial de Gestión Educativa

Resulta importante recordar, que la Resolución 2536/08 crea la Dirección Provincial de Gestión Educativa, dependiente de la Subsecretaría de Educación, producto de la fusión de las ex Direcciones Provinciales de Inspección General y de Educación de Gestión Estatal. En este sentido, la Ley 14.362, reemplazaría esta Dirección Provincial por una Subsecretaría de Gestión Educativa, sin embargo, como se explicó, con la derogación de la misma, se retorna a esta estructura. Este cambio se realiza con el fin de aglutinar bajo su conducción todos los organismos de conducción del sistema educativo existentes en territorio con el fin de garantizar la adecuada articulación para que se pueda sostener el funcionamiento eficiente del sistema educativo único, articulando con la Dirección Provincial de Educación de Gestión Privada, a fines la

aplicación de la política educativa en todos los servicios educativos. A la misma se le asignan las siguientes Direcciones a su cargo:

- Dirección de Inspección General
- Dirección de Gestión de Asuntos Docentes
- Dirección de Tribunales de Clasificación
- Dirección de Tribunal de Disciplina
- Dirección de Concursos Docentes y Pruebas de Selección

Todas relacionadas fuertemente en los aspectos técnico-administrativos y operativos, con un anclaje de las tres primeras en el territorio, a través de las Jefaturas Regionales, Distritales, las Secretarías de Asuntos Docentes Distritales y los Tribunales de Clasificación Descentralizados, lo que genera un nivel de intervención más dinámico y articulado a la hora de gestionar, planificar y resolver situaciones regionales y/o distritales.

Las misiones de esta Dirección Provincia de Gestión Educativa (ex Subsecretaría de Gestión Educativa) son: (a) Generar las adecuadas condiciones institucionales, en los aspectos técnico-administrativos y operativos, para que las escuelas puedan desarrollar su función de enseñar, constituyendo el enlace entre las políticas públicas y el aula; (b) Articular la relación con la Subsecretaría de Educación y la realidad educativa regional en función de la política educativa de la jurisdicción y de las necesidades propias de cada una de las regiones educativas; (c) Conducir y asesorar a los Inspectores Jefes Regionales en los lineamientos de la política educativa provincial; (d) Conducir y asesorar a las direcciones de su dependencia, generando articulaciones entre las mismas a los fines de lograr una tarea ordenada y eficiente de los organismos territoriales que de ellas dependen; (e) Planificar y programar acciones, mecanismos y estrategias adecuadas a la implementación de la política educativa, para la promoción del funcionamiento descentralizado del sistema educativo único; (f) Promover políticas de gestión conducentes a la descentralización, desconcentración y desburocratización del sistema educativo de gestión estatal; (g) Planificar y coordinar acciones entre los diferentes organismos que intervienen en las cuestiones disciplinarias; (h) Garantizar y llevar a cabo el desarrollo de las acciones estatutarias a través de las direcciones competentes; (i) Garantizar y llevar a cabo los concursos docentes y pruebas de selección para acceso a los cargos jerárquicos docentes, a través de las direcciones competentes; (j) Articular con la Dirección Provincial de Educación de Gestión Privada las acciones de conducción inherentes a los Inspectores Jefes Regionales de Educación de Gestión Privada; (k) Articular con

las direcciones de los distintos niveles y modalidades del sistema educativo en cuanto a las instancias de asesoramiento y asistencia técnico-pedagógica destinadas a los inspectores de enseñanza y a los establecimientos escolares; (l) Articular con la Dirección de Legal y Técnica Educativa la resolución de problemáticas de índole legal vinculadas con establecimientos escolares u organismos bajo la conducción de la Dirección Provincial.

3.1.1.7 Dirección Provincial de Planeamiento

- Se encarga de planificar, relevar y analizar la información necesaria al planeamiento estratégico y prospectivo para la optimización y mejoramiento del Sistema Educativo Provincial según la Ley Provincial de Educación 13.688.
- Además, produce, sistematiza, analiza, publica y difunde la información para el proceso de toma de decisiones tanto en el nivel central como en los niveles regionales y distritales.
- Asiste a la Subsecretaría de Educación con los insumos necesarios para la mejor articulación de enfoques y delimitación de problemas en el proceso de planificación estratégica de las políticas educativas.
- Integra las demandas específicas de los Niveles y Modalidades y de otras Direcciones de la Dirección General de Cultura y Educación en las líneas estratégicas de la Dirección Provincial de Planeamiento para la determinación prospectiva de acciones.
- Organiza información en concordancia con estándares provinciales, nacionales e internacionales y facilitar la realización de estudios comparativos -tanto cuantitativos como cualitativos- que satisfagan diferentes demandas de información nacionales, provinciales, regionales y distritales.
- Colabora con la Subsecretaría de Educación en la articulación y coordinación de acciones con otros organismos de la Dirección General de Cultura y Educación, organismos internacionales, nacionales, provinciales, municipales, públicos y privados, organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas, medios de comunicación de masas y actores de la sociedad civil, a través de convenios y/o planes que contribuyan a la investigación y el planeamiento educativo.
- Produce estudios que permitan identificar y atender a problemas demográficos, socioeconómicos, culturales y pedagógicos que deben ser comprendidos en el

planeamiento, con el objeto de potenciar el proceso educativo como un factor fundamental del desarrollo humano.

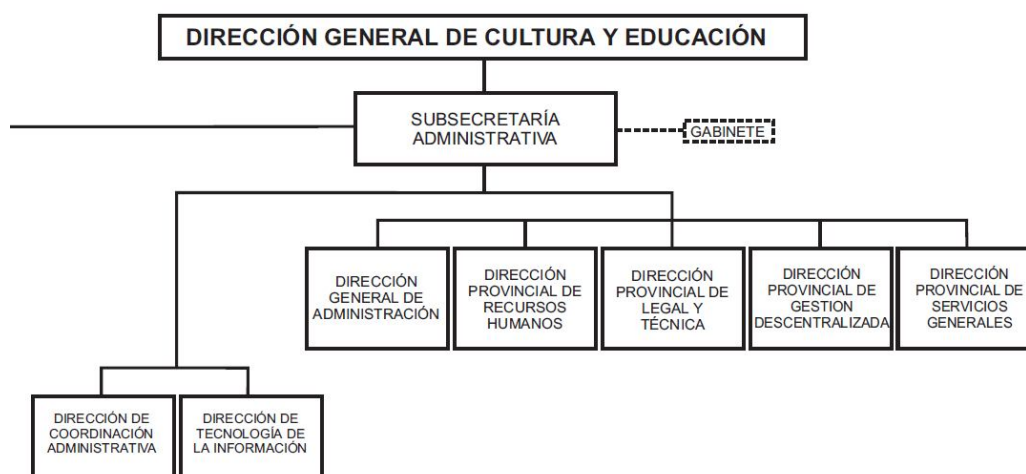
- Participa en la definición de pautas metodológicas y en la elaboración de instrumentos para la clasificación de establecimientos educativos.
- Genera y articula información cualitativa y cuantitativa destinada a identificar, analizar y atender problemas de la enseñanza que inciden en los procesos de aprendizaje.
- Desarrolla acciones de capacitación, actualización y asistencia técnica para los actores del Sistema Educativo Provincial en los distintos niveles de gestión, con el propósito de optimizar el uso y aprovechamiento de la información.
- Recopila, sistematiza, analiza y procesa información bibliográfica y documentación legal educativa, para satisfacer los requerimientos de todos los actores del Sistema Educativo Provincial, universitarios, investigadores y otros actores políticos, culturales y del mundo de la producción y del trabajo.

3.1.1.8 Dirección Provincial de Política Socio-educativa

- Controla el cumplimiento en cada uno de los programas en desarrollo de acuerdo a la norma vigente.
- Representa a la Dirección General de Cultura y Educación en los ámbitos interministeriales en lo relativo a la creación y desarrollo de planes y programas sociales.
- Coordina la aplicación de los planes y programas sociales con las Direcciones Docentes.
- Relaciona las acciones de las Cooperadoras Escolares con las otras instituciones y actores con desempeño en las Unidades Educativas de Gestión Distrital.
- Evalúa el desarrollo de las obras y proyectos a cargo de las Cooperadoras subsidiados por el Estado Provincial.
- Promueve la creación en todo el ámbito provincial de las Federaciones de Cooperadoras Escolares.
- Compatibiliza las acciones y proyectos entre las Direcciones de Coordinación de Programas Sociales y de Cooperación Escolar.

- Coordina la relación de la Dirección de Coordinación de Programas Sociales y la Dirección de Cooperación Escolar con los gobiernos municipales y con otras Dependencias de la Dirección General de Cultura y Educación.
- Establece vínculos y articula acciones con los organismos nacionales e internacionales relacionados con programas que involucren a los niños y adolescentes.

3.1.2 Subsecretaría de Administración



3.1.2.1 Dirección General de Administración

- Se encarga de organizar las actividades de apoyo técnico administrativo para la gestión de los recursos financieros y materiales en el ámbito de la Dirección General de Cultura y Educación.
- Suministra a los diversos sectores organizacionales de la Dirección General de Cultura y Educación la información necesaria para la toma de decisiones.
- Dirige la ejecución de las competencias de carácter administrativo, financiero, contable, patrimonial y presupuestario de la Dirección General de Cultura y Educación.
- Planifica, dirige y controla la administración financiera y de los recursos materiales de la Dirección General de Cultura y Educación, a través de los sistemas de presupuesto, información contable, compras y contrataciones, tesorería y administración de bienes.
- Conduce la elaboración del Anteproyecto de presupuesto de la Dirección General de Cultura y Educación y de la Cuenta Especial "Fondo Provincial de Educación".

- Controla el cumplimiento de la Ley de Contabilidad de la Provincia, de la Ley de Presupuesto y de toda otra norma o reglamentación complementaria del sector público provincial en la jurisdicción de la Dirección General de Cultura y Educación.
- Brinda el apoyo técnico-administrativo a las unidades ejecutoras de políticas sustantivas, en los temas de su competencia.
- Redacta las normas de procedimiento para la ejecución de los recursos que se transfieren a los Consejos Escolares en el marco del Programa de Descentralización de la Gestión Administrativa.

3.1.2.2 Dirección Provincial de Recursos Humanos

- Se encarga de controlar el cumplimiento de las normas estatutarias de los distintos regímenes laborales en aplicación en el ámbito de la Dirección General de Cultura y Educación.
- Coordina Comisiones de estudio sobre actualización y adaptación de la normativa administrativa, estatutaria y convencional en materia de Recursos Humanos del Sistema Educativo; y, la aplicación de los planes y programas en materia de Recursos Humanos en el ámbito de la Dirección General de Cultura y Educación.
- Relaciona y representa a la Dirección General de Cultura y Educación en materia de negociación colectiva y conflictos colectivos laborales, en aquellos ámbitos donde se sustancien los respectivos procedimientos.
- Compatibiliza las acciones y proyectos entre las Direcciones de Personal, Unidad de Control de Licencias Médicas y Prevención de la Salud, de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo y de Jubilaciones y Certificaciones.
- Define y administra los indicadores de gestión en materia de Recursos Humanos, centralizando la información procesada por las Direcciones de Personal, de Salud Laboral, de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo y de Jubilaciones y Certificaciones.

3.1.2.3 Dirección Provincial de Legal y Técnica

- Asiste al Director General de Cultura y Educación y a los Subsecretarios en los aspectos normativos de sus gestiones, asesorando a los sectores funcionales sobre la legalidad de los trámites y decisiones contenidos en sus competencias.

- Coordina la tarea y los criterios de pronunciamiento de los profesionales abogados de la Dirección General de Cultura y Educación cualquiera sea el ámbito de su desempeño.
- Mantiene la relación de coordinación con las distintas dependencias de la Dirección General de Cultura y Educación y con los Organismos Provinciales de Asesoramiento y Dictamen en todo lo atinente a aspectos normativos y de legalidad.
- Efectúa el control y seguimiento de las actuaciones judiciales de las que forme parte la Dirección General de Cultura y Educación.

3.1.2.4 Dirección Provincial de Gestión Descentralizada

- Se encarga de llevar a cabo la gestión de las decisiones administrativas de los Consejos Escolares, en cumplimiento con las normas y procedimientos de la Dirección General de Cultura y Educación con relación a los gastos de ejecución descentralizada.
- Asiste a la Dirección General de Cultura y Educación, a la Subsecretaría Administrativa y a los Consejos Escolares en la administración de los fondos descentralizados.
- Colabora con la Dirección General de Administración en la formulación del proyecto de presupuesto en los aspectos relativos a gastos descentralizados.
- Desarrolla mecanismos que tiendan asegurar la aplicación de los criterios de eficiencia, eficacia y transparencia en los procesos de compras y contrataciones en los Consejos Escolares y Cooperadoras Escolares.
- Coordina, en función de las misiones enunciadas, las acciones a ser llevadas a cabo por los Secretarios Técnicos en los Consejos Escolares.
- Resguarda, a través de los Secretarios Técnicos, la profundización del proceso de descentralización administrativa, buscando una mayor eficiencia y optimización en el uso de los fondos públicos.
- Desarrolla e instrumenta sistemas informáticos integrados a los sistemas centrales para la carga de información financiera-contable de los Consejos Escolares; junto con mecanismos ágiles de control de gestión relacionados con los fondos descentralizados a través de la información producida por las autoridades de los Consejos y generada directa o indirectamente a través de los sistemas que se implementen.

- Elabora informes de gestión que permitan conocer las necesidades y asistirlos en función de los recursos asignados, por iniciativa propia o a requerimiento de las áreas sustantivas.
- Genera indicadores de impacto para la toma de decisiones para la utilización de fondos descentralizados asignados por las áreas responsables.
- Coordina con las distintas áreas del gobierno provincial responsables de la ejecución de los recursos descentralizados destinados a cubrir necesidades de la comunidad educativa, la mejor y más eficiente aplicación de los mismos a los temas de administración.
- Solicita a la Dirección de Presupuesto de la Dirección General de Administración la asignación de fondos que determinen las áreas sustantivas.
- Elabora instructivos y normas de procedimiento que contribuyan a la agilización y transparencia de los procesos administrativos, financieros y contables en el ámbito de su incumbencia.
- Genera mecanismos permanentes de capacitación y consulta sobre los procedimientos administrativos implementados o a implementarse.
- Efectúa el seguimiento, a través del cruce de información de la evolución del gasto con fondos descentralizados, verificando su correcta aplicación en los destinos específicos y las pautas de planeamientos dictadas por la Dirección General de Cultura y Educación.
- Mantiene una interacción permanente con las autoridades administrativas en la Dirección General de Cultura y Educación relacionadas con gestión descentralizada - Dirección Provincial de Política Socio-Educativa, Dirección Provincial de Infraestructura Escolar, Dirección Provincial de Recursos Humanos y Dirección General de Administración.

3.1.2.5 Dirección Provincial de Servicios Generales

- Se encarga de administrar la ejecución y cumplimiento de las tareas de maestranza y los servicios generales comunes, a fin de mantener la conservación del edificio central y edificios descentralizados, los bienes, muebles e instalaciones varias.
- Cumplimentar la conducción, conservación, mantenimiento, reparación y custodia de los vehículos automotores, a fin de asegurar todos los servicios de movilidad en el ámbito de la Dirección General de Cultura y Educación.

- Evalúa, coordina y distribuye el material integral de los servicios educativos.
- Centraliza y ejecuta todas las tareas gráficas relativas a encuadernación y de impresiones específicas y/o tiraje mayor para su utilización por todos los sectores del Organismo.
- Administra la conducción, conservación, mantenimiento, reparación, custodia y control patrimonial por delegación de las embarcaciones, con el fin de asegurar los servicios de movilidad en las zonas fluviales de incumbencia.
- Centraliza y administra todo el Sistema Telefónico de la Dirección General de Cultura y Educación.

3.1.3 Auditoría General

- Asiste en la formulación del Plan Anual de Auditoría, participando de la programación de las auditorías específicas en todos los aspectos relativos al cumplimiento de la normativa vigente.
- Dirige las actividades ordenadas a la realización de las auditorías evaluando los programas, proyectos y operaciones de las unidades organizativas que integran la Dirección General de Cultura y Educación.
- Propone normas y procedimientos en materia de control interno, verificando el cumplimiento de las mismas.
- Lleva a cabo informes acerca de hechos, actos u omisiones cuyo abordaje fuera encomendado o que se advierta en el desarrollo de las acciones de competencia de la Auditoría General.
- Formula recomendaciones sobre la base de auditorías realizadas, efectuando regularmente el seguimiento de las mismas.
- Designa el o los instructores que substanciarán los sumarios y los secretarios letrados si correspondiere.

3.1.4 Consejo General de Cultura y Educación

El Consejo General de Cultura y Educación cumple funciones de asesoramiento. Su consulta es obligatoria en los siguientes temas: planes y programas de estudio, diseños curriculares de todos los Niveles, Modalidades, y establecimientos educativos experimentales, ante proyectos de leyes, estatutos y reglamentos relacionados con el

ordenamiento educativo, la administración escolar y la carrera docente, y en cuestiones de interpretación de la normativa educativa o casos no previstos. Puede asesorar también en materia de: (a) Material didáctico y libros de textos a utilizarse en Escuelas Públicas y Privadas; (b) La categoría a otorgar a los establecimientos Educativos; (c) Acciones de apoyo social y pedagógico destinadas a la eliminación de la deserción, el ausentismo y el analfabetismo; (d) Programación de congresos, encuentros y seminarios pedagógicos, a nivel Provincial, Nacional e Internacional, para promover el intercambio de experiencias; (e) Proyecto Educativo Provincial; (f) Funcionamiento de los establecimientos Educativos, pudiendo realizar al efecto las inspecciones necesarias; (g) Procedimientos, relevamientos e instancias de evaluación de la calidad educativa de cualquier tipo y nivel; (h) En toda otra cuestión que le requiera el Director General de Cultura y Educación (Art. 103 Ley 13.688).

3.1.5 Consejo Provincial de Educación y Trabajo (COPRET)

El Consejo Provincial de Educación y Trabajo (COPRET), creado por Ley 13.688 es el Consejo Asesor de la Dirección General de Cultura y Educación cuya finalidad es articular el desarrollo de estrategias, programas y acuerdos entre el sistema educativo provincial, en sus distintos niveles y modalidades y los sectores vinculados al desarrollo de la producción y el trabajo, tanto públicos como privados (Art. 122). Son sus objetivos:

Son sus objetivos: (a) Proponer políticas públicas que articulen la educación, el trabajo y la producción en el contexto del desarrollo estratégico nacional, provincial, regional y local; (b) Favorecer acciones destinadas a la promoción de la formación técnico-profesional integrando las propuestas del empresariado y de los trabajadores, en coordinación con los Niveles y Modalidades; (c) Promover la formación permanente de jóvenes, adultos y adultos mayores en las diferentes plataformas y lenguajes de las nuevas tecnologías, en formas de producción, de asociatividad y cooperación que faciliten su incorporación al sistema productivo laboral; (d) Asesorar respecto de capacitación con organismos públicos y privados de acuerdo a las necesidades planteadas por una realidad en transformación; (e) Contribuir a la vinculación del sistema educativo provincial con los sectores de la producción y el trabajo; (f) Administrar el Crédito Fiscal Nacional y Provincial de acuerdo a la normativa vigente con el objeto de favorecer la capacitación y actualización de los trabajadores y el equipamiento de las instituciones de educación técnico profesional.

El COPRET está integrado por una Secretaría Ejecutiva a cargo de un funcionario designado presidente, un equipo técnico administrativos, los miembros del consejo consultivo y representantes del organismo técnico-pedagógico específico de la Educación, el Trabajo y la Producción y la Agencia de Acreditación de Competencias Laborales, representantes de los Ministerios de Asuntos Agrarios, Producción, Desarrollo Humano y Trabajo, de Universidades Públicas y Privadas, de la Comisión de Investigaciones Científicas (CIC), de organizaciones sociales y de entidades colegiadas, sindicales y empresarias, todos con asiento en la provincia de Buenos Aires, los que son designados por el Director General de Cultura y Educación. El Consejo Consultivo asesorará a la Dirección General de Cultura y Educación en materia de educación, trabajo y producción, promoviendo acciones de integración y complementariedad entre el sistema educativo y los organismos participantes, como órgano de consulta y representación permanente (Art. 123).

Finalmente el Consejo General de Cultura y Educación, creado por mandato de la Constitución de 1853 es el ámbito de participación plural y democrática, que cumple funciones de asesoramiento y de consulta al Director General de Cultura y Educación. Está integrado por diez Consejeros Generales que representan a los docentes, a los movimientos sociales y a los partidos políticos, y en su conformación están presentes las diversas realidades de los distritos del interior y del conurbano bonaerense. Esta regio por la Resolución 3960 del Reglamento Interno del Consejo General de Cultura y Educación.

3.1.6 Dirección Provincial de Infraestructura Escolar

- Asiste al Director General de Cultura y Educación en la instrumentación de las políticas y acciones necesarias para la planificación operativa, diseño, control técnico y ejecución de las obras destinadas a la construcción, mantenimiento, ampliación y refacción de la infraestructura del sistema educativo bonaerense.
- Asiste en la formulación de planes estratégicos o de mediano plazo, vinculados al ámbito provincial, región o distrito, que permitan optimizar la calidad de la oferta educativa en el área de su responsabilidad.

3.1.7 Dirección Provincial de Consejos Escolares

- Se encarga de observar el cumplimiento de las Leyes que regulan el funcionamiento de los Consejos Escolares.

- Asiste y controla el funcionamiento de las Direcciones de Administración de Recursos Humanos, de Logística y de Política Alimentaria y Educación para la Salud.
- Se encarga de adecuar el funcionamiento administrativo, normativo y técnico de los Consejos Escolares en referencia a la necesidad de atención de los servicios educativos y a la publicidad de la utilización de los recursos aplicados.
- Relaciona la actuación de los Consejos Escolares con las distintas áreas de gestión descentralizada de la Dirección General de Cultura y Educación y de los Ministerios Provinciales.
- Colabora con la implementación de políticas alimentarias y de atención primaria de la Salud en coordinación con los organismos correspondientes del Gobierno Nacional y Provincial y en la articulación con organizaciones sociales, en relación a su aplicación en el ámbito educativo.

3.1.8 Dirección de Comunicación y Prensa

- Se encarga de planificar, programar, coordinar y ejecutar las políticas de difusión externas e internas; la producción de programas de radio, televisión y campañas gráficas.
- Garantiza el proceso de conocimiento de las acciones de la Dirección General de Cultura y Educación en los diferentes ámbitos territoriales.
- Elabora la información relativa a las actividades que cumplen las distintas dependencias del Organismo, coordinando su difusión a través de los distintos medios de Comunicación Social.
- Programa publicaciones de información y divulgación sobre actividades de la Dirección General de Cultura y Educación.
- Efectúa la promoción de la tarea de la Dirección General.
- Optimiza las relaciones de comunicación entre los funcionarios, el personal y el público para el logro de una mejor gestión política administrativa.
- Produce y realiza programas radiales y televisivos de carácter informativo – educativo – cultural, conforme las políticas fijadas por la Dirección General de Cultura y Educación.
- Genera textos y diagramas para su difusión en los distintos medios de comunicación.

- Ejecuta programas y campañas de difusión de políticas que instrumente la Dirección General de Cultura y Educación.

3.1.9 Dirección de Ceremoniales

- Se encarga de planificar las actividades de Relaciones Públicas de todas las áreas del Organismo.
- Promueve e implementa la política de Relaciones Públicas e Institucionales del Organismo.
- Organiza actos y visitas en los que participe el señor Director General de Cultura y Educación, coordinando, supervisando y asistiendo a su desarrollo.
- Elabora los informes institucionales, centralizando la información que puedan aportar las distintas áreas del Organismo.

3.2 Variaciones en la Ley 10.430 o en los estatutos profesionales correspondientes

Los docentes de la Provincia de Buenos Aires se encuentran regulados por la Ley 10.579 Estatuto del Docente de la Provincia de Buenos Aires (EDPBA) a través de la misma y las leyes modificatorias 10.614; 10.693; 10.743; 12.537; 12.770; 12.799; 12.867; 13.124; 13.170; 13.414 y 13.688. En la Ley se determinan las obligaciones y los derechos de los docentes, incluyendo su escalafón, régimen disciplinario, investigación administrativa, entre otras. *“Fue y es un elemento de equilibrio y defensa de los Derechos de los Docentes; y usualmente los problemas jurídicos que se plantean surgen de su falta de aplicación o de su incorrecta interpretación”* (García Leiva, Luis Alberto, 2011). Es por ello que, desde su reglamentación en 1992 y 1993, ha sido materia de controversias y negociaciones continuas en el ámbito de las paritarias. A lo largo de la década del '90 y, sobre todo, en la del 2000, se reglamentaron más de ochenta resoluciones modificatorias y aclaraciones sobre los términos y especificaciones que allí se establecen.

El EDPBA cuenta con 172 artículos, referidos a remuneraciones, el escalafón, los Tribunales de Clasificación, el destino de las vacantes, disciplina, contratos, etc. Entre dichos artículos, algunos cobran relevancia particular y han sido motivo de profundas disputas en términos de su aplicación:

Escalafón/Cargos/Características

El Escalafón Docente General quedará determinado por los grados jerárquicos en el siguiente orden decreciente:

a) Cargos en Organismos de Conducción Técnico-Pedagógica y Orgánico-Administrativo:

I.- Director de Repartición Docente.

II.- Sub-Director de Repartición Docente.

III.- Asesor Docente.

IV.- Inspector Jefe.

V.- Inspector.

VI.- Secretario de Jefatura.

VII.- Secretario de Inspección de Primera Categoría.

VIII.- Secretario de Inspección de Segunda Categoría.

IX.- Secretario de Inspección de Tercera Categoría.

Cargos en Servicios Educativos u Organismos de Apoyo Técnico, de Perfeccionamiento e Investigación.

X.- Director de Primera, Jefe de Primera de Equipo Interdisciplinario.

XI.- Director de Segunda, Vice-Director de Primera, Jefe de Segunda de Equipo Interdisciplinario.

XII.- Director de Tercera, Vice-Director de Segunda, Regente Técnico o de Estudio (en Establecimientos con ingreso por hora-cátedra), Coordinador de Centros o Distritos.

XIII.- Secretario Jefe de Area.

XIV.- Prosecretario. Sub-jefe de Area.

XV.- Ingreso por Cargos de Base: Maestro, Maestro Especial, Técnico Docente.

Ingreso por horas-cátedra: Profesor.

XVI.- Ingresos por horas-cátedra: Ayudante de Cátedra.

I.- Jefe de Preceptores.

II.- Sub-Jefe de Preceptores.

III.- Preceptor residente.

IV.- Ingreso por Cargo de Base: Preceptor.

I.- Jefe de Medios de Apoyo Técnico Pedagógico.

II.- Ingreso por Cargo de Base: Encargado de Medios de Apoyo Técnico-Pedagógico, Bibliotecario.

A efectos del ingreso en la docencia las prestaciones de servicio se realizarán:

a) Por cargo: Implica el cumplimiento de turno completo; la reglamentación establecerá la duración del mismo en los distintos servicios educativos u organismos.

b) Por horas-cátedra.

La nominación de los cargos del escalafón no significa necesariamente la creación de los mismos, ni la consiguiente inclusión en las plantas orgánico-funcionales, sino tan sólo la posibilidad de instituirlos cuando las necesidades del servicio educativo u organismos lo hagan indispensable.

Según el Decreto 2299/11 del Reglamento General de las Instituciones Educativas de la Provincia de Buenos Aires, las tareas de los distintos puestos jerárquicos son las siguientes:

Director

Es el personal docente de mayor jerarquía escalafonaria de la Institución y tiene la principal responsabilidad de conducirla en el marco de la política educativa y normativa vigentes, este Reglamento y el Proyecto Institucional y representarla.

Las tareas del director, comprende la responsabilidad de conducir los procesos de implementación del diseño curricular respectivo y del Proyecto Institucional según los siguientes ámbitos de actuación:

- Lo pedagógico.
- Lo administrativo.
- Lo socio-comunitario.

El Director, en los aspectos pedagógicos de su accionar, deberá:

1. Actuar, en el ámbito de su competencia, con el fin de promover el derecho a la educación en los términos establecidos por la Ley N° 13688 y los diseños curriculares vigentes.
2. Constituir, conducir y coordinar el equipo de conducción de la institución.
3. Organizar, crear y recrear la distribución de tareas, tiempos y espacios pedagógicos y supervisar su cumplimiento; a esos fines planificará periódicamente su accionar con el equipo de conducción y revisará el estado de los libros y registros.
4. Asegurar la elaboración, implementación, comunicación y evaluación sistemática del proyecto institucional a través de distintos dispositivos e intervenciones, fomentando la participación de todos los sujetos institucionales.
5. Articular los respectivos proyectos institucionales y/o acciones con otros establecimientos de igual o distinto nivel y/o modalidad.
6. Adoptar las medidas necesarias para asegurar la apertura y cierre del establecimiento educativo durante todo el curso escolar y cuando mediaren razones de interés público, sin afectar derechos laborales e incorporándose al efecto el antecedente en el Plan de Prevención del Riesgo y el Plan de Contingencia Pedagógica por este Reglamento.
7. Asegurar la difusión de toda información relacionada con la política educativa vigente y el Proyecto Institucional.
8. Intervenir, con el equipo de conducción, en la construcción de los criterios para la elaboración de la planificación anual y otras planificaciones acordadas en el marco del Proyecto Institucional.
9. Brindar asesoramiento pedagógico a los docentes durante todo el año escolar y, en forma sistemática, en las Jornadas de Capacitación Institucional.
10. Decidir la realización de reuniones de inicio de ciclo lectivo y cada vez que haya nueva información, normativa y/o situación institucional que amerite tal modo de comunicación y la confección de comunicados, planillas, circulares y otros medios para efectivizar la información y/o la debida notificación formal cuando sea procedente ;
11. Supervisar –en los distintos turnos si los hubiere-, y en su caso coordinar la supervisión con el equipo de conducción, y orientar al equipo docente respecto de las planificaciones y las evaluaciones de los procesos y resultados de la totalidad de las prácticas de enseñanza y de aprendizaje.

12. Asesorar respecto de la elaboración de secuencias didácticas y otras formas de planificar la tarea de selección de bibliografía y material didáctico.
13. Observar clases, cuadernos y otras producciones de los alumnos, realizar entrevistas con los docentes aportando orientaciones que permitan mejorar la enseñanza.
14. Participar, en acuerdo con los docentes en intervenciones directas en la enseñanza que permitan favorecer la tarea pedagógica y estimular iniciativas de los docentes.
15. Asesorar y asistir a los docentes en la convocatoria, planificación y ejecución de las reuniones con los padres y responsables.
16. Formalizar indicaciones y observaciones generales en el registro correspondiente y notificarlas, llevar el legajo de actuación profesional de cada docente, con sus respectivos ítems, conforme lo indica el Artículo 128 del Estatuto del Docente Ley 10579 o norma que lo reemplace.
17. Organizar las acciones institucionales previstas para la entrada y la salida de los alumnos, cumplir y hacer cumplir los turnos y horarios y la cobertura de los cargos/carga horaria, privilegiando el deber de cuidado de los alumnos, tomando los recaudos necesarios para garantizar la puntualidad en el desarrollo de las tareas
18. Promover espacios de intercambio docente a través de la organización creativa de tiempos y espacios institucionales.
19. Dictar disposiciones, comunicaciones simples y/u otras de mero trámite cuando correspondiere a las competencias que tiene asignadas.
20. Dictaminar cuando correspondiera, en las solicitudes de equivalencias de los alumnos.
21. Asignar, con el equipo institucional, los espacios, aulas y equipamiento disponibles teniendo en cuenta los requerimientos de los grupos, las especificidades curriculares, los requerimientos de integración y todo aquello que considere pertinente para la apropiada implementación del Proyecto Institucional.

El Director, en los aspectos administrativos, deberá:

1. Asegurar, por si o por el personal que por su competencia le corresponda, la confección y registración en tiempo y forma de todas las acciones institucionales que conforman el Proyecto Institucional y sus implicancias.

2. Suscribir, conjuntamente con el Secretario, las planillas de Contralor Docente y Administrativo y demás documentación que corresponda.
3. Asumir la responsabilidad del patrimonio material e inmaterial de la institución (uso, cuidado, conservación, higiene y custodia) y de la confección del respectivo Inventario.
4. Delegar bajo constancia en el registro correspondiente y cuando las circunstancias lo aconsejen, en algún miembro de la comunidad educativa la conservación y custodia por un tiempo determinado de bienes del establecimiento.
5. Facilitar la información y documentación sobre los diferentes aspectos de la vida institucional que le sea requerida conforme los alcances y límites establecidos por la legislación vigente.
6. Considerar y utilizar la información institucional como fundamento de sus decisiones.
7. Elaborar y suministrar los datos estadísticos que le sean requeridos por autoridad competente, sin perjuicio de lo cual analizará, evaluará y utilizará la estadística de su Establecimiento.
8. Atender los aspectos administrativos y suscribir las comunicaciones derivadas de la aplicación del Plan de Prevención del Riesgo.
9. Suscribir, en el marco de su competencia, los acuerdos necesarios para la mejor realización de la tarea educativa.
10. Recibir y entregar la escuela bajo Inventario y/o Acta según corresponda.
11. Garantizar la existencia y ordenamiento de los Estados Administrativos mediante los Libros y Registros que este Reglamento prescribe y los que la normativa específica de cada Nivel y/o Modalidad instituyan.
12. Controlar los Libros y Registros que tienen a su cargo otro personal del establecimiento.
13. Cumplimentar los procedimientos de cobertura de cargos docentes y administrativos y dar la toma de posesión respectiva.
14. Confeccionar en conjunto con el equipo docente institucional las propuestas de POF y elevar por sí la documentación que se requiera para su tratamiento.
15. Organizar, en la fecha prevista por el Calendario Escolar, la inscripción de alumnos conforme la normativa vigente en la materia

16. Extender las certificaciones de terminalidad y otras que correspondan según Nivel y/o Modalidad que integra.

El Director, en los aspectos socioeducativos y comunitarios, deberá:

1. Propiciar y alentar la organización de los espacios de participación e integración comunitaria acorde con las características de la comunidad educativa
2. Participar en la actividad de la Asociación Cooperadora con los alcances que la normativa vigente establezca.
3. Promover la creación de redes que fortalezcan la cohesión comunitaria e intervengan frente a la diversidad de situaciones que se presenten.
4. Elaborar diagnósticos de intereses y necesidades de la comunidad conjuntamente con el equipo de conducción y utilizarlos como insumos en la elaboración del Proyecto Institucional.
5. Articular con los organismos locales de protección integral de los Derechos del Niño y el Adolescente y requerir su intervención.
6. Reconocer y, en su caso, articular con los recursos disponibles en el distrito y la región que puedan aprovecharse para optimizar la tarea institucional.

Vicedirector

El vice-director es el personal docente que, integrando el equipo de conducción, concurre en la responsabilidad de conducción institucional correspondiéndole, además, el reemplazo del director en los siguientes supuestos: en el turno bajo su atención, en ocasión de ausencia aquél.

El Vice-director deberá:

1. Actuar, en el ámbito de su competencia, con el fin de promover el derecho a la educación en los términos establecidos por la Ley N° 13688 y los diseños curriculares vigentes.
2. Compartir con el director las tareas de conducción en equipo que prescribe este Reglamento.
3. Desempeñar su tarea participando en el diseño, desarrollo y evaluación del proyecto institucional conforme con su competencia.
4. Suscribir con el director las comunicaciones o indicaciones generales a notificar.

5. Efectuar el seguimiento del desarrollo de la actividad institucional, informar y proponer estrategias de intervención al director de acuerdo con sus observaciones.
6. Comunicar al director en forma inmediata cualquier hecho o novedad institucionalmente significativa.
7. Conformar equipos de trabajo para abordar los lineamientos curriculares vigentes de las Direcciones de los Niveles y/o Modalidades a las que pertenece su institución con el fin de implementar las acciones necesarias para el logro de las metas, objetivos y fines propuestos en el Proyecto Institucional.
8. Cooperar en el cumplimiento de las tareas del Director referidas tanto a los aspectos pedagógicos como los administrativos y socio comunitarios prescriptas por los artículos 51 (aspectos pedagógicos), 52 (aspectos administrativos) y 53 (aspectos sociocomunitarios), del presente Reglamento.

Secretario

Es el personal jerárquico docente, integrante del equipo de conducción, que tiene a su cargo los aspectos técnicos-administrativos del Proyecto Institucional con arreglo a las previsiones de los artículos 35 al 41, y del 51 al 55 del Reglamento. Las tareas del Secretario son:

1. Actuar, en el ámbito de su competencia, con el fin de promover el derecho a la educación en los términos establecidos por la ley 13688 y los diseños curriculares vigentes.
2. Cumplimentar los procedimientos administrativos de la institución que tiene a su cargo.
3. Observar y comunicar al director toda situación de relevancia institucional, relacionada con su función, y proponer las innovaciones que considere oportunas.
4. Tomar secciones a su cargo cuando se produzcan situaciones de ausencia de personal.
5. Confeccionar el contralor docente y administrativo conforme la normativa aplicable al establecimiento y suscribirlo conjuntamente con el Director.
6. Atender todos los aspectos administrativos de la institución y su vinculación con los organismos distritales -Consejo Escolar, Secretaría de Asuntos Docentes y otros- y los Niveles de Supervisión que correspondieren

7. Recibir, dar trámite y asesorar a los docentes en relación a gestiones administrativas propias de la situación docente e institucional.

8. Expedir las constancias y certificaciones administrativas, según sea la naturaleza de los estados administrativos involucrados.

9. Realizar las acciones administrativas del servicio alimentario escolar y de otros programas que se ejecuten en la institución.

10. Informarse sobre el estado de conservación e higiene del edificio, mobiliario y material didáctico, dar trámite a los pedidos y demás asuntos relacionados proponiendo los cursos de acción que estime pertinentes.

Jefe de Área

Es el personal docente, integrante del equipo de conducción, que tiene a su cargo en las diferentes Modalidades del Nivel Secundario la coordinación curricular y demás aspectos de las prácticas educativas y profesionalizantes propias del Taller, Especialidad y/o Disciplina a su cargo, en el marco de las prescripciones de los artículos 35 al 41 y del 43 al 47 del presente. Entre algunas de sus tareas se encuentran:

1. Actuar, en el ámbito de su competencia, con el fin de promover el derecho a la educación en los términos establecidos por la Ley N° 13688 y los diseños curriculares vigentes.

2. Coordinar las acciones de articulación de los contenidos curriculares del Taller y/o la Especialidad y/o Disciplina, según el Proyecto Institucional.

3. Supervisar y asesorar en la planificación acordada de las Áreas de los Talleres y/o Especialidad y/o Disciplina a su cargo.

Jefe de Preceptores

Artículo 66.- Es el personal docente, integrante del equipo de conducción, que tiene a su cargo conducir y coordinar los preceptores de una Institución, cumpliendo, en el marco de las prescripciones de los artículos 35 al 41 y del 43 al 47, las siguientes tareas:

1. Actuar, en el ámbito de su competencia, con el fin de promover el derecho a la educación en los términos establecidos por la Ley N° 13688 y los diseños curriculares vigentes.
2. Reunir al personal docente a su cargo para brindar asesoramiento técnico específico y transmitir los criterios institucionales aplicables a sus tareas.
3. Informar en forma diaria al Secretario la asistencia general de profesores y alumnos.
4. Tomar secciones a su cargo cuando se produzcan situaciones de ausencia de personal.
5. Supervisar el cumplimiento de las tareas por parte de los Preceptores a su cargo y, en su caso, adoptar las medidas inmediatas que la situación requiera.
6. Intervenir e informar ante cualquier situación institucional, prevista o no por el Régimen de Convivencia.
7. Cumplir y hacer cumplir las previsiones del Plan de Prevención del Riesgo.
8. Supervisar la existencia de los útiles y materiales necesarios en la Institución.
9. Ejecutar las acciones necesarias para dar cumplimiento a las propuestas de naturaleza socioeducativa y comunitaria de este reglamento y del Proyecto Institucional.
10. Cumplir las tareas que se le asignen en el marco del Proyecto Institucional y en tanto guarden relación con la naturaleza y competencia de su cargo y se funden en razones de promoción de derechos de los alumnos.

Cargos Docentes de Base

Son aquellos comprendidos en las previsiones del ítem XV, inciso a, del ítem IV del inciso b y del ítem II del inciso c del artículo 11 de la Ley N° 10579 y su reglamentación. Los docentes de base, sujetos fundamentales del acto educativo, enumerados en el artículo anterior constituyen el equipo docente. El equipo docente institucional, conformado por el equipo docente y el de conducción, adoptará formas de intervención interdisciplinarias y/o transdisciplinarias. Las tareas propias de cada cargo son complementarias, evitando las superposiciones para la óptima ejecución del Proyecto Institucional. Los docentes de base cumplen las funciones establecidas por el artículo 38 y las tareas prescriptas por los artículos 35 al 41 de este reglamento.

Profesor-Maestro

Es el personal docente de base de la Institución que tiene a su cargo la ejecución del diseño curricular, en el aula o en el espacio donde se produce el acto educativo, tarea ésta compartida con los demás integrantes del equipo docente en el marco del Proyecto Institucional.

Preceptor

El preceptor es el personal docente de base de la Institución educativa que tiene a su cargo tareas pedagógicas y técnico-administrativas, participa en los procesos de construcción, implementación y evaluación del proyecto institucional según su nivel o modalidad en su lugar de trabajo, en el aula o en el espacio donde se produce el acto educativo.

Bibliotecario

Es el personal docente de base de la Institución educativa que tiene a su cargo la organización técnico pedagógica del material bibliográfico, cartográfico, informático, cualesquiera sea el tipo de soporte, con que cuente la Institución y que co-participa con su tarea en el desarrollo del diseño curricular en contacto directo con los alumnos.

El Ingreso

Los requisitos para el ingreso a la docencia se encuentran en el Art. 57, siendo los mismos:

- Ser argentino.
- Poseer aptitud psico-física.
- Poseer título docente habilitante.
- Someterse a concurso en los casos que establezca el estatuto.

Además, podrán acceder a un cargo en la escuela secundaria:

- Los que estén recibidos o con título en trámite.
- Los estudiantes de profesorado que tengan el 50 % o más de las materias aprobadas.

La discusión en torno a esta temática aparece en la importancia de profesionalizar la carrera docente, para lograr que más y mejores estudiantes ingresen en ella. En la actualidad, el trabajo docente presenta ciertos beneficios relativos y un nivel formativo de baja competitividad, por lo que se ha vuelto una alternativa segura en el ámbito

laboral. El compromiso personal por la labor docente se ha visto ensombrecido en algunos casos, debido a las facilidades que surgen en el ingreso y promoción.

El Perfeccionamiento docente

Unido a su formación de base, es uno de los temas pendientes a la hora de analizar los resultados del sistema educativo. Existe consenso en este aspecto entre los analistas críticos y los intelectuales reformadores, quienes concluyen que resta mucho por hacer en torno a la capacitación docente.

Por otro lado, no se debe olvidar que la calidad de la enseñanza responde a múltiples variables: está relacionada con los lugares en los que los docentes se han formado, sus incentivos salariales y sus evaluaciones, y también debería estar prioritariamente relacionada con el nivel de aprendizaje de los propios alumnos. Esto actualiza la necesidad de evaluar a los alumnos por escuela, por aula, para poder así concretamente comprender y mensurar, en la práctica, la calidad de cada docente más allá de cuántos doctorados y certificados de capacitaciones pueda sumar a su legajo. Si el maestro no impacta positivamente en el alumno, el aprendizaje se resiente.

Los reclamos de los gremios docentes no son ajenos a esta problemática y giran en torno a una Capacitación en servicio con puntaje y Horas de planificación pagas en el turno laboral.

Sin embargo, las instituciones de educación superior han tendido a caracterizarse por una formación de gestión muy escolarizada, más que una modalidad de educación superior, y esto no ha cambiado con las sucesivas reformas.

Los artículos 171º y 172º del EDPBA hacen hincapié en la necesidad de perfeccionar la formación docente en forma continua. Se establece para ello que “la Dirección General de Escuelas y Cultura estimulará y facilitará la superación cultural, técnico profesional y la capacitación del personal docente y aspirante en todos los niveles y modalidades mediante:

- Funcionamiento de institutos o centros para la actualización y capacitación docente.
- Asignación de becas en el país y en el extranjero.
- Organización de congresos, seminarios, cursos, cursillos, conferencias, exposiciones, jornadas, etcétera.
- Instalación de bibliotecas.
- Publicaciones.
- Concesión de licencias para realizar estudios que perfeccionen la labor específica.

- La organización de cursos de capacitación docente en los establecimientos, para los docentes en actividad”.

Los cambios institucionales más importantes en este sentido, desde los '90, se resumen en la ley 24.049 y en la ley provincial N° 11.612 (que fue la primera ley provincial sancionada, según lo que se establecía en la LFE).

Con respecto a los Planes de Estudio: tuvieron varias modificaciones y actualizaciones a partir de los resultados de una experiencia piloto en 11 institutos, sin salir de los lineamientos del CFCyE (Consejo Federal de Cultura y Educación). La formación se definió por "competencias" relacionadas con el quehacer dentro del aula, organizando los contenidos "por perspectivas", interdisciplinariamente (lo cual llevó a que resultara difícil unificar criterios formativos). La prioridad fue sobre todo, incrementar la cantidad de alumnos inscriptos en la Educación Básica General. Para ello, en los '90, se abrieron nuevas ofertas de carreras docentes, se dictaron diversos cursos de capacitación y se estimuló la producción de investigación. De algún modo, el Sistema Nacional de Acreditación buscaba reorganizar la formación en términos universitarios: docencia, extensión e investigación (pero esta última fue abordada superficialmente porque se trataba de una meta demasiado ambiciosa para las capacidades desarrolladas por los docentes, hasta el momento).

Con respecto a la regulación, el requisito principal fue: elaborar Proyectos Educativos Institucionales (PEI), para acreditar a los institutos de formación docente (la mayoría fueron aprobados). El problema de este tipo de regulación es que los PEI, en muchos casos, se convirtieron en los fines y no en los medios, y fueron adoptados sólo por temor a perder el puesto de trabajo; lo cual disminuyó la calidad de las presentaciones, pero ayudó a crear un mayor espíritu trabajo en equipo.

En el 2005 la EGB (Educación General Básica de 9 años) se divide en Primaria (anterior primer ciclo) y Secundaria Básica (anterior segundo ciclo) y en el 2007, desaparece la Secundaria Básica y los tres años que la componían, volviendo a conformar una Secundaria completa de 6 años como en la actualidad.

- 2007: La formación para el nivel Inicial y Primario se incrementó a 4 años de duración, organizado por "disciplinas" nuevamente, con más horas de formación socio-histórico-política, talleres integradores entre estudiantes de la carrera y docentes para compartir experiencias didácticas, etc.
- 2009: La formación para el nivel Secundario volvió a los modelos de especialización, organizados por "disciplinas", con 7 orientaciones que otorgaban el título de "Bachiller".

En los últimos años, también se ha intentado avanzar en este punto. En diciembre del 2012 el CFE aprobó el Nuevo Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente, para el quinquenio 2012-2016 (Resolución 188/12). Cuyos principales puntos a destacar son:

- Ampliación del tiempo de escolarización (aumento de la cantidad de escuelas; ampliación de la jornada en el nivel primario; extensión del ciclo escolar a 190 días).
- Mapa Nacional de Oferta y Vacancias de Formación Docente.
- Sistema Nacional Integrado de Evaluación Educativa (sobre la base del sistema actual de evaluación de la calidad educativa; creación de un Índice de Mejora de la Educación Secundaria; y la implementación de un Sistema Integral de Evaluación de la Formación Docente).
- Sistema Integral de Información Digital Educativa (SInIDE) nominal por alumno, con carga web en las escuelas.
- Acuerdo Federal de Formación Continua.
- Plan de formación de directores y supervisores de nivel primario.

La Ruralización

Con respecto a la desfavorabilidad, se comprende que tanto la ubicación como las dificultades de acceso generan condiciones de trabajo diferenciales para los docentes, por ello reciben una bonificación según la siguiente escala:

- Normal, 0%
- Desfavorable I, 30%
- Desfavorable II, 60%
- Desfavorable III, 90%
- Desfavorable IV, 100%
- Desfavorable V, 120%

La educación rural responde a este tipo de contextos desfavorables y por ello merece un tratamiento especial, a fin de mejorar la calidad educativa de estos establecimientos.

El país cuenta con unos 15.600 establecimientos educativos, que representan el 38% del total nacional y comprenden casi al 10% del alumnado del país (poco más de un millón de chicos). Por niveles educativos, las escuelas de nivel inicial representan el 38% del total; las primarias, un 49%, y las secundarias, el 28%. Concentran 101.513 cargos docentes, lo que representa el 12% de los cargos totales de educación común (con exclusión del nivel superior no universitario). Para muchos habitantes del campo

el paso por la escuela es una de las más importantes oportunidades de sus vidas para adquirir las competencias que, en el mundo contemporáneo, son indispensables (más aún si se pretende sobrevivir económicamente de la agricultura).

La asistencia y política social es muy importante para estas escuelas. El comedor escolar está extendido en la educación rural y condiciona la asistencia misma de los alumnos a clase. Ello se debe a que en su gran mayoría, las escuelas están localizadas en el noroeste, en coincidencia con muchas de las zonas más pobres de la Argentina.

Las escuelas rurales presentan ciertas deficiencias en cuanto a la calidad educativa, debido a la existencia de docentes únicos, el cual asumen diferentes roles, descuidando las tareas. Asimismo, el trabajo docente en el contexto rural suele ser sumamente esforzado: deben lidiar con una situación de carencia de recursos e infraestructura, y relativo aislamiento, a su vez que asumen el desafío de trabajar con niños en condiciones de pobreza e indigencia.

Para mejorar la educación rural desde el Estado Nacional y Provincial se han aplicado distintas normativas que permiten un mejor desempeño del mismo a partir de la asistencia y colaboración. En el año 1996 se implementó la extensión de la escolaridad en el medio rural mediante el Programa Tercer Ciclo de la Educación General Básica en escuelas rurales de Argentina (1996-1999), otorgando asistencia técnica, de infraestructura y equipamiento tanto a docentes como alumnos. En el año 2000 se sanciona la Ley Provincial 12.507 que establece preferencia a las escuelas técnicas y agrotécnicas en la adquisición de bienes y contratación de obras de la administración pública.

En el año 2005 se implementó el Programa Provincial de Educación de Adultos y Formación Profesional para zonas rurales, en el marco del Programa Provincial de Educación de Adultos, Terminalidad, Capacitación, Formación Profesional, incluyendo atención de pobladores en zonas rurales, mejoramiento de condiciones socioeconómicas.

A partir de la Ley de Educación Nacional, en el año 2006, se crea la modalidad específica de educación rural, de modo a contribuir en la jerarquización de la misma, creándose la Coordinación de Educación Rural.

Evaluación del Desempeño Docente

Con respecto a la estabilidad, el docente tendrá derecho a la estabilidad en el cargo, categoría, jerarquía y ubicación o destino, mientras se observe una conducta que no afecte la función y la ética docente y conserve su eficiencia profesional y la capacidad

psico-física para su desempeño (Art. 17). Asimismo, el derecho a estabilidad se pierde por las razones estipuladas por el Art. 18 de la Ley 10.579; para este análisis en particular interesa el inciso b: "Cuando el docente obtenga dos (2) calificaciones inferiores a seis (6) puntos en un período de cinco (5) años, o una calificación inferior a cuatro (4) puntos, aunque esas calificaciones alternen en cualquiera de los cargos docentes, dentro de la misma rama de enseñanza, cuando se desempeñe más de uno."

El Art. 127 establece que el personal docente titular, titular interino, provisional y suplente será calificado anualmente por su superior jerárquico. Éste deberá llevar un legajo de actuación profesional de cada docente, en el que registrará toda la información necesaria para su calificación; además el docente tendrá derecho a conocer la documentación y podrá impugnarla y/o requerir que se la complemente si advierte alguna omisión (Art. 128).

Esta calificación se ajusta a una escala conceptual y a su correlativa valoración numérica y es notificada al interesado, quien deberá firmar como constancia. En caso de disconformidad podrá interponer los recursos de revocatoria, ante el agente calificador, y jerárquico en subsidio, ante el tribunal de clasificación central (Art. 129).

En la práctica, esta cuestión presenta uno de los mayores interrogantes en cuanto a su función y cumplimiento. A saber, rara vez los docentes obtienen notas menores a 8 puntos, y los casos donde la puntuación es menor a 6 (donde entra en peligro la estabilidad del docente en el cargo) son inexistentes. Aquí, entran en juego distintos actores que impiden un correcto desempeño del sistema de evaluación y calificación. La relación entre los docentes y superior jerárquico; el rol de los sindicatos como representantes del compañerismo entre los docentes; y, los beneficios que generan las altas calificaciones para el sistema de puntajes escolares.

El sistema de evaluación de desempeño del docente es considerado por los propios docentes como subjetivo, arbitrario y prácticamente formal. De hecho, se afirma que es excepcional que se califique con menos de 10 a los docentes, así como también que los directivos, al estar ocupados en las tareas administrativas, no disponen de tiempo para hacer un seguimiento pedagógico.

El Puntaje

La cuestión del puntaje es sumamente importante para definir el ingreso a la docencia y su calificación posterior y, por lo tanto, el acceso a mejores cargos y salarios. El Art. 60 establece cómo se forma dicho puntaje:

- Título: Obtiene 25 puntos el específico (Maestro, Profesor). Otros títulos profesionales con una capacitación docente obtienen unos 18, 21 o 23 puntos según el caso. Para conocer con precisión el puntaje del título en distintas ramas de la educación se debe consultar el nomenclador (<http://www.abc.gov.ar/>).
- Año de egreso: Corresponde a la última materia rendida y por cada año de antigüedad se dan 0.25 puntos (MAX 2,50 pts, 10 años).
- Promedio general del título: de 6 a 7,99 otorga 0,10 puntos; de 8 a 9,50 se otorga 0,15; de 9,51 a 10 se otorga 0,20.
- Antigüedad en rama: se otorgan 0,50 puntos por año (MAX 5 pts, 10 años). Si supera los 6 meses se le considera un año.
- Antigüedad en cargos: 0,25 por año por antigüedad en cargo (por ejemplo Maestro/Profesor -ítem 15-, bibliotecario -ítem 2-, Preceptor -ítem 4) independientemente de la Rama.
- Desfavorable o rural: si al momento del desempeño estuviera declarado de tal modo, se obtienen 0,25 puntos por año en el cargo (MAX 1 pt), y también se suma por rama (MAX 2,50 pts).
- Bonificantes: puntaje otorgado por los cursos de capacitación de más de 30hs, u otros títulos (MAX 10 pts).
- Calificaciones: según las calificaciones que se obtengan en el cargo se pueden sumar hasta 10 puntos.
- Diez puntos extra: los tendrá todo docente que no posea cargos titulares o su equivalente en horas hasta su titularización (al titularizar de forma interina se restan).
- Distrito de residencia: cinco puntos extras; hay que tener un año de antigüedad en el domicilio del distrito para obtener este beneficio. Debe figurar en el DNI.

La carrera docente en la Provincia de Buenos Aires y en el país en general sólo permite ascender a otros puestos que alejan al docente del aula. El mayor puntaje también incide en la posibilidad de optar por distintos tipos de ascensos: "a) de ubicación (traslado a una institución en una zona más favorable); b) de categoría (traslado a un establecimiento de mayor categoría; y c) de cargo (ascenso en la carrera a un cargo de mayor jerarquía). En términos generales, todos los estatutos disponen como mecanismo de ascenso concursos de títulos, antecedentes y oposición, y es necesario pasar por todos los peldaños del escalafón. La oposición normalmente no se realiza y los antecedentes se reflejan en el puntaje, que no significa un real reconocimiento de mejores calidades profesionales porque los cursos

se califican en función de su duración (horas de clase) y habitualmente no se evalúa el aprendizaje adquirido, amén de que la formación académica (licenciaturas, maestrías) casi no se reconoce” (Aguerrondo, en 2007, pp.50).

El modo de acceso a un cargo superior fomenta el credencialismo y la acumulación de años, entendiéndose que dentro de un mismo cargo, la única diferencia en la remuneración de los docentes es la antigüedad. En este sentido, la estructura de la carrera docente en la región está marcada por el peso de la antigüedad como mecanismo primordial de ascenso y la salida del aula como principal camino para alcanzar los grados más altos. Estos componentes, combinados con salarios relativamente bajos, no parecen estar logrando una mejora del estatus de la profesión docente (Vaillant, 2004). Ello pone en descubierto uno de los principales problemas del régimen de compensaciones vigente, que es el hecho de que está desvinculado de las actividades desarrolladas en las escuelas, del esfuerzo y de las aptitudes diferentes entre docentes.

Las Licencias

Están comprendidas desde el Art. 114 al 126. Este aspecto ha generado conflictos y debates importantes en torno a los abusos de la normativa (no siempre reconocidos como tal). Las licencias cortas más solicitadas por los maestros son por enfermedades infectocontagiosas, de la voz y las psíquicas. Su uso exacerbado implica enormes costos administrativos y financieros para el gobierno y las escuelas, al mismo tiempo que rompe con la continuidad pedagógica que se necesita para un mejor aprendizaje. Esta problemática evidencia una significativa carencia administrativa en términos de control, que deberá ser analizada cuidadosamente para lograr restringir los comportamientos oportunistas, sin que ello represente una solución simplista que amedrente los legítimos derechos de los docentes.

El Art. 114º explicita licencias:

- Por enfermedad o accidente de trabajo.
- Por examen médico prematrimonial.
- Por matrimonio.
- Por maternidad o adopción.
- Por nacimiento de hijo.
- Por atención de familiar enfermo.
- Por donación de sangre.
- Por razones de profilaxis.

- Por unidad familiar o cuidado de familiar a cargo.
- Por duelo familiar.
- Por examen médico por incorporación al servicio militar.
- Por servicio militar o incorporación a reserva de las FF.AA.
- II) Por pre-examen y examen.
- Por citación de autoridad competente.
- ñ) Por donación de órganos.
- o) Por causa particular.

El Art. 115º también explicita licencias, pero atendiendo a razones particulares de profesionalización en la carrera docente:

- Por estudio o perfeccionamiento docente.
- Por representación gremial.
- Por actividad de interés público o del Estado.
- Por desempeño de cargos de mayor jerarquía en el sistema educativo.
- Por desempeño de cargos electivos o representación política.
- Por designación como candidato a cargo electivo titular.

Además, el Decreto 688/93 otorga licencias por enfermedades crónicas, que no estaban enumeradas explícitamente, y extendió el derecho a su goce al personal provisional y suplente.

Asimismo, el Acuerdo Paritario del 03 de junio de 2009 estableció una nueva “Licencia para Diagnóstico y Tratamiento de Fertilidad Asistida” y una “Licencia para la Realización de Exámenes Médicos Preventivos” (artículo 124; artículo 121; artículo 103 b).

Por otro lado, el Art. 121 establece otro tipo de beneficio: el cambio de funciones para aquellos docentes que se vean impedidos de realizar sus tareas, por “disminución o pérdida de aptitud psicofísica” (mientras no les corresponda aún su jubilación). Y en el 122 se especifica que es el director general de escuelas y cultura el último responsable de otorgar este beneficio, previo dictamen de la Dirección de Reconocimientos Médicos y la aprobación del Tribunal de Clasificación.

Los Art. del 116 al 119 expresan, que “la reglamentación” es la que determinará el tiempo, modalidades, autoridades pertinentes y condiciones de otorgamiento de las licencias, según lo revista la situación del docente; y que el mismo deberá presentar la documentación necesaria e informar a su superior jerárquico inmediato (con anticipación suficiente, de ser posible) sobre el motivo de la licencia.

En el Art. 120 se establece que todo docente en uso de licencia por enfermedad o accidente de trabajo no podrá desempeñar otras ocupaciones donde deba realizar funciones similares a aquéllas para las que se le ha reconocido incapacidad laboral, ni

ausentarse de su domicilio (a menos que esté autorizado médicamente). Ahora bien, en el caso de comprobarse una transgresión en este sentido, sólo se menciona que la licencia quedará “sin efecto” y que el docente incurrirá en “falta grave”. Pero no queda claro cuál sería, en consecuencia, la sanción y/o reparación que una falta grave supondría en este caso

En el Art. 123 se prescribe la necesidad de reintegrarse a los cargos una vez que la licencia haya terminado. Pero se elude el tratamiento de los castigos que ello implicaría en caso de incumplimiento, y vagamente se expresa que será “la reglamentación” la que establecerá las medidas a adoptar en caso de que el docente no se reintegre a sus tareas al vencimiento de la licencia otorgada.

Solamente el Art. 125 (texto según Ley 10.614) menciona concretamente qué tipo de penalidad tendrá lugar en caso de incurrir en falta sobre las normas que dicho artículo establece: “Las faltas de puntualidad y las inasistencias no justificadas darán lugar a *descuento* que se aplicará a la remuneración”. Sin embargo, en la práctica es relativamente sencillo justificar las inasistencias y, por otro lado, la recurrencia en las faltas a la normativa, no conllevan una penalidad mayor, todo se reduce a un descuento salarial.

La falta de castigos y penalidades con verdadera aplicación ante el incumplimiento de ciertas responsabilidades, pero también de premios, reconocimiento y motivaciones relevantes para el docente, unido todo ello a las carencias del contexto (materiales y subjetivas), parece haber desembocado en un creciente ausentismo, una desvalorización del propio trabajo, una capacitación escasa o carente de sentido, e incluso, en muchos casos, en un intento de minimización de las tareas; que se revela en la infinidad de licencias otorgadas año a año (sin garantías de legitimidad), en un retiro de la profesión que difícilmente se efectiviza ejerciendo el cargo, y en un conjunto de capacitaciones que sólo engrosan el puntaje obtenido por el docente, pero no llenan de contenido y coherencia su perfil profesional ni a él mismo de satisfacción personal.

Para poder hacer frente a estos problemas de licencias excesivas presentadas por los docentes, en Agosto del 2012 se presentó el Plan Integral de Presentismo bajo Convenio con el Colegio de Médicos de la Provincia de Buenos Aires, para crear un sistema de información que permita revelar las causas de las licencias médicas y trabajar en planes de prevención de enfermedades. Según Alberto Pérez (Jefe de Gabinete de la Provincia de Buenos Aires), “el promedio de ausentismo docente nacional es del 24,18% y el provincial se encuentra en rangos similares”.

Otro intento de control para detectar irregularidades en el otorgamiento de licencias para docentes ha sido el lanzamiento del Control on-line del Ausentismo Docente, un plan de informatización del sistema para agilizar la información entre la escuela y la Dirección General.

Sistema de Carpetas Médicas: Estado de la situación,

Las estadísticas generales del sector educativo presentan números escandalosos en cuanto a las licencias médicas otorgadas a los docentes. A saber, se otorgan entre 32.000 y 35.000 licencias al año por enfermedad, de un total de 243.000 docentes y 58.000 auxiliares, lo cual, representa un nivel de ausentismo cercano al 24%, Un informe elaborado por la Federación de Educadores Bonaerenses entre 2008-2010 determinó que el 32% de las consultas al área de salud docente son por trastornos psicosociales.

Es importante destacar los organismos intervinientes en las licencias: (a) Consejo Escolar; (b) Dirección de Personal; (c) Dirección de Reconocimientos Médicos y delegaciones; (d) Junta Médica: aprobación de licencias extraordinarias, enfermedad de largo tratamiento o cuando la justificación de la licencia excede las funciones del médico de control domiciliario; (e) Secretario de Inspección del Distrito; (f) Tribunal de Clasificación.

El Consejo Escolar se encarga de acreditar las certificaciones de licencias por pre-examen rendidos o postergados; la Dirección de Personal, recibe las denuncias sobre accidentes de trabajo, notificaciones sobre enfermedades que se dan fuera del distrito donde reside el agente, que después son enviadas con datos personales del agente a la Dirección de Reconocimientos Médicos.

La Dirección de Reconocimientos Médicos y delegaciones se encarga de controlar la ejecución de las Juntas Médicas que se realicen a los agentes de la Administración Pública de acuerdo a la normativa vigente; dispone que la Junta Médica determine el tiempo de licencia de ciertos trastornos particulares; el cambio de funciones para aquellos docentes con pérdida de aptitudes psicofísicas; supervisa la realización de los reconocimientos médicos domiciliarios a los agentes de la Administración Pública Provincial; supervisa la realización de los exámenes psicofísicos pre-ocupacionales a los postulantes a ingreso; dirige y coordina el funcionamiento de las delegaciones de reconocimientos médicos.

La Junta Médica aprueba licencias extraordinarias; trastorno de embarazo pedido (y renovación del pedido) de cambio de funciones; solicitud (y renovación de la solicitud)

servicios provisorios por razones de enfermedad; evaluación de aptitud psicofísica por razones de profilaxis; solicitudes de encuadre en “enfermedades crónicas”. Reasignación (y renovación de la reasignación) de tareas y/o reubicación laboral (tareas livianas); jubilación por incapacidad; evaluación de aptitud psicofísica por presunción de enfermedad a requerimiento de autoridad escolar.

El Secretario de Inspección del Distrito participa en la reubicación de los docentes, se encarga exclusivamente de inscripción de aspirantes, suplentes y provisionales, carga de los docentes a los listados vía Internet, comunicas normas y circulares, etc.

Finalmente, el Tribunal de Clasificación se encarga de dictaminar en los pedidos de ascensos, reincorporaciones, traslados, permutas, permanencia en actividad en todo movimiento del personal que reviste carácter definitivo; Dictaminar en los pedidos de servicios provisorios interregionales; Dictaminar en las licencias motivadas por estudios especiales, trabajos de investigación en el país o en el extranjero, por obtención de becas para perfeccionamiento cultural y profesional; Dictaminar en los servicios provisorios y permutas interjurisdiccionales, de acuerdo con la legislación vigente; Intervenir en el cambio de funciones por disminución de aptitudes psicofísicas; Verificar anualmente la clasificación del personal titular en ejercicio; Fiscalizar los listados por orden de méritos de los aspirantes al ingreso en la docencia, provisionalidades y suplencias; etc.

A continuación se expone el funcionamiento del sistema de licencias médicas para los docentes en la Provincia de Buenos Aires. El mismo día que se enferma, el agente debe concurrir a la prestataria, es decir, al médico habilitado (ya NO al Consejo Escolar –CE-). Si bien tiene 48 horas para presentar el certificado en la escuela, debe informar a la prestataria el mismo día del ausentismo. Después, en la empresa, se lo revisa y se corrobora su estado. Si trae certificado del hospital o de un médico privado con la prescripción de días de licencia, éste no es vinculante. La empresa puede considerar más o menos días de los recomendados por dicho profesional. Si se trata de una dolencia que le impide deambular, el agente debe solicitar al CE la visita domiciliaria, para corroborar su estado. En el caso de las licencias por atención de familiar enfermo, que es una de las que más ausencias implica en el sistema, debe existir un certificado explicando que el familiar no puede valerse por sí mismo y que no existe otra persona que pueda atenderlo (así lo establece el Estatuto del Docente). Si ese familiar no puede deambular, se visita el domicilio del agente para corroborar las condiciones del familiar, aunque en este caso no lo puede revisar sino sólo observarlo.

Problemas detectados:

- Nivel de ausentismo: alrededor del 24%. Y las arcas públicas enfrentan no sólo el pago de salarios con casi la totalidad de los recursos, sino también de días no trabajados.
- Licencias por menos de tres días. En el caso de las licencias de un día, por cuestiones burocráticas y de escasa disponibilidad de agentes, los médicos laborales no llegan a ir al domicilio del docente para diagnosticar y dar cuenta de la enfermedad. Este breve lapso determina que no se cubran los cargos con suplencias, por lo tanto, quedan preceptores o directivos al frente de los cursos, sobrecargando su tarea, o directamente hay pérdida de clases.
- Licencias por atención de familiar enfermo.²⁸
- Licencias por estrés (según la FEB, el 32% de las consultas se debe a trastornos psicosociales), es difícil controlar el diagnóstico. En los casos verídicos, el estrés suele expresarse a través del sistema osteomuscular (contracturas, dolores de cabeza, mareos), circulatorio y respiratorio.²⁹
- Licencias por trastornos en la voz (según el Colegio de Fonoaudiólogos Regional La Plata, casi un tercio de los pedidos de licencia obedecen a trastornos de la voz que requieren varias semanas de tratamiento para su recuperación).³⁰
- Problemas prestatarias: De acuerdo a los reclamos extendidos por los gremios de la provincia, hay pocos médicos en los centros de salud (éste es un reclamo generalizado y contundente); en algunos distritos no cumplen horario; en otros no van al domicilio para corroborar la licencia por familiar enfermo a cargo; “tienden a dar menos días de licencia (en general, hasta dos días de licencia y no más) porque saben que por más tiempo se debería contratar un suplente y en este sentido, son funcionales a la reducción de costos que pretende gobierno”; malos tratos.³¹
- Horario de atención del Consejo Escolar y la Prestataria: La prestataria de mención, en ciertos distritos, funciona desde las 11 hasta las 15 hs, franja horaria que no satisface las necesidades de los directivos ya que no permite,

²⁸ Ver los cambios propuestos en el ED.

²⁹ Una posibilidad para paliar este problema podría ser establecer visitas asiduas al psicólogo, como sucede en las ART privadas, para evitar, al menos, que en el período de licencia se realicen viajes.

³⁰ Se subestima bastante este problema y en la formación docente no se dictan más que algunas pocas clases sobre ello.

³¹ Pareciera un problema real, la escasa cobertura de médicos y el incumplimiento del horario; habrá que ver si la cápita es suficiente y si está funcionando el diseño de las 8 zonas sanitarias, del modo en que fueron pensadas.

ante la ausencia de un docente informada al inicio de la jornada laboral, la cobertura del cargo ese mismo día.³²

- Burocracia en la centralidad del sistema: Suele demorarse la aprobación de licencias. Como vimos, por ejemplo, en el caso de una solicitud de Licencias Domiciliarias, los reconocimientos médicos deben solicitarse primero al Concejo Escolar distrital, para que autorice la visita domiciliaria, utilizando la Solicitud Médico Domiciliario, y después se debe llamar a la prestataria (o al centro sanitario distrital).³³

Algunas reflexiones sobre el ausentismo docente³⁴:

El Ausentismo Laboral no justificado es un fenómeno sociológico directamente vinculado a la actitud del individuo y de la sociedad ante el trabajo.

Son muy pocos los que relacionan al Médico del Trabajo con la principal actividad que éste debe desarrollar en la Empresa, que es *la Prevención*. Tampoco en la formación médica se explica en qué consiste.

Diversos estudios indican que el ausentismo es inversamente proporcional a la satisfacción de el empleado en el trabajo y la ausencia puede ser una forma de quejarse por situaciones indeseables con sus superiores o subordinados, pero en esos casos es siempre aconsejable que se estudien debidamente caso por caso y en forma correcta se hable del tema entre los interesados tratando de solucionar el problema. El ausentismo por lo tanto debe ser considerado como causa de un costo que no agrega valor, pero también puede ser considerado como consecuencia de la tarea que realiza. Se debe tener en cuenta que cuanto más evolucionada es la sociedad en que vivimos mas demandas son creadas en función de las necesidades de la misma, tornándose más complejas las organizaciones y exigiendo cada vez más a sus administrados.

El núcleo central del absentismo se encuentra en las ausencias cortas, ya que pueden adoptar formas distintas. La complejidad de explicación se encuentra en los estados psicológicos y en específicos aspectos sociales que se introducen en las ausencias imprevistas involuntarias a través del estrés, la presión, la frustración de los individuos,

³² La Nueva Provincia. Com (diario), nota a Delia Giorgetti (consejal), "Reclaman que se amplíe el horario de atención en el Consejo Escolar" (25/08/13).

³³ Observamos que se ha hecho bastante para agilizar los pedidos de licencias a través de la informatización del sistema, ejemplo de ello es el mismo RUAMEL, el Plan de Presentismo, el Control on-line, la informatización de la homologación de las carpetas médicas, etc. Pareciera que no es éste el centro del problema.

³⁴ Rostagno, Hugo Francisco (febrero, 2010), "¡De eso no se habla! Control de ausentismo" (EMPRESALUD).

que no pueden ser soportados practicando únicamente las conductas de ausencias cortas.

Todo lo que propicie una actitud adecuada (integración, satisfacción, motivación, representatividad, etc.) redundará en un menor ausentismo.

Por otro lado, cabe notar que terminar con los múltiples comportamientos free-rider implica responsabilidad, corrección, respeto y ética médica. Lo cual comienza con la misma formación profesional dentro de la medicina y acaba en las sanciones reales (como la misma pérdida de matrícula). En este sentido, hay un campo importante a desarrollar en Argentina.

3.3 Otros cambios de empleo que influyen en el funcionamiento del organismo

La gestión en Educación en la provincia de Buenos Aires entre el 2003 y 2011 pueden distinguirse tres etapas: la de reconstrucción a la crisis (2003-2005); la de discusión y sanción de la nueva Ley de Educación Provincial (2005-2007), que implicó una vuelta de página de la reforma educativa de los años noventa; y la de ejecución del mandato de la ley, en un momento de consolidación del crecimiento económico (2007-2011).

Cuadro Nº 4: Cambios en la conducción de la DGCyE en cada periodo

Gobernador	Director General de Cultura y Educación	Ministro de Educación de la Nación	Presidente
1999-2002 Ruckauf, Carlos	dic 1999- oct 2001 Bordón, José O.	dic 1999-sep 2000 Llach, Juan José	De la Rúa, Fernando
		oct 2000- mar 2001 Juri, Hugo Oscar	
		mar-dic 2001 Delich, Andrés Guillermo	
	dic 2001 - nov 2005 Oporto, Mario	21-23 dic 2001 Biazzi, Ricardo Roberto	Puerta, Federico Ramón
2002-2003 2003-2007 Solá Felipe	dic 2001 - nov 2005 Oporto, Mario	ene 2002- may 2003 Giannettasio, Graciela María	Duhalde, Eduardo
	dic 2005-nov 2007 Puiggrós, Adriana	may 2003-dic 2007 Filmus, Daniel	Kirchner, Néstor
2007-2011 2011- actualidad	dic 2007- nov 2011 Oporto, Mario	dic 2007-jul 2009 Tedesco, Juan Carlos	Fernández, Cristina
		jul 2009- actualidad	

Scioli, Daniel	dic 2011- ago 2012 Gvirtz, Silvina	Sileoni, Alberto Estanislao
	ago 2012-actualidad De Lucía, Nora	

Los años de 2003 a 2005 debieron dedicarse a garantizar los esfuerzos elementales debido a que la gestión se enmarcaba dentro de un contexto de una profunda crisis socioeconómica. Para ese entonces, la Dirección planteó un Plan Educativo 2004-2007, el cual implicó concentrar los esfuerzos en los siguientes puntos: (a) reconstrucción de la educación técnica y agraria; (b) creación de la Secundaria Básica, con la secundarización de lo que había sido el Tercer Ciclo de la educación básica en el marco de la reforma de los '90; (c) reconstrucción de las escuelas normales como unidades académicas; intento de desburocratización y descentralización del sistema, por medio de la presencia de los Consejos Escolares, las Secretarías de Inspección y los CIE (Centros de Investigación Educativa); (d) nueva regionalización del sistema en 25 unidades, más pequeñas y funcionales, en lugar de las 16 vigentes hasta entonces; (e) creación a nivel central de la Dirección de Inspección General para la supervisión de la política educativa en las 25 regiones.

Durante la etapa de 2005-2007 y con un contexto de creciente recuperación económica, fue posible para la Dirección General de Cultura y Educación (DGCE) instalar una agenda con prioridades que supieron marcar los años posteriores y que en general se orientaron a implementar una serie de reformas estructurales acordes con el Plan de Gobierno delineado durante la gestión anterior. En este sentido, se trabajó sobre una serie de ejes centrales: (a) extender la obligatoriedad de la escolaridad desde los 4 años hasta el término de la escuela secundaria; (b) conformar una escuela secundaria de seis años; (c) reconstruir la educación técnica, profesional y agraria; (d) recrear las modalidades del sistema educativo; capacitación docente gratuita, en servicio y con puntaje; (e) crear y poner en marcha la Universidad Pedagógica Provincial. Dichos ejes, tuvieron su culminación y correlato en la sanción de la nueva Ley Provincial de Educación N° 13.688 (en sintonía con la Ley de Educación Nacional N° 26.206).

Finalmente, durante el período 2008-2011 se elaboraron políticas educativas numerosas y contundentes que según Rivas, (2012), podrían enmarcarse básicamente en cuatro categorías: (a) Políticas estructurales: aquellas que tratan sobre los dispositivos de política educativa (currículum, capacitación docente, inspección, materiales educativos -especialmente los libros de texto-, evaluación de

los alumnos, carrera docente a través de los concursos, etc.); (b) Políticas centrales de cada nivel educativo; (c) Políticas de corte nacional con correlato provincial; (d) Políticas específicas transversales a los niveles educativos.

3.3.1 Cambios operados en la gestión de las supervisiones escolares y en las escuelas

Durante los 90, la tarea del supervisor se vio asediada por la ingente necesidad de orientar los cambios que debían implementarse con la reforma. Su función tuvo como eje central contribuir en la gestión de las escuelas en términos administrativos, para lograr la descentralización y fomentar estas capacidades en los directivos. Sin embargo, la falta de formación para transmitir de modo tan urgente dichos saberes, complejizó y sobrecargó su propia tarea y la de los directores de primaria.

La provincia estaba organizada "por ramas": Se trataba de 16 regiones, cada una con un inspector a cargo, que sólo llegaba a tener una "visión global" de la situación. Esta organización y la falta de liderazgo centralizado, colaboraron con la fragmentación del sistema. Al mismo tiempo, se estaba dando una fragmentación en el Tercer Ciclo por cuestiones edilicias, ya que las escuelas primarias no tenían instalaciones suficientes para contener a los alumnos que el nuevo Tercer Ciclo les demandaba y, por otra parte, esto conllevaba a una "primarización de dicho nivel" (Gorostiaga, Jorge M.; Acedo, Clementina y Senén González, Silvia; 2004).

Éste y otros problemas, como el incremento de alumnos debido al aumento de la escolarización obligatoria (que, en muchos casos, debía pensarse como una reinserción y adaptación al sistema); la necesidad de orientar ante las numerosas capacitaciones docentes que eran ofrecidas por el Sector Privado; la necesidad de moderar ante los políticos de la oposición y los gremialistas que se opusieron firmemente a la reforma; el choque de culturas entre maestros del nivel Primario y los profesores del Secundario (que ahora convivían en la educación de los alumnos del 8º y 9º año del EGB) y, sobre todo, la asistencia administrativa a directivos de numerosas escuelas a la vez (ya que se trata de un sistema provincial de magnitudes gigantescas), generaron una enorme cantidad de demandas sobre funciones que no podían ser atendidas en su totalidad y acabaron por devaluar la figura del inspector.

Hacia el año 2003, con el recambio de gobierno a nivel nacional y provincial, comienza la implementación de la regionalización vigente, que organizó el territorio en 25 regiones educativas (en lugar de 16) a cargo de un Inspector Jefe por cada Rama de Enseñanza (Resolución 473/05). La nueva configuración se sustenta en la consideración de características de la población, superficie, cantidad de servicios,

cantidad de matrícula, ofertas educativas de educación superior universitaria y terciaria de gestión estatal y privada, afinidades culturales educativas y secciones electorales (Res. N° 6017/03 y su modificatoria N° 849/04)” (Ruiz, 2009-2010).

En el año 2004 se inició un proceso de reforma de la estructura de supervisión del sistema. Así, en 2005 se creó la Dirección de Inspección General (en el ámbito de la Subsecretaría de Educación), *órgano dedicado a la transmisión de las decisiones, al seguimiento de su implementación y la atención más directa de las demandas pedagógicas de los servicios educativos, canalizando la línea de supervisión a través de los inspectores jefes regionales y distritales*. La que pasó a tener a cargo 25 Jefes Regionales Únicos y 135 Distritales, y las Direcciones de: Inspección General, Asuntos Docentes, Tribunales de Clasificación, de Disciplina, de Concursos Docentes y Pruebas de selección. También se dictaminó la Disposición Conjunta N° 1/05 que prescribe sobre las Secretarías de Inspección como único medio de comunicación entre instituciones. Y en el 2006 se aprobó la “Jerarquía e índice salarial del Inspector Jefe con funciones administrativas distritales”, para los Secretarios de Inspección; motivo por el cual, encontraron revalorizada también su tarea.

En el período 2007 – 2011, se orientó la reforma hacia aspectos más puntuales, que tuvieron que ver con “el perfil del supervisor”. Así se implementaron llamados a concursos de inspectores que, si bien se establecieron compulsivamente, fueron acompañados de estrategias que fomentaron su legitimidad: Respondieron al hecho, fácilmente observable, de que el rol del inspector se encontraba distanciado de las tareas pedagógicas, abocado casi por completo a funciones administrativas y a la resolución de conflictos. En palabras de Jorge Ameal, Director Provincial de Gestión Educativa, se puso en crisis la supervisión, se buscaron entonces mecanismos que permitieran evidenciar que la influencia de la supervisión en los aspectos pedagógicos de la vida escolar era inverificable. Una vez logrado ese consenso inicial fue posible delinear un perfil de inspector y sentar los requisitos e instancias de evaluación a atravesar para acceder a dicho cargo. Poniendo énfasis en la evaluación de cuestiones de corte pedagógico (de hecho, se sustituyó el término “supervisión” por “intervención pedagógica”) y, al contar además con un horizonte claro –el nuevo diseño curricular-, quedaba legitimada su intervención en la vida escolar.

De algún modo el estilo de esta gestión estuvo signado por la lógica de la acreditación y del concurso: En distintos rubros no se restringe el acceso sino por la fijación de estándares a los que deben aplicar los aspirantes. En el mismo sentido recientemente fueron convocados los concursos de directivos de escuelas. En uno y otro caso – directivos y supervisores– el objetivo declarado del llamado es formar cuadros política

y pedagógicamente comprometidos con la meta de *inclusión con calidad en los aprendizajes*.

De acuerdo a un informe elaborado por la DGCyE (2012), en el período 2008-2011, se ha trabajado sobre todo, en las asistencias técnicas a inspectores, a escala regional, sobre temas como: La gestión de la planificación estratégica, eje en lo curricular e institucional; e intervenciones ante situaciones conflictivas en las instituciones. Y también se brindó asistencia a inspectores y docentes sobre temas como: La cuestión curricular e institucional (participaron alrededor de 2200 inspectores y directores); encuentros con la Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social (250); Educación Ambiental (250).

En 2008 se solicitó a los inspectores que generasen Proyectos Regionales participativos (para lo cual, contaron también con asistencia técnica) y que su desarrollo quedara articulado con la agenda de supervisión. A partir de entonces, se comienza a trabajar en perspectiva de largo plazo. Más allá de las intervenciones puntuales, se trató de "instancias de servicio en el proyecto". Este nuevo rol pedagógico ha sido reconocido por los docentes, pero sin que lo administrativo retroceda significativamente.

3.4 Mecanismos de trabajo y programas principales

Políticas Específicas por Niveles

Programa Lectura y Escritura en la Alfabetización Inicial.

Destinatarios: Equipos institucionales de Educación Inicial, Primer Ciclo de Educación Primaria y Centros Educativos Complementarios que participan de manera voluntaria.

Características generales del instrumento: Acciones de formación docente continua tendientes a analizar críticamente propuestas didácticas para la enseñanza de la lectura y la escritura y su funcionamiento en las aulas.

Para el desarrollo de las propuestas en todo el territorio bonaerense se planifican y organizan instancias de formación de formadores, a través de encuentros periódicos de trabajo donde se analiza la enseñanza en el contexto escolar y la enseñanza en el aula de formación docente continua.

Resultados e impactos relevados:

Pos-título: El pos-título de Actualización Académica "Lectura y Escritura en la Alfabetización Inicial" (Resolución N° 114/05, DGCyE) tuvo como propósito actualizar

los conocimientos de los docentes provinciales sobre los problemas de la enseñanza y del aprendizaje de lectura y la escritura. La propuesta de formación se desarrolló a lo largo de cuatro tramos con una carga horaria total de 200 horas, durante los años 2004 a 2006. Como resultado del proceso formativo se pos-titularon 4.634 docentes (1274 pertenecientes al Nivel Inicial, 3362 de Educación Primaria y 12 Maestros Recuperadores).

Talleres de difusión de publicaciones: La reelaboración de los materiales producidos por el Equipo del Programa para el dictado de los cursos en el marco del proyecto Leer en sala de cinco y primer año de Educación Primaria (febrero y julio de 2007) dio origen a la publicación La lectura en la alfabetización inicial. Situaciones didácticas en el jardín y la escuela que incluye clases editadas en dvd. Resultados: el libro fue presentado en las 25 Regiones Educativas por 32 capacitadores del Programa, entre octubre y diciembre del año 2008, a través de la organización de 359 talleres de difusión. De la convocatoria participaron 7145 directivos acompañados de un docente por institución, llegando así a un número aproximado de 14.000 asistentes.

El libro La escritura en la alfabetización inicial. Producir en grupos en la escuela y en el jardín organiza a algunos registros de clase producidos por docentes y capacitadores del postítulo "Lectura y escritura en la Alfabetización Inicial" que se dictó durante el periodo 2004 - 2006. Este documento fue presentado a través de talleres de difusión en dos etapas. La primera etapa se llevó a cabo entre abril y junio, y el segundo periodo se desarrolló entre octubre y noviembre del año 2010.

Resultados: En total se dictaron 364 talleres a los que concurrieron 10.020 docentes entre directivos, maestros y otros participantes que no fueron incluidos explícitamente en la convocatoria. Para la coordinación de los mismos participaron 29 capacitadores del Programa.

Centros de Educación Complementaria (CEC).

Antecedentes: Los Centros de Educación Complementaria que existían fueron repensados durante estos años para favorecer la inclusión socioeducativa de los estudiantes. El objetivo era brindar una alternativa al Programa de Aceleración que trabajaba con los chicos con sobreedad pero que requería una enorme inversión a pesar de que los resultados no eran proporcionales al esfuerzo presupuestario que suponían.

Organismo responsable: Dirección de Nivel Primario y Dirección de Modalidad de Psicología, dependientes de la Dirección General de Cultura y Educación

Nivel de descentralización de la operación: local

Objetivos y destinatarios: de acuerdo con el documento de Propuesta Curricular, el trabajo de los CECs “busca expandir y complementar los conocimientos adquiridos mediante la enseñanza escolar sistemática, la cultura familiar y las experiencias comunitarias de base.(...) En el desarrollo de las actividades de los Centros Educativos Complementarios se producen permanentes recreaciones y estrategias pedagógicas y didácticas orientadas a atender las necesidades emergentes de la problemática socio-educativa” (Rivas, 2012).

Características generales del instrumento: en consonancia con la Ley de Educación provincial, “los CEC tienen su propio diseño curricular, elaborado en distintas instancias de consulta con especialistas y representantes de las comunidades educativas y las regiones, sistematizados por el equipo de coordinación del proyecto” (2012, 36). El propósito de este diseño es centrar el trabajo con estrategias de enseñanza alternativas. Así, desde 2007, ambas Direcciones trabajaron en la elaboración de la Propuesta Curricular específica para CEC, crearon nuevos servicios y ampliaron algunos ya existentes.

Para llevar adelante las actividades directivas de estos centros, se convoca a supervisores, personal de CEC, Equipos de Orientación Escolar, Equipos de Inclusión Escolar y Equipos Interdisciplinarios Distritales. El foco de la intervención está puesto en la promoción y protección de derechos a través de la inclusión educativa con aprendizajes e intervenciones de vulneración de derechos.

Resultados e impactos relevados: actualmente existen en Buenos Aires 158 CEC, a los que los chicos concurren a contraturno, lo cual hace que estén ocho horas y media diarias en el sistema educativo provincial. Asimismo, “desde mediados de 2009 el proyecto opera en toda la Provincia, y en 2010 participaron 3000 alumnos, durante todo el año. La concurrencia es voluntaria: no son derivados sino que las familias toman esta opción, normalmente van en busca de apoyo familiar para padres que trabajan” (2012, 36).

Articulación y promoción de la escuela secundaria.

Organismo responsable: Dirección Provincial de Educación Secundaria

Objetivos:

- Generar acciones que fortalezcan la articulación de la escuela secundaria con el nivel primario.

- Generar procesos de orientación vocacional con el fin de orientar la elección profesional y ocupacional de los adolescentes, jóvenes adultos y adultos mayores.
- Propiciar las condiciones para que la formación secundaria articule la relación entre educación, ciudadanía, trabajo y estudios superiores”.

Características generales del instrumento:

Plan de Apoyo al último año: se enmarca en la necesidad de ofrecer oportunidades a los jóvenes del último año del Nivel Secundario para mejorar su tránsito al Nivel Superior. Consiste en la realización de nueve cursos extracurriculares que son optativos y gratuitos y están dictados por profesores del Nivel Secundario, del Nivel Superior y de Universidades Nacionales con sede en la provincia. Los materiales de trabajo fueron especialmente diseñados para esta propuesta y se distribuyen en forma gratuita. Este Programa se implementa de forma conjunta con el Ministerio de Educación de la Nación.

Seguir estudiando: propuesta de formación para alentar la continuidad de los estudios superiores y la inserción laboral para todos los jóvenes y adultos.

Programa de Articulación con las Universidades Nacionales PROA.

Organismo responsable: DGCyE

Objetivos:

La DGCyE, en acuerdo con la Educación Superior Universitaria y con el sistema educativo en su conjunto, municipios, asociaciones profesionales y organizaciones no gubernamentales, como integrantes de la gestación y puesta en marcha de una estrategia consensuada y concertada entre las partes, puso en marcha este Programa que trata de ser un incentivo complementario para que los recursos humanos calificados profundicen su compromiso con su trabajo y con el uso social de ese conocimiento e información, para poder obtener las soluciones más convenientes a las demandas de las áreas que se fijan como desarrollo prioritario y necesidades existentes.

Componentes:

- Institucional

Políticas y líneas de acción para impulsar la cooperación interinstitucional en torno a la optimización de los servicios públicos, la transformación de estructuras estatales y el mejoramiento de la competitividad de las empresas.

- Estratégico

Construcción de una agenda común que articule las demandas concretas de la Sociedad y el Estado, con la capacidad y los saberes ya obtenidos por el sistema académico universitario.

- Comunicación

En este nuevo siglo varios paradigmas se han convertido en rectores del proceso de generación de conocimiento: el acceso a la información y la producción y procesamiento participativo en la creación del mismo. Así como la obtención de conocimiento es una insuficiencia manifiesta en nuestro país, la imposibilidad de acceso de los diferentes sectores al conocimiento generado por las universidades y los organismos del Estado es más grave, puesto que la inversión pública ya ha sido realizada, pero no el usufructo colectivo del mismo.

- Integración

Uno de los aspectos más complejos en la formación de redes de conocimiento es el de la integración de saberes. Este Componente de PROA promueve la cooperación interinstitucional para la generación y circulación de información y conocimientos, a través de proyectos presentados y realizados, necesariamente, por una universidad pública o una red de universidades públicas y una asociación profesional, red de asociaciones profesionales, entidad no gubernamental o red de entidades no gubernamentales de la provincia de Buenos Aires.

Patios Abiertos.

Organismo responsable: Dirección Provincial de Política Socio-Educativa; Dirección de Coordinación de Programas Sociales.

Objetivos y destinatarios: generar espacios para la inclusión y retención educativa con aprendizaje a través de propuestas de recreación, culturales, artísticas y deportivas que se desarrollan con sede en los establecimientos educativos durante los fines de semana. Los destinatarios son todos los niños y jóvenes de 5 a 21 años escolarizados o no.

Características generales del instrumento: Las instituciones interesadas en participar del programa deben postularse con proyectos que son ponderados por su pertinencia y su localización. Se privilegian aquellos que estén situados en zonas económicamente desfavorecidas.

Participan en el programa las siguientes instituciones: Escuelas; Organizaciones Sociales de la Comunidad (pueden ser Comedores Barriales, Clubes sociales y deportivos, Bibliotecas Populares, Asociaciones Civiles, ONGs, Centros comunales, Sociedades de Fomento, etc. todas ellas con Personería Jurídica); y Estado Provincial y Estado Local (Municipios, organismos municipales descentralizados, Ministerios, Direcciones y organismos descentralizados Provinciales y Nacionales).

El proyecto tiene distintas etapas desde que se elabora hasta su evaluación y aprobación. Luego de esta fase formal, el mismo se desarrolla de acuerdo con un plan previsto para toda su duración, donde se explicitan las distintas metas que deberán cumplimentar sus participantes. Por su parte, el Equipo de Coordinación Central evalúa la realización de las etapas estipuladas en el plan de trabajo acordado.

La estructura formal del Programa contempla: un Equipo de Coordinación Central, Asistentes Técnicos Regionales, Coordinadores de Proyectos, Docentes animadores y Auxiliares, además de los otros actores comunitarios con los que se articula.

Resultados e impactos relevados: El Programa está siendo aplicado en la jurisdicción provincial desde mediados del 2004 a través de la implementación de proyectos en instituciones escolares los días sábados y domingos. En la actualidad existen 382 patios en funcionamiento, aunque sus dimensiones reales son altamente desparejas.

Políticas de Inclusión

Salas maternas: madres, padres y hermanos mayores todos en secundaria.

Organismos responsables: articulación entre la Dirección de Educación Secundaria, la Dirección de Educación Inicial y UNICEF (que provee el equipamiento). También involucramiento de la Dirección de Planeamiento.

Objetivos y destinatarios: facilitar la concurrencia a la escuela de aquellos estudiantes que estén en la secundaria y tengan hijos o hermanos menores que, de no existir estas salas, deberían ser cuidados por estos estudiantes en sus casas

Características generales del instrumento: "Consiste en la instalación de aulas en las escuelas secundarias o en jardines de infantes para el cuidado de los hijos y

hermanos menores de los estudiantes, de manera de resolver la imposibilidad práctica que algunos de ellos padecen para concurrir a la escuela” (Rivas, 2012).

Estas aulas funcionan en el turno vespertino y, dado que era una iniciativa que no contaba con antecedentes en este nivel, se debió trabajar con la Dirección de Planeamiento para identificar aquellos jardines o colegios secundarios donde hubiera disponible un lugar específico.

Resultados e impactos relevados: En 2008, la Dirección de Educación Inicial comenzó a trabajar en un proyecto (Resolución 5170/08) que fue finalmente anunciado en septiembre de 2010. Finalmente, el proyecto inició en 2011 y en la actualidad existen 30 salas equipadas por UNICEF (Resolución 5170/08).

Programa Extensión de Jornada para el Tercer Ciclo de la Educación Básica.

Nace como una propuesta superadora del Programa de Jornada Completa en el marco del Segundo Proyecto de Educación Secundaria PRODYMES III, financiado con el préstamo BIRF 4586 AR en virtud del convenio suscrito entre el BIRF y la Provincia de Buenos Aires.

Organismo responsable: Dirección General de Cultura y Educación

Objetivos y destinatarios: Las acciones están dirigidas a Escuelas del Tercer Ciclo de la EGB con estudiantes de riesgo. Y los objetivos son:

Propiciar mayor igualdad en el acceso a la educación, mejorando el promedio de retención en la EGB 3 de las escuelas seleccionadas y aumentando el promedio de transición entre EGB y el Polimodal.

Mejorar la calidad y relevancia de la educación, propiciando la implementación de mayor cantidad de horas de aprendizaje y enseñanza, de aproximadamente 782 a 1052 horas anuales, proporcionando capacitación docente y servicios y, proveyendo apoyo para el mejoramiento del sistema de evaluación en la Provincia de Buenos Aires.

Lograr una administración escolar más eficiente y autónoma, mejorando la capacitación y proporcionando recursos adicionales para la administración y enseñanza.

Características generales del instrumento: el programa cuenta con cuatro componentes:

Creación de espacios adicionales en Escuelas de los distritos urbanos más carenciados y remodelación de aulas para desarrollar el nuevo modelo pedagógico de la Jornada Extendida.

Provisión de equipamiento pedagógico y otros servicios e innovaciones pedagógicas.

Apoyo a una conducción escolar más autónoma y de proyectos innovadores.

Apoyo para la administración y gestión del proyecto.

Resultados e impactos relevados: A partir del año 2004, se incorporaron al programa 191 escuelas en tres etapas de implementación: 2004, 2005 y 2006, alcanzando en el año 2007 una matrícula de 30 mil 500 alumnos.

Programa Centro Actividades Infantiles.

Organismos responsables: Dirección Provincial de Política Socio-Educativa a través de la Dirección de Coordinación de Programas Sociales

Objetivos: fortalecer las trayectorias escolares y educativas de los niños y niñas que requieren de mayor apoyo pedagógico y acompañamiento para acceder, completar y/o continuar sus estudios, con el objetivo de contribuir a la igualdad y calidad educativa en contextos de mayor vulnerabilidad social.

Destinatarios: todos los/as niños/as que requieran un apoyo pedagógico y mayor acompañamiento en sus trayectorias escolares y/o educativas, de la Escuela Primaria.

Podrán participar niños/as:

- con repitencia - sobreedad, de la escuela sede.
- que no hayan concluido la escolaridad primaria.
- de la escuela y la comunidad que aunque no transiten dificultades pedagógicas pueden participar como tutores de sus compañeros/as.
- con sobreedad y riesgo de repitencia de escuelas cercanas.
- que se han reinsertado en la escuela sede.

A partir de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social, los CAI deben constituirse en el espacio que especialmente reciba y acompañe la escolaridad de los niños y las niñas que re-ingresan o ingresan por primera vez al sistema educativo.

En tanto Centro de actividades culturales y sociales, los niños y niñas de diferentes escuelas, sus familias y vecinos de la comunidad podrán participar en encuentros que se organicen desde o en el CAI.

Características generales del instrumento: Líneas de acción:

Proyecto Socioeducativo del CAI: propuesta que contempla por un lado el trabajo en talleres que amplíen la experiencia cultural de los niños y las niñas; y por otro la creación de espacios específicos para el fortalecimiento de la trayectoria escolar, para que los niños se apropien de los contenidos que la escuela requiere con el objetivo de mejorar en su condición de alumnos.

Fortalecimiento de la trayectoria escolar: el proyecto contará con maestras/os comunitarias/os para el apoyo y acompañamiento de la trayectoria escolar. Estas acciones estarán articuladas con la escuela, y programas que asuman como desafío el apoyo a los niños que hayan repetido reiteradas veces, que tengan sobreedad, que se integren recientemente o por primera vez a la escuela (Decreto de AUH). Esto implica el desarrollo de propuestas de reintegración escolar como así también el desarrollo de actividades vinculadas al “oficio de estudiar”.

Ampliación de la trayectoria educativa: creación de espacios para que los todos los niños/as tengan acceso y participen en talleres vinculados a la cultura, a las artes, a los juegos y deportes, a las ciencias, a las nuevas tecnologías, a la comunicación u otros que sean considerados por las comunidades educativas como valiosas experiencias de aprendizaje sociocultural. En este marco, se espera la organización de propuestas de extensión comunitaria y articulación con organizaciones de la sociedad civil que contribuyan a la inclusión educativa a través de la generación de estrategias de afiliación y pertenencia de los chicos / as a la escuela y a su comunidad.

Distribución de recursos materiales y didácticos para la enseñanza: libros, útiles y otros materiales para la enseñanza, provistos por el Ministerio de Educación de la Nación.

Políticas Específicas Transversales

Programa para el Acompañamiento y la mejora escolar.

Organismo responsable: Dirección General de Cultura y Educación

Objetivos y destinatarios:

- Fortalecer el rol de los equipos directivos como actores claves de la mejora escolar.
- Fortalecer el rol del inspector como actor clave de la mejora escolar en su distrito.

- Promover en las instituciones propuestas pedagógicas inclusivas y criterios de evaluación que construyan condiciones favorables de aprendizaje.

Características generales del instrumento: dos líneas de Acción:

- Conducción Escolar: Acompañar a inspectores y equipos directivos, brindando espacios de reflexión y herramientas para el trabajo sobre dimensiones *curriculares e institucionales*.
- Mejora Curricular: Poner a disposición de directores y maestros *propuestas didácticas* orientadas a la mejora de los aprendizajes de los alumnos en las áreas de Prácticas del Lenguaje, Matemática y Ciencias Naturales.

Dispositivos de trabajo: El trabajo con las escuelas se realiza a través de encuentros de reflexión y acompañamiento, fuera y dentro de la escuela.

Como complemento esencial a los encuentros de reflexión y acompañamiento, la DGCE ofrece a las escuelas material didáctico y libros para la formación de los equipos directivos, cuadernos de comunicados, cuadernillos de ejercicios de Matemática para los alumnos, material de apoyo a los docentes en Prácticas del Lenguaje, Matemática y Ciencias Naturales.

Resultados e impactos relevados: Desde Febrero de 2011, el proyecto se encuentra en pleno desarrollo, acompañando a supervisores, directivos y docentes de 109 escuelas en los distritos de José C. Paz, Pilar y Escobar.

Programa de Educación para el Desarrollo Rural y de Islas.

Organismo responsable: Dirección General de Cultura y Educación

Objetivos: Promover el diagnóstico, desarrollo e implementación de políticas educativas y de capacitación, orientadas al cumplimiento de los objetivos planteados por la Ley de Educación Provincial en el marco de la promoción, fortalecimiento y el desarrollo de las capacidades de la comunidad rural, respetando las diversas regiones del continente e islas, que atiendan a una política de desarrollo rural sostenible, insertas en la construcción de un Proyecto Nacional.

Características generales del instrumento:

Ciencia, tecnología y cultura: políticas particulares y cursos de acción específicos desde el C.O.P.R.E.T. y la CIC, destinados al logro, en la educación rural, de una formación tecnológica de calidad para la promoción del desarrollo en el marco de una economía social sostenible.

Conjuntamente con ello, se implementará la Tecnicatura en Economía Social en Contextos Rurales en el Instituto Superior para la Producción Total de General Belgrano, orientándola a las organizaciones provinciales que trabajan por la inclusión social de pequeños productores y trabajadores del campo, además de impulsar una Formación Profesional específica para el ciudadano rural con cobertura en todo el ámbito rural de la provincia de Buenos Aires.

Por último, se persigue jerarquizar y revalorizar la práctica docente mediante el mejoramiento de la calidad en la formación de base de los docentes y de perfeccionamiento permanente, contemplando su especificidad en el contexto rural a través de un modelo pedagógico con alternativas didácticas, que impulse la superación del aislamiento rural.

Información e integración: políticas educativas que promueven el acceso y uso de la tecnología de la información al servicio del desarrollo y la integración de la comunidad rural y promover la construcción de herramientas de información y comunicación que hagan visible la participación activa de lo rural en el desarrollo del Modelo Argentino en el contexto latinoamericano. Asimismo, pretende constituir a la escuela en un "núcleo tecnológico" que provea a un acceso más igualitario y universal a las tecnologías de información y comunicación, generando sinergias en la integración de las organizaciones de la comunidad rural.

Componentes Educativos: promoción de acuerdos interministeriales en la provincia de Buenos Aires, con organismos del Estado nacional o de otras provincias y con organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, consustanciados con el objetivo del desarrollo sostenible de las comunidades rurales basado en la agricultura familiar en el contexto nacional y latinoamericano.

En ese sentido, proyecta participar desde la Dirección General de Cultura y Educación de programas con el INTA, el INET, el INTI, la CIC y otros organismos provinciales y nacionales que promuevan la utilización y el desarrollo de tecnología apropiada al desarrollo de la Agricultura Familiar.

También plantea proponer la implementación en conjunto con la Secretaría de deportes y el Instituto Cultural, de programas específicos de recreación y deporte en las pequeñas comunidades rescatando la tradición y la cultura del hombre rural y apoyar los proyectos participativos culturales comunitarios; así como promover la reactivación de los "pueblos rurales" de la provincia en el marco de la Ley 13251 (Programa Volver y Programa Pueblos).

Programa Apropiación Social del Patrimonio de la Escuela.

Organismo responsable: Dirección General de Cultura y Educación

Objetivos y destinatarios:

- Propiciar que la comunidad educativa reflexione sobre su realidad patrimonial.
- Incentivar la elaboración de proyectos áulicos vinculados al tema de patrimonio.
- Promover y fortalecer los procesos de participación de alumnos y docentes a través de acciones concretas en el reconocimiento patrimonial.
- Impulsar la continuidad de los proyectos patrimoniales mediante su inclusión en los Programas Educativos Institucionales.
- Fomentar que los docentes y los alumnos actúen como difusores de la temática patrimonial en diferentes espacios de referencia.

Características generales del instrumento: se trabaja en diferentes dimensiones de análisis organizadas en etapas de trabajo en donde la evaluación y el registro permanente es la estrategia metodológica por excelencia.

En la **etapa diagnóstica** se realizarán entrevistas semi-dirigidas a directivos de cada institución, con el objetivo de recabar información sobre lo que hace la escuela en la temática patrimonial local. Se llevarán a cabo encuestas a los docentes de la institución, a través de un cuestionario con preguntas cerradas y abiertas, con el fin de medir la percepción e interpretación que poseen sobre el patrimonio.

En la **etapa de capacitación** se desarrollará un seminario teórico-práctico con apoyatura de imágenes. En la elaboración de estas propuestas, los docentes estarán acompañados por un tutor especializado en cada espacio curricular. Se les entregará un modelo estandarizado de proyecto áulico. Los tutores realizarán el seguimiento a través de una planilla tutorial cuyos resultados serán evaluados mediante un análisis FODA institucional.

En la **etapa de transferencia y difusión**, después de haberse implementado los proyectos áulicos, se implementarán jornadas de intercambio y comunicación de experiencias en las que se producirá la transferencia institucional, el registro y la contrastación de los datos, en un primer momento de modo intra-escolar, y luego entre las escuelas involucradas.

Las temáticas patrimoniales elaboradas se trasladarán a los ámbitos comunitarios de pertenencia a través de muestras, charlas, artículos, concursos. Se registrarán las experiencias de transferencia y difusión.

Resultados e impactos relevados: sólo se muestran actividades para 2009, 6 escuelas participantes y 26 programas y proyectos áulicos presentados.

Aula digital.

Organismo responsable: Dirección de Contenidos

Objetivos: igualar el acceso a capacitaciones virtuales a docentes de distintas áreas de la provincia

Características generales del instrumento: el programa cuenta con financiamiento del BID y la iniciativa está a cargo de la Dirección de Contenidos que provee la conectividad.

Resultados e impactos relevados: en el 2005, la Dirección de Educación Secundaria planteó la necesidad de capacitar a preceptores acerca de la mediación, para trabajar con grupos de riesgo. Así fue como la Dirección de Contenidos se encargó de montar este tipo de capacitaciones en formato virtual, lo cual derivó en una estrategia de capacitación que se sostendría en el tiempo por su alcance y eficacia.

“Hacia el año 2009 había logrado consolidarse una plataforma y recursos informáticos sólidos, de forma que en la actualidad se cuenta con capacitaciones en todas las áreas y en todos los niveles, con gran éxito de convocatoria. Los cursos, que requieren competencias digitales básicas, implican una evaluación final presencial. La demanda es tal que debió estipularse un cupo por tutor, y normalmente la inscripción cierra (por haberse alcanzado ese cupo) apenas luego del lanzamiento de la convocatoria. Se trata de una oferta gratuita y que otorga puntaje” (Rivas, 2012).

Educación Vial.

Organismo responsable: Dirección de Coordinación de Programas Sociales dependiente de Dirección Provincial de Política Socioeducativa (y financiamiento de la Dirección General de Cultura y Educación)

Objetivos:

- Promover desde la escuela saberes para la circulación y el tránsito seguro en la vía pública.
- Instalar en la formación docente el encuadre pedagógico y las estrategias básicas para la implementación de proyectos de educación vial.

Destinatarios: Inspectores, directivos, docentes, auxiliares, padres, alumnos/as de todos los niveles y modalidades de enseñanza, de los establecimientos de gestión estatal y privada de la provincia de Buenos Aires.

Características generales del instrumento:

Capacitaciones dirigidas a los docentes, para brindar un marco pedagógico y didáctico para el abordaje integral de la educación vial.

Articulación de acciones con instituciones municipales y otras organizaciones para aunar esfuerzos en torno a las necesidades locales.

Confeción de un mapa de riesgo de accidentes en el área circundante a la escuela.

Elaboración de instrumentos de seguimiento y supervisión en terreno de experiencias significativas. Difusión de las mismas en medios de comunicación.

Realización de encuentros anuales de intercambio de experiencias sobre educación vial.

Diseño de mecanismos de información para la comunidad educativa en relación a cursos seminarios y conferencias a nivel local, provincial, nacional e internacional para fortalecer la capacitación permanente.

A continuación se detalla un subprograma que consiste en capacitaciones:

Programa de ***Seguridad Vial para todos:***

Organismos Responsables: representantes de la DGCE, Dirección Provincial de Política Socio Educativa con la colaboración y participación de un representante de Seguros Rivadavia.

Nivel de descentralización de la operación: establecimientos educativos de la Provincia.

Objetivos Específicos: crear espacios de análisis y reflexión, que faciliten las prácticas cotidianas de los docentes, favoreciendo distintas respuestas frente a las necesidades de promoción, prevención y compromiso con la seguridad y educación vial.

Destinatarios: Inspectores Jefes, de Región Educativa: Directivos, Docentes y Alumnos. Comunidad educativa. Padres. Representantes de otras Instituciones relacionadas con el tema.

Características generales del instrumento: capacitación que dura entre dos y tres horas reloj. Propone constituirse en una modalidad participativa, abordada desde

múltiples miradas, que aporten al enfoque integral de la educación vial en las escuelas, primordialmente en el secundario.

Lenguas Extranjeras.

Organismo responsable: Subsecretaría de Educación de la DGCyE

Objetivos: (para la E. Primaria, Secundaria, Superior y Capacitación).

- Garantizar que todos los alumnos que egresan de nuestro Sistema Educativo después de su escolaridad obligatoria alcancen un nivel de uso independiente del inglés que les permita comunicarse de manera efectiva oralmente y por escrito en contextos académicos y de trabajo.
- Asegurar que las prácticas de enseñanza de las lenguas extranjeras en los distintos niveles del Sistema Educativo de la Provincia respondan a las prescripciones curriculares.

Características generales del instrumento: fue creado el 25 de marzo de 2010 y realiza una serie de acciones de articulación que abordan la complejidad de la enseñanza de lenguas coordinadamente con otras instituciones del Sistema Educativo provincial y con universidades nacionales, internacionales y asociaciones nacionales e internacionales (embajadas, asociaciones profesionales). Las tareas que desarrolla el programa se enmarcan en una perspectiva plurilingüe de la enseñanza de lenguas en la escuela.

Educación Solidaria.

Organismo responsable: Dirección de Participación y Organización Estudiantil dependiente de la Dirección Provincial de Política Socio-educativa

Objetivos:

- Ofrecer capacitación a directivos y docentes coordinadores en torno a la propuesta pedagógica del aprendizaje - servicio, herramientas para la implementación eficaz de los proyectos y su relación con las trayectorias educativas.
- Relevar información en relación al trabajo que llevan adelante las instituciones en el marco del Programa Nacional de Educación Solidaria que permitirá implementar futuras capacitaciones focalizadas en las necesidades de cada institución.

- Diseñar y establecer junto a los inspectores un dispositivo de seguimiento y acompañamiento a las instituciones en torno a estos proyectos.

Destinatarios:

- Director de Enseñanza de Nivel Secundario por escuela estimulada.
- 1 Docente Coordinador de Proyecto Socio Comunitario Solidario por escuela estimulada.
- Inspectores
- Autoridades y Equipo de trabajo de la Dirección Provincial de Educación Secundaria.
- Autoridades y Equipo de trabajo de la Dirección Provincial de Política Socio Educativa

Características:

A raíz de los estímulos recibidos en 2011 para la implementación de Proyectos Socio Comunitarios Solidarios (PSCS), se hace necesario implementar un dispositivo de capacitación para que las instituciones puedan conocer las características de estas experiencias y diseñar sus proyectos o fortalecerlos, según la etapa en que cada una se encuentre.

Actualmente, el desarrollo de estas Jornadas se enmarca en el compromiso establecido por la Ley de Educación Nacional y en la Resolución Consejo Federal de Educación (RCFE) N° 93/09 de garantizar que en las distintas jurisdicciones puedan desarrollarse proyectos educativos solidarios que apunten a cooperar en el desarrollo comunitario, en el marco del proyecto educativo institucional y promover la creación de redes que fortalezcan la cohesión comunitaria e intervengan frente a la diversidad de situaciones que presenten los estudiantes y sus familias.

A su vez, los PSCS se inscriben en el trabajo que desde la Dirección Provincial de Educación Solidaria se lleva adelante con el equipo de "Trayectorias Educativas", que a través de un análisis junto a las escuelas sobre el abandono, la repitencia, la tasa de graduación de los estudiantes y la nueva normativa del nivel, busca centrar los propósitos en la enseñanza y en el logro de los aprendizajes.

Con el objetivo de sistematizar los encuentros, se proponen jornadas de día completo, en siete localidades accesibles desde distintos puntos de la provincia, para los terceros viernes de cada mes, exceptuando el receso invernal, comenzando en marzo y terminando en octubre. De esta forma, se cumpliría durante el 2013 con las

capacitaciones a las 763 escuelas que incluyen a aquellas estimuladas en 2011 y las que este año se incorporarían.

A su vez, y también pensando en las particularidades de la jurisdicción se habilitará a las instituciones a escoger una fecha de capacitación diferente a la asignada si es que en la localidad elegida el acceso es más viable que en el destino predeterminado. Esta opción se habilita con el objetivo de que todas las instituciones puedan acceder al espacio de capacitación.

En este marco, se preverá hospedaje para un porcentaje de los asistentes a los últimos cuatro encuentros, entendiendo que las distancias que separan a las localidades de origen y el lugar del encuentro imposibilitan la ida y vuelta en el mismo día para algunos de los convocados.

Además, en la jornada se dará espacio a las cuestiones administrativas que la ejecución de los estímulos implica para evitar errores en las rendiciones y se trabajará sobre la relación entre los PSCS y las trayectorias educativas de los estudiantes, entendiendo el gran potencial que estos proyectos tienen para promover la terminalidad y desalentar la deserción escolar.

Dadas las características del Sistema Educativo de la Provincia de Buenos Aires se hace necesaria y fundamental la participación de los Inspectores, quienes se convertirán en un componente esencial para el seguimiento y acompañamiento de las instituciones. Se prevé el financiamiento de Nación para todos los gastos que surjan de la jornada, que incluiría, entre otros, el traslado de todos los participantes, el alquiler del lugar, el desayuno, almuerzo, merienda y el hospedaje de aquellos que lo necesiten por las distancias.

Resultados e impactos relevados: En 2011 se presentaron PSCS en 368 escuelas de la provincia de Buenos Aires. Y otros cientos de proyectos se presentaron para el 2013.

Cultura en la escuela.

Organismo responsable: dependiente de la Subsecretaría de Educación

Objetivos:

Promover actividades que entrecrucen el mundo escolar con las diferentes expresiones artísticas, buscando la inclusión social y teniendo en cuenta ámbitos de riesgo y problemáticas de alta vulnerabilidad.

Destinatarios: Alumnos de los diferentes niveles de la enseñanza

Características:

La intención es ofrecer a los alumnos de los diferentes niveles de la enseñanza actividades que promuevan contención, pensamiento creativo y capacitación mediante las distintas disciplinas artísticas, generando acciones coordinadas con las áreas de la DGCyE y otras instituciones.

Para ello, se ha trabajado en el Área de Literatura (a través de concursos de poesías, ensayos, talleres literarios, encuentro entre bibliotecas, etc.), Teatro (creando productos teatrales en municipios de la provincia, en el marco de un espacio de participación barrial, tomando el ámbito del establecimiento escolar como eje de la convocatoria), Audiovisual (donde se promoverá la difusión del cine nacional en las escuelas y habrá concursos audiovisuales), Música (a través del programa Orquestas Escuela y de los diversos Coros), Artes Plásticas (por ejemplo, taller curso de fotografía), etc.

Políticas de Gestión

Programa de Consolidación de la Gestión Escolar.

A través de la página del programa se puede acceder al listado provisorio de los Registros de Plazas de todos los establecimientos de la provincia de Buenos Aires. El listado tiene el objetivo fundamental de ser utilizado como guía al momento de la confección de las Planillas de Contralor; para que consignen los cupofs en las mismas y puedan consultar en todo momento la situación de las personas que aparecen en el sistema y así informar en los casos que existan diferencias con la realidad que tiene la escuela.

Se puede acceder a tres tipos de información, a saber:

- 1- Registro de Puestos Orgánicos Funcionales:** donde se consignan el Registro de los Titulares o provisionales (Docentes) y todas las situaciones de los mismos (con sus interinatos).
- 2- Listado de Movimientos del Mes:** donde aparecen las novedades que en el mes se están registrando en los respectivos contralores; lo cual ayuda a acceder a la información que se procederá para liquidar en el mes en curso.
- 3- Listado de Suplentes:** donde se consignan los suplentes que tiene el establecimiento y cuyo dato es importante porque es necesario la verificación del documento/secuencia del Titular/provisional a quien reemplaza (dato

importantísimo para la vinculación del cupof donde revista esta situación de suplente).

Programa Gestión Integral del Riesgo en las Escuelas GIRE.

Objetivo: Trabajar en la prevención continua de los riesgos que pueden desprenderse tanto de la infraestructura escolar como de la higiene de la misma, elaborando recomendaciones en materia de prevención, guías para la identificación de riesgos, reglas generales, atendiendo consultas de los establecimientos educativos y haciendo inspecciones “in situ” en los casos que se consideren necesarios. A su vez, situados en cada contexto, los coordinadores regionales e inspectores de la DPIE, los Consejeros Escolares y los docentes cumplen un rol fundamental en la multiplicación del trabajo preventivo.

Líneas de acción:

- Planes de prevención y evacuación para los edificios educativos
- Recomendaciones para la prevención de accidentes en talleres escolares
- Cartillas para el tratamiento de gripe, hantavirus, leptospirosis, dengue, murciélagos, vidrios, calefacción y ventiladores.
- “Seguimiento de la Calidad del Agua” de los diferentes establecimientos escolares: Para ello se confeccionaron instructivos de limpieza de tanques y de toma de muestras de agua, las cuales se tratan conjuntamente con el laboratorio del Ministerio de Salud y los Consejos Escolares. También se avanzó sobre la problemática de la “no potabilidad” del agua obrando de manera conjunta con la Universidad Nacional de La Plata.
- Gas Licuado de Petróleo (GLP): Informa acerca de las normativas de seguridad sobre las que se enmarca la instalación y carga de los garrafones en los establecimientos y, a su vez, lleva a cabo la gestión de las solicitudes de instalación.

Programa de Coordinación Educativa de Fundaciones y RSE (Responsabilidad Social Empresaria).

Durante los últimos años se han multiplicado los aportes al sistema educativo provincial de las fundaciones y áreas de Responsabilidad Social Empresaria (RSE) que desarrollan programas y actividades específicas. Estudios iniciales, informes y

noticias periódicas evidencian una participación cada vez más activa de la sociedad civil en los desafíos de la educación pública.

En la actualidad, la diversidad de programas e instituciones y la complejidad de los desafíos requieren una coordinación efectiva entre el gobierno provincial de la educación y el protagonismo de la sociedad civil. Asimismo, hace falta generar canales de comunicación y espacios de encuentro y de estudio para compartir experiencias y modelos de desarrollo.

Para responder a esa necesidad, la Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE) de la provincia de Buenos Aires creó, en 2012, el Programa de Coordinación Educativa de Fundaciones y Responsabilidad Social Empresaria (PCEFRSE), que depende directamente de la Directora General de Cultura y Educación.

Objetivos:

- Coordinar el accionar de las fundaciones y áreas de Responsabilidad Social Empresaria (RSE) en sus relaciones con el sistema educativo provincial, en general, y con las escuelas públicas de gestión estatal, privada, social y cooperativa, en particular, con el objeto de optimizar la comunicación y el desarrollo de acciones cooperativas.
- Consolidar un canal para encausar la relación de la DGCyE, y del sistema educativo provincial en su conjunto, con las fundaciones y áreas de RSE, para promover el desarrollo de propuestas y la solución de los problemas que puedan surgir en el trabajo cooperativo.
- Reunir información básica sobre las acciones y programas de cooperación, con el sistema educativo provincial, de fundaciones y áreas de RSE.
- Coordinar las necesidades y propuestas de las fundaciones y áreas de RSE con la política educativa provincial.
- Promover la producción de documentación, el registro de experiencias y los programas de mejora de las fundaciones y áreas de RSE destinados al sistema educativo provincial.
- Desarrollar espacios de diálogo y encuentros periódicos entre las fundaciones, las áreas de RSE y los funcionarios de la DGCyE; difundir información valiosa, detectar problemas, proponer soluciones y compartir buenos modelos de trabajo.
- Orientar el accionar de fundaciones y áreas de RSE, en el marco de su autonomía y proyecto institucional.

Programa de Descentralización de la Gestión Administrativa.

Este programa fue creado en el año 2003, por la Resolución 4224, con destino a la provisión de insumos, a la contratación (descentralizada en los Consejos Escolares) de servicios en general y a la contratación de obras de infraestructura y trabajos de mantenimiento que resulten necesarios para el normal funcionamiento de las escuelas oficiales de la Provincia de Buenos Aires. Siendo la Dirección Provincial de Infraestructura Escolar y Gestión Distrital y la Dirección de Coordinación de Consejos Escolares, los organismos que determinarán los cupos máximos a destinar mensualmente a cada Consejo Escolar.

En el 2013 se lanzó un nuevo Instructivo de Ejercicio con una: Planilla de solicitud de Fondos, Planilla de solicitud de Transporte, Confección de Mapas, Planilla con nómina de Alumnos, Disposición de Transporte y Alarmas.

3.5 Otros programas

Ajedrez Educativo.

Organismos responsables: (Dirección Provincial de Política Socio-Educativa; Dirección de Coordinación de Programas Sociales)

Objetivos:

- Fortalecer el sistema educativo aportando propuestas pedagógicas innovadoras.
- Promover en alumnos/as y docentes un pensamiento reflexivo, crítico, imaginativo y lógico.
- Incentivar la creación de nuevos espacios de participación, intercambio y convivencia.
- Coordinar, a partir de las propuestas pedagógicas, diferentes acciones articuladas con diferentes niveles y modalidades del sistema educativo.
- Fortalecer en la formación docente la incorporación de lo lúdico como estrategia didáctica, en la dimensión áulica e institucional.
- Propiciar espacios de capacitación y formación para docentes en actividad.
- Promover en docentes y alumnos la alfabetización ajedrecística.

Destinatarios:

Chicas, chicos y docentes del sistema educativo provincial, de todas las modalidades y niveles y miembros de comunidades en contexto (unidades penitenciarias, islas, etc.)

Pueden participar todas las escuelas de la provincia de Buenos Aires que manifiesten interés en llevar a cabo proyectos educativos en torno al Ajedrez.

Otras organizaciones sociales que desarrollen proyectos educativos. Espacios educativos formales y no formales, Escuelas de Ajedrez Municipal, bibliotecas públicas y populares, etc.

Características:

- Articulación con los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo de la provincia de Buenos Aires, con otras áreas provinciales y municipales, y con los restantes programas de la Dirección Provincial de Políticas Socioeducativas (Patios Abiertos, Centro de Actividades Juveniles, etc.).
- Capacitación para docentes sobre el Ajedrez, en relación a cuestiones pedagógicas y técnicas. Formación de agentes multiplicadores de las comunidades educativas.
- Promoción de la inclusión del Ajedrez como eje transversal del Proyecto Educativo a nivel institucional.
- Promoción de la participación de los/as alumnos/as en la formulación, implementación y evaluación de proyectos en torno al ajedrez.
- Promoción de construcción de redes -y fortalecimiento de las existentes- entre instituciones educativas, ONG, otras entidades a nivel nacional, provincial y municipal.
- Implementación del juego en la escuela como estrategia didáctica, para fomentar la reflexión sobre el trabajo en equipo, el respeto a las reglas, la búsqueda de información para la resolución de problemas, del trabajo individual y colectivo con un fin común.

Resultados e impactos relevados:

Durante el 2011 hubo múltiples actividades como: capacitaciones, entrega de materiales, Congresos, Olimpíadas, y diversos encuentros y torneos.

Escuela y Medios.

Organismos responsables: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación. Y, a nivel provincial: DGCyE, Subsecretaría de Educación; la Dirección de Capacitación aparece como contacto.

Objetivos: promover la formación de ciudadanos creativos, con pensamiento crítico, autonomía y conciencia de sus derechos y de sus deberes.

Destinatarios: Nivel Primario y Secundario.

Características: Para poder integrar a los medios masivos de comunicación, con sus lenguajes y códigos particulares, a la educación es necesario generar entre los docentes y los alumnos un proceso de apropiación de los mismos.

Resultados e impactos relevados: Desde el año 2003 hasta el 2008 se registraron actividades como: Propuestas para explorar los medios en la escuela, material para abordar la tele en familia, concursos para participar en la producción de material para radio, tv, diarios, concursos de fotografía, cartas, etc.

Radios Escolares.

Organismo responsable: Dirección Provincial de Proyectos Especiales

Objetivo: Comprometer a niñas, niños, adolescentes y jóvenes en la participación ciudadana y en el ejercicio de su derecho a la comunicación.

Características generales del instrumento:

El programa Coordinación de Radios Escolares, que depende de la Dirección Provincial de Proyectos Especiales, se encarga de coordinar el trabajo que diversas escuelas de la Provincia realizan con la radio, como herramienta para aprender y enseñar.

La radio en la escuela promueve la producción de contenidos como una política educativa inclusiva y democratizadora.

El proceso de producción de contenidos mediáticos propios que realizan los alumnos, es la mejor herramienta para el desarrollo de su pensamiento crítico, ya que les permite comprender con profundidad el proceso de construcción de los mensajes y los motivos por los cuales se instalan –o no– en la agenda de debate público.

Trabajar con la radio, en el actual contexto sociopolítico del país, permitirá también, abordar críticamente la actualidad y comprometer a los estudiantes a desarrollar una narración propia de la realidad.

Entre las últimas actividades relevadas encontramos:

- Relevamiento de todas las experiencias de radio existentes en las escuelas bonaerenses.
- Programa piloto en distintos distritos del conurbano.
- Capacitación y asistencia técnica.
- Creación de la Radioteca “La Palabra en Red”.

Parlamento Juvenil del Mercosur.

Organismo responsable: Dirección de Participación y Organización Estudiantil, dependiente de la Dirección Provincial de Política Socio-Educativa, desde un accionar corresponsable con la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas, DNPSE

Objetivos: Lograr la inclusión educativa abriendo espacios de participación real que favorezcan la integración, la adquisición de aprendizajes significativos para que los / las jóvenes intercambien, dialoguen y discutan entre ellos/as abordando temas y cuestiones que tienen una profunda vinculación con sus vidas presentes y futuras, y con ideas acerca de la escuela media que quieren.

Desarrollar la identidad MERCOSURIANA de los/las jóvenes sobre la base de valores que estimulen la ciudadanía, el respeto por la democracia, el compromiso con los derechos humanos, la conciencia social, la cultura de la paz y el medio ambiente, desarrollando la aprehensión sobre el lugar que ocupan en la sociedad y sus posibilidades de participar en los destinos de la región.

Destinatarios: El Parlamento Juvenil del Mercosur prevé para el ciclo lectivo 2013 la participación de mil instituciones de gestión pública de nivel secundario/técnico de las 25 regiones educativas, priorizándose aquellas a las que asisten jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeducativa.

Características:

El Parlamento Juvenil del Mercosur se define como un espacio de encuentro dialógico de las juventudes. En él concurren los saberes previos y opiniones - de los diversos sujetos juveniles - en pos de acuerdos y consensos, respecto de una serie de temáticas organizadas en ejes de discusión.

Los ejes temáticos que se prevén trabajar en el presente año resultan: Inclusión educativa, Género, Jóvenes y Trabajo, Participación ciudadana de los jóvenes, Derechos Humanos, Integración latinoamericana, los que se complementarán el

tratamiento de otros temas: Malvinas Argentinas; la Ley de Voto a los 16 años y los 30 años de democracia.

El proyecto incentiva a los jóvenes estudiantes de nivel secundario de gestión pública a asumir una actitud reflexiva a través de la participación activa en estos espacios. Estos promueven la investigación, el debate y la formulación grupal de propuestas tendientes a abordar temáticas de interés común que favorezcan la integración local, provincial, nacional y mercosuriana.

Desde esta perspectiva, la dinámica parlamentaria contribuye a la formación política y ciudadana de los sujetos juveniles como responsables y constructores de ideas, propuestas y proyectos con un anclaje territorial.

Asimismo recupera el sentido de pertenencia y el interés por problemáticas específicas y propone contribuir al logro de una ciudadanía activa vinculada con la promoción de los Derechos Humanos y entrelazada con la identidad.

Las principales fortalezas de esta propuesta radican en la creación y promoción de espacios de participación juvenil, la promoción de herramientas para la organización estudiantil y el desarrollo de estrategias que contribuyan a su apropiación en cada escuela secundaria participante para el logro de sus propios objetivos.

Resultados e impactos relevados: Se llevó a cabo por cuarto año consecutivo.

3.5 Procedimientos Administrativos e Institucionales Generales

Consejo Escolar

La administración de los establecimientos educativos, en el ámbito de la competencia territorial distrital, con exclusión de los aspectos técnicos-pedagógicos está a cargo de órganos desconcentrados de la Dirección General de Cultura y Educación denominadas Consejos Escolares, según Art. 203 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires. El Consejo Escolar está integrado por ciudadanos mayores de edad y vecinos del distrito con no menos de dos años de domicilio inmediato anterior a la elección, que será por voto popular (Art. 147 Ley 13.688).

Los Consejeros Escolares duran cuatro (4) años en sus funciones, renovándose por mitades cada dos (2) años. La cantidad varía de 4 a 10 de acuerdo a la cantidad de Establecimientos Educativos Públicos existentes según la siguiente escala: (a) hasta 60 establecimientos educativos: cuatro consejeros; (b) de 61 a 200 establecimientos

educativos: seis consejeros; (c) de 201 a 350 establecimientos educativos: ocho consejeros; (d) desde 351 establecimientos educativos: diez consejeros.

Por su desempeño, además, percibirá una dieta sujeta a los aportes y contribuciones previsionales y asistenciales que el Poder Ejecutivo Provincial determine. No podrán ser Consejeros Escolares, los que no reúnan requisitos para ser electos; los que directa o indirectamente estén interesados en algún contrato en que el Consejo Escolar sea parte (contratos con Sociedades Civiles, Comerciales, Directores, Administradores, Gerentes, Factores, Cooperativas, Mutuales); los fiadores o garantes de personas que tengan contraídas obligaciones con el Consejo Escolar; condenados por delito doloso; los inhabilitados para cargos públicos; las personas declaradas responsables por el Tribunal de Cuentas.

A su vez, el cargo es incompatible con toda otra función pública a excepción de la docencia universitaria.

La presencia de la mayoría absoluta de los miembros del Consejo Escolar a constituirse, formará quórum para deliberar. Las decisiones se adoptarán por simple mayoría. En estas sesiones preparatorias el Cuerpo y el Órgano Jerárquico correspondiente, tendrán las facultades disciplinarias y de compulsión en la forma en que establece la ley.

En la fecha fijada por la Junta Electoral, se reunirá el Consejo Escolar en sesiones preparatorias, integrado por los nuevos electos diplomados por aquella y los Consejeros que no cesen en su mandato, y procederán a establecer si los primeros reúnen las condiciones exigidas por la Constitución Provincial y por esta Ley. En estas sesiones preparatorias se elegirán las Autoridades del Cuerpo: Presidente, Vicepresidente/s, Secretario y Tesorero. Éstas durarán dos (2) años en sus funciones y podrán ser reelectos. La elección será individual por función y por simple mayoría de votos de los presentes.

Si por cualquier causa, el Presidente del Consejo dejara de ejercer las atribuciones y deberes que le son propios, lo reemplazará automáticamente el Vicepresidente. En su defecto, lo hará el Secretario; y en el de éste último, el Tesorero. En caso de quedar vacante la Presidencia se realizará nueva elección. Si el cese de funciones del Presidente saliente fuera acompañado por el del cargo de Consejero Escolar, la elección se realizará luego de incorporado el Consejero Escolar Suplente que complete el número de miembros del Cuerpo. Son atribuciones y deberes del Presidente:

- a. Convocar a los miembros del cuerpo a las sesiones que debe celebrar el mismo fijando el Orden del Día, sin perjuicio de los que, en casos especiales resuelva el Consejo;
- b. Presidir las sesiones en las que tendrá voz y voto. En caso de empate su voto valdrá doble;
- c. Firmar las Disposiciones que apruebe el Consejo, y las Actas, siendo refrendadas en todos los casos por el Secretario o Consejero Escolar que lo reemplace; • juntamente con el Tesorero todo lo referente a la administración contable del Consejo;
- d. En caso de necesidad y urgencia, el Presidente podrá disponer lo que corresponda, debiendo ser tratado por el Cuerpo en la primera sesión que celebre.

Son funciones y deberes del Secretario:

- a. Refrendar la firma del Presidente;
- b. Reemplazar al Vicepresidente;
- c. Supervisar y custodiar el archivo y la documentación del Consejo, la que no podrá ser retirada de la sede del mismo;
- d. Llevar y refrendar el Libro de Actas;
- e. Computar, verificar y anunciar el resultado de las votaciones;
- f. Coordinar con el Secretario Técnico la plena ejecución de las Resoluciones del Cuerpo;

Son atribuciones y deberes del Tesorero:

- a. Administrar los bienes de la Dirección General de Cultura y Educación colocados bajo responsabilidad del Consejo Escolar, conjuntamente con el Presidente.
- b. Firmar conjuntamente con el Presidente o quién lo reemplace los cheques del Consejo Escolar.
- c. Llevar los libros y/o registros de contabilidad del Consejo de acuerdo con las reglamentaciones vigentes.
- d. Coordinar con el Secretario Técnico el pago de sueldos y remuneraciones del Personal Docente, Administrativo, Profesional y Auxiliar de los Establecimientos Educativos del Distrito y Personal Administrativo de las

demás Reparticiones Distritales de la Dirección General de Cultura y Educación y del Consejo Escolar local, conforme a las indicaciones que se impartan desde la Subsecretaría Administrativa.

- e. Rendir cuentas documentadas de las inversiones que se realicen por intermedio del Consejo Escolar.
- f. Elaborar y elevar al Cuerpo y a la Subsecretaría Administrativa, conjuntamente con el Secretario Técnico, informes mensuales del estado de cuentas y balances trimestrales del movimiento ordinario de los fondos que administre el Consejo Escolar.

Son atribuciones y deberes del Secretario Técnico, sin perjuicio de las expresadas particularmente en otros artículos:

- a. Instrumentar las disposiciones del Cuerpo ejecutando lo necesario a tal efecto;
- b. Organizar y conducir la Mesa de Entradas resguardando la integridad de los registros;
- c. Atender y cumplir el pleno despacho de los asuntos del Consejo Escolar comprendiendo en dicho concepto la Administración del Personal, la Administración Contable (incluyendo los procesos de compras y contrataciones) y la Administración de Servicios Generales e informáticos que correspondan al Distrito;
- d. Dar a publicidad la totalidad de los actos administrativos, relacionados con el inciso c. del presente artículo, en el marco, de una política de transparencia administrativa, de la Ley Provincial 13.295, de adhesión a la Ley Nacional 25.917 de Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal, con alcance a los Consejos Escolares.

Cada Consejo Escolar será asistido por un Secretario Administrativo, que será designado por el Cuerpo de Consejeros Escolares, por simple mayoría de votos, careciendo de estabilidad en la función y pudiendo ser removido por el mismo sistema. El cargo será considerado en el Presupuesto General de la Dirección General de Cultura y Educación, y la remuneración será fijada de conformidad con la normativa vigente.

En cuanto al procedimiento y actos administrativos del Consejo Escolar en la materia y grado que sea de su competencia, que se manifestará por disposiciones, se aplicarán las previsiones del Decreto Ley 7.647/70 de Procedimientos Administrativos.

Asimismo, en cada Consejo Escolar, la Dirección General de Cultura y Educación designa un Secretario Técnico, mediante concurso público y abierto de oposición y antecedentes. El mismo dura en sus funciones cinco años, transcurridos los cuales deberá celebrarse un nuevo concurso a los efectos de cubrir el cargo. La subsecretaría Administrativa podrá solicitar informes y realizar evaluaciones necesarias en forma general, en toda la provincia o por distrito.

Los agentes del Consejo Escolar son designados por la DGCyE conforme al procedimiento de la Ley 10.430 estando comprendidos bajo la misma.

Son de aplicación a los actos del Consejo como Órgano Desconcentrado Colegiado y a los actos de sus Miembros, las previsiones de:

- a) La Responsabilidad Patrimonial dispuesta en el Decreto Ley 7.764/71 de Contabilidad y/o el que en su caso lo reemplace y sus respectivos Decretos Reglamentarios;
- b) La Responsabilidad Civil prevista en el Código Civil y Leyes Complementarias;
- c) La Responsabilidad Penal dispuesta en el Código Penal y Leyes Complementarias.

En cuanto a la Responsabilidad Disciplinaria Administrativa, el Consejo Escolar podrá aplicar a sus miembros con causa las sanciones de Amonestación; Suspensión de hasta 90 días y Destitución. Serán causas de sanción: No cumplir con sus deberes y obligaciones en forma regular y continua con toda la diligencia y contracción que es necesario para sus funciones; no cuidar debidamente los bienes del Estado; no mantener dentro y fuera de las funciones una conducta decorosa y digna. Lo precedente es meramente enunciativo y no taxativo, y no excluye otras conductas que puedan justificar la aplicación de una sanción.

Secretarías de Asuntos Docentes Distritales

La Dirección de Gestión de Asuntos Docentes creada en 1990 como Dirección de Gestión y Capacitación Educativa, acompaña la responsable gestión de las Secretarías de Inspección en cada distrito; hoy denominadas Secretarías de Asuntos Docentes.

Tiene como misión conducir y coordinar técnico - administrativamente a las Secretarías de Asuntos Docentes distritales, brindándoles asesoramiento, capacitación y apoyo tutorial, como así también orientar y supervisar su gestión. Asimismo, monitorea y evalúa el servicio que presta cada Secretaría de Asuntos Docentes como organismo desconcentrado, asegurando la prestación del servicio de calidad y

eficiencia - desde su área de competencia-, que merecen los docentes y los servicios educativos en el territorio.

Por otra parte, garantiza la transparencia de los aspectos laborales del sistema, articulando acciones con otras Direcciones en cuestiones de su competencia, que materializa en el territorio a través de las Secretarías de Asuntos Docentes. De igual manera canaliza las propuestas, solicitudes y reclamos que, a través de las Secretarías, reciben de los diversos establecimientos educativos y docentes hacia los niveles de decisión central.

Las Secretarías de Asuntos Docentes Distritales, como instituciones reconocidas en cada distrito de la Provincia, son organizaciones de servicio, que desarrollan sus funciones y obligaciones enmarcadas en el Artículo 87 de la Ley 13688.

Art. 87: la conducción técnico-administrativa de los asuntos docentes estará a cargo de las Secretarías de Asuntos Docentes distritales como órganos desconcentrados de funcionamiento en cada distrito, dependientes de la Subsecretaría de Educación. La misma estará a cargo del Secretario de Asuntos Docentes Distrital, quien será designado por el Director General de Cultura y Educación y accederá al cargo por concurso, mediante los mecanismos que a tal fin disponga la Dirección General de Cultura y Educación.

Son sus funciones:

- a. Recepcionar la inscripción de los aspirantes de Ingreso a la Docencia y de los aspirantes para provisionalidad y suplencias. Listados 108 A y 108 B.
- b. Inscribir a los aspirantes y conformar el Listado 108 a) y b) in fine, de emergencia y difícil cobertura, así como para la implementación de programas especiales a solicitud del Nivel Central.
- c. Difundir las pautas y cronogramas que regulan cada una de las inscripciones de los listados mencionados, concursos de títulos, antecedentes y oposición para cargos jerárquicos con carácter de titular y pruebas de selección para asignación de funciones.
- d. Convocar a actos públicos de designación de personal docente en carácter de titulares interinos, provisionales y suplentes, para todos los Niveles y Modalidades del Sistema Educativo Provincial.
- e. Recepcionar, intervenir y diligenciar los recursos de calificación docente, de órdenes de mérito, de Listados de aspirantes de Ingreso a la Docencia, a provisionalidades y suplencias, de Puntaje Anual Docente.

f. Notificar a los docentes los actos administrativos, nóminas de aspirantes de los Listados, Concursos y Pruebas de selección convocados, Movimiento Anual Docente, Acrecentamiento, órdenes de mérito, así como el Puntaje Anual Docente, recepción y diligenciamiento de los reclamos interpuestos.

g. Verificar el cumplimiento de la normativa vigente y de los procedimientos pautados, en el diligenciamiento de asuntos docentes, relativos a acciones estatutarias.

h. Realizar actos administrativos de asignación, limitación y reconocimiento de funciones transitorias a partir de la solicitud -debidamente fundada- de autoridad competente.

i. Intervenir en todo lo referente a trámite de asuntos docentes vinculados a: servicios provisorios internos e interjurisdiccionales, permutas, cambio de funciones transitorias y definitivas, reubicaciones, reincorporaciones.

j. Convocar, organizar y coordinar la Comisión Distrital para el tratamiento de Plantas Orgánico Funcionales de los establecimientos educativos de todos los Niveles y Modalidades del distrito y el diligenciamiento de las propuestas.

k. Convocar a Comisiones Distritales, organización y clasificación de solicitudes de Movimiento Anual Docente y Acrecentamiento, presidiéndola a los efectos del análisis y la admisibilidad de las solicitudes.

l. Realizar los movimientos que suponen traslados de docentes dentro del distrito y elevar las propuestas.

m. Derivar las solicitudes que suponen traslados de docentes a otros distritos y cambios de escalafón.

n. Relevar información estadística conforme las pautas dispuestas por el nivel Central.

o. Mantener el funcionamiento del casillero de entradas y salidas como medio de comunicación y distribución de información a los establecimientos educativos y por su intermedio a los docentes.

p. Participar en el planeamiento distrital junto a los otros órganos descentrados en el territorio.

La gestión diaria del Secretario de Asuntos Docentes y su equipo de trabajo institucional, redundará en un mejor funcionamiento del sistema. Ese funcionamiento está directamente ligado a su trabajo y al grado de responsabilidad que, en su complejidad política y técnico administrativa, establece entre el nivel central y el

territorio, entre los grandes objetivos y su concreción, entre la prevención y la intervención ante los conflictos del área de su competencia.

Certificación de Prestación de Servicio – Contralor

El objetivo de este procedimiento es informar mensualmente acerca de los servicios y demás situaciones especiales de los agentes docentes y no docentes que trabajan en los establecimientos educativos a la Dirección General de Cultura y Educación por intermedio del Director de la Escuela y el Consejo Escolar.

Se informan tres tipos de situaciones: servicios del mes, altas y adicionales. Estos servicios deben coincidir con los autorizados por la planta orgánico-funcional (POF), cumplimentados con todas las novedades que se produzcan en el establecimiento referidas a inasistencias, licencias, relevos por cargos de mayor jerarquía, disponibilidades, órdenes técnicos, ceses con indicación de causas, entre otras.

Así, la escuela remite al Consejo Escolar original y dos (2) copias la planilla de contralor firmada y sellada por el Director o Secretario del Establecimiento y por el Consejo Escolar.

Con respecto a las altas deben informarse en planillas incluidas que contendrán el original de la designación extendida por la Secretaría de Asuntos Docentes; designación de horas cátedra o módulos; designación de docentes pretitulares. Es importante saber que en el caso de no mediar toma de posesión (prórroga, reserva de vacante, etc.) no deberá incluirse al agente en la planilla de contralor.

Los ceses se indicarán en el período en que se hace efectivo el mismo. Cabe destacar que al mediar trámite de cierre condicionado de cómputos (Ley 10.053), bajo ningún concepto se consignará cese hasta tanto la dependencia cuente con notificación fehaciente de la DGCyE.

La información de movimientos por las distintas causales contempladas en el Estatuto Docente, que conlleven cambios de establecimientos, deberán ser observadas en el mismo período a partir de la efectivización del cambio.

La certificación del cargo jerárquico se efectuará sobre el cargo de base relevado (titular o provisional) mientras dure dicha función, para ello se debe ajustar copia del acto administrativo por el cual se efectuó la referida asignación.

Para la cuestión de las inasistencias se deberá tener en cuenta las siguientes características:

- Período inasistido: desde / hasta.
- Horas y/o módulos inasistidos, semanales y mensuales.
- Encuadre correspondiente, conforme a lo establecido en el Estatuto del Docente, y Decretos reglamentarios, artículo, inciso, apartado, puntual, caso contrario se consideraran injustificadas.
- En caso de inasistencias no contempladas en el Decreto 688/93, deberá indicarse el número de la norma legal en que se hallan encuadradas.
- Las licencias que excedan el período (enfermedad extraordinaria, maternidad, licencias sin goce de sueldo por razones particulares, por cargo de mayor jerarquía, gremial, etc.) deberán ser informadas al inicio de las mismas y por el término completo en el que fueran solicitadas o estuvieran otorgadas y en los servicios sucesivos por el período que corresponda. En caso de mediar el reintegro del docente con anterioridad al período solicitado, deberá ser informada la limitación adjuntando copia del pedido de la misma.
- Cuando se produzcan inasistencias por accidente de trabajo o enfermedad profesional encuadrados en el Art. 7º de la Ley 24557, deberá adjuntarse al contralor documentación extendida por ART Provincia y se informarán con la sigla ART o ley 24557.

Con respecto a las Licencias, el personal docente que solicite licencia deberá elevar el formulario para su uso y cumplir con los recaudos reglamentarios establecidos indicando los siguientes datos.

- Distrito.
- Unidad educativa.
- Cargo/carga horaria.
- Carácter de revista.
- Año/sección /turno en que la solicita.
- Documentación que pruebe fehacientemente el motivo invocado.

No se dará trámite a ninguna solicitud de licencia que no se ajuste a las normas vigentes. Las ausencias originadas por el Art. 115 o Art. 114.i. del Estatuto del Docente y su reglamentación, deberán consignarse detallando inciso y puntual correspondiente, y no podrán justificarse sin que medie acto administrativo que las conceda. Por tal motivo con dicha solicitud deberá adjuntarse pedido de licencia por artículo 114 inciso o.1, con el fin de no incurrir en presunto abandono de cargo.

Toda elevación de solicitud de licencia deberá ajustarse a lo establecido en el artículo 117 del Estatuto del docente. La documentación elevada debe corresponder a originales o fotocopias debidamente autenticadas.

Las licencias por artículo 115.c implican descuento de haberes. Para evitar la retención de sueldo deben indicar la Resolución ministerial que permite que inasistan por dicho artículo (de ser posible agregar copia de la misma, caso contrario consignar Res. N°, día, mes y año en que fue dictada).

Asociaciones Cooperadoras

Las asociaciones cooperadoras en su calidad de entidades co-escolares deberán contar como requisito esencial para funcionar como tales, con el reconocimiento oficial de la DGCyE, mediante la Dirección de Cooperación Escolar quien también velará por el cumplimiento de la normativa vigente sobre su funcionamiento, que corresponde a los decretos N° 4767/72 y 355/73.

Para conformar una asociación cooperadora en un servicio educativo, y obtener el reconocimiento oficial, el director del establecimiento convocará a los padres, docentes y vecinos para realizar la asamblea constitutiva de la entidad en la cual deberá elegirse entre los presentes una comisión directiva provisoria. Esta comisión deberá realizar las siguientes acciones.

- Habilitar los libros previstos para su funcionamiento, foliándolos y haciéndolos rubricar por el Consejo Escolar.
- Abrir y promover la inscripción de socios fijando “ad referéndum” de la siguiente asamblea el monto de la cuota societaria.
- Preparar un proyecto de estatuto.
- Confeccionar un padrón de socios activos que estén en condiciones de participar en asamblea con derecho a voz y voto.
- Cumplidos cuarenta días corridos desde la realización de la asamblea constitutiva, la comisión directiva provisoria convocará a asamblea extraordinaria a efectos de:
 - adoptar la denominación de acuerdo con la normativa correspondiente;
 - aprobar el proyecto de estatuto;
 - elegir los miembros de la comisión directiva y la comisión revisora de cuentas;
 - fijar la cuota societaria.

- Concluida la asamblea, los representantes electos iniciarán expediente para el reconocimiento de la entidad ante el Consejo Escolar, presentando junto con la nota de solicitud respectiva la siguiente documentación:

--Copia del acta de la asamblea constitutiva.

--Nómina de asociados

--Inventario de bienes o declaración en el sentido de no poseerlos.

--Copia del *acta de la asamblea extraordinaria* donde conste:

--Denominación adoptada.

--Nómina de los miembros de la comisión directiva y la comisión revisora de cuentas.

--Aprobación del proyecto de estatuto.

--Copia del proyecto de estatuto por triplicado, firmados en original por presidente, secretario, tesorero y asesor.

La incorporación como socio activo de la entidad co-escolar, es privativo de cada padre, docente o vecino de la escuela, debiendo en tal caso ser mayor de 21 años de edad y abonar la cuota social establecida en la última asamblea.

Durante el período de inscripción no puede condicionarse la matriculación exigiéndose el pago obligatorio de la cuota de la asociación cooperadora, no debiendo existir discriminación entre los alumnos cuyos padres abonen o no la cuota. El valor de la cuota social es único por cada socio.

Tampoco será motivo de tal exigencia la entrega de pases, boletines, constancias para salario familiar u otra documentación.

Podrán incorporarse con la categoría de:

Socios honorarios: las agrupaciones profesionales de trabajadores, las empresas, personas e instituciones en general que colaboren con los objetivos de la entidad.

Socios adherentes: los mayores de quince años de edad que abonen una cuota inferior a la social.

Una vez obtenido el reconocimiento por parte de la Dirección de Cooperación Escolar, la asociación cooperadora procederá a desarrollar sus objetivos en ejercicios que irán desde el 01/05 hasta el 30/04 del año siguiente. Las comisiones directivas se integrarán al menos con un presidente, un secretario, un tesorero, tres vocales titulares y dos vocales suplentes. Los miembros de la comisión directiva durarán dos años en sus mandatos, renovándose cada año por mitades y pudiendo ser reelectos.

Además funcionará una comisión revisora de cuentas como órgano de supervisión de la comisión directiva, integrada por: dos miembros titulares (uno de los cuales deberá ser elegido por el director entre el personal docente del establecimiento) y un miembro suplente. Quienes integren esta comisión revisora de cuentas durarán un año en sus mandatos, pudiendo ser reelectos.

El accionar de las asociaciones cooperadoras de escuelas agropecuarias está regido por el siguiente marco normativo.

- Ley 8.010/73, su decreto reglamentario 5.014/73 y el decreto 1.461/78, quedando fuera del alcance del decreto 4.767/72 que rige al resto de las cooperadoras de escuelas en la provincia de Buenos Aires.

- La resolución 9.242/86 de la DGCyE, establece lo siguiente.

--Las cooperadoras regidas por la Ley 8.010 y el decreto 5.014 deben tener reconocimiento oficial para funcionar.

--Estas cooperadoras deben tramitar en primera instancia la correspondiente personería jurídica.

--Una vez cumplido dicho trámite, se solicitará el reconocimiento oficial a la DGCyE a través de la Dirección de Cooperación Escolar, presentando lo requerido por la Ley 8.010 y el decreto 5.014, el aval de la escuela y el aval de la Dirección del Nivel o Modalidad.

--La Dirección del Nivel o Modalidad tendrá a su cargo la supervisión y el control de las cooperadoras, tanto en lo atinente a la faz didáctico-productiva como los aspectos técnicos y administrativos.

Infraestructura Escolar

La situación de Infraestructura Escolar en la Provincia de Buenos Aires presenta una situación crítica respecto al estado del parque edilicio, su mantenimiento, mejora y actualización. La inclusión en el sistema educativo de jóvenes gracias a las políticas desarrolladas a nivel nacional y provincial, no estuvieron acompañadas por inversiones en infraestructura, lo cual generó que la capacidad edilicia colapsara en algunos sectores, principalmente en la región metropolitana.

Como se observa en la sección de presupuestos, la mayoría del mismo está destinado a gastos de personal, reservando una pequeña porción a la infraestructura en general, quedando dentro de la misma un aspecto clave que es el mantenimiento. La respuesta

que reciben, en general, los directores de los establecimientos educativos a los pedidos respecto a infraestructura, quedan truncados por la falta de este presupuesto, como también por una mala asignación de los mismos.

Entre las deficiencias estructurales se pueden mencionar: (a) improvisación de espacios administrativos en galerías y pasillos, para ocupar lugares originales como nuevas aulas; (b) paralización de obras de reparación de ampliación por falta de pago y demoras en la entrega de certificaciones; (c) falta de elementos básicos de higiene para la limpieza de sanitarios; (d) carencia de elementos sanitarios; (e) problemas relacionados con la electricidad (falta de mantenimiento, seguridad, cortocircuitos); (f) falta de mobiliario escolar; entre otras.

En lo que respecta a la estructura y procedimiento de la Dirección General de Cultura y Educación, la construcción, habilitación y mantenimiento de los edificios escolares, corresponde a la Dirección Provincial de Infraestructura escolar, la cual cuenta a su vez con 25 delegaciones regionales desconcentradas, en coincidencia con las regiones educativas, con categoría de jefaturas y delegaciones distritales en número aproximado a la cantidad de distritos de la provincia. La comunicación de necesidades, inconvenientes sobrevinientes o propuestas edilicias es responsabilidad del Equipo de Conducción y se efectuará a través del Consejo Escolar de Distrito. Las modificaciones, refacciones o reparaciones deberán estar aprobadas por los delegados regionales dependiendo de la magnitud de las tareas.

El edificio destinado al funcionamiento de la Institución Educativa queda bajo responsabilidad del director en lo que compete al uso y cuidado del mismo, conforme con el estado en que es provisto por parte de la Dirección General de Cultura y Educación. Las necesidades de adecuaciones edilicias que debieran efectuarse serán elevadas al Consejo Escolar del Distrito y al Inspector Jefe Distrital quien dará intervención al Delegado de Infraestructura Escolar, con cuyo informe determinará la procedencia de las mismas.

Las necesidades de mobiliario y útiles que el establecimiento requiera serán solicitadas al Consejo Escolar para su provisión, según las facultades que la legislación vigente les otorga. Los Consejos Escolares tendrán la responsabilidad sobre la recepción, contralor y distribución de las provisiones oficiales y/o donaciones de muebles y/o útiles destinados a los establecimientos del distrito. Asimismo, elevarán anualmente a las dependencias correspondientes los requerimientos de muebles y útiles que los distintos establecimientos solicitaren para el correcto funcionamiento de los mismos.

Quien se encarga del manejo de la Infraestructura Escolar en la Provincia de Buenos Aires es la Dirección General de Cultura y Educación a través de la Dirección Provincial de Infraestructura escolar la cual tiene como metas: (a) asistir al Director General de Cultura y Educación en la instrumentación de las políticas y acciones necesarias para la planificación operativa, diseño, control técnico y ejecución de las obras destinadas a la construcción, mantenimiento, ampliación y refacción de la infraestructura del sistema educativo bonaerense; (b) asistir al Director General de Cultura y Educación en la formulación de planes estratégicos o de mediano plazo, vinculados al ámbito provincial, región o distrito, que permitan optimizar la calidad de la oferta educativa en el área de su responsabilidad.

La Dirección Provincial de Infraestructura Escolar cuenta con:

- Dirección de Obras y Proyectos: coordina y elabora proyectos para obras de ampliación, refacción y mantenimiento de edificios escolares; formula estándares y normas técnicas para la normalización de pliegos de contratación de obras; supervisa, por intermedio de los Departamentos Delegación de Región la ejecución de todas las obras de infraestructura; supervisa la inspección de las obras.
- Dirección de Planificación: planifica la infraestructura escolar a corto, mediano y largo plazo; dirige los relevamientos y censos de infraestructura escolar provincial y las actividades vinculadas a la actualización de datos; administra la base de datos; proyecta las necesidades de infraestructura en base a estudios técnicos y relevamientos; planifica programas de obra; asegura el registro patrimonial de todas las obras que se ejecutan así como la disponibilidad de un archivo físico y virtual por establecimiento con todas las intervenciones realizadas.
- Dirección de Equipamiento y Mantenimiento: se encarga de proponer normas y criterios para el desarrollo de obras de mantenimiento y reciclado de edificios destinados a uso escolar; planificar las obras de mantenimiento realizadas por cuenta propia y constatar la factibilidad técnica y social de los proyectos; promover la política de descentralización en el control y ejecución de la obra.
- Dirección Administrativa de Infraestructura Escolar: se encarga de asistir en todos los asuntos inherentes a la administración de los recursos humanos y materiales; gestionar y registrar los asuntos relacionados con liquidaciones de gastos y procedimientos de comprar; preparar, proponer, gestionar y registrar los aspectos relacionados con el presupuesto y contabilidad de los recursos.

- Dirección de Producción: proponer normas y criterios vinculados a procesos y emprendimientos productivos con terceros, destinados a resolver necesidades de infraestructura escolar; constatar la factibilidad técnica y social de proyectos productivos de iniciativa privada o comunitaria.

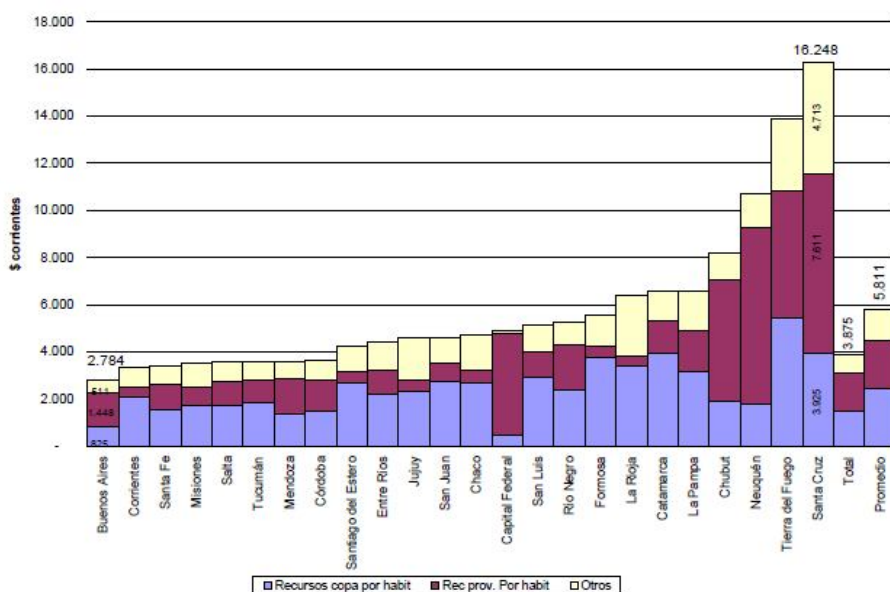
b-2 Evolución del esfuerzo financiero que realiza la Provincia con información presupuestaria y de ejecución

Las fuentes de financiamiento del gasto educativo, como de todo el gasto público, son los fondos que surgen de la coparticipación federal, impuestos provinciales y regalías, préstamos en el mercado financiero local, etc.

Además, el sistema educativo cuenta con las transferencias nacionales del Ministerio de Educación de la Nación u otro organismo público de la órbita nacional que financie programas o proyectos educativos. Cuenta también con financiamiento externo, generalmente en carácter de préstamos de organismos multilaterales de crédito.

Históricamente, los recursos de la coparticipación y los impuestos provinciales representaron alrededor del 90% del total. Las otras fuentes no se destinan al financiamiento de salarios sino que financian construcción y reparación de escuelas, fundamentalmente, y también capacitación, becas, etc.

Gráfico Nº 5: Recursos fiscales por habitante: totales, coparticipados y provinciales, en pesos corrientes (2009)



Por lo que podemos ver en el gráfico, las transferencias del gobierno nacional por habitante:

- son enormes en diversas provincias;

- en algunas de ellas la recaudación propia es elevada pero el costo de vida también;
- en otras provincias las transferencias recibidas son altas pero la recaudación propia baja
- y en un último grupo sucede lo contrario.

Por eso sacar conclusiones se hace difícil.

También hay en el sistema, gastos municipales; los mismos representan proporciones mínimas del total del gasto. Por otro lado, existe un importante aporte del sector privado que se ha mantenido en el tiempo, principalmente de parte de las familias.

Para analizar el esfuerzo financiero que realiza la provincia en términos de educación, analizaremos ahora algunos de los indicadores usuales del gasto, que explicaremos a continuación, y veremos luego su relación con los ingresos.

Cuadro Nº 5: Gasto educativo y salario por jurisdicción

rovincia	Gasto educativo frente al gasto provincial total 2009 (en %)	Gto. Público por Educ. por alumno del S. Estatal 2009 (*)	Gto. Público por Educ. por alumno del S. Estatal/Ing. Ctes. pc 2009 (*)	Evolución del salario bruto (2002, 2007 y 2010). Maestro Jornada Simple, nivel primario, con 10 años de antigüedad. Financiamiento provincial y nacional			Evolución del salario de bolsillo (2010, 2011). Maestro Jornada Simple, con 10 años de antigüedad. Financiamiento provincial y nacional	
				2002 (dic)	2007 (dic)	2010 (jun)	2010 (dic)	2011 (mar)
				en pesos			en pesos corrientes	
Buenos Aires	42%	5.970,3	2,14	541	1.444	2.546	2.145,96	2.750,86
CABA	27%	11.102,0	1,66	596	1.498	2.474	2.244,19	2.664,24
Catamarca	27%	8.246,6	0,79	712	1.576	2.352	2.213,25	2.535,19
Córdoba	32%	5.971,5	0,88	823	1.932	3.102	2.776,06	3.273,55
Corrientes	36%	4.623,8	0,79	527	1.246	2.160	1.989,25	2.501,75
Chaco	42%	6.402,4	0,86	484	1.476	3.275	2.610,44	3.073,28
Chubut	30%	10.606,4	0,9	559	1.862	3.067	2.567,98	2.872,98
Entre Ríos	32%	6.900,6	0,96	523	1.608	2.382	2.160,41	2.730,37
Formosa	35%	6.840,3	0,74	486	1.223	2.151	1.967,78	2.427,78
Jujuy	41%	7.028,9	1,09	512	1.500	2.475	2.316,69	2.805,32
La Pampa	32%	12.191,6	1,07	582	1.917	3.418	3.238,00	3.616,45
La Rioja	32%	8.297,2	1,02	659	1.288	2.609	2.409,50	2.918,74
Mendoza	33%	6.105,2	1,25	551	1.432	2.302	1.906,07	2.468,22
Misiones	32%	4.921,4	0,9	470	1.256	2.077	1.840,00	2.300,00
Neuquén	29%	11.968,7	0,85	752	1.978	3.127	2.600,54	2.919,42
Río Negro	34%	8.052,9	1,13	552	1.382	2.194	2.041,12	2.560,50
Salta	26%	3.776,2	0,79	494	1.266	2.313	2.539,40	3.005,60
San Juan	29%	6.462,7	0,92	626	1.588	2.672	2.362,06	2.858,12
San Luis	26%	4.700,4	0,66	750	1.654	2.932	2.680,41	3.209,34
Santa Cruz	25%	15.202,3	0,74	1.013	3.274	4.908	4.257,07	4.206,51
Santa Fe	39%	7.739,6	1,37	570	1.624	2.986	2.597,23	3.602,97
Sgo. del Estero	31%	5.272,8	0,93	663	1.429	2.278	2.216,11	2.975,31
Tierra del	31%	17.791,4	0,81	998	2.954	3.884	3.451,42	4.172,42

Fuego								
Tucumán	30%	5.442,7	1,02	505	1.360	2.550	2.606,25	3.160,75

(*) En el Gasto Público en Educación por alumno se descuentan los montos transferidos a la educación de gestión privada.

Fuentes: Elaboración propia, en base a: Columna 1: CIPPEC, Ley de Financiamiento Educativo (Cuarto informe anual 2010), en base a datos de la CGECSE; Columna 2 y 3: CGECSE; Columnas 4, 5 y 6: CIPPEC, Ley de Financiamiento Educativo (Cuarto informe anual 2010), en base a datos de la CGECSE; Columnas 7 y 8: CGECSE, Informe Indicativo de Salarios Docentes (en-mar 2011).

1) El Gasto educativo frente al gasto total

Es la relación entre el gasto público destinado a educación y el gasto público total en un periodo determinado. Ambas dimensiones del gasto público corresponden al presupuesto ejecutado. El gasto total incluye todo el gasto provincial, con independencia de las fuentes de financiamiento.

De acuerdo al indicador de Inversión de las Provincias en Educación y en Ciencia y Tecnología financiada con recursos propios, en relación al gasto total (elaborado por la Coordinación Gral. De Estudios de Costos del Sistema Educativo), se comprueba que en 2005 las provincias destinaban en promedio 26% de sus presupuestos a Educación, Ciencia y Tecnología, y luego de cuatro años de vigencia de la Ley Federal de Educación, se alcanzó un 32%.

Este mayor esfuerzo financiero se produjo en casi todas las jurisdicciones aunque con distinta intensidad: mientras que en Formosa y Santa Cruz, que partieron del menor nivel de esfuerzo, el aumento fue superior a 10 puntos porcentuales en Chaco, Santa Fe, Buenos Aires y Jujuy que se encontraban entre las que mayor esfuerzo realizaban en 2005, aumentaron más de 5 puntos porcentuales. Por otro lado, se encuentran los casos de San Luis y CABA, su esfuerzo financiero por la educación en este período disminuyó marginalmente. Buenos Aires, Corrientes, Santa Fe, Río Negro, Jujuy, Chaco, Mendoza, Formosa, están por encima del promedio (32,2%) de gasto educativo en proporción al gasto provincial total.

En 2009 (como vemos en el cuadro N°) persisten grandes desigualdades en el esfuerzo financiero que las provincias realizan por la educación. Por un lado, la provincia de Buenos Aires destina más de 42% de su presupuesto al sector, mientras que en el otro extremo Santa Cruz alcanza 25%. Aunque este indicador da cuenta de

la prioridad que los gobiernos subnacionales asignan a la educación, un porcentaje tan alto como el de la provincia de Buenos Aires puede implicar un riesgo en la sostenibilidad futura de la inversión frente a otras áreas de gobierno. En la actualidad, la proporción ronda el 30%.

2) Gasto por alumno (del sector estatal)

Surge de dividir el gasto educativo por la cantidad de alumnos del sistema. En 2009, las provincias que superaban el promedio eran:

- Tierra del Fuego,
- Santa Cruz,
- La Pampa,
- Neuquén,
- CABA,
- Chubut,
- La Rioja,
- Catamarca
- y Río Negro.

Es claro que el gasto por alumno capta lo que el sistema educativo gasta en promedio, sin tener en cuenta cuestiones tales como la dispersión de la población, la eficiencia con la que tales gastos se realizan, etc. Muchas veces la comparación del gasto por alumno entre diferentes regiones no nos dice nada. Incluso, hay quien asume que si el gasto por alumno es alto, el sistema es ineficiente, pero si hay grandes zonas de baja densidad poblacional, dicho resultado es inevitable.

Una de las formas de corregir el promedio es con la densidad poblacional ya que ésta repercute en contra de esa supuesta “eficiencia”; otra manera de corregir es “sacándole la repitencia” ya que ésta aumenta el gasto por alumno; lo mismo sucede con la calidad.

Bienvenido sea un mayor gasto por alumno si impacta positivamente en el nivel educativo.

3) Gasto por alumno frente a ingresos corrientes por habitante en edad escolar

Representa cuánto invierte en educación un gobierno en relación a sus ingresos corrientes disponibles.

El gasto por alumno ya se definió. Los ingresos corrientes por habitante se calculan como la sumatoria de los recursos tributarios, no tributarios, ventas de bienes y servicios de la Administración Pública, rentas de propiedad y transferencias corrientes, todo sobre el número de habitantes en edad escolar (0 a 17 años).

Con alguna diferencia de orden, el listado se repite en relación al indicador de gasto educativo/gasto total; reaparece la Provincia de Buenos Aires en primer lugar y luego le siguen CABA, Santa Fe, Mendoza, Río Negro, Jujuy, La Pampa, Tucumán y La Rioja que muestran un esfuerzo importante.

4) Evolución del salario real

Muestra el crecimiento o disminución del salario docente teniendo en cuenta el efecto de la inflación.

El salario testigo que se utiliza en el indicador es el correspondiente a un maestro de jornada simple, de enseñanza común, del nivel primario. Es el total de remuneración bruta con 10 años de antigüedad. El salario real surge de dividir el salario nominal por un índice que representa la variación de los precios al consumidor (mecanismos de deflación).

En estos años las provincias que más aumentaron relativamente (tomando como medida la comparación entre sí) sus salarios fueron Tucumán y Chubut, y las jurisdicciones que más descendieron Santiago del Estero y Catamarca.

Con respecto a las grandes jurisdicciones, se observa una mejora relativa en la posición de Santa Fe y la provincia de Buenos Aires, y una caída (en la comparación, no en los salarios en sí) en CABA, Córdoba y Mendoza.

En Entre Ríos y Catamarca se produjeron las mayores bajas relativas en la remuneración docente.

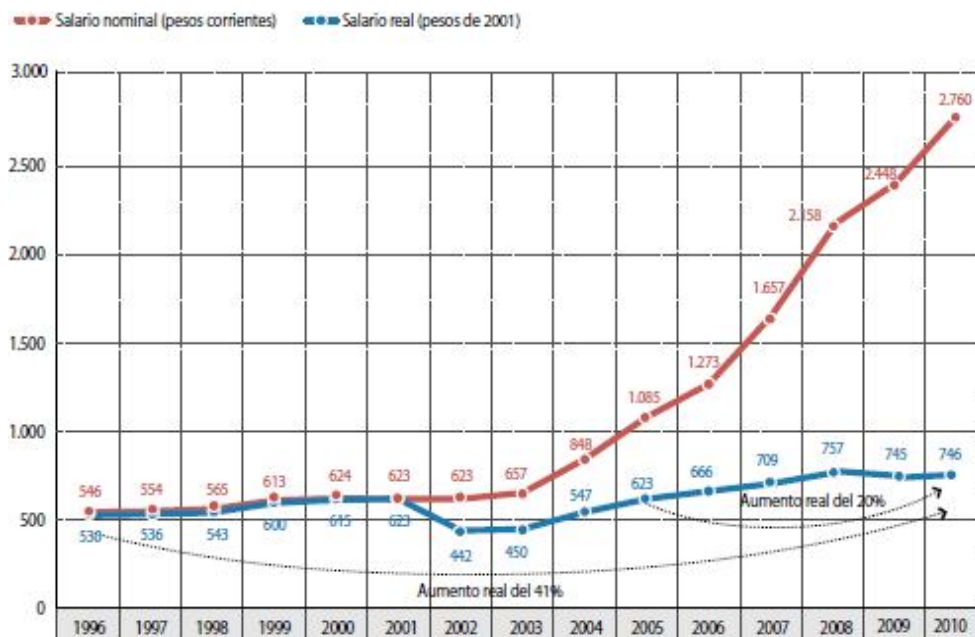
Con respecto a los datos que se presentan en las últimas columnas (Salario de bolsillo), indican que el esfuerzo conjunto de los gobiernos provinciales y nacional, permitió arribar a una tasa de crecimiento acumulado para el total país de la mejora salarial correspondiente al primer trimestre de 2011, del 24,15% en el salario de

bolsillo del cargo de maestro de grado de educación primaria común con diez años antigüedad.

Ahora bien, las tasas de crecimiento acumulado observadas en el grupo de jurisdicciones que se encuentran por debajo del promedio (24,15%), oscilan entre el 11,7% en La Pampa y el 23,4% en Formosa. En este grupo se encuentran seis de las diez provincias que integran el Programa Nacional de Compensación Salarial; sus porcentajes de aumento relevados indican que la mejora prevista en el salario de bolsillo mínimo nacional (cargo de maestro de grado sin antigüedad), no se replica en el caso de cargos de maestro de grado, con diez años de antigüedad.

Por su parte, las tasas de crecimiento que se verifican en el grupo de las ocho provincias cuyas mejoras salariales superan el promedio ponderado, oscilan entre 25,0% en Misiones y 38,7% en Santa Fe; y en este caso la brecha entre estas dos provincias es de 13,7 puntos porcentuales.

Gráfico Nº 6: Evolución del salario docente, para el Total País (años 1996 a 2010)



Fuente: Elaboración de CIPPEC en base a información obtenida de la Coordinación General de estudios de Costos del Sistema Educativa, Ministerio de Educación, INDEC, ATE-INDEC, y CENDA.

Nota 1: Corresponde al salario bruto de un docente de jornada simple de nivel primario con 10 años de antigüedad, financiamiento provincial y nacional (incluye FONID y Programa Nacional de Compensación Salarial Docente).

Si observamos el caso de la provincia de Buenos Aires, vemos que tiene los ingresos fiscales por habitante más bajos del país y, a la vez, el mayor gasto educativo y gasto por alumno frente a recursos fiscales por habitante en edad escolar del total de las provincias. Sin embargo, el gasto por alumno promedio es, naturalmente, uno de los más bajos (debajo sólo se ubican Corrientes, Salta y Tucumán). En cuanto a los salarios docentes, si bien ha mejorado su posición relativa con respecto al 2001, el salario docente en el 2009 sigue estando entre los más bajos del país, cercano a las posiciones de Jujuy, Entre Ríos y Chaco. Y esto persiste en la actualidad, motivo por el cual se genera una fuerte dependencia económica de la ayuda del Gobierno Nacional.

5) El presupuesto ejecutado por la Administración Pública Bonaerense

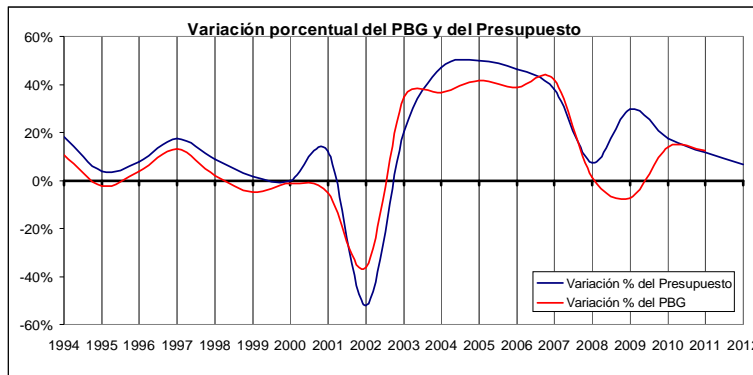
Durante la vigencia del régimen de convertibilidad se verifica una tendencia creciente del gasto público provincial, tanto en términos reales como en relación al PBG, aunque con un crecimiento bastante más pronunciado desde el 2002. Asimismo, se observa que hasta el 2001, el PBG y el gasto presupuestado, tenían un comportamiento similar, algo que se revierte a partir del 2002.

Entre los años 1992 y 2001, el gasto de presupuesto general se multiplicó 4 veces (el PBG creció un 14%), mientras que desde el 2002 al 2012, el aumento fue de 10 veces (el PBG creció un 51%).

En todo el período considerado, el gasto total creció un 110,1% (una tasa media anual de 8,6%), pasando de un 7,2% del PBG en 1992 a un 13,0% en 2001, promediando un valor cercano al 9,6% del PBG en todo el período. El sostenido crecimiento del gasto público provincial respondió a varias razones, entre las que se destacan la descentralización de funciones desde el gobierno nacional y el aumento de las transferencias provinciales hacia los municipios, en el marco de la descentralización de funciones desde el Estado provincial. Los aumentos se verificaron en todos los años del período en cuestión, tanto en los expansivos (1992-1994, 1996-1998) como en los recesivos (1995, 1999-2001), lo cual estaría indicando cierta rigidez del gasto a la baja.

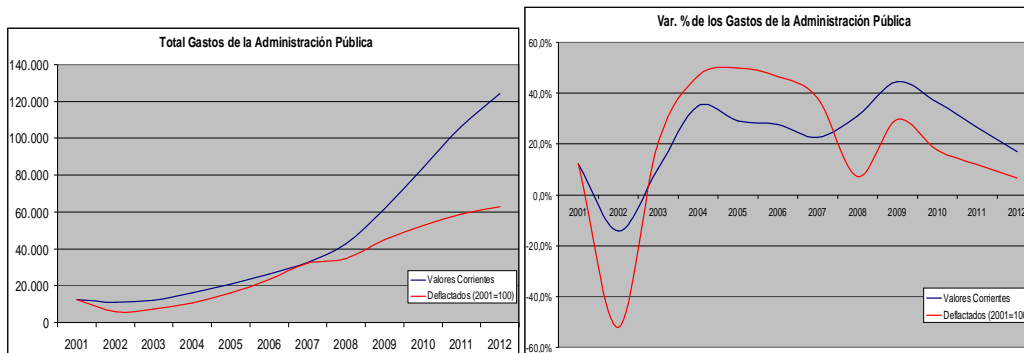
Hacia 2003, tras el abandono de la convertibilidad y la adopción de un nuevo esquema de funcionamiento macroeconómico, el gasto público provincial, impulsado fundamentalmente por la recomposición de los salarios públicos y por el incremento de la planta de personal, retomaría una nueva senda de crecimiento, aunque con un punto de partida muy inferior al de 2001. El gasto, que en el período de post-

convertibilidad acumuló un crecimiento del 87,9% en (una tasa media anual de 14,7%), llevó a que a partir de 2003 el ratio gasto PBG volviera a exhibir una tendencia creciente, pasando de representar el 8,8% del PBG en 2003 al 14% en 2012. Asimismo, el crecimiento del gasto público entre el 2002 y el 2012, fue del 24,2% en promedio. A continuación se observan las variaciones del PBG y del presupuesto entre los años 1994 y 2012.



Si se compara el gasto público en valores corrientes y deflactados por la inflación, se nota un notable cambio entre los años 2007 y 2008, sin embargo, es importante señalar el crecimiento más que proporcional del gasto por sobre la inflación estimada.

Si se analiza los gastos porcentuales de la Administración pública provincial y se coteja entre valores corrientes y no corrientes, se aprecia que existe una mayor oscilación en los casos en que se toma los valores deflactados, aunque se repite el quiebre en el 2008.

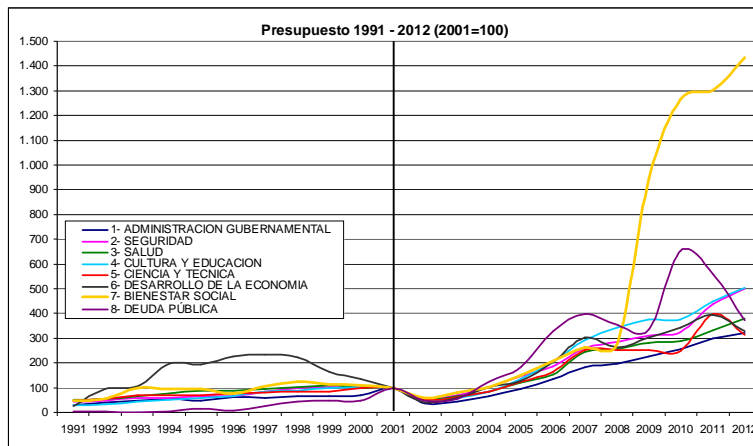


Los gastos clasificados por finalidad y función permiten determinar los objetivos generales y los medios mediante los cuales se pretende alcanzar dichos objetivos. Esta clasificación, que constituye un elemento útil para la toma de decisiones, está compuesta por los siguientes rubros: administración gubernamental (legislativa, judicial, dirección superior ejecutiva, relaciones interiores, administración financiera, control de la gestión pública, información y estadísticas básicas), servicios de

seguridad (seguridad, sistema penitenciario), servicios sociales (salud, promoción y asistencia social, seguridad social, educación y cultura, ciencia y técnica, asuntos laborales; vivienda y urbanismo; y deportes y recreación), servicios económicos (energía, combustibles y minería; comunicaciones; transporte; suelo, riego, desagües y drenajes; agricultura, ganadería y recursos naturales renovables; industria; comercio, finanzas, seguros y almacenaje; y turismo).

Con respecto al presupuesto provincial por finalidad se observa, en valores absolutos, que entre 1991 y 2001 aumentó de 3,9 a 12,5 mil millones de pesos es decir un aumento del 220%. Sin embargo, exceptuando el rebote descendente de la crisis del 2002, el presupuesto comenzó un aumento vertiginoso alcanzando los 62,7 mil millones de pesos, es decir que en el último decenio considerado el crecimiento presupuestario fue del 400%. Con respecto a la estructura vertical, es decir, cuanto representó cada finalidad en cada año dentro del presupuesto, desde el 2001 la Administración Central, demandaba el 31% del presupuesto, mientras que en el 2012 solo alcanzó el 20%, mientras que el Bienestar Social en el 2001 solo representaba el 8,43% del presupuesto, mientras que en los últimos años ha superado el 23%.

A continuación se analiza el crecimiento tomando el 2001=100, allí se observan el importante crecimiento en los gastos presupuestarios de la Seguridad, Educación y Cultura, y por sobre todas las cosas, del Bienestar Social.



Con respecto a la planta de personal en la provincia de Buenos Aires, se observa un lento crecimiento de la planta permanente y temporaria, del orden del 1,6% anual desde el 2003, sin considerar el año 2007, cuyo cambio de Gobierno provocó un aumento por parte de la gestión anterior de la planta de personal. De esta forma, el personal pasó de 312 mil personas en el 2003, a las 450 mil en el 2013. Sin embargo, se observa un importante incremento de las horas cátedra entre el 2008 y 2013, con un promedio anual del 5,8%, lo que implicó la generación de 50 mil nuevos puestos.

Con respecto a las horas cátedra, para realizar un estimativo sobre cuanto personal absorbe este criterio, se ha estimado que cada 25 horas cátedras representa un cargo. De esta forma, se aprecia que entre 2003 y 2006, estas estaban en el orden de los 60 mil cargos, mientras que existió un fuerte aumento del 32% en el 2007, llegando en el 2013 a los 109 mil cargos por horas cátedra aproximadamente.

Es importante señalar, que no se han realizado estimaciones sobre el personal contratado, por falta de información en los presupuestos analizados.

Planta de Personal de la Provincia de Buenos Aires

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Planta Permanente	255.947	259.959	266.557	266.538	311.672	320.019	325.477	323.790	330.261	337.550	331.710
Planta Temporal	36.601	37.723	37.267	37.286	70.235	70.707	70.516	81.917	86.234	83.977	101.224
Org. Descent. No Cons.	19.871	18.730	18.586	18.180	19.128	19.956	19.051	18.401	18.161	18.114	17.674
Total Cargos	312.419	316.412	322.410	322.004	401.035	410.682	415.044	424.108	434.656	439.641	450.608
Variación Interanual	-	1,3%	1,9%	-0,1%	24,5%	2,4%	1,1%	2,2%	2,5%	1,1%	2,5%

Horas Cátedra

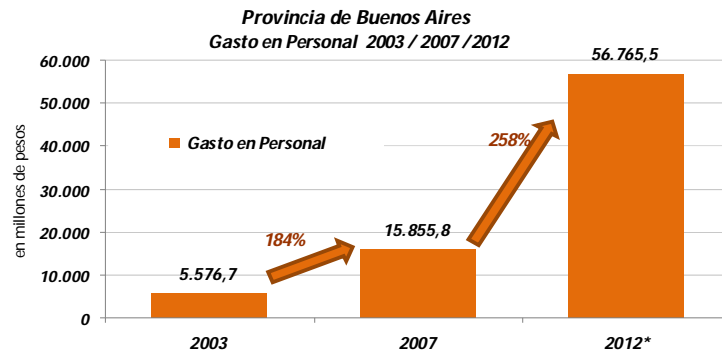
Datos Presupuestos de la Provincia

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total de Horas Cátedra	1.501.735	1.502.135	1.502.135	1.502.135	1.986.106	1.994.845	2.271.347	2.337.010	2.475.936	2.620.469	2.743.741
Equivalencia: 1 Cargo = 25 Horas Cátedra	60.069	60.085	60.085	60.085	79.444	79.794	90.854	93.480	99.037	104.819	109.750
Variación Interanual	-	0,0%	0,0%	0,0%	32,2%	0,4%	13,9%	2,9%	5,9%	5,8%	4,7%

TOTAL CARGOS PROVINCIA BUENOS AIRES	372.488	376.497	382.495	382.089	480.479	490.476	505.898	517.588	533.693	544.460	560.358
Variación Interanual	-	1,1%	1,6%	-0,1%	25,8%	2,1%	3,1%	2,3%	3,1%	2,0%	2,9%

Fuente: En base a datos de los Presupuestos de la Provincia

De esto se desprende el aumento del gasto en personal de los últimos años pasando de 5,5 mil millones de pesos en el 2003, a 15,8 mil millones de pesos en el 2007, y llegando a 56,7 mm de pesos en el 2012.



Educación

La información sobre el gasto público en educación de la provincia de Buenos Aires para los distintos años de análisis se obtuvo de la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires (CGP) y de la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo (CGECSE). El Cuadro siguiente presenta a modo de comparación, la estructura del gasto público social de los años 2003, 2007 y 2012. En la misma se aprecia que la Provincia destina aproximadamente el cincuenta por ciento de sus recursos para financiar la función Educación y Cultura.

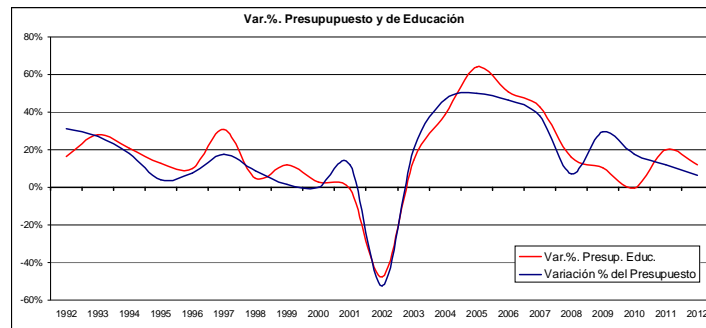
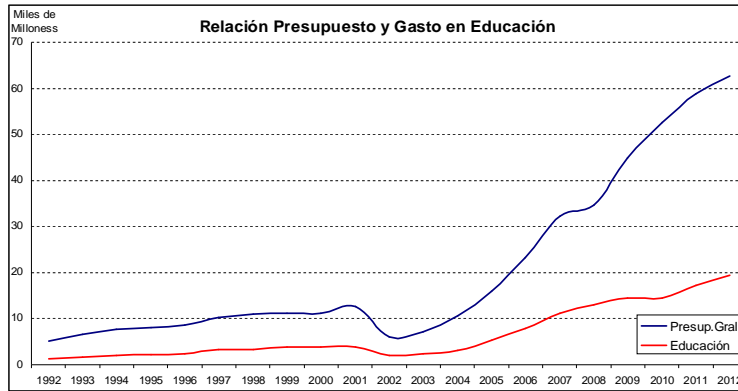
Gasto público social por función de la provincia de Buenos Aires

Función	2003		2007		2012	
	Millones de \$	Part.	Millones de \$	Part.	Millones de \$	Part.
1-Salud	1.142	17,9%	2.364	14,2%	7.231	11,1%
2-Promoción y Asistencia Social	794	12,4%	1.283	7,7%	2.781	4,3%
3-Seguridad Social	245	3,8%	592	3,6%	20.190	31,1%
4-Educación y Cultura	3.777	59,1%	10.960	65,9%	32.095	49,5%
5-Ciencia y Técnica	15	0,2%	37	0,2%	80	0,1%
6-Asuntos Laborales	150	2,3%	190	1,1%	312	0,5%
7-Vivienda y Urbanismo	178	2,8%	718	4,3%	569	0,9%
8-Ecología y Saneamiento Ambiental	73	1,1%	463	2,8%	1.544	2,4%
9-Deportes y Recreación	18	0,3%	22	0,1%	80	0,1%
Total	6.392	100%	16.629	100%	64.882	100%

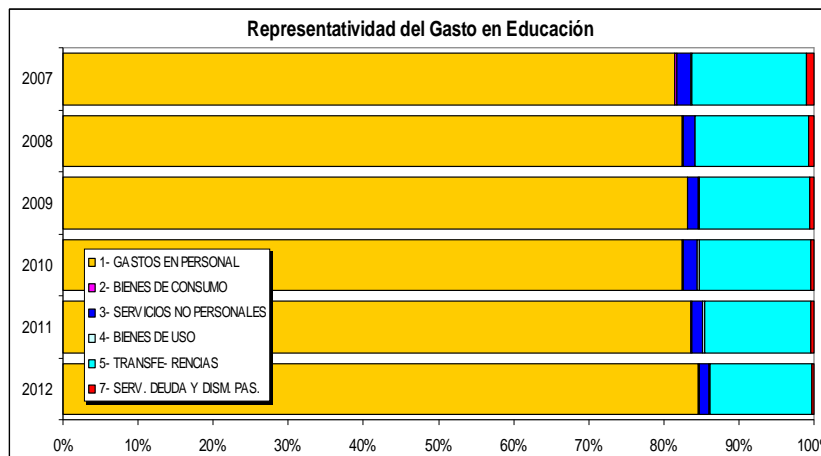
Fuente: Elaboración propia en base a Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires.

Con respecto al presupuesto destinado a educación, se aprecia patrones de conducta similares al de la administración pública en general, ya que a lo largo de los años, el presupuesto destinado a la educación ha sido (con pequeñas oscilaciones), cercanas al 32%.

El gasto total (corriente mas de capital) presupuestado en los últimos años para educación en la Provincia de Buenos Aires se compone en su mayor parte por recursos destinados a las remuneraciones al personal. En efecto, si se compara los presupuestos analizados, en el 2007 representaba el 81% de los gastos generales en Educación y Cultura, mientras que en el 2012, estos valores llegaron al 84%. Las transferencias (en su mayoría, recursos para los establecimientos educativos del sector privado), también representan una parte importante del gasto educativo. No obstante, entre 2007 y 2012 se han reducido en términos relativos, pasando de representar el 15% al 13% del total. Por su parte, los bienes de uso (mayormente, gastos de infraestructura) y los bienes de consumo y servicios no personales representan una pequeña proporción del gasto educativo, no superando el 3% del gasto total.



El gasto en personal es la retribución de los servicios personales prestados en relación de dependencia y a los miembros de directorios y comisiones fiscalizadoras de empresas públicas, y las correspondientes contribuciones patronales. Incluye además retribuciones en concepto de asignaciones familiares, servicios extraordinarios, y prestaciones sociales recibidas por los agentes del Estado Provincial. Si bien se hará una mención aparte sobre este ítem, la misma representa actualmente más del 84% del gasto en educación, y sin consideramos las transferencias que son también formas de pagar al personal, se alcanza el 98% del gasto en educación.



Representatividad del gasto según finalidad

	TOTAL	1- GASTOS EN PERSONAL		2- BIENES DE CONSUMO		3- SERVICIOS NO PERSONALES		4- BIENES DE USO		5- TRANSFERENCIAS		7- SERV. DEUDA Y DISM. PAS.	
2007	10.945.228.546	8.912.450.750	81,43%	36.609.503	0,33%	198.085.465	1,81%	11.232.116	0,10%	1.679.110.056	15,34%	107.740.657	0,98%
2008	12.744.970.232	10.503.753.736	82,41%	22.722.548	0,18%	194.412.883	1,53%	10.272.810	0,08%	1.928.861.782	15,13%	84.946.473	0,67%
2009	14.051.612.769	11.677.286.277	83,10%	14.822.743	0,11%	196.487.197	1,40%	10.354.944	0,07%	2.068.183.729	14,72%	84.477.879	0,60%
2010	13.939.009.029	11.495.620.838	82,47%	24.861.553	0,18%	241.922.066	1,74%	54.540.076	0,39%	2.056.313.102	14,75%	65.751.395	0,47%
2011	16.823.909.264	14.075.116.094	83,66%	19.310.952	0,11%	242.272.206	1,44%	36.041.689	0,21%	2.390.695.813	14,21%	60.472.509	0,36%
2012	18.878.182.077	15.961.776.143	84,55%	24.115.383	0,13%	262.535.643	1,39%	26.490.825	0,14%	2.543.678.486	13,47%	59.585.598	0,32%

Las transferencias, son gastos que corresponden a transacciones que no suponen la contra prestación de bienes o servicios y cuyos importes no son reintegrados por los beneficiarios. Este rubro es básicamente representado por las Transferencias al sector privado para financiar gastos corrientes (80%). El resto está destinado a Subsidios para atender gastos corrientes a favor de entidades o personas, incluyendo becas de estudio y de investigación, gastos necesarios para el desarrollo de actividades profesionales y de investigación y ayuda a personas de escasos recursos. Asimismo, se observan también transferencias al sector privado para financiar gastos de capital, transferencias a municipalidades, entes provinciales, a otros gobiernos provinciales y a entes del gobierno nacional para financiar gastos corrientes, transferencias a municipios por participación impositiva y subsidios destinados a municipalidades, transferencias a entes del gobierno provincial y a otros estados provinciales y a entes del gobierno nacional, que tengan por objeto expreso financiar sus erogaciones de capital.

El gasto en transferencias, pasó de representar el 15,3% al 13,5% entre el 2007 y 2012, aunque con un aumento nominal de 1,6 a 2,5 mil millones de pesos en dicho lapso. Si bien ha tenido oscilaciones con el correr de los años, más del 80% de estos valores son destinados a la Coordinación de la Educación de Gestión Privada, y un 10% a la Ley de Financiamiento Educativo (Ley N° 26.075).

Los gastos en bienes de consumo, representa solo los materiales y suministros consumibles para el funcionamiento de los entes estatales, incluidos los que se destinan a conservación y reparación de bienes de capital. Incluye la adquisición de bienes para su transformación y/o enajenación ulterior por aquellas entidades que desarrollan actividades de carácter comercial, industrial y/o servicios, o por dependencias u organismos que vendan o distribuyan elementos adquiridos con fines promocionales luego de su exhibición en exposiciones, ferias, etc. Las principales características que deben reunir los bienes comprendidos en este inciso son: que por su naturaleza estén destinados al consumo: final, intermedio, propio o de terceros, y que su tiempo de utilización sea relativamente corto, generalmente dentro del ejercicio.

Comprende asimismo los bienes que por su escaso valor, en virtud de las normas legales vigentes no deben inventariarse.

Estos gastos no llegan a representar ni el 1% del presupuesto. En los primeros años de gestión, la gran mayoría de estos fondos eran destinados a programas de Equipamiento y Mantenimiento de Infraestructura Escolar y de Textos Escolares para Todos, que representaban en el 2007 el 68% de los Gastos en Consumo, aunque actualmente solo representan el 30%. Para el 2012, los Servicios Generales y el Fondo de Descentralización de la Gestión Administrativa representan casi el 50% de los gastos de consumo.

El gasto en Servicios no personales, ha oscilado estos últimos años en el 1,4 y 1,8% del presupuesto total en educación. Estos absorben ítems como pago de luz, gas, agua, alquileres, etc. Aquí se aprecia que en el 2012, los Servicios Generales (13,69%), el Fondo de Descentralización de la Gestión Administrativa (17,5%), la Coordinación de Educación Primaria Básica (14,7%) y la Unidad de Control de Licencias y Prevención de la Salud (16%), representan el 62% de los gastos en servicios no personales.

Los bienes de uso, son gastos que se generan por la adquisición o construcción de bienes de capital que aumentan el activo de las entidades del Sector Público en un período dado siendo estos los bienes físicos, construcciones y/o equipos que sirven para producir otros bienes o servicios, no se agotan en el primer uso que de ellos se hace, tienen una duración superior a un año y están sujetos a depreciación. Incluye, asimismo, los activos intangibles. Para los bienes de uso solo se destinan 26 millones de pesos, y no llegan a representar ni el 0,14% del gasto total.

Si analizamos los gastos por actividad, encontramos que este es uno de los centros formales de mínimo nivel e indivisible, a los efectos de la asignación de recursos, relativos a un conjunto de acciones relacionadas y complementarias entre sí. De acuerdo a como condiciona a la categoría de programa a las que pertenecen, se clasifican en:

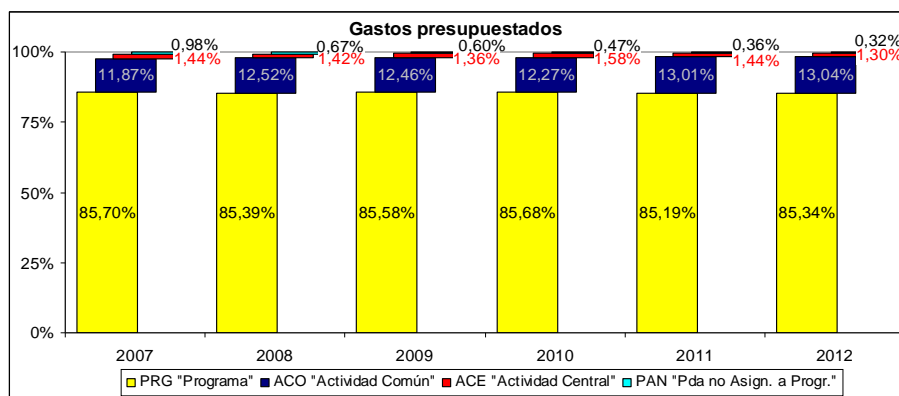
Actividad Central (ACE): Su producción condiciona a todas las categorías de programa de una Institución y no es parte integrante de ninguna en particular.

Actividad Común (ACO): Su producción condiciona a dos o más programas de una Institución. Se realiza en apoyo directo a dos o más programas a los que pertenece, pero no a todos los de la Jurisdicción.

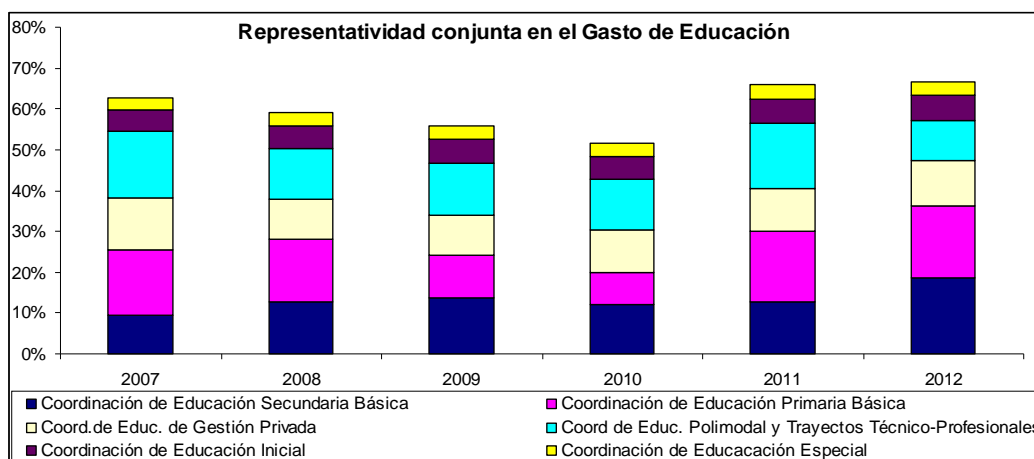
Partidas no Asignables a Programas (PANAPRO): que son aquellas asignaciones presupuestarias que están fuera de la red de categorías de programas.

Programas de Actividad Específica (PRG): Su producción condiciona exclusivamente a la producción final del programa, subprograma o proyecto que la contiene.

De esta forma, encontramos que de los gastos destinados a la Educación, los programas representan el 85% (16,1 mil millones de pesos), mientras que la Actividad Central apenas representa el 1,4% de los gastos (245 millones de pesos), en tanto que las Actividades Comunes representan el 13% (2,4 mil millones pesos). Es importante señalar que las actividades centrales y comunes se incluyen, respectivamente, los proyectos centrales y comunes con otras áreas.



De aquí se desprende que 6 programas que en año 2007 representaban el 62% del gasto en Educación, en la actualidad representan el 70%. Estos programas son el de Coordinación de Educación Secundaria Básica (ESB, 18,72%), Coordinación de Educación Primaria Básica (EPB; 17,45%), Coordinación de Educación de Gestión Privada (11,24%), Coordinación de Educación Polimodal y Trayectos Técnico-Profesionales (9,62%), Coordinación de Educación Inicial (6,16%) y Coordinación de Educación Especial (3,52%). Asimismo, el aumento de los gastos en Coordinación de ESB crecieron un 238%, motivado principalmente por la reforma educativa donde el nivel secundario volvió a contar con 6 años lectivos (cuando con la Ley anterior, solo contaba con 3), como así también, por el esfuerzo realizado mediante la Asignación Universal por Hijo (AHU), que desde el 2009 sostiene la Educación Secundaria Obligatoria. Caso similar, a la Coordinación de Educación Primaria Básica, que desde la AUH, cuyo gasto ha crecido debido al aumento de alumnos que han recibidos las escuelas.



Donde más se evidencia un desfasaje de los gastos es, sin dudas, en los fondos que son enviados a subsidiar la Educación Privada en la Provincia de Buenos Aires. En primer lugar, se debe mencionar que en esta provincia no existe una normativa específica que regule el orden de prelación en el otorgamiento de los aportes a las escuelas, tal como sucede en las demás provincias. Esto permite que todas las escuelas de gestión privada incorporadas a la enseñanza oficial, sean instituciones con o sin fines de lucro, son potenciales destinatarias de las subvenciones públicas.

La matrícula total de las escuelas secundarias bonaerenses alcanza un total de 1.408.730 alumnos. De ellos, 953.389 son de gestión estatal y 455.341, de gestión privada, y hay unos 182.400 estudiantes en la modalidad de educación para adultos. A su vez, la provincia tiene 2175 escuelas secundarias básicas, 738 medias, 226 técnicas y 54 agrarias. En la gestión privada hay 1692 escuelas secundarias básicas y 1375 medias (polimodal), con lo cual ajustar aquí posible readecuación de gastos parece un tema complicado.

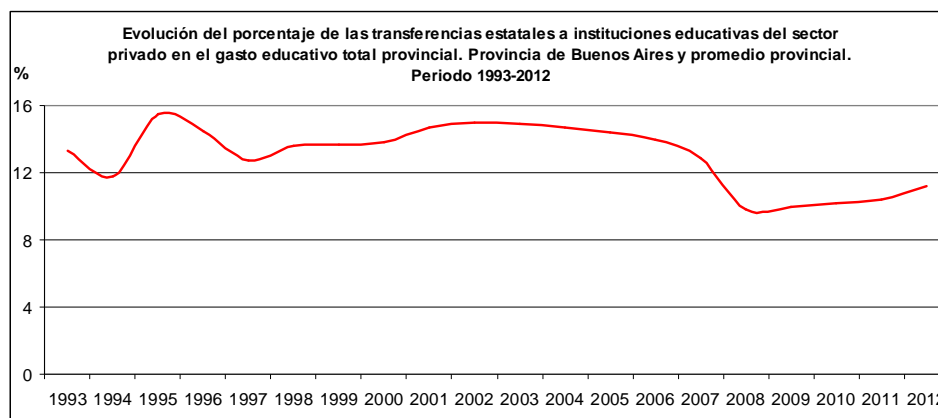
A partir de esto, la Provincia de Buenos Aires, es la segunda jurisdicción del país (luego de la Ciudad de Buenos Aires) con mayor participación del sector privado en el sistema educativo con un 33,5% del total de alumnos en establecimientos de gestión privada. Sin embargo, el 74,5% de los alumnos pertenecientes al 10% más pobre de la población asiste a escuelas de gestión estatal, mientras que aquellos pertenecientes al 10% más rico de la población este porcentaje se reduce al 33,5%. A pesar de esto, el gobierno provincial destina anualmente un 12% del total presupuesto educativo a subsidiar a las escuelas privados.

Asimismo, se constata que, si bien el gasto estatal por alumno en la educación de gestión privada es menor que en las escuelas estatales cuando se consideran los aranceles la inversión total del servicio educativo de gestión privada es un 30% mayor.

Esto indica que la educación de gestión privada, al sumar aportes estatales y aranceles particulares, tiene más recursos disponibles que la educación de gestión estatal.

Es importante destacar, que en el análisis de la matrícula escolar por deciles de ingreso muestra que los alumnos que asisten a establecimientos de gestión privada pertenecen a sectores con más alto nivel socioeconómico. Por ejemplo, en la educación primaria el 74% de los alumnos pertenecientes al 10% más pobre de la población asiste a escuelas de gestión estatal, mientras que aquellos pertenecientes al 10% más rico de la población este porcentaje se reduce al 33,5%.

Con respecto a la evolución del gasto público en la educación de gestión privada, observamos una tendencia de incremento de la inversión del Estado en la educación de gestión privada – medidas a través del gasto real y el gasto por alumno – reflejan en parte la inversión creciente total de la Provincia de Buenos Aires en el sistema educativo. Es por ello que, a pesar de estos aumentos, las transferencias a la educación de gestión privada expresadas como porcentaje del gasto total educativo no mostraron esta tendencia creciente: pasaron de representar 15% en 2002 al 11% en 2012. Esta leve caída, en un contexto de pasaje de alumnos a las escuelas de gestión privada, resulta en una leve disminución progresiva de la inversión por alumno del sector de gestión privada en comparación con la del sector estatal hasta el año 2012.



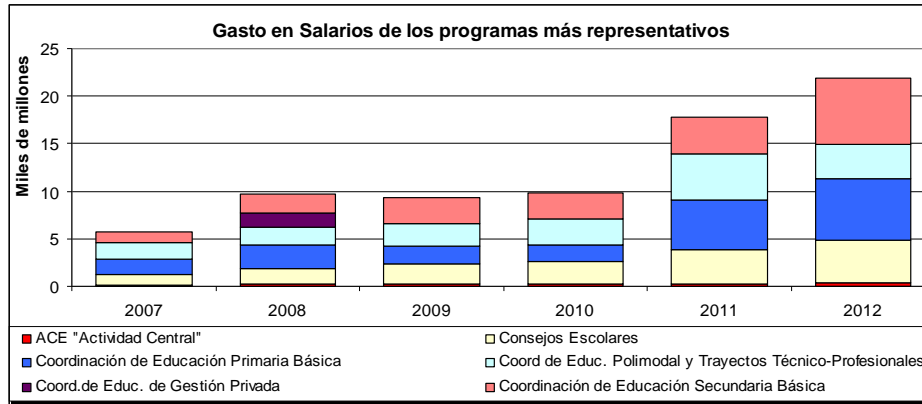
El personal de Educación por programa:

Un informe sobre el empleo docente en la provincia de Buenos Aires (Dirié y Pascual, 2011) presenta un detallado panorama de las características y evolución reciente de la actividad en la jurisdicción. El informe afirma que la enseñanza es una de las actividades que más ha crecido más a lo largo de la segunda mitad del siglo XX tanto en Argentina como América Latina y vincula el fenómeno con la mayor demanda social por educación, el crecimiento vegetativo de la población, la cantidad de niños que

restaba incorporar al sistema y con la expansión de la educación obligatoria. Advierte también cómo el incremento sostenido del trabajo en el sector educativo se produce tanto en períodos de crisis como de expansión de la actividad económica y del empleo. Algunos datos inherentes al personal en educación que surgen del trabajo, son:

- Los ocupados en las actividades de enseñanza en la provincia de Buenos Aires constituyen en 2010 el 7% del total de los ocupados, el 32% de los ocupados en el sector público y el 3% de los del sector privado
- Representan el 3% del total de los trabajadores varones y el 13% de las mujeres
- Mientras la cantidad de ocupados en la provincia creció en el período (2004-2010) un 10%, en la enseñanza casi duplicó este incremento con el 18%, incorporando 52 mil nuevos trabajadores;
- Declinó 5 puntos porcentuales la participación femenina (82% a 77%)
- Aumentó el porcentaje de los que tienen estudios superiores completos (53% a 60%)
- Disminuyó el porcentaje de docentes con empleo precario (sin descuento jubilatorio) desde un 14% a un 3%. La mejora es más notoria entre los que trabajan en el sector estatal
- Mejoraron los ingresos promedio de los ocupados de enseñanza de forma más marcada que en el resto de las ramas de actividad económica
- Persisten problemas a resolver como los relativamente altos porcentajes de ocupados que trabajan en varios establecimientos y los que tienen una carga laboral semanal mayor a las 36 horas (teniendo en cuenta que a ella deben sumarle las horas trabajadas fuera de la escuela).

A continuación se aprecia el presupuesto destinado a la Educación por Programa, tanto por valores absolutos como por variaciones porcentuales entre años, y representatividad en el presupuesto para el pago de salarios. Allí se aprecia que el PRG (Programa) representa el 85% del presupuesto, donde el 50% del mismo, es destinado a la Coordinación de Educación Primaria Básica, la Coordinación de Educación Polimodal y Trayectos Técnico-Profesionales, Coordinación de Educación Secundaria Básica y la Coordinación de Educación de Gestión Privada (esta en promedio en los últimos años ha sido del 10%).



A continuación, se observa la partida del año 2012, donde se desagregan el régimen y grupo ocupacional. Aquí se aprecia que el 98% está representado por los gastos en salarios de planta permanente y temporaria, mientras que algo menos del 2% está representada por las Asignaciones Familiares, los Servicios Extraordinarios, la Asistencia Social al Personal y los Beneficios y Compensaciones. Por otra parte, entre planta temporaria y permanente, los docentes representan el 86% del gasto, mientras que el servicio de maestranza representa el 11,4%.

REPARTICIÓN: DIRECCIÓN GENERAL DE CULTURA Y EDUCACIÓN - TOTAL						
CLASIFICACION POR PARTIDA SUBPRINCIPAL, REGIMEN Y GRUPO - INFORMACION AL 31 DE DICIEMBRE DE 2012						
PARTIDA PRINCIPAL 1 - GASTOS EN PERSONAL						
SUBPRINCIPAL	REGIMEN	GRUPO	Cifras en Pesos		%Util. % Crédito	
			CREDITO	DEVENGADO		
1- Planta Permanente	1- Ley 10.430	1- Servicio o Servicio y Maestranza	1.929.898.286	2.190.294.127	113,49%	
		2- Obrero	25.610.273	27.712.747	108,21%	
		3- Administrativo	252.558.502	276.339.263	109,42%	
		4- Técnico	24.591.189	27.247.291	110,80%	
		5- Profesionales	23.720.510	26.092.922	110,00%	
		6- Jerárquico o Personal de Conducción	29.202.183	33.230.198	113,79%	
		15- Autoridades Superiores	19.553.444	20.954.497	107,17%	
		Total 1- Ley 10.430		2.305.134.387	2.601.871.044	112,87%
		2- Docentes	7- Docente	10.755.901.460	7.677.084.262	71,38%
			17- Docente (Hs. de Cátedra)	3.331.492.152	3.530.808.351	105,98%
		Total 2- Docentes		14.087.393.612	11.207.892.613	79,56%
		5- Personal Técnico Gráfico Ley 10.	4- Técnico	7.003.547	7.300.589	104,24%
			6- Jerárquico o Personal de Conducción	59	0	0,00%
		Total 5- Personal Técnico Gráfico Ley 10.449		7.003.606	7.300.589	104,24%
		12- Jerarquizado Superior	15- Autoridades Superiores	1.901.420	2.152.830	113,22%
Total 12- Jerarquizado Superior		1.901.420	2.152.830	113,22%		
24- Consejeros Escolares - Ley N° 1	36- Consejero Escolar	9.765.684	12.037.723	123,27%		
Total 24- Consejeros Escolares - Ley N° 13688		9.765.684	12.037.723	123,27%		
Total 1- Planta Permanente		16.411.198.709	13.831.254.800	84,28%		
2- Planta Temporaria	1- Ley 10.430	1- Servicio o Servicio y Maestranza	1.702.895.910	2.040.510.404	119,83%	
		2- Obrero	754.779	936.869	124,12%	
		3- Administrativo	32.886.949	40.869.725	124,27%	
		4- Técnico	333.315	415.517	124,66%	
		5- Profesionales	2.909.656	3.589.787	123,37%	
		14- Secretarios Priv. y Asesores	4.251.592	4.856.578	114,23%	
		Total 1- Ley 10.430		1.744.032.201	2.091.178.880	119,90%
		2- Docentes	7- Docente	3.654.618.568	4.391.571.988	120,16%
			17- Docente (Hs. de Cátedra)	4.918.091.584	5.759.799.940	117,11%
		18- Docente (Suplente)	4.798.392.880	5.197.418.411	108,32%	
Total 2- Docentes		13.371.103.032	15.348.790.338	114,79%		
Total 2- Planta Temporaria		15.115.135.233	17.439.969.218	115,38%		
Total 3- Asignaciones Familiares		271.382.128	284.332.120	104,77%		
Total 4- Servicios Extraordinarios		79.825.000	86.987.608	108,97%		
Total 5- Asistencia Social al Personal		542.272	0	0,00%		
Total 6- Beneficios y Compensaciones		9.373.760	12.850.701	137,09%		
Total Partida		31.887.457.102	31.655.394.446	99,27%		

A continuación, se presenta la información respectiva a los fondos destinados por programa a gastos en personal, como así también la cantidad de personal de planta permanente de cada programa, considerando a su vez, las horas cátedras donde cada 25 horas se estiman que equivalen a un cargo. Estos datos corresponden a 2012.

La primera cuestión interesante para analizar, es que como se observó anteriormente, la planta permanente del 2012 para la Provincia de Buenos Aires era de 337 mil empleados, de los cuales observamos aquí, que 216 mil corresponden a la Dirección de Educación, es decir el 64%. Asimismo, las horas cátedra distribuida en la provincia equivalen a 2.743.741 horas, de las cuales 2.534.446 se destinan a Educación, es decir el 92%. Según lo estimado, donde 25 horas cátedra representan un cargo, estamos considerando 101.377 empleados más en esta Dirección, lo que suma en total de 317.978 personas.

Con respecto a la distribución por programas, se aprecia que el 55% del personal se distribuye entre la Coordinación de Educación Secundaria Básica (48.918 empleados), Coordinación de Educación Primaria Básica (64.924), y la Coordinación de Educación Polimodal y Trayectos Técnico-Profesionales (60.695)

DIRECCION GENERAL DE CULTURA Y EDUCACION

Cantidad de personal en planta permanente y horas cátedra (2012)				
Programas	Gasto en Personal	Cantidad de Personal		
		Planta Permanente	25 Hrs Catedra = 1 cargo	Total
ACE "Actividad Central"				
1- Dirección Ejecutiva de Cultura y Educación	42.951.338	1.267		1.267
2- Consejo General	2.976.042	61		61
3- Auditoría	4.122.405	90		90
4- Coordinación Administrativa	20.293.030	385		385
5- Contabilidad y Finanzas	18.434.079	516		516
6- Personal	28.904.955	823		823
7- Servicios Generales.	20.948.802	479		479
8- Infraestructura de Escuelas y Cultura	24.439.751	784		784
9- Tecnología de la Información	12.653.153	227		227
10- Planeamiento	2.020.463	62	2	64
11- Compras y Contrataciones	1.444.135	34		34
12- Propiedades	1.750.524	28		28
13- Jubilaciones y Certificaciones	530.161	0		0
14- Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo	406.716	0		0
15- Política Socio-Educativa	9.178	22		22
17- Administración	931.659	227		227
Total ACE "Actividad Central"	182.816.390	5.005	2	5.007
ACO "Actividad Común"				
1- Coordinación de Educación	46.874.901	660	0	660
2- Consejos Escolares	2.268.311.648	50.608		50.608
4- Fondo de Descent. de la Gestión Administrativa	0	55		55
5- Coord de Programas	0	19	1	20
Total ACO "Actividad Común"	2.315.206.921	51.342	1	51.343
PRG "Programa"				
Coordinación de Educación Secundaria Básica	597.732.189	16.997	31.921	48.918
Coordinación de Educación Primaria Básica	660.785.086	52.381	12.543	64.924
Coord.de Educ. de Gestión Privada	1.151.694.139	183	0	183
Coord de Educ. Polimodal y Trayectos Técnico-Profesionales	3.255.967.386	22.047	38.647	60.694
Coordinación de Educación Inicial	601.924.864	22.283	0	22.283
Coordinación de Educación Especial	386.412.973	14.323	0	14.323
Fondo Nacional Incentivo Docente	1.798.376.023	0	0	0
5- Coord.de Educ.de Adultos y Form Profesional	511.163.109	7.657	4.452	12.109
1- Coor.de Psicología y Asis.Social Escolar	374.958.871	13.755		13.755
8- Coordinación de Educación Superior	7.290.037	2.773	6.954	9.727
6- Coordinación de Educación Física	0	3.062	3.213	6.275
9- Coordinación de Educación Artística	0	4.357	3.047	7.404
11- Ley de Financiamiento Educativo - Ley n° 26.075	1.005.579	0	0	0
13- Unidad de Control de Licencias y Prevención de la Salud	34.741	34		34
15- Equipamiento y Mantenimiento de Infraestructura Escolar	12.997.824	326	0	326
21- Patios abiertos en las Escuelas	0	0	476	476
28- Puesta en Funcionamiento de la Universidad Provincial de Ezeiza	14.993.813			0
23- Plan MAS VIDA	3.523.748.090		122	122
18- Gestión de Asuntos Docentes	663.154	5		5
16- Tribunales de Clasificación	0	6		6
PRODYMESIII A	553.490.667			0
14- Cooperación Escolar	6.080.770	55		55
17- Tribunal de Disciplina	0	3		3
37- Operativo Nacional Evaluación de la Calidad Educativa	4.433.516	7		7
Total PRG "Programa"	13.463.752.832	160.254	101.374	261.628
TOTAL DCCION GRAL CULTURA Y EDUCACION	15.961.776.143	216.601	101.377	317.978

Algunos programas puntuales:

Coordinación de Psicología y Asistencia Social Escolar:

Este programa busca intervenir psicopedagógica y social mente para que los procesos de enseñanza y de aprendizaje consoliden la inclusión total de los alumnos cooperando en los procesos de mejora de la calidad en el marco de la prevención primaria, secundaria y terciaria.

Este programa representó en promedio de los últimos años, más del 5% del presupuesto total en Educación de la Provincia de Buenos Aires. En los años analizados (2007-2012), casi el 100% del gasto se destinó al personal.

Coor.de Psicología y Asis.Social Escolar

	TOTAL	1- GASTOS EN PERSONAL		2- BIENES DE CONSUMO		3- SERVICIOS NO PERSONALES		4- BIENES DE USO		5- TRANSFERENCIAS	
2007	320.730.110,89	319.158.244,16	99,5%	3.176,40	0,0%	1.568.690,33	0,5%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
2008	487.151.683,92	485.650.587,85	99,7%	34.158,88	0,0%	1.466.937,19	0,3%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
2009	593.747.713,85	591.985.255,00	99,7%	17.172,90	0,0%	1.716.390,95	0,3%	28.895,00	0,0%	0,00	0,0%
2010	669.480.423,53	667.421.689,38	99,7%	7.418,85	0,0%	2.051.315,30	0,3%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
2011	938.065.752,33	936.148.679,76	99,8%	8.863,00	0,0%	1.908.209,57	0,2%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
2012	1.188.621.817,47	1.185.422.476,53	99,7%	6.863,08	0,0%	3.192.477,86	0,3%	0,00	0,0%	0,00	0,0%

Equipamiento y Mantenimiento de Infraestructura Escolar:

Este programa debe establecer las condiciones necesarias para el mantenimiento de la infraestructura de los edificios educativos de la provincia a fin de garantizar la habitabilidad de los espacios destinados al desarrollo de la enseñanza, como así también elaborar y coordinar los proyectos de obras de construcción, ampliación, refacción y refuncionalización de los mismos.

El Equipamiento y Mantenimiento de Infraestructura Escolar representó en los últimos años apenas el 0,24% del gasto en educación de la Provincia, el cual asciende en el 2012 los 38 mil millones de pesos. El gasto en personal representaba en el 2007 apenas el 43%, sin embargo, el mismo ha subido año tras año, llegando a representar el 67% en el 2012, mientras que como contrapartida, los bienes de consumo, pasaron de representar el 49% a tan solo el 18%.

Equipamiento y Mantenimiento de Infraestructura Escolar

	TOTAL	1- GASTOS EN PERSONAL		2- BIENES DE CONSUMO		3- SERVICIOS NO PERSONALES		4- BIENES DE USO		5- TRANSFERENCIAS	
2007	23.251.294,80	9.970.636,56	42,9%	11.326.300,62	48,7%	1.603.857,78	6,9%	350.499,84	1,5%	0,00	0,0%
2008	27.474.437,35	13.743.481,80	50,0%	11.746.008,65	42,8%	1.732.384,22	6,3%	252.562,68	0,9%	0,00	0,0%
2009	21.049.679,38	17.133.363,10	81,4%	1.750.584,60	8,3%	2.092.965,68	9,9%	72.766,00	0,3%	0,00	0,0%
2010	37.884.869,10	22.102.359,09	58,3%	10.532.909,80	27,8%	5.106.594,21	13,5%	143.006,00	0,4%	0,00	0,0%
2011	33.869.762,51	23.471.587,55	69,3%	2.393.375,39	7,1%	7.758.468,26	22,9%	246.331,31	0,7%	0,00	0,0%
2012	38.319.430,05	25.777.284,09	67,3%	6.865.623,83	17,9%	5.673.723,13	14,8%	2.799,00	0,0%	0,00	0,0%

Programas Patios Abiertos:

El Programa "Patios Abiertos", dependiente de la dirección General de Cultura y Educación, se viene implementando desde el año 2004. El mismo busca generar espacios para la inclusión y retención educativa con aprendizaje a través de propuestas de recreación, culturales, artísticas y deportivas que se desarrollan en los establecimientos educativos durante los fines de semana. Los destinatarios son todos los niños y jóvenes de 5 a 21 años escolarizados o no. Mediante tareas educativas, recreativas, artísticas y lúdicas, la iniciativa se propone fortalecer el vínculo entre la escuela y la sociedad convirtiéndolas en ámbitos de expresión. En toda la Provincia existen 400 espacios en donde se lleva a cabo la propuesta, y en la actualidad asisten más de 14 mil niños y jóvenes que trabajan junto a unos 600 docentes. Acercándose al arte, a la literatura, a las matemáticas y al deporte de una forma lúdica, chicos de varias edades que participan del programa provincial "Patios Abiertos" vislumbran un camino que los esperanza para sortear una circunstancia de vida que los apremia.

A este programa se le destina casi el 0,2% del presupuesto general, estando en constante crecimiento, ya que desde el 2007 al 2012, pasó de 10,6 a 29,7 millones de pesos. Casi el 100% de estos fondos son destinados al personal.

Patios abiertos en las Escuelas

	TOTAL	1- GASTOS EN PERSONAL		2- BIENES DE CONSUMO		3- SERVICIOS NO PERSONALES		4- BIENES DE USO		5- TRANSFERENCIAS	
2007	10.632.337,65	10.487.426,65	98,6%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	144.911,00	1,4%
2008	14.010.326,96	13.372.920,86	95,5%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	637.406,10	4,5%
2009	17.341.793,98	17.111.540,33	98,7%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	230.253,65	1,6%
2010	19.795.911,05	19.465.345,42	98,3%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	330.565,63	2,4%
2011	25.379.797,26	25.082.306,02	98,8%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	297.491,24	2,1%
2012	29.735.730,83	29.735.730,83	100,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%

Plan de Finalización de Estudio Primarios y Secundarios (FINES 2)

Desde hace años la provincia realiza esfuerzos para desterrar el analfabetismo y que sus habitantes cumplimenten la Educación Primaria y la Educación Secundaria. Mediante la Ley nacional 26.206 y la Ley provincial 13.688 el Estado asume la responsabilidad indelegable de garantizar el derecho a la educación, promoviendo experiencias educativas transformadoras que involucren a todos los sujetos.

A pesar de estos esfuerzos, en la actualidad existen cerca de 78.000 trabajadores de ambos sexos que no han finalizado la Escuela Primaria, y 88.800 que no han finalizado la Escuela Secundaria. Por estos motivos, el Ministerio de Educación de la Nación, la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, impulsan el FinEs 2 (Plan de Finalización de Estudios Secundarios) mediante la Resolución 3520, renovando de esta manera el compromiso con los jóvenes y adultos que no cumplimentaron el Nivel Secundario obligatorio.

Para este plan se destinó cerca del 0,10% del presupuesto desde su implementación en el 2007. Estos gastos se destinan en su totalidad al gasto en personal.

Plan de Finalización de Estudio Primarios y Secundarios (FINES 2)

	TOTAL	1- GASTOS EN PERSONAL		2- BIENES DE CONSUMO		3- SERVICIOS NO PERSONALES		4- BIENES DE USO		5- TRANSFERENCIAS	
2007	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
2008	7.951.500,00	7.951.500,00	100,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
2009	7.464.500,00	7.464.500,00	100,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
2010	17.202.928,05	17.202.928,05	100,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
2011	38.089.071,95	38.089.071,95	100,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
2012	8.792.548,20	8.792.548,20	100,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%

Plan Más Vida:

Este plan busca mejorar las condiciones de nutrición, crecimiento y desarrollo de la población materno-infantil, fortaleciendo las capacidades de las familias y

consolidando redes sociales. La implementación del Plan Más Vida se compone de tres ejes: Alimentario, Salud, y Organización Comunitaria.

La prestación del Plan Más Vida se efectiviza a través de dos vías: Una Tarjeta de Débito emitida por el BAPRO, que permite acceder a un monto fijo que el Ministerio de Desarrollo Social acredita mensualmente a cada beneficiaria según su número de hijos, y que está destinada a la compra de alimentos y La Tarjeta Alimentos que otorga a las familias destinatarias mayor capacidad de elección de los comestibles que consume y, fundamentalmente, permite avanzar hacia un proceso de fortalecimiento en el acceso a una mejor nutrición, promoviendo la comensalidad en el hogar, la salud y la inclusión educativa.

La entrega diaria de leche a las familias, a través de las trabajadoras vecinales y/o a través de los municipios en los distritos recientemente bancarizados.

Es fundamental dentro de la implementación del Plan Más Vida la función de Manzaneras y Comadres, trabajadoras voluntarias de cada barrio, quienes son formadas y capacitadas para desempeñar su rol en la promoción de derechos, la seguridad alimentaria, el cuidado de la salud y la inclusión educativa.

Son destinatarios del plan Más Vida las embarazadas, madres en período de lactancia y niños desde 6 meses hasta el ingreso al primer año de educación general básica, EGB. El Plan está focalizado territorialmente en la totalidad de los distritos de la Provincia de Bs. As.

Este plan en el 2008 representó el 0,6% del gasto en Educación, mientras que en el 2012 apenas llega al 0,1%, destinándose en la totalidad de los gastos en personal.

Plan MAS VIDA

	TOTAL	1- GASTOS EN PERSONAL		2- BIENES DE CONSUMO		3- SERVICIOS NO PERSONALES		4- BIENES DE USO		5- TRANSFERENCIAS	
2007	4.009.946,47	4.005.946,61	99,9%	3.273,86	0,1%	726,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
2008	7.103.030,94	7.099.035,14	99,9%	1.960,80	0,0%	2.035,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
2009	2.394.760,86	2.388.884,97	99,8%	5.195,89	0,2%	680,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
2010	1.136.559,65	1.135.559,65	99,9%	866,50	0,1%	133,50	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
2011	1.366.825,80	1.366.825,80	100,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
2012	1.315.167,53	1.315.167,53	100,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%

Anexos:

ADMINISTRACION GENERAL
 Clasificación por Finalidad
 ESTADOS COMPARATIVOS 2001 / 2012

FINALIDAD	CIFRAS EN MILLONES DE PESOS																				T O T A L (Valores absolutos)	
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1- ADMINISTRACION GUBERNAMENTAL	1.096,66	1.587,66	1.881,81	2.211,95	1.927,29	2.443,69	2.339,80	2.568,11	2.563,88	2.752,56	3.924,90	1.467,78	1.728,30	2.559,49	3.667,61	5.323,60	7.223,91	7.685,78	8.849,76	10.084,55	11.709,15	12.666,09
2- SEGURIDAD	531,14	610,57	712,3	727,62	837,61	799,68	1.052,41	1.238,31	1.284,54	1.270,90	1.242,45	693,74	862,51	1.280,62	1.812,34	2.300,24	3.204,86	3.522,54	3.858,03	4.016,39	5.438,78	6.232,85
3- SALUD	571,65	627,57	777,64	872,14	995,62	990,38	1.112,10	1.162,86	1.247,95	1.120,80	1.151,94	616,13	738,44	975,32	1.405,09	1.770,19	2.808,49	2.956,28	3.219,61	3.321,46	3.812,49	4.363,74
4- CULTURA Y EDUCACION	1.098,98	1.278,82	1.634,59	1.977,09	2.231,00	2.458,49	3.211,29	3.360,57	3.759,98	3.860,94	3.831,98	2.006,73	2.295,32	3.183,09	5.223,14	7.877,67	11.256,63	13.079,04	14.461,34	14.397,63	17.261,84	19.359,94
5- CIENCIA Y TECNICA	7,1	8,1	9,9	10,17	10,09	10,9	11,44	12,04	12,12	14,55	14,51	7,44	8,99	12,38	18,18	23,85	36,39	36,38	36,68	36,12	57,52	45,32
6- DESARROLLO DE LA ECONOMIA	123,21	437,03	501,89	920,12	902,39	1.063,41	1.083,59	1.035,44	764,55	634,39	467,5	196,10	275,49	472,17	597,66	953,77	1.410,51	1.234,11	1.411,84	1.603,85	1.846,13	1.540,99
7- BIENESTAR SOCIAL	485,3	583,6	1.030,23	1.010,87	1.008,56	810,97	1.138,54	1.297,10	1.187,62	1.143,81	1.060,37	603,74	841,93	1.066,05	1.591,14	2.206,85	2.784,06	2.939,31	10.010,51	13.444,70	13.835,04	15.217,93
8- DEUDA PÚBLICA	17,2	27,7	12,17	21,36	134,08	78,62	225,94	395,92	409,33	420,28	883,75	417,49	485,39	1.080,72	1.625,78	2.891,95	3.530,31	3.129,37	2.979,28	5.757,41	4.942,18	3.304,47
TOTAL	3.931,24	5.161,06	6.560,53	7.751,31	8.046,66	8.656,13	10.176,68	11.070,36	11.229,96	11.218,22	12.577,39	6.009,16	7.236,36	10.629,83	15.940,93	23.348,10	32.255,17	34.582,82	44.827,05	52.662,11	58.903,13	62.731,33

FINALIDAD	% Estructura Vertical																					
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1- ADMINISTRACION GUBERNAMENTAL	27,90%	30,76%	28,68%	28,54%	23,95%	28,23%	22,99%	23,20%	22,83%	24,54%	31,21%	24,43%	23,88%	24,08%	23,01%	22,80%	22,40%	22,22%	19,74%	19,15%	19,88%	20,19%
2- SEGURIDAD	13,51%	11,83%	10,86%	9,39%	10,41%	9,24%	10,34%	11,19%	11,44%	11,33%	9,88%	11,54%	11,92%	12,05%	11,37%	9,85%	9,94%	10,19%	8,61%	7,63%	9,23%	9,94%
3- SALUD	14,54%	12,16%	11,85%	11,25%	12,37%	11,44%	10,93%	10,50%	11,11%	9,99%	9,16%	10,25%	10,20%	9,18%	8,81%	7,58%	8,71%	8,55%	7,18%	6,31%	6,47%	6,96%
4- CULTURA Y EDUCACION	27,96%	24,78%	24,92%	25,51%	27,73%	28,40%	31,56%	30,36%	33,48%	34,42%	30,47%	33,39%	31,72%	29,94%	32,77%	33,74%	34,90%	37,82%	32,26%	27,34%	29,31%	30,86%
5- CIENCIA Y TECNICA	0,18%	0,16%	0,15%	0,13%	0,13%	0,13%	0,11%	0,11%	0,11%	0,13%	0,12%	0,12%	0,12%	0,12%	0,11%	0,10%	0,11%	0,11%	0,08%	0,07%	0,10%	0,07%
6- DESARROLLO DE LA ECONOMIA	3,13%	8,47%	7,65%	11,87%	11,21%	12,29%	10,65%	9,36%	6,81%	5,65%	3,72%	3,26%	3,81%	4,44%	3,75%	4,08%	4,37%	3,57%	3,15%	3,05%	3,13%	2,46%
7- BIENESTAR SOCIAL	12,34%	11,31%	15,70%	13,04%	12,53%	9,37%	11,19%	11,72%	10,58%	10,20%	8,43%	10,05%	11,63%	10,03%	9,98%	9,45%	8,63%	8,50%	22,33%	25,53%	23,49%	24,26%
8- DEUDA PÚBLICA	0,44%	0,54%	0,19%	0,28%	1,67%	0,91%	2,22%	3,58%	3,64%	3,75%	7,03%	6,95%	6,71%	10,17%	10,20%	12,39%	10,94%	9,05%	6,65%	10,93%	8,39%	5,27%
TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

FINALIDAD	% Estructura Horizontal																				
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1- ADMINISTRACION GUBERNAMENTAL	44,77%	18,53%	17,54%	-12,87%	26,79%	-4,25%	9,76%	-0,16%	7,36%	42,59%	-62,60%	17,75%	48,09%	43,29%	45,15%	35,70%	6,39%	15,14%	13,95%	16,11%	8,17%
2- SEGURIDAD	14,95%	16,66%	2,15%	15,12%	-4,53%	31,60%	17,66%	3,73%	-1,06%	-2,24%	-44,16%	24,33%	48,48%	41,52%	26,92%	39,33%	9,91%	9,52%	4,10%	35,41%	14,60%
3- SALUD	9,78%	23,91%	12,15%	14,16%	-0,53%	12,29%	4,56%	7,32%	-10,19%	2,78%	-46,51%	19,85%	32,08%	44,06%	25,98%	58,65%	5,26%	8,91%	3,16%	14,78%	14,46%
4- CULTURA Y EDUCACION	16,36%	27,82%	20,95%	12,84%	10,20%	30,62%	4,65%	11,89%	2,69%	-0,75%	-47,63%	14,38%	38,68%	64,09%	50,82%	42,89%	16,19%	10,57%	-0,44%	19,89%	12,15%
5- CIENCIA Y TECNICA	14,08%	22,22%	2,73%	-0,79%	8,03%	4,95%	5,24%	0,66%	20,05%	-0,27%	-48,70%	20,75%	37,75%	46,82%	31,21%	52,58%	-0,02%	0,82%	-1,54%	59,28%	-21,22%
6- DESARROLLO DE LA ECONOMIA	254,70%	14,84%	83,33%	-1,93%	17,84%	1,90%	-4,44%	-26,16%	-17,02%	-26,31%	-58,05%	40,48%	71,39%	26,58%	59,58%	47,89%	-12,51%	14,40%	13,60%	15,11%	-16,53%
7- BIENESTAR SOCIAL	20,26%	76,53%	-1,88%	-0,23%	-19,59%	40,39%	13,93%	-8,44%	-3,69%	-7,29%	-43,06%	39,45%	26,62%	49,26%	38,70%	26,16%	5,58%	240,57%	34,31%	2,90%	10,00%
8- DEUDA PÚBLICA	61,05%	-56,06%	75,51%	527,72%	-41,36%	187,38%	75,23%	3,39%	2,68%	110,28%	-52,76%	16,26%	122,65%	50,43%	77,88%	22,07%	-11,36%	-4,80%	93,25%	-14,16%	-33,14%
TOTAL	31,28%	27,12%	18,15%	3,81%	7,57%	17,57%	8,78%	1,44%	-0,10%	-12,12%	20,42%	46,89%	49,96%	46,47%	38,15%	7,22%	29,62%	17,48%	11,85%	6,50%	

FINALIDAD	2001=100																					
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1- ADMINISTRACION GUBERNAMENTAL	27,9	40,5	47,9	56,4	49,1	62,3	59,6	65,4	65,3	70,1	100	37,4	44,0	65,2	93,4	135,6	184,1	195,8	225,5	256,9	298,3	322,7
2- SEGURIDAD	42,7	49,1	57,3	58,6	67,4	64,4	84,7	99,7	103,4	102,3	100	55,8	69,4	103,1	145,9	185,1	257,9	283,5	310,5	323,3	437,7	501,7
3- SALUD	49,6	54,5	67,5	75,7	86,4	86,0	96,5	100,9	108,3	97,3	100	53,5	64,1	84,7	122,0	153,7	243,8	256,6	279,5	288,3	331,0	378,8
4- CULTURA Y EDUCACION	28,7	33,4	42,7	51,6	58,2	64,2	83,8	87,7	98,1	100,8	100	52,4	59,9	83,1	136,3	205,6	293,8	341,3	377,4	375,7	450,5	505,2
5- CIENCIA Y TECNICA	48,9	55,8	68,2	70,1	69,5	75,1	78,8	83,0	83,5	100,3	100	51,3	61,9	85,3	125,3	164,4	250,8	250,7	252,8	248,9	396,4	312,3
6- DESARROLLO DE LA ECONOMIA	26,4	93,5	107,4	196,8	193,0	227,5	231,8	221,5	163,5	135,7	100	41,9	58,9	101,0	127,8	204,0	301,7	264,0	302,0	343,1	394,9	329,6
7- BIENESTAR SOCIAL	45,8	55,0	97,2	95,3	95,1	76,5	107,4	122,3	112,0	107,9	100	56,9	79,4	100,5	150,1	208,1	262,6	277,2	944,1	1267,9	1304,7	1435,2
8- DEUDA PÚBLICA	1,9	3,1	1,4	2,4	15,2	8,9	25,6	44,8	46,3	47,6	100	47,2	54,9	122,3	184,0	327,2	399,5	354,1	337,1	651,5	559,2	373,9
TOTAL	31,3	41,0	52,2	61,6	64,0	68,8	80,9	88,0	89,3	89,2	100	47,8	57,5	84,5	126,7	185,6	256,5	275,0	356,4	418,7	468,3	498,8

A continuación, se presenta el desglose de cada gasto en educación por su finalidad desde el año 2007 hasta el 2012.

DIRECCION GENERAL DE CULTURA Y EDUCACION - Presupuesto Total						
Programas	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Dirección Ejecutiva de Cultura y Educación	27.608.071	34.949.485	43.297.881	53.532.701	55.014.491	48.453.689
2- Consejo General	3.192.356	3.214.473	3.319.770	3.111.594	3.410.981	3.094.363
3- Auditoría	3.395.900	3.765.436	3.555.915	4.879.332	3.934.893	4.302.595
4- Coordinación Administrativa	6.881.417	10.724.258	11.693.861	16.958.868	23.051.905	25.842.831
5- Contabilidad y Finanzas	19.805.019	22.880.310	21.014.628	29.947.633	25.076.934	21.145.557
6- Personal	18.242.512	19.768.822	21.351.318	21.641.059	23.414.674	30.554.169
7- Servicios Generales.	39.968.716	40.875.702	39.732.994	47.439.356	60.815.019	62.680.255
8- Infraestructura de Escuelas y Cultura	22.165.169	26.242.494	25.670.879	23.211.568	25.178.691	26.239.758
9- Tecnología de la Información	10.682.432	12.990.812	12.763.414	13.144.443	15.948.950	15.396.403
10- Planeamiento	2.396.197	1.743.852	1.793.687	1.922.257	1.988.096	2.151.237
11- Compras y Contrataciones	800.004	1.106.907	1.686.092	1.939.222	1.582.626	1.700.875
12- Propiedades	979.655	1.123.246	1.165.415	1.304.247	1.659.596	1.971.143
13- Jubilaciones y Certificaciones	79.410	142.345	0	218.475	546.155	579.506
14- Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo	889	39.645	0	244.460	272.796	441.155
15- Política Socio-Educativa	700.522	371.953	2.895.140	375.009	266.533	55.799
16- Educación y Trabajo	34.419	160.238	0	0	0	0
17- Administración	164.136	265.724	296.498	343.213	723.194	949.480
18- Recursos Humanos	684.989	196.291	0	0	0	0
19- Legal y Técnica	411.832	574.576	561.252	0	0	0
20- Presupuesto	39.162	139.303	294.625	0	0	0
Total ACE "Actividad Central"	158.032.810	181.275.872	191.093.371	220.213.637	242.895.535	245.558.816
ACO "Actividad Común"						
1- Coordinación de Educación	16.181.996	21.370.333	16.216.699	26.387.472	40.629.792	47.794.672
2- Consejos Escolares	1.080.201.675	1.338.273.133	1.541.319.989	1.546.056.028	1.973.407.123	2.286.138.943
3- Administración Proyecto BASEEP - PRODYMES III A	2.305.728	2.350.870	9.405.396	8.296.326	10.887.466	11.273.254
4- Fondo de Descent. de la Gestión Administrativa	194.845.207	226.470.262	70.153.204	48.168.098	52.018.030	52.463.914
5- Coord de Programas	543.019	909.913	911.709	346.800	61.833	80.035
6- Provincial de Enseñanza	74.345	0	105.661.171	77.566.990	107.495.177	62.073.005
7- Inspección General	2.346.220	2.240.443	2.057.250	2.553.175	3.065.544	1.673.368
8- Educación de Gestión Estatal	73.385	58.805	0	0	0	0
8- Acciones conmemorativas Bicentenario de la revolución de Mayo	0	0	0	1.236.370	537.264	40.315
9- Educación Superior y Capacitación Educativa	42.341	19.913	0	0	0	0
10- Control de Fondos Descentralizados	1.980.760	2.610.136	4.360.181	0	0	0
11- Administración Prg Integral para la Igualdad Educativa	854.345	1.137.087	438.889	0	0	0
Total ACO "Actividad Común"	1.299.449.022	1.595.440.893	1.750.524.488	1.710.611.259	2.188.102.228	2.461.527.405
PAN "Pda no Asign. a Progr."						
1- Atención de la Deuda	107.740.657	84.946.473	84.917.794	66.100.739	60.472.509	59.585.598
Total PAN "Pda. No Asign. a Prg"	107.740.657	84.946.473	84.917.794	66.100.739	60.472.509	59.585.598
PRG "Programa"						
1- Coord de Psicología y Asis. Social Escolar	318.532.236	395.447.426	431.942.175	419.421.391	519.358.738	599.345.410
2- Coordinación de Educación Especial	341.578.530	418.155.076	466.476.956	458.731.464	574.205.158	664.791.571
3- Coordinación de Educación Inicial	570.196.204	703.408.409	845.275.701	794.421.787	1.010.041.198	1.162.200.388
4- Coordinación de Educación Primaria Básica	1.733.413.754	1.970.687.964	1.451.472.653	1.119.245.465	2.916.201.083	3.294.580.998
5- Coord.de Educ.de Adultos y Form Profesional	303.126.246	351.154.924	370.313.469	328.022.958	499.846.489	604.240.474
6- Coordinación de Educación Física	199.108.957	225.401.158	253.447.777	250.374.671	314.917.103	389.244.287
7- Coord de Educ. Polimodal y Trayectos Técnico-Profesionales	1.777.614.470	1.553.745.080	1.772.030.401	1.721.633.660	2.691.990.325	1.816.725.978
8- Coordinación de Educación Superior	226.213.623	264.328.976	320.439.854	295.982.301	431.775.248	512.998.970
9- Coordinación de Educación Artística	184.122.540	222.682.151	249.172.682	251.328.461	309.601.310	376.273.289
10- Coord.de Educ. de Gestión Privada	1.409.226.868	1.250.891.972	1.398.885.974	1.424.010.235	1.749.281.497	2.121.054.510
11- Ley de Financiamiento Educativo - Ley n° 26.075	580.558.593	423.222.437	459.963.026	460.226.915	417.305.780	260.578.829
12- Fdo Polial deFinanciamiento Educativo Ley 12081	0	0	0	0	0	0
13- Unidad de Control de Licencias y Prevención de la Salud	7.248.805	6.484.747	6.872.037	27.765.126	27.995.411	43.149.162
14- Cooperación Escolar	585.313	669.550	4.489.121	140.542	1.455.049	37.802
15- Equipamiento y Mantenimiento de Infraestructura Escolar	23.091.960	22.302.490	15.313.313	23.734.412	18.751.945	19.322.020
16- Tribunales de Clasificación	187.998	307.714	98.416	142.605	229.446	141.981
17- Tribunal de Disciplina	12.334	6.534	7.632	18.344	2.294	2.613
18- Gestión de Asuntos Docentes	924.501	828.169	909.784	1.439.358	797.484	634.413
19- Capacitación Educativa	208.837	177.586	0	0	0	0
20- Fondo Provincial de Educación	0	1.141.560	0	0	0	0
21- Patios abiertos en las Escuelas	10.559.477	11.372.942	12.615.884	12.401.899	14.051.488	14.993.813
22- Coordinación de Educación Secundaria Básica	1.046.415.419	1.624.763.850	1.931.664.693	1.679.309.622	2.128.253.620	3.534.027.084
23- Plan MAS VIDA	3.982.467	5.765.915	1.742.151	712.041	756.741	663.154
24- Evaluación de la Calidad Educativa	24.442	25.759	20.689	9.288	5.805	3.280
25- Textos Escolares para Todos	17.844.439	2.229.364	0	0	9.609.523	6.910.353
26- Fondo Nacional Incentivo Docente	597.731.684	409.141.278	474.312.709	499.012.582	624.370.249	660.417.940
27- Adelanto Fondo Nacional Incentivo Docente	10.422.423	8.211.464	4.747.262	6.910.761	10.185.055	8.601.914
28- Expansión del Acceso a E.S.B. - PRODYMES III A	2.837.574	8.407.927	0	0	0	0
28- Jardín Botánico Provincial	0	0	0	0	0	682.514
28- Puesta en Funcionamiento de la Universidad Provincial de Ezeiza	0	0	0	0	0	99.098
29- Mejoramiento Pedag.de la Docencia en la Jornada Extendida-PRODYMESIII A	3.778.454	2.066.472	393.052	153.803	154.523	14.934.782
30- Descentralización de la Conducción de Esc. Secundarias-PRODYMESIII A	1.675.956	1.558.557	348.675	0	0	0
30- Acciones conmemorativas Bicentenario Revolución de Mayo	0	0	0	9.730.589	19.365.897	14.934.782
31- Obras Varias P.I.I.E	6.939.457	5.282.255	4.752.029	10.643.522	2.814.123	0
32- Dccion Centro Documentación e Información Educativa	4.510	0	10.301	0	0	0
32- U.C.O.	0	229.422	1.537.486.882	0	0	420.116
32- Programa de Apoyo a la Inversión en los Sectores Sociales-P.A.I.S.S.	0	0	0	29.945.714	15.689.763	0
33- Ley de Financiamiento Educativo N° 26075	0	0	0	2.106.185.797	144.012	0
33- Equipamiento Programa de Aula Digital	0	983.321.141	4.878.425	0	0	0
34- Operativo Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa	0	204.952	0	0	0	0
35- Ley 11 430 Código de Tránsito- Aplicación art. 25 - Ley 13 612	1.308.869	5.811	0	0	0	0
36- Línea de Base P.A.I.S.S.	529.112	0	0	0	0	0
33- Censo Nacional Docente	0	0	0	0	0	0
37- Operativo Nacional Evaluación de la Calidad Educativa	0	0	0	0	0	0
38- Plan de Finalización de Estudio Primarios y Secundarios	0	6.454.664	5.430.307	10.777.426	21.087.959	4.433.516
Total PRG "Programa"	9.380.006.057	10.883.306.995	12.025.517.031	11.942.432.738	14.332.438.991	16.111.510.259
TOTAL DCCION GRAL CULTURA Y EDUCACION	10.945.228.546	12.744.970.232	14.051.612.769	13.939.009.029	16.823.909.264	18.878.182.077

DIRECCION GENERAL DE CULTURA Y EDUCACION - Presupuesto Total

Representación del gasto en el presupuesto total de la Dirección General de Cultura y Educación						
Programas	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Dirección Ejecutiva de Cultura y Educación	0,25%	0,27%	0,31%	0,38%	0,33%	0,26%
2- Consejo General	0,03%	0,03%	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%
3- Auditoría	0,03%	0,03%	0,03%	0,04%	0,02%	0,02%
4- Coordinación Administrativa	0,06%	0,08%	0,08%	0,12%	0,14%	0,14%
5- Contabilidad y Finanzas	0,18%	0,18%	0,15%	0,21%	0,15%	0,11%
6- Personal	0,17%	0,16%	0,15%	0,16%	0,14%	0,16%
7- Servicios Generales.	0,37%	0,32%	0,28%	0,34%	0,36%	0,33%
8- Infraestructura de Escuelas y Cultura	0,20%	0,21%	0,18%	0,17%	0,15%	0,14%
9- Tecnología de la Información	0,10%	0,10%	0,09%	0,09%	0,09%	0,08%
10- Planeamiento	0,02%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%
11- Compras y Contrataciones	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%
12- Propiedades	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%
13- Jubilaciones y Certificaciones	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
14- Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
15- Política Socio-Educativa	0,01%	0,00%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%
16- Educación y Trabajo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
17- Administración	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%
18- Recursos Humanos	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
19- Legal y Técnica	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
20- Presupuesto	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Total ACE "Actividad Central"	1,44%	1,42%	1,36%	1,58%	1,44%	1,30%
ACO "Actividad Común"						
1- Coordinación de Educación	0,15%	0,17%	0,12%	0,19%	0,24%	0,25%
2- Consejos Escolares	9,87%	10,50%	10,97%	11,09%	11,73%	12,11%
3- Administración Proyecto BASEEP - PRODYMES III A	0,02%	0,02%	0,07%	0,06%	0,06%	0,06%
4- Fondo de Descent. de la Gestión Administrativa	1,78%	1,78%	0,50%	0,35%	0,31%	0,28%
5- Coord de Programas	0,00%	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%
6- Provincial de Enseñanza	0,00%	0,00%	0,75%	0,56%	0,64%	0,33%
7- Inspección General	0,02%	0,02%	0,01%	0,02%	0,02%	0,01%
8- Educación de Gestión Estatal	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
8- Acciones conmemorativas Bicentenario de la revolución de Mayo	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%
9- Educación Superior y Capacitación Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
10- Control de Fondos Descentralizados	0,02%	0,02%	0,03%	0,00%	0,00%	0,00%
11- Administración Prg Integral para la Igualdad Educativa	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Total ACO "Actividad Común"	11,87%	12,52%	12,46%	12,27%	13,01%	13,04%
PAN "Pda no Asign. a Progr."						
1- Atención de la Deuda	0,98%	0,67%	0,60%	0,47%	0,36%	0,32%
Total PAN "Pda. No Asign. a Prg"	0,98%	0,67%	0,60%	0,47%	0,36%	0,32%
PRG "Programa"						
1- Coord. de Psicología y Asis. Social Escolar	2,91%	3,10%	3,07%	3,01%	3,09%	3,17%
2- Coordinación de Educación Especial	3,12%	3,28%	3,32%	3,29%	3,41%	3,52%
3- Coordinación de Educación Inicial	5,21%	5,52%	6,02%	5,70%	6,00%	6,16%
4- Coordinación de Educación Primaria Básica	15,84%	15,46%	10,33%	8,03%	17,33%	17,45%
5- Coord. de Educ. de Adultos y Form Profesional	2,77%	2,76%	2,64%	2,35%	2,97%	3,20%
6- Coordinación de Educación Física	1,82%	1,77%	1,80%	1,80%	1,87%	2,06%
7- Coord de Educ. Polimodal y Trayectos Técnico-Profesionales	16,24%	12,19%	12,61%	12,35%	16,00%	9,62%
8- Coordinación de Educación Superior	2,07%	2,07%	2,28%	2,12%	2,57%	2,72%
9- Coordinación de Educación Artística	1,68%	1,75%	1,77%	1,80%	1,84%	1,99%
10- Coord. de Educ. de Gestión Privada	12,88%	9,81%	9,96%	10,22%	10,40%	11,24%
11- Ley de Financiamiento Educativo - Ley n° 26.075	5,30%	3,32%	3,27%	3,30%	2,48%	1,38%
12- Fdo Pcial de Financiamiento Educativo Ley 12081	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
13- Unidad de Control de Licencias y Prevención de la Salud	0,07%	0,05%	0,05%	0,20%	0,17%	0,23%
14- Cooperación Escolar	0,01%	0,01%	0,03%	0,00%	0,01%	0,00%
15- Equipamiento y Mantenimiento de Infraestructura Escolar	0,21%	0,17%	0,11%	0,17%	0,11%	0,10%
16- Tribunales de Clasificación	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
17- Tribunal de Disciplina	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
18- Gestión de Asuntos Docentes	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%
19- Capacitación Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
20- Fondo Provincial de Educación	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
21- Patios abiertos en las Escuelas	0,10%	0,09%	0,09%	0,09%	0,08%	0,08%
22- Coordinación de Educación Secundaria Básica	9,56%	12,75%	13,75%	12,05%	12,65%	18,72%
23- Plan MAS VIDA	0,04%	0,05%	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%
24- Evaluación de la Calidad Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
25- Textos Escolares para Todos	0,16%	0,02%	0,00%	0,00%	0,06%	0,04%
26- Fondo Nacional Incentivo Docente	5,46%	3,21%	3,38%	3,58%	3,71%	3,50%
27- Adelanto Fondo Nacional Incentivo Docente	0,10%	0,06%	0,03%	0,05%	0,06%	0,05%
28- Expansión del Acceso a E.S.B. - PRODYMES III A	0,03%	0,07%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
28- Jardín Botánico Provincial	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
28- Puesta en Funcionamiento de la Universidad Provincial de Ezeiza	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
29- Mejoramiento Pedag. de la Docencia en la Jornada Extendida-PRODYMESIII A	0,03%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
30- Descentralización de la Conducción de Esc. Secundarias-PRODYMESIII A	0,02%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
30- Acciones conmemorativas Bicentenario Revolución de Mayo	0,00%	0,00%	0,00%	0,07%	0,12%	0,08%
31- Obras Varias P.I.I.E	0,06%	0,04%	0,03%	0,08%	0,02%	0,00%
32- Docion Centro Documentación e Información Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
32- U.C.O.	0,00%	0,00%	10,94%	0,00%	0,00%	0,00%
32- Programa de Apoyo a la Inversión en los Sectores Sociales-P.A.I.S.S.	0,00%	0,00%	0,00%	0,21%	0,09%	0,00%
33- Ley de Financiamiento Educativo N° 26075	0,00%	0,00%	0,00%	15,11%	0,00%	0,00%
33- Equipamiento Programa de Aula Digital	0,00%	7,72%	0,03%	0,00%	0,00%	0,00%
34- Operativo Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
35- Ley 11 430 Código de Tránsito- Aplicación art. 25 - Ley 13 612	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
36- Línea de Base P.A.I.S.S.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
33- Censo Nacional Docente	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
37- Operativo Nacional Evaluación de la Calidad Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
38- Plan de Finalización de Estudio Primarios y Secundarios	0,00%	0,05%	0,04%	0,08%	0,13%	0,02%
Total PRG "Programa"	85,70%	85,39%	85,58%	85,68%	85,19%	85,34%
TOTAL DCCION GRAL CULTURA Y EDUCACION	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

	Gastos en Personal					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Dirección Ejecutiva de Cultura y Educación	17.589.625	34.949.485	31.876.803	33.014.296	40.828.536	42.951.338
2- Consejo General	2.666.829	3.214.473	3.033.674	2.956.575	3.254.923	2.979.042
3- Auditoría	3.217.372	3.765.436	3.271.615	4.526.845	3.602.164	4.122.405
4- Coordinación Administrativa	6.291.536	10.724.258	8.162.218	12.374.480	17.763.957	20.293.030
5- Contabilidad y Finanzas	14.670.741	22.880.310	17.391.100	17.984.338	17.877.141	18.434.079
6- Personal	17.191.338	19.768.822	19.568.428	19.270.196	21.646.901	28.904.955
7- Servicios Generales.	13.834.941	40.875.702	19.417.383	19.017.832	20.965.706	20.948.802
8- Infraestructura de Escuelas y Cultura	19.260.194	26.242.494	23.596.806	21.145.628	23.247.776	24.438.751
9- Tecnología de la Información	8.220.432	12.990.812	11.606.561	11.050.117	11.678.132	12.653.153
10- Planeamiento	1.423.298	1.743.852	1.376.343	1.551.381	1.833.200	2.020.463
11- Compras y Contrataciones	736.899	1.106.907	1.046.703	1.129.424	1.091.371	1.444.135
12- Propiedades	949.711	1.123.246	1.113.813	1.224.465	1.574.653	1.750.524
13- Jubilaciones y Certificaciones	0	142.345	0	39.710	479.503	530.161
14- Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo	0	39.645	0	237.057	266.046	406.716
15- Política Socio-Educativa	159.434	371.953	515.300	289.012	0	9.178
16- Educación y Trabajo	3.487	160.238	0	0	0	0
17- Administración	147.004	265.724	254.977	339.229	712.707	931.659
18- Recursos Humanos	0	196.291	0	0	0	0
19- Legal y Técnica	307.215	574.576	496.946	0	0	0
20- Presupuesto	0	139.303	289.750	0	0	0
Total ACE "Actividad Central"	106.707.029	181.275.822	143.018.419	146.150.586	166.822.716	182.816.390
ACO "Actividad Común"						
1- Coordinación de Educación	14.584.769	21.370.333	14.766.571	25.969.159	40.160.504	46.874.901
2- Consejos Escolares	1.073.556.932	1.338.273.133	1.532.202.819	1.526.048.416	1.964.436.663	2.268.311.648
3- Administración Proyecto BASEEP - PRODYMES III A	0	2.350.870	0	0	0	0
4- Fondo de Descent. de la Gestión Administrativa	0	226.470.262	0	0	0	0
5- Coord de Programas	65.910	909.913	0	0	0	0
6- Provincial de Enseñanza	72.678	0	0	0	0	0
7- Inspección General	136.514	2.240.443	173.403	138.077	147.030	20.371
8- Educación de Gestión Estatal	20.669	58.805	0	0	0	0
8- Acciones conmemorativas Bicentenario de la revolución de Mayo	0	0	0	0	0	0
9- Educación Superior y Capacitación Educativa	23.279	19.913	0	0	0	0
10- Control de Fondos Descentralizados	1.970.669	2.610.136	4.352.773	0	0	0
11- Administración Prg Integral para la Igualdad Educativa	0	1.137.087	0	0	0	0
Total ACO "Actividad Común"	1.090.431.421	1.595.440.893	1.551.494.565	1.552.155.652	2.004.744.197	2.315.206.921
PAN "Pda no Asign. a Progr."						
1- Atención de la Deuda	0	84.946.473	0	0	0	0
Total PAN "Pda. No Asig.a Prg"	0	84.946.473	0	0	0	0
PRG "Programa"						
1- Coord. de Psicología y Asís.Social Escolar	316.971.143	395.447.426	430.660.014	418.131.618	518.297.353	597.732.189
2- Coordinación de Educacación Especial	337.169.913	418.155.076	462.685.464	454.696.297	570.982.402	660.785.086
3- Coordinación de Educación Inicial	559.351.697	703.408.409	836.025.157	785.208.695	1.002.156.507	1.151.694.139
4- Coordinación de Educación Primaria Básica	1.690.662.184	1.970.687.964	1.414.111.196	1.081.487.616	2.883.885.758	3.255.967.386
5- Coord.de Educ.de Adultos y Form Profesional	300.367.480	351.154.924	367.896.620	325.480.721	497.852.352	601.924.864
6- Coordinación de Educación Física	197.579.880	225.401.158	251.211.674	248.035.616	312.400.951	386.412.973
7- Coord de Educ. Polimodal y Trayectos Técnico-Profesionales	1.749.500.002	1.553.745.080	1.746.572.903	1.694.634.172	2.667.807.290	1.798.376.023
8- Coordinación de Educación Superior	224.435.374	264.328.976	318.703.965	293.814.351	430.077.854	511.163.109
9- Coordinación de Educación Artística	182.762.326	222.682.151	247.162.583	249.456.308	308.180.516	374.958.871
10- Coord.de Educ. de Gestión Privada	4.447.131	1.250.891.972	4.879.138	4.864.400	6.372.741	7.290.037
11- Ley de Financiamiento Educativo - Ley n° 26.075	580.558.593	423.222.437	0	0	0	0
12- Fdo Polal deFinanciamiento Educativo Ley 12081	0	0	0	0	0	0
13- Unidad de Control de Licencias y Prevención de la Salud	934.056	6.484.474	1.015.464	838.954	815.436	1.005.579
14- Cooperación Escolar	336.531	669.550	281.957	55.147	100.821	34.741
15- Equipamiento y Mantenimiento de Infraestructura Escolar	9.902.311	22.302.490	12.464.254	13.846.861	12.995.010	12.997.824
16- Tribunales de Clasificación	98.691	307.714	0	0	0	0
17- Tribunal de Disciplina	3.310	6.534	0	0	0	0
18- Gestión de Asuntos Docentes	17.952	828.169	0	0	0	0
19- Capacitación Educativa	0	177.586	0	0	0	0
20- Fondo Provincial de Educación	0	1.141.560	0	0	0	0
21- Patios abiertos en las Escuelas	10.415.559	11.372.942	12.448.378	12.194.804	13.886.782	14.993.813
22- Coordinación de Educación Secundaria Básica	1.046.307.585	1.624.763.850	1.930.761.232	1.675.332.105	2.125.125.460	3.523.748.090
23- Plan MAS VIDA	3.978.495	5.765.915	1.737.876	711.414	756.741	663.154
24- Evaluación de la Calidad Educativa	0	25.759	0	0	0	0
25- Textos Escolares para Todos	0	2.229.364	0	0	0	0
26- Fondo Nacional Incentivo Docente	491.680.255	409.141.278	397.549.770	416.208.697	523.637.345	553.490.667
27- Adelanto Fondo Nacional Incentivo Docente	7.631.903	8.211.464	3.689.459	5.353.601	7.129.904	6.080.770
28- Expansión del Acceso a E.S.B. - PRODYMES III A	0	8.407.927	0	0	0	0
28- Jardín Botánico Provincial	0	0	0	0	0	0
28- Puesta en Funcionamiento de la Universidad Provincial de Ezeiza	0	0	0	0	0	0
29- Mejoramiento Pedag.de la Docencia en la Jornada Extendida-PRODYMESIII A	0	2.066.472	0	0	0	0
30- Descentralización de la Conducción de Esc. Secundarias-PRODYMESIII A	0	1.558.557	0	0	0	0
30- Acciones conmemorativas Bicentenario Revolución de Mayo	0	0	0	0	0	0
31- Obras Varias P.I.I.E	0	5.282.255	0	0	0	0
32- Dccion Centro Documentación e Información Educativa	0	0	0	0	0	0
32- U.C.O.	0	229.422	1.537.486.882	0	0	0
32- Programa de Apoyo a la Inversión en los Sectores Sociales-P.A.I.S.S.	0	0	0	0	0	0
33- Ley de Financiamiento Educativo N° 26075	0	0	0	2.106.185.797	0	0
33- Equipamiento Programa de Aula Digital	0	983.321.141	0	0	0	0
34- Operativo Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa	0	204.952	0	0	0	0
35- Ley 11 430 Código de Tránsito- Aplicación art. 25 - Ley 13 612	0	5.811	0	0	0	0
36- Línea de Base P.A.I.S.S.	0	0	0	0	0	0
33- Censo Nacional Docente	0	0	0	0	0	0
37- Operativo Nacional Evaluación de la Calidad Educativa	0	6.454.664	5.430.307	10.777.426	21.087.959	4.433.516
38- Plan de Finalización de Estudio Primarios y Secundarios	0	0	0	0	0	0
Total PRG "Programa"	7.715.312.300	10.883.306.995	9.982.773.292	9.797.314.600	11.903.549.181	13.463.752.832
TOTAL DCCION GRAL CULTURA Y EDUCACION	8.912.450.750	12.744.970.232	11.677.286.277	11.495.620.838	14.075.116.094	15.961.776.143

Gastos en Personal - Representatividad del presupuesto en Educación						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Dirección Ejecutiva de Cultura y Educación	0,20%	0,27%	0,27%	0,29%	0,29%	0,27%
2- Consejo General	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,02%	0,02%
3- Auditoría	0,04%	0,03%	0,03%	0,04%	0,03%	0,03%
4- Coordinación Administrativa	0,07%	0,08%	0,07%	0,11%	0,13%	0,13%
5- Contabilidad y Finanzas	0,16%	0,18%	0,15%	0,16%	0,13%	0,12%
6- Personal	0,19%	0,16%	0,17%	0,17%	0,15%	0,18%
7- Servicios Generales	0,16%	0,32%	0,17%	0,17%	0,15%	0,13%
8- Infraestructura de Escuelas y Cultura	0,22%	0,21%	0,20%	0,18%	0,17%	0,15%
9- Tecnología de la Información	0,09%	0,10%	0,10%	0,10%	0,08%	0,08%
10- Planeamiento	0,02%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%
11- Compras y Contrataciones	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%
12- Propiedades	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%
13- Jubilaciones y Certificaciones	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
14- Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
15- Política Socio-Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
16- Educación y Trabajo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
17- Administración	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	0,01%
18- Recursos Humanos	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
19- Legal y Técnica	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
20- Presupuesto	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Total ACE "Actividad Central"	1,20%	1,42%	1,22%	1,27%	1,19%	1,15%
ACO "Actividad Común"						
1- Coordinación de Educación	0,16%	0,17%	0,13%	0,23%	0,29%	0,29%
2- Consejos Escolares	12,05%	10,50%	13,12%	13,28%	13,96%	14,21%
3- Administración Proyecto BASEEP - PRODYMES III A	0,00%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
4- Fondo de Descent. de la Gestión Administrativa	0,00%	1,78%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
5- Coord de Programas	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
6- Provincial de Enseñanza	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
7- Inspección General	0,00%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
8- Educación de Gestión Estatal	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
8- Acciones conmemorativas Bicentenario de la revolución de Mayo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
9- Educación Superior y Capacitación Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
10- Control de Fondos Descentralizados	0,02%	0,02%	0,04%	0,04%	0,00%	0,00%
11- Administración Prg Integral para la Igualdad Educativa	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Total ACO "Actividad Común"	12,23%	12,52%	13,29%	13,50%	14,24%	14,50%
PAN "Pda no Asign. a Progr."						
1- Atención de la Deuda	0,00%	0,67%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Total PAN "Pda. No Asig.a Prg"	0,00%	0,67%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
PRG "Programas"						
1- Coord. de Psicología y Asis. Social Escolar	3,56%	3,10%	3,69%	3,64%	3,68%	3,74%
2- Coordinación de Educación Especial	3,78%	3,28%	3,96%	3,96%	4,06%	4,14%
3- Coordinación de Educación Inicial	6,28%	5,52%	7,16%	6,83%	7,12%	7,22%
4- Coordinación de Educación Primaria Básica	18,97%	15,46%	12,11%	9,41%	20,49%	20,40%
5- Coord. de Educ. de Adultos y Form Profesional	3,37%	2,76%	3,15%	2,83%	3,54%	3,77%
6- Coordinación de Educación Física	2,22%	1,77%	2,15%	2,16%	2,22%	2,42%
7- Coord de Educ. Polimodal y Trayectos Técnico-Profesionales	19,63%	12,99%	14,96%	14,74%	18,95%	11,27%
8- Coordinación de Educación Superior	2,52%	2,07%	2,73%	2,56%	3,06%	3,20%
9- Coordinación de Educación Artística	2,05%	1,75%	2,12%	2,17%	2,19%	2,35%
10- Coord. de Educ. de Gestión Privada	0,05%	9,81%	0,04%	0,04%	0,05%	0,05%
11- Ley de Financiamiento Educativo - Ley n° 26.075	6,51%	3,32%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
12- Fdo Pcial de Financiamiento Educativo Ley 12081	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
13- Unidad de Control de Licencias y Prevención de la Salud	0,01%	0,05%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%
14- Cooperación Escolar	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
15- Equipamiento y Mantenimiento de Infraestructura Escolar	0,11%	0,17%	0,11%	0,12%	0,09%	0,08%
16- Tribunales de Clasificación	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
17- Tribunal de Disciplina	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
18- Gestión de Asuntos Docentes	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
19- Capacitación Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
20- Fondo Provincial de Educación	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
21- Paltos abiertos en las Escuelas	0,12%	0,09%	0,11%	0,11%	0,10%	0,09%
22- Coordinación de Educación Secundaria Básica	11,74%	12,75%	16,53%	14,57%	15,10%	22,08%
23- Plan MAS VIDA	0,04%	0,05%	0,01%	0,01%	0,01%	0,00%
24- Evaluación de la Calidad Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
25- Textos Escolares para Todos	0,00%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
26- Fondo Nacional Incentivo Docente	5,52%	3,21%	3,40%	3,62%	3,72%	3,47%
27- Adelanto Fondo Nacional Incentivo Docente	0,09%	0,06%	0,03%	0,05%	0,05%	0,04%
28- Expansión del Acceso a E.S.B. - PRODYMES III A	0,00%	0,07%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
28- Jardín Botánico Provincial	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
28- Puesta en Funcionamiento de la Universidad Provincial de Ezeiza	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
29- Mejoramiento Pedag. de la Docencia en la Jornada Extendida-PRODYMES III A	0,00%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
30- Descentralización de la Conducción de Esc. Secundarias-PRODYMES III A	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
30- Acciones conmemorativas Bicentenario Revolución de Mayo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
31- Obras Varias P.I.I.E	0,00%	0,04%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
32- Dcción Centro Documentación e Información Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
32- U.C.O.	0,00%	0,00%	13,17%	0,00%	0,00%	0,00%
32- Programa de Apoyo a la Inversión en los Sectores Sociales-P.A.I.S.S.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
33- Ley de Financiamiento Educativo N° 26075	0,00%	0,00%	0,00%	18,32%	0,00%	0,00%
33- Equipamiento Programa de Aula Digital	0,00%	7,72%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
34- Operativo Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
35- Ley 11 430 Código de Tránsito- Aplicación art. 25 - Ley 13 612	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
36- Línea de Base P.A.I.S.S.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
33- Censo Nacional Docente	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
37- Operativo Nacional Evaluación de la Calidad Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
38- Plan de Finalización de Estudio Primarios y Secundarios	0,00%	0,05%	0,05%	0,09%	0,15%	0,03%
Total PRG "Programa"	86,57%	85,39%	85,49%	85,23%	84,57%	84,35%
TOTAL DCCION GRAL CULTURA Y EDUCACION	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Gastos en Consumo						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Dirección Ejecutiva de Cultura y Educación	342.225,61	406.334,84	228.355,35	1.200.862,33	801.764,00	118.794,78
2- Consejo General	98.130,59	60.082,97	99.692,46	28.030,77	34.011,41	15.616,68
3- Auditoría	23.193,02	18.710,38	22.539,23	74.384,66	59.797,29	14.414,14
4- Coordinación Administrativa	64.504,42	96.996,38	34.446,22	120.530,77	177.524,86	148.091,96
5- Contabilidad y Finanzas	61.193,77	73.695,45	86.660,58	106.593,63	106.264,19	24.380,24
6- Personal	11.857,38	62.999,17	100.561,53	618.828,39	110.273,37	48.360,11
7- Servicios Generales.	3.330.105,90	3.888.515,48	3.695.791,02	7.897.073,40	7.465.448,08	5.667.146,18
8- Infraestructura de Escuelas y Cultura	260.369,44	610.279,34	345.413,35	394.293,68	398.150,44	325.470,90
9- Tecnología de la Información	533.797,65	419.773,19	757.483,17	538.494,23	607.466,53	404.392,17
10- Planeamiento	144.389,94	141.674,00	48.382,63	12.288,93	8.448,27	8.524,68
11- Compras y Contrataciones	9.347,76	182.829,98	522.818,57	477.992,36	243.889,38	119.173,74
12- Propiedades	3.179,81	8.488,49	7.646,78	7.094,58	9.989,23	4.392,23
13- Jubilaciones y Certificaciones	11.865,83	52.499,12	0,00	11.998,86	14.867,62	15.007,16
14- Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo	564,62	22.498,12	0,00	5.217,98	4.654,27	17.100,21
15- Política Socio-Educativa	141.822,42	93.407,54	22.895,86	18.901,09	173.310,70	9.797,01
16- Educación y Trabajo	15.549,31	50.019,58	0,00	0,00	0,00	0,00
17- Administración	8.541,73	15.269,83	36.065,64	967,79	4.024,90	4.798,56
18- Recursos Humanos	152.581,18	10.429,39	0,00	0,00	0,00	0,00
19- Legal y Técnica	20.616,45	14.984,54	20.069,40	0,00	0,00	0,00
20- Presupuesto	7.867,59	3.063,95	2.288,10	0,00	0,00	0,00
Total ACE "Actividad Central"	5.241.504,42	6.202.551,74	6.031.109,90	11.512.553,45	10.219.884,53	6.945.460,76
ACO "Actividad Común"						
1- Coordinación de Educación	58.341,13	58.971,47	340.216,91	24.198,13	58.394,72	36.815,20
2- Consejos Escolares	9.247,48	24.010,12	162.676,90	27.856,63	26.563,34	9.315,17
3- Administración Proyecto BASEEP - PRODYMES III A	148.756,07	59.110,29	779.324,59	433.783,49	291.484,57	431.607,06
4- Fondo de Descent. de la Gestión Administrativa	4.187.896,43	4.934.598,16	5.303.989,76	5.403.813,49	6.263.187,58	6.118.266,01
5- Coord de Programas	13.161,34	6.956,15	4.271,15	1.879,46	0,00	0,00
6- Provincial de Enseñanza	0,00	0,00	0,00	0,00	985,49	0,00
7- Inspección General	26.252,24	13.618,35	13.204,76	42.964,23	20.688,33	43.015,09
8- Educación de Gestión Estatal	6.533,55	12.657,48	0,00	0,00	0,00	0,00
9- Acciones conmemorativas Bicentenario de la revolución de Mayo	0,00	0,00	0,00	37.651,92	84.143,51	0,00
9- Educación Superior y Capacitación Educativa	4.004,62	16.030,16	0,00	0,00	0,00	0,00
10- Control de Fondos Descentralizados	5.990,99	7.929,94	0,00	0,00	0,00	0,00
11- Administración Prg Integral para la Igualdad Educativa	3.854,72	8.702,12	2.004,41	0,00	0,00	0,00
Total ACO "Actividad Común"	4.484.038,57	5.142.584,24	6.605.688,48	5.972.147,36	6.745.447,34	6.639.018,54
PAN "Pda no Asign. a Progr."						
1- Atención de la Deuda	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total PAN "Pda. No Asign. a Prg"	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PRG "Programa"						
1- Coord.de Psicología y Asis Social Escolar	3.154,63	27.728,61	12.493,02	4.647,82	4.906,99	3.460,61
2- Coordinación de Educación Especial	1.804,31	1.495,29	6.453,00	11.030,07	1.864,33	915,19
3- Coordinación de Educación Inicial	10.809,51	7.786,02	3.049,76	3.941,86	7.467,61	3.897,74
4- Coordinación de Educación Primaria Básica	110.584,85	87.518,95	23.026,37	10.121,55	10.334,48	5.385,02
5- Coord.de Educ.de Adultos y Form Profesional	1.100,37	1.958,60	1.505,60	18.576,84	26.372,22	480,84
6- Coordinación de Educación Física	144.856,49	434.741,52	488.043,09	332.787,59	351.108,46	66.452,26
7- Coord de Educ. Polimodal y Trayectos Técnico-Profesionales	21.208,96	31.051,02	8.521,72	12.499,61	12.692,61	9.076,24
8- Coordinación de Educación Superior	31.164,90	308.511,58	9.595,52	19.711,19	11.581,98	2.462,69
9- Coordinación de Educación Artística	3.216,80	2.811,92	5.082,39	4.043,82	4.915,01	2.232,76
10- Coord.de Educ. de Gestión Privada	22.511,09	12.116,22	22.523,70	29.697,41	14.008,00	10.448,23
11- Ley de Financiamiento Educativo - Ley n° 26.075	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
12- Fdo Pcial de Financiamiento Educativo Ley 12081	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
13- Unidad de Control de Licenciencias y Prevención de la Salud	4.948,40	5.399,87	69.062,84	12.534,12	3.543,71	1.270,67
14- Cooperación Escolar	6.050,92	5.545,20	4.288,85	1.970,94	0,00	0,00
15- Equipamiento y Mantenimiento de Infraestructura Escolar	11.248.684,70	9.534.871,86	1.273.522,92	6.598.740,63	1.325.088,80	3.461.891,81
16- Tribunales de Clasificación	22.357,23	77.178,46	16.246,81	35.374,36	30.723,20	8.693,32
17- Tribunal de Disciplina	5.725,49	4.816,95	6.211,99	1.215,39	0,00	0,00
18- Gestión de Asuntos Docentes	217.829,04	226.847,25	182.119,44	257.010,11	165.007,02	0,00
19- Capacitación Educativa	3.712,00	2.929,05	0,00	0,00	0,00	0,00
20- Fondo Provincial de Educación	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
21- Patios abiertos en las Escuelas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
22- Coordinación de Educación Secundaria Básica	7.521,09	102.425,94	28.502,89	15.821,09	6.762,54	8.653,99
23- Plan MAS VIDA	3.251,43	1.591,69	3.779,93	542,85	0,00	0,00
24- Evaluación de la Calidad Educativa	6.621,09	21.433,07	12.064,53	4.736,33	0,00	0,00
25- Textos Escolares para Todos	14.114.605,22	0,00	0,00	0,00	0,00	6.910.352,74
26- Fondo Nacional Incentivo Docente	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
27- Adelanto Fondo Nacional Incentivo Docente	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
28- Expansión del Acceso a E.S.B. - PRODYMES III A	163.707,17	173.905,84	0,00	0,00	0,00	0,00
28- Jardín Botánico Provincial	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
28- Puesta en Funcionamiento de la Universidad Provincial de Ezeiza	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	35.229,43
29- Mejoramiento Pedag. de la Docencia en la Jornada Extendida-PRODYMES III A	683.300,93	283.120,01	0,00	0,00	0,00	0,00
30- Descentralización de la Conducción de Esc. Secundarias-PRODYMES III A	0,00	15.816,15	0,00	0,00	0,00	0,00
30- Acciones conmemorativas Bicentenario Revolución de Mayo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
31- Obras Varias P.I.I.E	0,00	0,00	9.840,03	1.848,14	315.820,50	0,00
32- Dcción Centro Documentación e Información Educativa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
32- U.C.O.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
32- Programa de Apoyo a la Inversión en los Sectores Sociales-P.A.I.S.S.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
33- Ley de Financiamiento Educativo N° 26075	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
33- Equipamiento Programa de Aula Digital	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
34- Operativo Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
35- Ley 11 430 Código de Tránsito- Aplicación art. 25 - Ley 13 612	0,00	5.810,94	0,00	0,00	0,00	0,00
36- Línea de Base P.A.I.S.S.	65.233,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
33- Censo Nacional Docente	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
37- Operativo Nacional Evaluación de la Calidad Educativa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
38- Plan de Finalización de Estudio Primarios y Secundarios	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total PRG "Programa"	26.903.959,76	11.377.412,02	2.185.944,38	7.376.851,72	2.345.619,55	10.530.903,52
TOTAL DCCION GRAL CULTURA Y EDUCACION	36.809.502,75	22.722.548,00	14.822.742,75	24.861.552,53	19.310.951,62	24.115.382,82

Representatividad de los gastos en Consumo dentro del presupuesto

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Dirección Ejecutiva de Cultura y Educación	0,93%	1,79%	1,54%	4,83%	4,15%	0,49%
2- Consejo General	0,27%	0,26%	0,67%	0,11%	0,18%	0,06%
3- Auditoría	0,06%	0,08%	0,15%	0,30%	0,31%	0,06%
4- Coordinación Administrativa	0,18%	0,43%	0,23%	0,48%	0,92%	0,61%
5- Contabilidad y Finanzas	0,17%	0,32%	0,58%	0,42%	0,55%	0,10%
6- Personal	0,03%	0,28%	0,68%	2,49%	0,57%	0,20%
7- Servicios Generales.	9,10%	16,98%	24,93%	31,76%	38,66%	23,50%
8- Infraestructura de Escuelas y Cultura	0,71%	2,69%	2,33%	1,59%	2,06%	1,35%
9- Tecnología de la Información	1,46%	1,85%	5,11%	2,17%	3,15%	1,68%
10- Planeamiento	0,39%	0,62%	0,33%	0,05%	0,04%	0,04%
11- Compras y Contrataciones	0,03%	0,80%	3,53%	1,92%	1,26%	0,49%
12- Propiedades	0,01%	0,04%	0,05%	0,03%	0,05%	0,02%
13- Jubilaciones y Certificaciones	0,03%	0,23%	0,00%	0,05%	0,08%	0,06%
14- Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo	0,00%	0,10%	0,00%	0,02%	0,02%	0,07%
15- Política Socio-Educativa	0,39%	0,41%	0,15%	0,08%	0,90%	0,04%
16- Educación y Trabajo	0,04%	0,22%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
17- Administración	0,02%	0,07%	0,24%	0,00%	0,02%	0,02%
18- Recursos Humanos	0,42%	0,05%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
19- Legal y Técnica	0,06%	0,07%	0,14%	0,00%	0,00%	0,00%
20- Presupuesto	0,02%	0,01%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%
Total ACE "Actividad Central"	14,32%	27,30%	40,69%	46,31%	52,92%	28,80%
ACO "Actividad Común"						
1- Coordinación de Educación	0,16%	0,26%	2,30%	0,10%	0,30%	0,15%
2- Consejos Escolares	0,03%	0,11%	1,10%	0,11%	0,14%	0,04%
3- Administración Proyecto BASEEP - PRODYMES III A	0,41%	0,26%	5,26%	1,74%	1,51%	1,79%
4- Fondo de Descent. de la Gestión Administrativa	11,44%	21,72%	35,78%	21,74%	32,43%	25,37%
5- Coord de Programas	0,04%	0,03%	0,03%	0,01%	0,00%	0,00%
6- Provincial de Enseñanza	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	0,00%
7- Inspección General	0,07%	0,06%	0,09%	0,17%	0,11%	0,18%
8- Educación de Gestión Estatal	0,02%	0,06%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
8- Acciones conmemorativas Bicentenario de la revolución de Mayo	0,00%	0,00%	0,00%	0,15%	0,44%	0,00%
9- Educación Superior y Capacitación Educativa	0,01%	0,07%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
10- Control de Fondos Descentralizados	0,02%	0,03%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
11- Administración Prg Integral para la Igualdad Educativa	0,01%	0,04%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%
Total ACO "Actividad Común"	12,19%	22,63%	44,56%	24,02%	34,93%	27,53%
PAN "Pda no Asign. a Progr."						
1- Atención de la Deuda	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Total PAN "Pda. No Asign. Prg"	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
PRG "Programa"						
1- Coor.de Psicología y Asis.Social Escolar	0,01%	0,12%	0,08%	0,02%	0,03%	0,01%
2- Coordinación de Educación Especial	0,00%	0,01%	0,04%	0,04%	0,01%	0,00%
3- Coordinación de Educación Inicial	0,03%	0,03%	0,02%	0,02%	0,04%	0,02%
4- Coordinación de Educación Primaria Básica	0,30%	0,39%	0,16%	0,04%	0,05%	0,02%
5- Coord.de Educ.de Adultos y Form Profesional	0,00%	0,01%	0,01%	0,07%	0,14%	0,00%
6- Coordinación de Educación Física	0,40%	1,91%	3,29%	1,34%	1,82%	0,28%
7- Coord de Educ. Polimodal y Trayectos Técnico-Profesionales	0,06%	0,14%	0,06%	0,05%	0,07%	0,04%
8- Coordinación de Educación Superior	0,09%	1,36%	0,06%	0,08%	0,06%	0,01%
9- Coordinación de Educación Artística	0,01%	0,01%	0,03%	0,02%	0,03%	0,01%
10- Coord.de Educ. de Gestión Privada	0,06%	0,05%	0,15%	0,12%	0,07%	0,04%
11- Ley de Financiamiento Educativo - Ley n° 26.075	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
12- Fdo Pcial.deFinanciamiento Educativo Ley 12081	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
13- Unidad de Control de Licencias y Prevención de la Salud	0,01%	0,02%	0,47%	0,05%	0,02%	0,01%
14- Cooperación Escolar	0,02%	0,02%	0,03%	0,01%	0,00%	0,00%
15- Equipamiento y Mantenimiento de Infraestructura Escolar	30,73%	41,96%	8,59%	26,54%	6,86%	14,36%
16- Tribunales de Clasificación	0,06%	0,34%	0,11%	0,14%	0,16%	0,04%
17- Tribunal de Disciplina	0,02%	0,02%	0,04%	0,00%	0,00%	0,00%
18- Gestión de Asuntos Docentes	0,60%	1,00%	1,23%	1,03%	0,85%	0,00%
19- Capacitación Educativa	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
20- Fondo Provincial de Educación	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
21- Patios abiertos en las Escuelas	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
22- Coordinación de Educación Secundaria Básica	0,02%	0,45%	0,19%	0,06%	0,04%	0,04%
23- Plan MAS VIDA	0,01%	0,01%	0,03%	0,00%	0,00%	0,00%
24- Evaluación de la Calidad Educativa	0,02%	0,09%	0,08%	0,02%	0,00%	0,00%
25- Textos Escolares para Todos	38,55%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	28,66%
26- Fondo Nacional Incentivo Docente	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
27- Adelanto Fondo Nacional Incentivo Docente	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
28- Expansión del Acceso a E.S.B. - PRODYMES III A	0,45%	0,77%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
28- Jardín Botánico Provincial	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
28- Puesta en Funcionamiento de la Universidad Provincial de Ezeiza	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,15%
29- Mejoramiento Pedag. de la Docencia en la Jornada Extendida-PRODYMESIII A	1,87%	1,25%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
30- Descentralización de la Conducción de Esc. Secundarias-PRODYMESIII A	0,00%	0,07%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
30- Acciones conmemorativas Bicentenario Revolución de Mayo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
31- Obras Varias P.I.I.E	0,00%	0,00%	0,07%	0,01%	1,64%	0,00%
32- Dcción Centro Documentación e Información Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
32- U.C.O.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
32- Programa de Apoyo a la Inversión en los Sectores Sociales-P.A.I.S.S.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
33- Ley de Financiamiento Educativo N° 26075	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
33- Equipamiento Programa de Aula Digital	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
34- Operativo Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
35- Ley 11 430 Código de Tránsito- Aplicación art. 25 - Ley 13 612	0,00%	0,03%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
36- Línea de Base P.A.I.S.S.	0,18%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
33- Censo Nacional Docente	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
37- Operativo Nacional Evaluación de la Calidad Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
38- Plan de Finalización de Estudio Primarios y Secundarios	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Total PRG "Programa"	73,49%	50,07%	14,75%	29,67%	12,15%	43,67%
TOTAL DCCION GRAL CULTURA Y EDUCACION	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Gastos en servicios no personales:

Gastos en Servicios No Personales						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Dirección Ejecutiva de Cultura y Educación	3.927.740	5.278.741	8.118.899	3.692.114	3.170.994	2.334.182
2- Consejo General	393.840	241.460	181.015	126.988	120.996	102.704
3- Auditoría	150.596	306.047	256.469	274.611	241.122	165.776
4- Coordinación Administrativa	518.901	1.376.424	3.497.197	3.730.016	4.279.958	5.295.540
5- Contabilidad y Finanzas	4.847.408	5.798.867	3.521.515	11.848.389	7.083.669	2.686.721
6- Personal	1.038.366	728.133	1.626.758	1.662.264	1.646.683	1.533.378
7- Servicios Generales	20.451.189	19.096.271	16.603.356	19.922.933	31.846.824	35.942.546
8- Infraestructura de Escuelas y Cultura	2.595.676	1.814.226	1.726.506	1.671.647	1.491.435	1.474.536
9- Tecnología de la Información	1.744.442	1.749.921	353.810	1.224.455	3.597.458	2.255.834
10- Planeamiento	794.120	392.503	368.962	358.587	146.289	119.279
11- Compras y Contrataciones	53.639	63.856	114.189	331.021	252.474	135.529
12- Propiedades	20.257	36.193	40.827	65.359	60.657	216.227
13- Jubilaciones y Certificaciones	67.544	89.845	0	165.241	8.891	34.339
14- Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo	324	895	0	2.185	2.096	13.416
15- Política Socio-Educativa	374.371	187.715	128.114	58.897	92.680	36.824
16- Educación y Trabajo	15.382	86.134	0	0	0	0
17- Administración	8.590	82.897	4.965	3.016	6.462	8.340
18- Recursos Humanos	454.898	172.848	0	0	0	0
19- Legal y Técnica	65.811	37.376	43.751	0	0	0
20- Presupuesto	3.484	375	2.587	0	0	0
Total ACE "Actividad Central"	37.526.578	37.540.727	36.588.921	45.137.723	54.048.688	52.355.170
ACO "Actividad Común"						
1- Coordinación de Educación	1.534.407	1.124.356	1.110.911	374.881	364.985	863.345
2- Consejos Escolares	6.634.845	7.346.281	8.952.890	19.326.103	8.941.169	8.740.227
3- Administración Proyecto BASEEP - PRODYMES III A	1.953.562	1.842.449	6.343.911	7.577.142	10.340.766	10.787.653
4- Fondo de Descent. de la Gestión Administrativa	39.523.641	52.317.224	44.589.521	41.448.681	44.347.402	46.081.137
5- Coord de Programas	203.048	129.192	53.662	18.220	13.388	23.813
6- Provincial de Enseñanza	1.667	0	3.542.776	6.636.882	3.315.633	2.909.054
7- Inspección General	2.182.859	1.982.676	1.870.643	2.372.134	2.344.289	1.609.981
8- Educación de Gestión Estatal	46.045	46.148	0	0	0	0
8- Acciones conmemorativas Bicentenario de la revolución de Mayo	0	0	0	20.144	132.351	40.315
9- Educación Superior y Capacitación Educativa	15.057	3.883	0	0	0	0
10- Control de Fondos Descentralizados	3.376	2.688	7.408	0	0	0
11- Administración Prg Integral para la Igualdad Educativa	850.490	1.091.604	426.664	0	0	0
Total ACO "Actividad Común"	52.948.996	65.886.500	66.898.386	77.774.186	69.799.984	71.055.525
PAN "Pda no Asign. a Progr."						
1- Atención de la Deuda	0	0	0	0	0	0
Total PAN "Pda. No Asign. Prg"	0	0	0	0	0	0
PRG "Programa"						
1- Coor. de Psicología y Asis. Social Escolar	1.557.941	1.190.792	1.248.648	1.285.124	1.056.477	1.609.761
2- Coordinación de Educación Especial	4.406.812	3.531.151	3.788.040	4.001.360	3.197.252	4.005.570
3- Coordinación de Educación Inicial	10.786.398	8.541.364	9.044.331	9.108.376	7.877.020	10.502.351
4- Coordinación de Educación Primaria Básica	42.208.072	34.827.676	37.329.396	37.687.835	32.304.665	38.606.215
5- Coord. de Educ. de Adultos y Form Profesional	2.757.737	2.083.210	2.416.343	2.523.660	1.967.764	2.315.129
6- Coordinación de Educación Física	1.383.570	1.403.819	1.748.060	2.006.267	2.165.044	2.764.862
7- Coord de Educ. Polimodal y Trayectos Técnico-Profesionales	25.241.933	21.478.479	23.368.371	21.321.792	19.545.776	18.340.537
8- Coordinación de Educación Superior	1.747.085	1.815.729	1.726.294	2.148.239	1.685.624	1.833.398
9- Coordinación de Educación Artística	1.356.998	1.299.117	2.005.006	1.865.650	1.415.879	1.308.227
10- Coord. de Educ. de Gestión Privada	300.789	370.021	255.293	226.586	176.588	190.819
11- Ley de Financiamiento Educativo - Ley n° 26.075	0	0	0	0	0	0
12- Fdo Pcial de Financiamiento Educativo Ley 12081	0	0	0	0	0	0
13- Unidad de Control de Licencias y Prevención de la Salud	5.305.248	4.204.752	5.045.606	26.590.718	27.160.158	42.142.312
14- Cooperación Escolar	42.730	333.448	128.963	64.629	3.957	3.061
15- Equipamiento y Mantenimiento de Infraestructura Escolar	1.592.867	1.406.270	1.522.600	3.199.220	4.295.465	2.860.893
16- Tribunales de Clasificación	66.950	226.155	82.170	107.231	198.723	133.288
17- Tribunal de Disciplina	3.298	1.717	1.420	1.779	2.294	2.613
18- Gestión de Asuntos Docentes	688.105	601.321	726.632	1.182.348	632.477	634.413
19- Capacitación Educativa	205.125	174.657	0	0	0	0
20- Fondo Provincial de Educación	0	0	0	0	0	0
21- Patios abiertos en las Escuelas	0	0	0	0	0	0
22- Coordinación de Educación Secundaria Básica	100.171	367.617	874.958	3.755.370	3.121.315	10.270.340
23- Plan MAS VIDA	721	1.652	495	84	0	0
24- Evaluación de la Calidad Educativa	17.821	4.326	8.625	4.551	5.805	3.280
25- Textos Escolares para Todos	770.255	2.229.364	0	0	9.609.523	0
26- Fondo Nacional Incentivo Docente	0	0	0	0	0	0
27- Adelanto Fondo Nacional Incentivo Docente	0	0	0	0	0	0
28- Expansión del Acceso a E. S.B. - PRODYMES III A	2.428.323	2.099.376	0	0	0	0
28- Jardín Botánico Provincial	0	0	0	0	0	0
28- Puesta en Funcionamiento de la Universidad Provincial de Ezeiza	0	0	0	0	0	569.079
29- Mejoramiento Pedag. de la Docencia en la Jornada Extendida-PRODYMES III A	2.824.408	1.021.477	0	0	0	0
30- Descentralización de la Conducción de Esc. Secundarias-PRODYMES III A	1.481.038	1.542.741	348.675	0	0	0
30- Acciones conmemorativas Bicentenario Revolución de Mayo	0	0	0	0	611.510	989.974
31- Obras Varias P.I.I.E	0	0	1.329.966	1.929.339	741.246	0
32- Docion Centro Documentación e Información Educativa	0	0	0	0	0	0
32- U.C.O.	0	229.422	0	0	0	38.826
32- Programa de Apoyo a la Inversión en los Sectores Sociales-P.A.I.S.S.	0	0	0	0	0	0
33- Ley de Financiamiento Educativo N° 26075	0	0	0	0	37.842	0
33- Equipamiento Programa de Aula Digital	0	0	0	0	0	0
34- Operativo Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa	0	0	0	0	0	0
35- Ley 11 430 Código de Tránsito- Aplicación art. 25 - Ley 13 612	0	0	0	0	0	0
36- Línea de Base P. A.I.S.S.	335.495	0	0	0	0	0
33- Censo Nacional Docente	0	0	0	0	0	0
37- Operativo Nacional Evaluación de la Calidad Educativa	0	0	0	0	0	0
38- Plan de Finalización de Estudio Primarios y Secundarios	0	0	0	0	0	0
Total PRG "Programa"	107.609.891	90.985.656	92.999.891	119.010.156	118.423.534	139.124.948
TOTAL DCCION GRAL CULTURA Y EDUCACION	198.085.465	194.412.883	196.487.197	241.922.066	242.272.206	262.535.643

Representatividad anual en Gastos en Servicios No Personales						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Dirección Ejecutiva de Cultura y Educación	1,98%	2,72%	4,13%	1,53%	1,31%	0,89%
2- Consejo General	0,20%	0,12%	0,09%	0,05%	0,05%	0,04%
3- Auditoría	0,08%	0,16%	0,13%	0,11%	0,10%	0,06%
4- Coordinación Administrativa	0,26%	0,71%	1,78%	1,54%	1,77%	2,02%
5- Contabilidad y Finanzas	2,45%	2,98%	1,79%	4,90%	2,92%	1,02%
6- Personal	0,52%	0,37%	0,83%	0,69%	0,68%	0,58%
7- Servicios Generales.	10,32%	9,82%	8,45%	8,24%	13,15%	13,69%
8- Infraestructura de Escuelas y Cultura	1,31%	0,93%	0,88%	0,69%	0,62%	0,56%
9- Tecnología de la Información	0,88%	0,90%	0,18%	0,51%	1,48%	0,86%
10- Planeamiento	0,40%	0,20%	0,19%	0,15%	0,06%	0,05%
11- Compras y Contrataciones	0,03%	0,03%	0,06%	0,14%	0,10%	0,05%
12- Propiedades	0,01%	0,02%	0,02%	0,03%	0,03%	0,08%
13- Jubilaciones y Certificaciones	0,03%	0,05%	0,00%	0,07%	0,00%	0,01%
14- Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%
15- Política Socio-Educativa	0,19%	0,10%	0,07%	0,02%	0,04%	0,01%
16- Educación y Trabajo	0,01%	0,04%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
17- Administración	0,00%	0,04%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
18- Recursos Humanos	0,23%	0,09%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
19- Legal y Técnica	0,03%	0,02%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%
20- Presupuesto	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Total ACE "Actividad Central"	18,94%	19,31%	18,62%	18,66%	22,31%	19,94%
ACO "Actividad Común"						
1- Coordinación de Educación	0,77%	0,58%	0,57%	0,15%	0,15%	0,33%
2- Consejos Escolares	3,35%	3,78%	4,56%	7,99%	3,69%	3,33%
3- Administración Proyecto BASEEP - PRODYMES III A	0,99%	0,95%	3,23%	3,13%	4,27%	4,11%
4- Fondo de Descent. de la Gestión Administrativa	19,95%	26,91%	22,69%	17,13%	18,30%	17,56%
5- Coord de Programas	0,10%	0,07%	0,03%	0,01%	0,01%	0,01%
6- Provincial de Enseñanza	0,00%	0,00%	1,80%	2,74%	1,37%	1,11%
7- Inspección General	1,10%	1,02%	0,95%	0,98%	0,97%	0,61%
8- Educación de Gestión Estatal	0,02%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
8- Acciones conmemorativas Bicentenario de la revolución de Mayo	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	0,05%	0,02%
9- Educación Superior y Capacitación Educativa	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
10- Control de Fondos Descentralizados	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
11- Administración Prg Integral para la Igualdad Educativa	0,43%	0,56%	0,22%	0,00%	0,00%	0,00%
Total ACO "Actividad Común"	26,73%	33,89%	34,05%	32,15%	28,81%	27,07%
PAN "Pda no Asign. a Progr."						
1- Atención de la Deuda	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Total PAN "Pda. No Asig.a Prg"	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
PRG "Programa"						
1- Coord.de Psicología y Asis.Social Escolar	0,79%	0,61%	0,64%	0,53%	0,44%	0,61%
2- Coordinación de Educación Especial	2,22%	1,82%	1,93%	1,65%	1,32%	1,53%
3- Coordinación de Educación Inicial	5,45%	4,39%	4,60%	3,77%	3,25%	4,00%
4- Coordinación de Educación Primaria Básica	21,31%	17,91%	19,00%	15,58%	13,33%	14,71%
5- Coord.de Educ.de Adultos y Form Profesional	1,39%	1,07%	1,23%	1,04%	0,81%	0,88%
6- Coordinación de Educación Física	0,70%	0,72%	0,89%	0,83%	0,89%	1,05%
7- Coord de Educ. Polimodal y Trayectos Técnico-Profesionales	12,74%	11,05%	11,89%	8,81%	8,07%	6,99%
8- Coordinación de Educación Superior	0,88%	0,93%	0,88%	0,89%	0,70%	0,70%
9- Coordinación de Educación Artística	0,69%	0,67%	1,02%	0,77%	0,58%	0,50%
10- Coord.de Educ. de Gestión Privada	0,15%	0,19%	0,13%	0,09%	0,07%	0,07%
11- Ley de Financiamiento Educativo - Ley n° 26.075	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
12- Fdo Pcial de Financiamiento Educativo Ley 12081	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
13- Unidad de Control de Licencias y Prevención de la Salud	2,68%	2,16%	2,57%	10,99%	11,21%	16,05%
14- Cooperación Escolar	0,02%	0,17%	0,07%	0,03%	0,00%	0,00%
15- Equipamiento y Mantenimiento de Infraestructura Escolar	0,80%	0,72%	0,77%	1,32%	1,77%	1,09%
16- Tribunales de Clasificación	0,03%	0,12%	0,04%	0,04%	0,08%	0,05%
17- Tribunal de Disciplina	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
18- Gestión de Asuntos Docentes	0,35%	0,31%	0,37%	0,49%	0,26%	0,24%
19- Capacitación Educativa	0,10%	0,09%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
20- Fondo Provincial de Educación	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
21- Patios abiertos en las Escuelas	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
22- Coordinación de Educación Secundaria Básica	0,05%	0,19%	0,45%	1,55%	1,29%	3,91%
23- Plan MAS VIDA	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
24- Evaluación de la Calidad Educativa	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
25- Textos Escolares para Todos	0,39%	1,15%	0,00%	0,00%	3,97%	0,00%
26- Fondo Nacional Incentivo Docente	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
27- Adelanto Fondo Nacional Incentivo Docente	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
28- Expansión del Acceso a E.S.B. - PRODYMES III A	1,23%	1,08%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
28- Jardín Botánico Provincial	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
28- Puesta en Funcionamiento de la Universidad Provincial de Ezeiza	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,22%
29- Mejoramiento Pedag.de la Docencia en la Jornada Extendida-PRODYMESIII A	1,43%	0,53%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
30- Descentralización de la Conducción de Esc. Secundarias-PRODYMESIII A	0,75%	0,79%	0,18%	0,00%	0,00%	0,00%
30- Acciones conmemorativas Bicentenario Revolución de Mayo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,25%	0,38%
31- Obras Varias P.I.I.E	0,00%	0,00%	0,68%	0,80%	0,31%	0,00%
32- Dccion Centro Documentación e Información Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
32- U.C.O.	0,00%	0,12%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%
32- Programa de Apoyo a la Inversión en los Sectores Sociales-P.A.I.S.S.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
33- Ley de Financiamiento Educativo N° 26075	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,02%	0,00%
33- Equipamiento Programa de Aula Digital	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
34- Operativo Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
35- Ley 11 430 Código de Tránsito- Aplicación art. 25 - Ley 13 612	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
36- Línea de Base P.A.I.S.S.	0,17%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
33- Censo Nacional Docente	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
37- Operativo Nacional Evaluación de la Calidad Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
38- Plan de Finalización de Estudio Primarios y Secundarios	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Total PRG "Programa"	54,32%	46,80%	47,33%	49,19%	48,88%	52,99%
TOTAL DCCION GRAL CULTURA Y EDUCACION	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Gasto en Bienes de Uso						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Dirección Ejecutiva de Cultura y Educación	112.578	1.931.542	57.135	9.358.482	3.888.274	475.331
2- Consejo General	33.556	0	5.388	0	1.051	0
3- Auditoría	4.739	0	5.292	3.491	31.809	0
4- Coordinación Administrativa	6.476	47.345	0	232.650	166.086	5.323
5- Contabilidad y Finanzas	25.676	21.717	15.353	9.512	9.860	378
6- Personal	950	0	55.570	89.770	10.816	67.476
7- Servicios Generales.	2.352.481	1.190.431	16.464	601.518	537.041	121.760
8- Infraestructura de Escuelas y Cultura	48.930	20.919	2.153	0	41.330	0
9- Tecnología de la Información	183.761	108.272	45.561	331.376	65.893	83.024
10- Planeamiento	34.389	9.044	0	0	158	2.970
11- Compras y Contrataciones	119	2.661	2.382	784	4.892	2.037
12- Propiedades	6.507	1.709	3.128	7.329	14.297	0
13- Jubilaciones y Certificaciones	0	0	0	1.525	42.894	0
14- Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo	0	16.252	0	0	0	3.922
15- Política Socio-Educativa	24.899	0	0	8.199	543	0
16- Educación y Trabajo	0	0	0	0	0	0
17- Administración	0	0	490	0	0	4.682
18- Recursos Humanos	40.537	13.014	0	0	0	0
19- Legal y Técnica	18.189	5.496	486	0	0	0
20- Presupuesto	28.011	1.055	0	0	0	0
Total ACE "Actividad Central"	2.921.797	3.369.457	209.402	10.644.638	4.814.944	766.903
ACO "Actividad Común"						
1- Coordinación de Educación	4.479	0	0	19.234	45.909	9.610
2- Consejos Escolares	651	0	1.604	648.641	2.727	9.077.652
3- Administración Proyecto BASEEP - PRODYMES III A	203.410	14.211	1.545.582	285.400	255.215	53.994
4- Fondo de Descent. de la Gestión Administrativa	0	0	0	704.799	1.407.440	264.510
5- Coord de Programas	0	0	0	0	0	0
6- Provincial de Enseñanza	0	0	0	0	5.495.522	1.869.043
7- Inspección General	595	2.393	0	0	155	0
8- Educación de Gestión Estatal	138	0	0	0	0	0
8- Acciones conmemorativas Bicentenario de la revolución de Mayo	0	0	0	705.576	47.204	0
9- Educación Superior y Capacitación Educativa	0	0	0	0	0	0
10- Control de Fondos Descentralizados	724	3.075	0	0	0	0
11- Administración Prg Integral para la Igualdad Educativa	0	36.780	10.221	0	0	0
Total ACO "Actividad Común"	209.997	56.459	1.557.407	2.363.649	7.254.172	11.274.810
PAN "Pda no Asign. a Progr."						
1- Atención de la Deuda	0	0	0	0	0	0
Total PAN "Pda. No Asig.a Prg"	0	0	0	0	0	0
PRG "Programa"						
1- Coor.de Psicología y Asis.Social Escolar	0	0	21.021	0	0	0
2- Coordinación de Educación Especial	0	0	0	22.777	23.641	0
3- Coordinación de Educación Inicial	47.300	0	203.162	100.774	205	0
4- Coordinación de Educación Primaria Básica	432.913	16.593	9.035	59.892	326	2.012
5- Coord.de Educ.de Adultos y Form Profesional	0	0	0	0	0	0
6- Coordinación de Educación Física	651	0	0	0	0	0
7- Coord de Educ. Polimodal y Trayectos Técnico-Profesionales	0	358.548	0	1.119.400	960.077	342
8- Coordinación de Educación Superior	0	0	0	0	189	0
9- Coordinación de Educación Artística	0	0	0	2.460	0	3.958
10- Coord.de Educ. de Gestión Privada	19.876	12.014	0	7.782	44.747	312
11- Ley de Financiamiento Educativo - Ley n° 26.075	0	0	0	0	0	0
12- Fdo Pcial deFinanciamiento Educativo Ley 12081	0	0	0	0	0	0
13- Unidad de Control de Licencias y Prevención de la Salud	0	723	0	0	326	0
14- Cooperación Escolar	0	535	0	0	199	0
15- Equipamiento y Mantenimiento de Infraestructura Escolar	348.098	205.019	52.936	89.592	136.381	1.411
16- Tribunales de Clasificación	0	4.380	0	0	0	0
17- Tribunal de Disciplina	0	0	0	15.349	0	0
18- Gestión de Asuntos Docentes	616	0	1.033	0	0	0
19- Capacitación Educativa	0	0	0	0	0	0
20- Fondo Provincial de Educación	0	0	0	0	0	0
21- Patios abiertos en las Escuelas	0	0	0	0	0	0
22- Coordinación de Educación Secundaria Básica	142	0	0	206.327	83	0
23- Plan MAS VIDA	0	0	0	0	0	0
24- Evaluación de la Calidad Educativa	0	0	0	0	0	0
25- Textos Escolares para Todos	0	0	0	0	0	0
26- Fondo Nacional Incentivo Docente	0	0	0	0	0	0
27- Adelanto Fondo Nacional Incentivo Docente	0	0	0	0	0	0
28- Expansión del Acceso a E.S.B. - PRODYMES III A	0	0	0	0	0	0
28- Jardín Botánico Provincial	0	0	0	0	0	0
28- Puesta en Funcionamiento de la Universidad Provincial de Ezeiza	0	0	0	0	0	78.205
29- Mejoramiento Pedag.de la Docencia en la Jornada Extendida-PRODYMESIII A	270.745	761.875	0	75.930	121.868	36.774
30- Descentralización de la Conducción de Esc. Secundarias-PRODYMESIII A	36.014	0	0	0	0	0
30- Acciones conmemorativas Bicentenario Revolución de Mayo	0	0	0	1.310.926	18.401.858	13.944.808
31- Obras Varias P.I.I.E	6.939.457	5.282.255	3.412.222	8.712.335	1.757.056	0
32- Dccion Centro Documentación e Información Educativa	4.510	0	10.301	0	0	0
32- U.C.O.	0	0	0	0	0	381.290
32- Programa de Apoyo a la Inversión en los Sectores Sociales-P.A.I.S.S.	0	0	0	29.808.245	1.694.331	0
33- Ley de Financiamiento Educativo N° 26075	0	0	0	0	106.170	0
33- Equipamiento Programa de Aula Digital	0	0	4.878.425	0	0	0
34- Operativo Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa	0	204.952	0	0	0	0
35- Ley 11 430 Código de Tránsito- Aplicación art. 25 - Ley 13 612	0	0	0	0	0	0
36- Línea de Base P.A.I.S.S.	0	0	0	0	0	0
33- Censo Nacional Docente	0	0	0	0	0	0
37- Operativo Nacional Evaluación de la Calidad Educativa	0	0	0	0	0	0
38- Plan de Finalización de Estudio Primarios y Secundarios	0	0	0	0	0	0
Total PRG "Programa"	8.100.322	6.846.894	8.588.136	41.531.789	23.972.573	14.449.113
TOTAL DCCION GRAL CULTURA Y EDUCACION	11.232.116	10.272.810	10.354.944	54.540.076	36.041.689	26.490.825

Representatividad anual del Gasto en Bienes de Uso						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Dirección Ejecutiva de Cultura y Educación	1,00%	18,80%	0,55%	17,16%	10,79%	1,79%
2- Consejo General	0,30%	0,00%	0,05%	0,00%	0,00%	0,00%
3- Auditoría	0,04%	0,00%	0,05%	0,01%	0,09%	0,00%
4- Coordinación Administrativa	0,06%	0,46%	0,00%	0,43%	0,46%	0,02%
5- Contabilidad y Finanzas	0,23%	0,21%	0,15%	0,02%	0,03%	0,00%
6- Personal	0,01%	0,00%	0,54%	0,16%	0,03%	0,25%
7- Servicios Generales.	20,94%	11,59%	0,16%	1,10%	1,49%	0,46%
8- Infraestructura de Escuelas y Cultura	0,44%	0,20%	0,02%	0,00%	0,11%	0,00%
9- Tecnología de la Información	1,64%	1,05%	0,44%	0,61%	0,18%	0,31%
10- Planeamiento	0,31%	0,09%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%
11- Compras y Contrataciones	0,00%	0,03%	0,02%	0,00%	0,01%	0,01%
12- Propiedades	0,06%	0,02%	0,03%	0,01%	0,04%	0,00%
13- Jubilaciones y Certificaciones	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,12%	0,00%
14- Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo	0,00%	0,16%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%
15- Política Socio-Educativa	0,22%	0,00%	0,00%	0,02%	0,00%	0,00%
16- Educación y Trabajo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
17- Administración	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,02%
18- Recursos Humanos	0,36%	0,13%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
19- Legal y Técnica	0,16%	0,05%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
20- Presupuesto	0,25%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Total ACE "Actividad Central"	26,01%	32,80%	2,02%	19,52%	13,36%	2,89%
ACO "Actividad Común"						
1- Coordinación de Educación	0,04%	0,00%	0,00%	0,04%	0,13%	0,04%
2- Consejos Escolares	0,01%	0,00%	0,02%	1,19%	0,01%	34,27%
3- Administración Proyecto BASEEP - PRODYMES III A	1,81%	0,14%	14,93%	0,52%	0,71%	0,20%
4- Fondo de Descent. de la Gestión Administrativa	0,00%	0,00%	0,00%	1,29%	3,91%	1,00%
5- Coord de Programas	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
6- Provincial de Enseñanza	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	15,25%	7,06%
7- Inspección General	0,01%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
8- Educación de Gestión Estatal	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
9- Acciones conmemorativas Bicentenario de la revolución de Mayo	0,00%	0,00%	0,00%	1,29%	0,13%	0,00%
9- Educación Superior y Capacitación Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
10- Control de Fondos Descentralizados	0,01%	0,03%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
11- Administración Prg Integral para la Igualdad Educativa	0,00%	0,36%	0,10%	0,00%	0,00%	0,00%
Total ACO "Actividad Común"	1,87%	0,55%	15,04%	4,33%	20,13%	42,56%
PAN "Pda no Asign. a Progr."						
1- Atención de la Deuda	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Total PAN "Pda. No Asig.a Prg"	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
PRG "Programa"						
1- Coor.de Psicología y Asis.Social Escolar	0,00%	0,00%	0,20%	0,00%	0,00%	0,00%
2- Coordinación de Educación Especial	0,00%	0,00%	0,00%	0,04%	0,07%	0,00%
3- Coordinación de Educación Inicial	0,42%	0,00%	1,96%	0,18%	0,00%	0,00%
4- Coordinación de Educación Primaria Básica	3,85%	0,16%	0,09%	0,11%	0,00%	0,01%
5- Coord.de Educ.de Adultos y Form Profesional	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
6- Coordinación de Educación Física	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
7- Coord de Educ. Polimodal y Trayectos Técnico-Profesionales	0,00%	3,49%	0,00%	2,05%	2,66%	0,00%
8- Coordinación de Educación Superior	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
9- Coordinación de Educación Artística	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%
10- Coord.de Educ. de Gestión Privada	0,18%	0,12%	0,00%	0,01%	0,12%	0,00%
11- Ley de Financiamiento Educativo - Ley n° 26.075	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
12- Fdo Pcial deFinanciamiento Educativo Ley 12081	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
13- Unidad de Control de Licencias y Prevención de la Salud	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
14- Cooperación Escolar	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
15- Equipamiento y Mantenimiento de Infraestructura Escolar	3,10%	2,00%	0,51%	1,16%	0,38%	0,01%
16- Tribunales de Clasificación	0,00%	0,04%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
17- Tribunal de Disciplina	0,00%	0,00%	0,00%	0,03%	0,00%	0,00%
18- Gestión de Asuntos Docentes	0,01%	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%
19- Capacitación Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
20- Fondo Provincial de Educación	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
21- Patios abiertos en las Escuelas	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
22- Coordinación de Educación Secundaria Básica	0,00%	0,00%	0,00%	0,38%	0,00%	0,00%
23- Plan MAS VIDA	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
24- Evaluación de la Calidad Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
25- Textos Escolares para Todos	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
26- Fondo Nacional Incentivo Docente	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
27- Adelanto Fondo Nacional Incentivo Docente	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
28- Expansión del Acceso a E.S.B. - PRODYMES III A	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
28- Jardín Botánico Provincial	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
28- Puesta en Funcionamiento de la Universidad Provincial de Ezeiza	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,30%
29- Mejoramiento Pedag.de la Docencia en la Jornada Extendida-PRODYMESIII A	2,41%	7,42%	0,00%	0,14%	0,34%	0,14%
30- Descentralización de la Conducción de Esc. Secundarias-PRODYMESIII A	0,32%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
30- Acciones conmemorativas Bicentenario Revolución de Mayo	0,00%	0,00%	0,00%	2,40%	51,06%	52,64%
31- Obras Varias P.I.I.E	61,78%	51,42%	32,95%	15,97%	4,88%	0,00%
32- Dccn Centro Documentación e Información Educativa	0,04%	0,00%	0,10%	0,00%	0,00%	0,00%
32- U.C.O.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,44%
32- Programa de Apoyo a la Inversión en los Sectores Sociales-P.A.I.S.S.	0,00%	0,00%	0,00%	54,65%	4,70%	0,00%
33- Ley de Financiamiento Educativo N° 26075	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,29%	0,00%
33- Equipamiento Programa de Aula Digital	0,00%	0,00%	47,11%	0,00%	0,00%	0,00%
34- Operativo Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa	0,00%	2,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
35- Ley 11 430 Código de Tránsito- Aplicación art. 25 - Ley 13 612	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
36- Línea de Base P.A.I.S.S.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
33- Censo Nacional Docente	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
37- Operativo Nacional Evaluación de la Calidad Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
38- Plan de Finalización de Estudio Primarios y Secundarios	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Total PRG "Programa"	72,12%	66,65%	82,94%	76,15%	66,51%	54,54%
TOTAL DCCION GRAL CULTURA Y EDUCACION	100	100	100	100	100	100

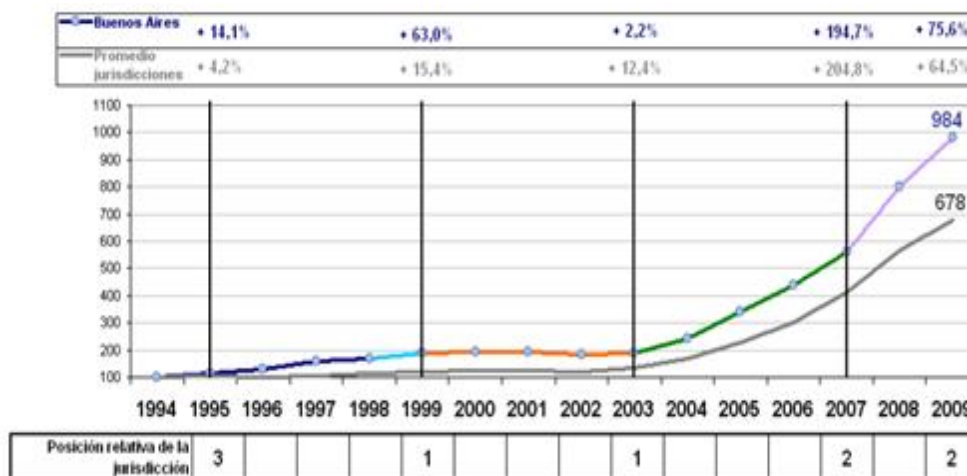
Gasto en Transferencias						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Dirección Ejecutiva de Cultura y Educación	5.635.902	4.114.436	3.016.689	6.266.947	6.324.924	2.574.045
2- Consejo General	0	0	0	0	0	0
3- Auditoría	0	0	0	0	0	0
4- Coordinación Administrativa	0	0	0	501.190	664.378	100.847
5- Contabilidad y Finanzas	0	0	0	0	0	0
6- Personal	0	0	0	0	0	0
7- Servicios Generales.	0	0	0	0	0	0
8- Infraestructura de Escuelas y Cultura	0	0	0	0	0	0
9- Tecnología de la Información	0	0	0	0	0	0
10- Planeamiento	0	0	0	0	0	0
11- Compras y Contrataciones	0	0	0	0	0	0
12- Propiedades	0	0	0	0	0	0
13- Jubilaciones y Certificaciones	0	0	0	0	0	0
14- Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo	0	0	0	0	0	0
15- Política Socio-Educativa	0	0	2.228.830	0	0	0
16- Educación y Trabajo	0	0	0	0	0	0
17- Administración	0	0	0	0	0	0
18- Recursos Humanos	0	0	0	0	0	0
19- Legal y Técnica	0	0	0	0	0	0
20- Presupuesto	0	0	0	0	0	0
Total ACE "Actividad Central"	5.635.902	4.114.436	5.245.519	6.768.137	6.989.302	2.674.892
ACO "Actividad Común"						
1- Coordinación de Educación	0	0	0	0	0	0
2- Consejos Escolares	0	0	0	5.012	0	0
3- Administración Proyecto BASEEP - PRODYMES III A	0	435.100	736.578	0	0	0
4- Fondo de Descent. de la Gestión Administrativa	151.133.670	169.218.439	20.259.693	610.804	0	0
5- Coord de Programas	260.900	773.764	853.776	326.701	484.442	56.222
6- Provincial de Enseñanza	0	0	102.118.395	70.930.108	986.830.365	57.294.908
7- Inspección General	0	0	0	0	5.533.806	0
8- Educación de Gestión Estatal	0	0	0	0	0	0
8- Acciones conmemorativas Bicentenario de la revolución de Mayo	0	0	0	472.998	2.735.661	0
9- Educación Superior y Capacitación Educativa	0	0	0	0	0	0
10- Control de Fondos Descentralizados	0	0	0	0	0	0
11- Administración Prg Integral para la Igualdad Educativa	0	0	0	0	0	0
Total ACO "Actividad Común"	151.394.570	170.427.304	123.968.441	72.345.623	995.584.273	57.351.131
PAN "Pda no Asign. a Progr."						
1- Atención de la Deuda	0	0	0	0	0	0
Total PAN "Pda. No Asig.a Prg"	0	0	0	0	0	0
PRG "Programa"						
1- Coor.de Psicología y Asis.Social Escolar	0	0	0	0	0	0
2- Coordinación de Educación Especial	0	0	0	0	0	0
3- Coordinación de Educación Inicial	0	0	0	0	0	0
4- Coordinación de Educación Primaria Básica	0	1.277.701	0	0	0	0
5- Coord.de Educ.de Adultos y Form Profesional	0	0	0	0	0	0
6- Coordinación de Educación Física	0	0	0	0	0	0
7- Coord de Educ. Polimodal y Trayectos Técnico-Profesionales	2.851.326	0	2.080.605	4.545.796	3.664.489	0
8- Coordinación de Educación Superior	0	0	0	0	0	0
9- Coordinación de Educación Artística	0	0	0	0	0	0
10- Coord.de Educ. de Gestión Privada	1.404.436.561	1.245.679.489	1.393.729.020	1.418.881.770	1.742.673.413	2.113.562.893
11- Ley de Financiamiento Educativo - Ley n° 26.075	0	423.222.437	459.963.026	460.226.915	417.305.780	260.578.829
12- Fdo Pcial deFinanciamiento Educativo Ley 12081	0	0	0	0	0	0
13- Unidad de Control de Licencias y Prevención de la Salud	1.004.553	1.266.224	741.904	322.919	15.948	0
14- Cooperación Escolar	0	0	4.073.912	18.795	1.350.072	0
15- Equipamiento y Mantenimiento de Infraestructura Escolar	0	0	0	0	0	0
16- Tribunales de Clasificación	0	0	0	0	0	0
17- Tribunal de Disciplina	0	0	0	0	0	0
18- Gestión de Asuntos Docentes	0	0	0	0	0	0
19- Capacitación Educativa	0	0	0	0	0	0
20- Fondo Provincial de Educación	0	1.141.560	0	0	0	0
21- Patios abiertos en las Escuelas	143.918	517.417	167.506	207.095	164.706	0
22- Coordinación de Educación Secundaria Básica	0	0	0	0	0	0
23- Plan MAS VIDA	0	0	0	0	0	0
24- Evaluación de la Calidad Educativa	0	0	0	0	0	0
25- Textos Escolares para Todos	2.959.579	0	0	0	0	0
26- Fondo Nacional Incentivo Docente	106.051.429	69.445.363	76.762.939	82.803.886	100.732.904	106.927.273
27- Adelanto Fondo Nacional Incentivo Docente	2.790.520	2.413.907	1.057.803	1.557.160	3.055.151	2.521.144
28- Expansión del Acceso a E.S.B. - PRODYMES III A	245.543	6.134.645	0	0	0	0
28- Jardín Botánico Provincial	0	0	0	0	0	0
28- Puesta en Funcionamiento de la Universidad Provincial de Ezeiza	0	0	0	0	0	0
29- Mejoramiento Pedag.de la Docencia en la Jornada Extendida-PRODYMESIII A	0	0	393.052	77.872	32.655	62.324
30- Descentralización de la Conducción de Esc. Secundarias-PRODYMESIII A	158.904	0	0	0	0	0
30- Acciones conmemorativas Bicentenario Revolución de Mayo	0	0	0	8.419.663	352.530	0
31- Obras Varias P.I.I.E	0	0	0	0	0	0
32- Dcción Centro Documentación e Información Educativa	0	0	0	0	0	0
32- U.C.O.	0	0	0	0	0	0
32- Programa de Apoyo a la Inversión en los Sectores Sociales-P.A.I.S.S.	0	0	0	137.470	13.995.432	0
33- Ley de Financiamiento Educativo N° 26075	0	0	0	0	0	0
33- Equipamiento Programa de Aula Digital	0	0	0	0	0	0
34- Operativo Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa	0	0	0	0	0	0
35- Ley 11 430 Código de Tránsito- Aplicación art. 25 - Ley 13 612	1.308.869	0	0	0	0	0
36- Línea de Base P.A.I.S.S.	128.384	0	0	0	0	0
33- Censo Nacional Docente	0	0	0	0	0	0
37- Operativo Nacional Evaluación de la Calidad Educativa	0	0	0	0	0	0
38- Plan de Finalización de Estudio Primarios y Secundarios	0	0	0	0	0	0
Total PRG "Programa"	1.522.079.585	1.754.320.042	1.938.969.768	1.977.199.341	2.284.148.084	2.483.652.463
TOTAL DCCION GRAL CULTURA Y EDUCACION	1.679.110.056	1.928.861.782	2.068.183.729	2.056.313.102	2.390.695.813	2.543.678.486

Representatividad anual del Gasto en Transferencias						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACE "Actividad Central"						
1- Dirección Ejecutiva de Cultura y Educación	0,34%	0,21%	0,15%	0,30%	0,26%	0,10%
2- Consejo General	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
3- Auditoría	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
4- Coordinación Administrativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,02%	0,03%	0,00%
5- Contabilidad y Finanzas	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
6- Personal	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
7- Servicios Generales.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
8- Infraestructura de Escuelas y Cultura	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
9- Tecnología de la Información	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
10- Planeamiento	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
11- Compras y Contrataciones	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
12- Propiedades	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
13- Jubilaciones y Certificaciones	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
14- Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
15- Política Socio-Educativa	0,00%	0,00%	0,11%	0,00%	0,00%	0,00%
16- Educación y Trabajo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
17- Administración	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
18- Recursos Humanos	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
19- Legal y Técnica	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
20- Presupuesto	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Total ACE "Actividad Central"	0,34%	0,21%	0,25%	0,33%	0,29%	0,11%
ACO "Actividad Común"						
1- Coordinación de Educación	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
2- Consejos Escolares	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
3- Administración Proyecto BASEEP - PRODYMES III A	0,00%	0,02%	0,04%	0,00%	0,00%	0,00%
4- Fondo de Descent. de la Gestión Administrativa	9,00%	8,77%	9,98%	0,03%	0,00%	0,00%
5- Coord de Programas	0,02%	0,04%	0,04%	0,02%	0,02%	0,00%
6- Provincial de Enseñanza	0,00%	0,00%	4,94%	3,45%	41,28%	2,25%
7- Inspección General	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,23%	0,00%
8- Educación de Gestión Estatal	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
8- Acciones conmemorativas Bicentenario de la revolución de Mayo	0,00%	0,00%	0,00%	0,02%	0,11%	0,00%
9- Educación Superior y Capacitación Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
10- Control de Fondos Descentralizados	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
11- Administración Prg Integral para la Igualdad Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Total ACO "Actividad Común"	9,02%	8,84%	5,99%	3,52%	41,64%	2,25%
PAN "Pda no Asign. a Progr."						
1- Atención de la Deuda	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Total PAN "Pda. No Asig.a Prg"	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
PRG "Programa"						
1- Coord.de Psicología y Asis.Social Escolar	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
2- Coordinación de Educación Especial	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
3- Coordinación de Educación Inicial	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
4- Coordinación de Educación Primaria Básica	0,00%	0,07%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
5- Coord.de Educ.de Adultos y Form Profesional	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
6- Coordinación de Educación Física	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
7- Coord de Educ. Polimodal y Trayectos Técnico-Profesionales	0,17%	0,00%	0,10%	0,22%	0,15%	0,00%
8- Coordinación de Educación Superior	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
9- Coordinación de Educación Artística	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
10- Coord.de Educ. de Gestión Privada	83,64%	64,58%	67,39%	69,00%	72,89%	83,09%
11- Ley de Financiamiento Educativo - Ley n° 26.075	0,00%	21,94%	22,24%	22,38%	17,46%	10,24%
12- Fdo Pcial deFinanciamiento Educativo Ley 12081	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
13- Unidad de Control de Licencias y Prevención de la Salud	0,06%	0,07%	0,04%	0,02%	0,00%	0,00%
14- Cooperación Escolar	0,00%	0,00%	0,20%	0,00%	0,06%	0,00%
15- Equipamiento y Mantenimiento de Infraestructura Escolar	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
16- Tribunales de Clasificación	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
17- Tribunal de Disciplina	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
18- Gestión de Asuntos Docentes	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
19- Capacitación Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
20- Fondo Provincial de Educación	0,00%	0,06%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
21- Patios abiertos en las Escuelas	0,01%	0,03%	0,01%	0,01%	0,01%	0,00%
22- Coordinación de Educación Secundaria Básica	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
23- Plan MAS VIDA	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
24- Evaluación de la Calidad Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
25- Textos Escolares para Todos	0,18%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
26- Fondo Nacional Incentivo Docente	6,32%	3,60%	3,71%	4,03%	4,21%	4,20%
27- Adelanto Fondo Nacional Incentivo Docente	0,17%	0,13%	0,05%	0,08%	0,13%	0,10%
28- Expansión del Acceso a E.S.B. - PRODYMES III A	0,01%	0,32%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
28- Jardín Botánico Provincial	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
28- Puesta en Funcionamiento de la Universidad Provincial de Ezeiza	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
29- Mejoramiento Pedag.de la Docencia en la Jornada Extendida-PRODYMES III A	0,00%	0,00%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%
30- Descentralización de la Conducción de Esc. Secundarias-PRODYMES III A	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
30- Acciones conmemorativas Bicentenario Revolución de Mayo	0,00%	0,00%	0,00%	0,41%	0,01%	0,00%
31- Obras Varias P.I.I.E	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
32- Dcción Centro Documentación e Información Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
32- U.C.O.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
32- Programa de Apoyo a la Inversión en los Sectores Sociales-P.A.I.S.S.	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	0,59%	0,00%
33- Ley de Financiamiento Educativo N° 26075	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
33- Equipamiento Programa de Aula Digital	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
34- Operativo Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
35- Ley 11 430 Código de Tránsito- Aplicación art. 25 - Ley 13 612	0,08%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
36- Línea de Base P.A.I.S.S.	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
33- Censo Nacional Docente	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
37- Operativo Nacional Evaluación de la Calidad Educativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
38- Plan de Finalización de Estudio Primarios y Secundarios	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Total PRG "Programa"	90,65%	90,95%	93,75%	96,15%	95,54%	97,64%
TOTAL DCCÓN GRAL CULTURA Y EDUCACIÓN	100	100	100	100	100	100

b-3 Análisis de los beneficiarios, cuantitativa y cualitativamente.

Buenos Aires ha sido la provincia del país que más aumentó la inversión por alumno, la inversión educativa total y el salario docente en el período de 2003-2010.

Gráfico Nº 7: Tasa de crecimiento del gasto educativo. Años 1994- 2010. Provincia de Buenos Aires y promedio jurisdicciones. Año 1994= base 100

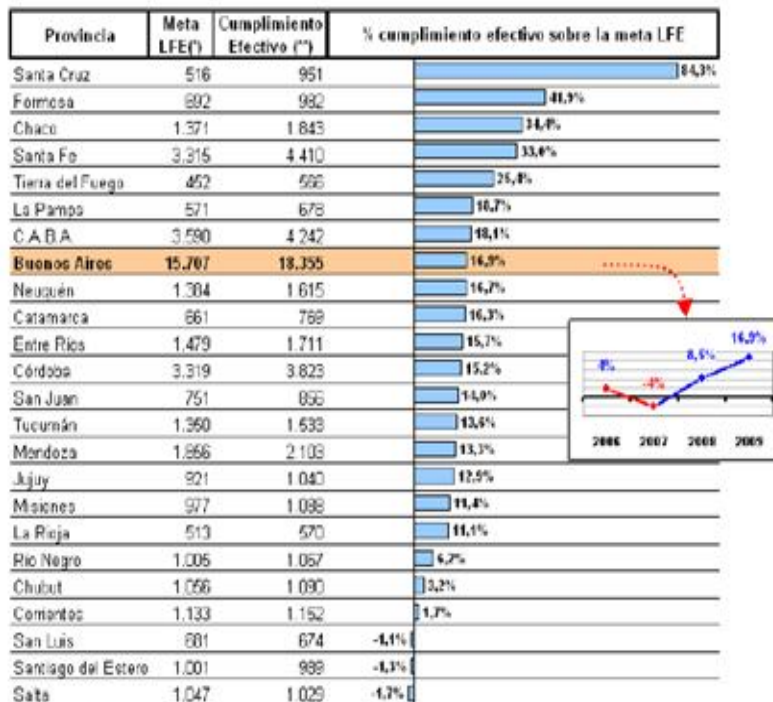


Fuente: CIPPEC, sobre la base de Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo - CGECSE - MECyT, sobre información proporcionada por las provincias. Años 1991 a 2009.

Fuente: Rivas (2012, 57)

Este aumento de la inversión tuvo gran vinculación con la Ley de Financiamiento Educativo (26.075) y, a excepción del 2007 (cuando se incrementó el gasto también), la provincia siempre cumplió y sobrepasó las metas de inversión.

Gráfico Nº 8: Cumplimiento Ley de Financiamiento Educativo, por jurisdicción. Año 2009, y evolución del cumplimiento 2006-2009 para la Provincia de Buenos Aires



(*) Según datos del PBI observado

(**) Según datos INDEC

Fuente: CIPPEC, Proyecto de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo en base a información suministrada por el Ministerio de Educación de la Nación y el Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2008, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas e INDEC

Entre 2004 y 2007 el sistema educativo bonaerense incrementa su cobertura (eficacia del sistema educativo para incorporar o atender a la población que requiere el servicio) en los extremos (a los 5 años por un lado y a los 16 y 17 por el otro) y mantiene la cobertura para el resto de las edades. Entre 2007 y 2010, esta tendencia se mantiene en general “pero manifiesta un fuerte salto a partir de los 14 años: entre esta edad y los 17 años se observa un proceso significativo de inclusión de población, signo de una mejora en la retención de alumnos en el sistema educativo” (Rivas, 2012).

Sin embargo, como resultado de esta inversión y del esfuerzo presupuestario provincial en educación, se observa en este período la disminución de la cantidad de alumnos por sección en las escuelas estatales debido a que se crearon nuevos cargos pero también por el pasaje de alumnos al sector privado, entre los años 2003-2009.

El fenómeno y la magnitud del pasaje al sector privado, sólo en parte puede explicarse por el crecimiento del poder adquisitivo de la población. Un análisis serio y profundo debe encontrar también otras explicaciones, probablemente, vinculadas a las condiciones de fragmentación y segmentación social del Conurbano Bonaerense que se constituyen como problemáticas no resueltas en la educación pública —como el

ausentismo docente y la cantidad de paros— que repercuten en ciclos lectivos sumamente irregulares, o el perfil de colegio que los padres quieren para sus hijos, motivo por el cual seguirían eligiendo una educación distinta a la propuesta por el modelo estatal, aunque la misma tuviese menos conflictos en términos del ausentismo docente.

En la provincia de Buenos Aires, en 2010, el gasto en Educación y Cultura fue de aproximadamente 23.000 millones de pesos, lo cual representó un 46% del total de gasto público social bonaerense:

Cuadro Nº 6: Gasto público social en la Provincia de Buenos Aires. Año 2010. Clasificación por función. (En millones de pesos corrientes y porcentaje)

	Valor	%
1- Salud	5.301	10,60%
2- Promoción y Asistencia Social	2.825	5,70%
3- Seguridad Social	16.465	33,10%
4- Educación y Cultura	22.981	46,10%
5- Ciencia y Técnica	57	0,10%
6- Asuntos Laborales	252	0,50%
7- Vivienda y Urbanismo	639	1,30%
8- Ecología y Saneamiento Ambiental	1.179	2,40%
9- Deportes y Recreación	98	0,20%
TOTAL	49.801	100,00%

Fuente: Guardarucci et al. (2012)

Entre los indicadores de eficiencia educativa se encuentran:

La Tasa de Promoción Efectiva que es el porcentaje de alumnos matriculados en un año de estudio de un nivel de enseñanza particular, que se matriculan como alumnos nuevos en el año de estudio inmediato superior de ese nivel en el año lectivo siguiente. La misma con respecto a la Educación Primaria fue, para el periodo 2008-2009 del 95,5%; en la Educación Secundaria (Ciclo Básico) del 77,76% y en la Educación Secundaria (Ciclo Orientado) del 74,57%.

Cuadro Nº 13: Tasa de Promoción Efectiva 2009

División Político Territorial	Primaria (seis años)							Secundaria - Ciclo Básico				Secundaria - Ciclo Orientado			
	Total	Año de estudio						Total	Año de estudio			Total	Año de estudio		
		1º	2º	3º	4º	5º	6º		7º	8º	9º		10º	11º	12º
TOTAL PAIS	93,87	90,39	93,91	94,79	94,62	94,68	95,11	78,20	86,27	71,62	76,25	77,11	71,36	82,26	80,21
BUENOS AIRES	95,56	93,16	94,98	95,89	96,21	96,15	97,10	77,76	82,50	72,31	78,29	74,57	66,71	77,96	84,26
Conurbano	95,44	93,22	94,73	95,83	96,03	95,94	97,20	78,53	83,20	72,57	79,88	73,42	65,85	76,32	83,91
Resto de los partidos	95,75	93,06	95,39	96,32	96,50	96,50	96,92	76,47	81,34	71,87	75,65	76,58	68,60	80,85	84,86

Fuente: DINIECE

Asimismo, en el Sector Privado se gradúan el 58% de los alumnos del nivel secundario, mientras que en el Sector Estatal lo hace sólo el 26% de los alumnos

Otro indicador de educación, la Tasa de Repitencia, fue para el período de 2009 de 3,68% para la Educación Primaria; del 13,59% para la Secundaria (Ciclo Básico) y del 8,63% para el Ciclo Orientado.

Cuadro Nº 14: Tasa de Repitencia 2009

División Político Territorial	Primaria (seis años)							Secundaria - Ciclo Básico				Secundaria - Ciclo Orientado			
	Total	Año de estudio						Total	Año de estudio			Total	Año de estudio		
		1º	2º	3º	4º	5º	6º		7º	8º	9º		10º	11º	12º
TOTAL PAIS	4,69	7,54	5,36	4,54	4,17	3,67	2,59	12,45	9,37	15,73	12,23	7,41	11,59	6,84	1,32
BUENOS AIRES	3,68	5,54	4,51	3,65	3,15	3,01	2,07	13,59	12,58	16,28	11,46	8,63	12,80	8,49	1,40
Conurbano	3,66	5,16	4,56	3,72	3,18	3,15	2,12	13,46	12,29	16,25	11,40	9,07	13,07	9,09	1,71
Resto de los partidos	3,70	6,16	4,43	3,55	3,10	2,78	2,00	13,80	13,05	16,34	11,55	7,87	12,31	7,45	0,89

Fuente: DINIECE

La Tasa de Abandono fue del 0,77% para la Primaria, 8,65% para el Ciclo Básico del Secundario, y del 16,8% para el Ciclo Orientado.. Sin embargo, a partir de la Asignación Universal por Hijo, han ingresado a la escuela un conjunto de adolescentes y jóvenes, correspondiendo el 25% de la matrícula a la Provincia de Buenos Aires (cerca de 1.100.000), planteando los desafíos propios con respecto a la inserción escolar de alumnos que nunca habían concurrido a clases.

Cuadro Nº 15: Tasa de Abandono Interanual 2009-2010

División Político Territorial	Primaria (seis años)							Secundaria - Ciclo Básico				Secundaria - Ciclo Orientado			
	Total	Año de estudio						Total	Año de estudio			Total	Año de estudio		
		1º	2º	3º	4º	5º	6º		7º	8º	9º		10º	11º	12º
TOTAL PAIS	1,44	2,07	0,73	0,67	1,21	1,65	2,30	9,34	4,36	12,66	11,51	15,48	17,05	10,90	18,48
BUENOS AIRES	0,77	1,30	0,51	0,45	0,64	0,84	0,83	8,65	4,92	11,40	10,26	16,80	20,49	13,54	14,34
Conurbano	0,90	1,61	0,72	0,65	0,76	0,91	0,88	8,02	4,51	11,18	8,74	17,51	21,28	14,59	14,39
Resto de los partidos	0,55	0,78	0,17	0,13	0,40	0,71	1,06	9,72	5,80	11,79	12,79	15,55	19,08	11,70	14,25

Fuente: DINIECE

La tasa de Sobre-edad muestra valores para el año 2009 de: 15,05% para Primaria, 34,51% para Secundaria Ciclo Básico y 37,37% para Ciclo Orientado.

Cuadro Nº 16: Tasa de Sobre-edad 2009

División Político Territorial	Primaria (seis años)							Secundaria - Ciclo Básico				Secundaria - Ciclo Orientado			
	Total	Año de estudio						Total	Año de estudio			Total	Año de estudio		
		1º	2º	3º	4º	5º	6º		7º	8º	9º		1º	2º	3º
TOTAL PAIS	21,37	13,30	18,66	21,21	23,61	25,57	26,64	38,55	34,92	41,78	39,10	38,06	42,94	37,76	30,54
BUENOS AIRES	15,02	7,99	12,37	14,56	16,24	18,72	20,70	34,51	33,74	37,04	32,27	37,37	42,02	37,57	28,87
Conurbano	15,08	7,66	12,36	14,65	16,36	18,85	21,01	34,73	33,96	37,26	32,46	39,08	43,19	39,45	31,10
Resto de los partidos	14,92	8,54	12,39	14,42	16,01	18,49	20,18	34,14	33,38	36,64	31,97	34,39	39,93	34,28	25,18

Fuente: DINIECE

Desde los años 60, se está dando en Argentina un proceso de incremento de la matrícula privada. Pero desde el 2003 no solo crece la privada sino que –y esto sí es nuevo– las escuelas primarias públicas perdieron 208 mil alumnos, unos 25 mil por año. A esto se lo llama proceso de “privatización de la educación”. A nivel nacional, en la “educación común” (inicial, primario, secundario y superior no universitario), la participación privada ha ido aumentando desde un 25,0% en 2003 a 28,2% en 2011. De hecho, la mayor parte del crecimiento de matrícula en el Nivel Inicial y Secundario se explica por la escuela privada. Si contamos los niveles educativos que incluyen obligatoriedad de asistencia (inicial, primario y secundario), la educación privada en 2003 representaba un 24,0% del total y pasó al 27,4% en 2011. Se trata de, alrededor de 207.477 alumnos (más de 23.000 chicos menos cada año).

En términos regionales, según datos oficiales, en 2003 el 70% de los alumnos de las escuelas primarias del Gran Buenos Aires iban a escuelas públicas y en 2011 se redujo al 60%. Provincias como Catamarca, Formosa, Jujuy, La Rioja, Santa Fe y Mendoza perdieron más del 10% de sus alumnos de escuelas primarias públicas. Santa Cruz perdió el 15,2%.

En relación a los otros niveles del sistema educativo, encontramos que para la educación inicial, la cantidad total de alumnos entre 2003 y 2011 creció un 17,7% pero a razón de un 11,3% para el sector público y un 34,2% para el privado; y en la escuela secundaria, la matrícula total no creció demasiado: un 7,2%, donde la pública creció un 6% y la privada 10,2%.

Finalmente, con respecto a la Provincia de Buenos Aires, se encuentra que la educación privada también ha ido creciendo. Para el período de referencia (2003-2010), se destaca el Nivel Primario, donde la matrícula de escuelas privadas pasó de ocupar el 28,5% del total al 35,31% (aumentando así 6,81 puntos porcentuales). Le sigue el Nivel Secundario, con un incremento del 4,51% (de 27,7% a 32,19%). Asimismo es interesante mencionar la modalidad de educación para Adultos, Nivel Secundario, que no contaba con un espacio privado en el 2003 y pasó a ocupar el 5,83% de la matrícula; lo cual señala una escasa participación aún, pero, a la vez, un

importante crecimiento. La única modalidad donde el Estado ha ganado participación es la Educación Artística, con un amplio crecimiento del 10,78% (del 88% al 98,8%), quedándose así prácticamente con toda la matrícula, y el Nivel de Educación Superior No Universitario, con un incremento del 8,06% (del 55,7% al 64,01%).

b-4 Conclusiones sobre el funcionamiento integral del sistema y lineamientos de reforma, donde se observará la diferencia entre modelos utilizados en la década del 90 y a principios del 2000, y como los mismos afectaron positiva o negativamente al manejo del Estado.

A) Problemas

El sistema educativo provincial presenta diversos problemas en torno a las regulaciones sobre la apertura, fusión y desdoblamiento de la organización escolar (cursos), aprobando una mayor cantidad de cargos docentes de los permitidos legalmente por Estatuto o manteniendo abiertos cursos con menos alumnos que el mínimo permitido, encareciendo los costos del sistema, perdiendo eficiencia y calidad. Además, los estatutos que rigen la carrera profesional de los docentes constituyen un hueco por el cual se filtran irregularidades como el ingreso, la permisividad de los regímenes de licencias, falta de incentivos, y la complejidad de la organización escolar.

A su vez, existen fallas en la complejidad y el volumen de tramitaciones de las designaciones docentes. La modalidad establecida a través del orden de mérito implementada por las secretarías distritales presenta en algunos casos inconvenientes en las inscripciones de los aspirantes. Esta modalidad de designación ha derivado, en la práctica, en irregularidades en los nombramientos. En el caso de los suplentes, dado que en muchos casos la cobertura es por períodos de tiempo muy breves, en algunas provincias ocupan un cargo, perciben haberes, toman licencias y cesan, todo sin la existencia de una norma legal o administrativa que los designe (producto de la centralidad de la figura del designador). Con respecto a los interinos, aunque sus designaciones se efectivizan, se verifican notables demoras en la tramitación y en los salarios.

Existen deficiencias en los sistemas de información, ya sea en la liquidación de haberes como en las auditorías de las licencias por enfermedad. Esto se relaciona con fallas en la complejidad del circuito de información y captación de bajas durante el proceso de liquidación y, al hecho de que las administraciones educativas sólo llevan registros de las licencias que otorgan, pero no de aquellas que autorizan en forma directa las autoridades escolares o el organismo de supervisión médica. Las licencias por enfermedad de largo tratamiento y por lesiones en acto de servicio pueden ser utilizadas en forma discontinua. La administración, con frecuencia, no cuenta con esa información (al menos, sistematizada) ya que los organismos de supervisión médica

no suministran la información en forma sistemática, generando problemas de comunicación.

Con respecto a la autonomía, el enorme vuelco de la demanda al sector privado, incluso en zonas pobres, da cuenta de que algo está pasando en el nivel público. Pero ello, insistimos, no significa, en el contexto actual de crisis educativa generalizada, que “las escuelas privadas sean mejores per se”. En nuestro país existe la posibilidad de optar entre escuelas públicas o privadas. El problema está dado porque no existe la posibilidad de optar entre las estatales. Para concretar esta segunda posibilidad, es necesario tener en cuenta que, si se observan los distintos diseños institucionales que conviven en la provincia, surgen similitudes entre una y otra gestión: Hay una serie de elementos organizativos de la escuelas privada que no son consecuencia de la propiedad de la institución ni del pago de una cuota por parte de los alumnos, más bien son producto de la mayor libertad con que contaron y la mayor competencia a la que se vieron sometidas. Entre estos vale la pena diferenciar dos tipos: a) Los que provienen de la existencia de menores regulaciones laborales: un paralelismo a esto lo hallamos en las escuelas públicas con mejores performances, donde se observa cierta capacidad en sus directivos para elegir a sus docentes a través de diferentes vías informales. b) Los restantes elementos organizativos novedosos que no provienen de la pérdida de derechos de los trabajadores: por ejemplo, buenos desempeños debido a que tienen claramente definidos los objetivos institucionales y, además, siguen un proyecto educativo específico. Estas escuelas son, además, las que realizan más actividades extra-curriculares, al margen de la comunidad educativa que participa en ellas. Por otro lado, los directores de estas escuelas son los que más se quejan de las licencias porque son un problema para el proyecto, pero al mismo tiempo, son los que logran reducirlas, estimulando al docente en las tareas que realiza, mediante un buen clima de trabajo en equipo). Como vemos, la escuela pública podría gozar de una mayor autonomía porque ésta no depende estrictamente de la propiedad, sino de otras condiciones que pueden emerger en ambos tipos de gestión y que, con los límites y controles correspondientes, ayudan a estimular mejores comportamientos. Sería muy bueno, para incrementar la calidad educativa, que la flexibilidad en la organización institucional que poseen los organismos privados se extendiera también a los estatales.

B) Lineamientos

Al plantearse los problemas en el apartado anterior, es claro que desde el Sistema Educativo Provincial, y propiamente desde la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires se deben aplicar soluciones y modificaciones estructurales que permitan conformar un sistema educativo que cumpla con las pautas esenciales de cualquier sistema formador.

Para ello se plantea la transformación del estatuto de la carrera profesional docente, modificando el ingreso, buscando profesionalizar nuevamente el valor de la carrera, aumentando las evaluaciones, otorgando un nuevo sistema de premios y castigos para incentivar a los docentes a la formación y buen desempeño en las clases. Asimismo, se plantea un cambio ejemplar en cuanto a las licencias médicas y al régimen tan permisivo de las mismas en la actualidad, la cual presenta valores poco comunes y no correspondientes a los cambios a nivel nacional iniciados desde el 2003. Además, se plantea modificar el régimen de incompatibilidad ya que el actual no presenta normativa respecto de la carga horaria que deben cumplir los cargos docentes, como resultado de lo cual hay docentes que acumulan horas que, de existir un régimen de control claro, no podrían cumplir por incompatibilidad.

Finalmente se plantea la necesidad de transformar el sistema de control actual de la educación en la provincia ya que muestra deficiencias en el seguimiento del gasto generando costos de administración y financiamiento. Se plantea la creación de un organismo que se ocupe específicamente de esta cuestión, es decir, una Dirección de Administración Escolar.

1) Políticas de Acción. Descripción de la propuesta estructural.

1.1 Visión de la nueva estructura y cambios en la normativa

Primera Parte. Aspectos Teóricos.

Los motivos de la reforma

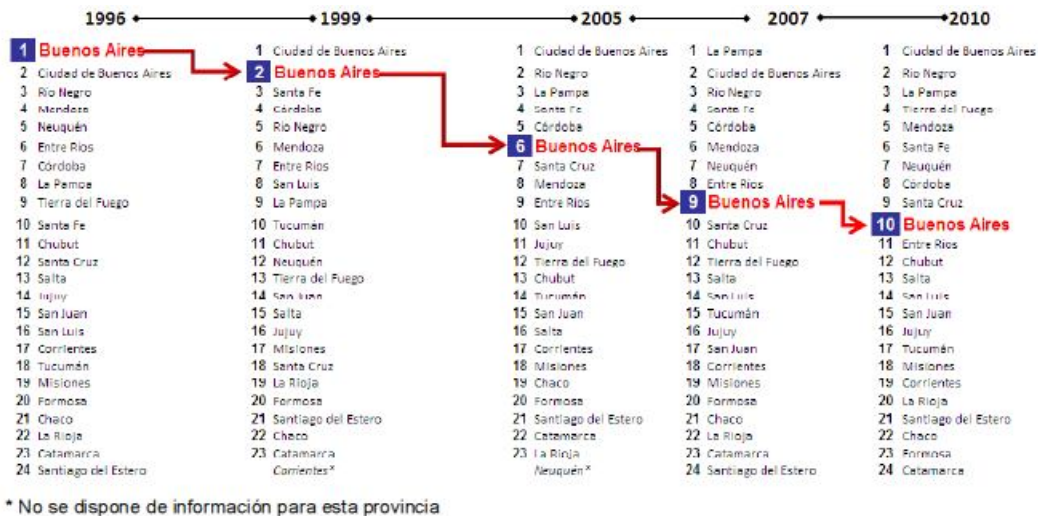
Según los indicadores que se utilizan para medir a los sistemas educativos, la educación en la provincia de BA está pasando por una severa crisis que la obliga a replantearse seriamente los caminos a adoptar en los próximos años, tanto en términos de calidad como de cobertura. Los indicadores utilizados al respecto se refieren a la década en la cual más familias se decidieron por la educación privada.

Se incluyen los indicadores teniendo en cuenta: (a) problemas en la información básica; (b) dudas acerca del compromiso y la independencia de los consultores que los llevaron adelante; (c) dificultades para armar un indicador propio; (d) problemas de comparabilidad.

En términos de calidad:

Si se toman los resultados de Operativo Nacional de Evaluación (ONE), en el área de Matemática, vemos una caída de la provincia desde el primer lugar en 1996, al décimo en el 2010.

Gráfico N° 1: Posición de las jurisdicciones según resultados del Operativo Nacional de Evaluación (ONE). Años 1996, 1999, 2005, 2007 y 2010. Área de Matemática, 5º/6º año del secundario



Y para el Área de Lengua, pasó del primero al N° 11 (pasando por la posición 14° en el 2007).

Gráfico N° 2: Posición de las jurisdicciones según resultados del Operativo Nacional de Evaluación (ONE). Años 1996, 1999, 2005, 2007 y 2010. Área de Lengua, 5º/6º año del secundario



Nota: En los años 1996 y 1999 las provincias están ordenadas según el porcentaje de respuestas correctas obtenidas en la evaluación, mientras que en 2005, 2007 y 2010 se ordenan según el porcentaje de resultados medios y altos obtenidos.

Fuente: CIPPEC, sobre la base de DINIECE-MECyT, Operativo Nacional de Evaluación, años 1996, 1999, 2005, 2007 y 2010.

Otro de los aspectos a considerar en el retraso educativo de la provincia de Buenos Aires tiene que ver con la desigualdad. Si bien la estructura regional de la provincia es muy vasta y compleja se ha incrementado la brecha: El promedio nacional de alumnos de 6º año de la primaria que no tiene conocimientos suficientes en matemática llegó al 36%, y en el Conurbano esta cifra llega a más del 50%.³⁵ A pesar de las especificidades económico-sociales del Conurbano, esto no deja de llamar la atención sobre la falta de eficiencia en la capacidad de asignación de recursos desde el nivel central.

Por otro lado, ha existido un gran vuelco de la demanda, aún la de bajos recursos, hacia el sector privado. Prueba de ello es que uno de cada siete alumnos del nivel primario se ha cambiado al sector privado, y esta proporción, curiosamente, aumenta para el Conurbano³⁶. No son los subsidios per se los que alimentan de alumnos a las escuelas privadas; las familias (sobre todo los sectores medios y altos) parecen elegir salir de la educación pública más allá del precio de la privada.

La certeza de que sólo con dinero la educación no mejora la brindan los pobres resultados de la política educativa post 2003. La cuestión no es solamente cuánto dinero hay para educación sino cuál es la estrategia para invertirlo.

Si se toman las relaciones entre cantidad de docentes y de alumnos de primaria tenemos lo siguiente:

Al analizar la evolución entre 2003 y 2008 en la provincia de Buenos Aires se observa que ésta se ha reducido levemente, pasando de 20,9 a 20,4 alum/doc.³⁷

Según Rachid, la estructura de la escuela pública con mejor rendimiento está formada por: un director, un vice director, veinte maestros de grado, diez maestros especiales y cuatro auxiliares de portería. Esta escuela, con 25 alumnos por sección³⁸, es de 250 chicos y los indicadores son los siguientes: alumnos/ docente: 7, 81; alumnos/docente frente a alumnos: 8,33, si agregamos un secretario y dos colaboradores (docentes en tareas pasivas) el número es: 7,14

³⁵ Para el caso nacional, de acuerdo a las pruebas PISA, Argentina estaba en el 2º lugar dentro de los países Latinoamericanos hasta mediados de los '90, en las áreas de Matemática y Lengua del nivel primaria; mientras que en los últimos resultados publicados, pertenecientes al año 2009, bajó al 7º. A nivel general, se ubica en el puesto 58º de 65 países. Y gran parte de este resultado lo explica la provincia de BA por la concentración de su población.

³⁶ Anuario Estadístico 2009-2010

³⁷ CIFRA, CTA (2010).

³⁸ Cantidad de alumnos por Grado.

En términos de matriculación, la misma prácticamente no ha variado para el nivel secundario entre los años 2007 y 2010 y sigue siendo baja (a pesar de que dicho nivel ha sido declarado por ley, obligatorio). Al mismo tiempo, sólo se gradúa el 26% de los matriculados en escuelas estatales y el 58% de escuelas privadas. Ello quiere decir que, entre otras cosas, quienes ingresan a la universidad pública y gratuita pertenecen, en la mayoría de los casos, a estratos sociales medios y altos, por lo que el gasto en este caso estaría siendo regresivo.³⁹

Por otro lado, los resultados en las pruebas de calidad en el nivel secundario se radicalizan. En el Conurbano el 55% de los alumnos no llega al nivel mínimo de conocimientos en matemática (en La Pampa sólo el 16% está por debajo del mínimo y en Chaco más del 70%).

Si se toman ciertos indicadores de eficiencia y eficacia, vemos los siguientes datos:

En Buenos Aires el gasto educativo en proporción al gasto provincial total es aproximadamente igual al 42%, y se encuentra muy por encima del promedio del Total país (que en el mismo año, 2009, era del 32%). Ello da cuenta del esfuerzo financiero invertido en el área y de las grandes desigualdades que existen en el territorio nacional (en el otro extremo, San Cruz alcanza el 25%).

Gasto por alumno: A pesar de que Buenos Aires es una de las jurisdicciones que tuvo mayor crecimiento de la inversión en educación, y que es una de las que mayor porcentaje de recursos destina al sector, no logra alcanzar niveles de gasto por alumno similares al promedio de las jurisdicciones. En el año 1994, la provincia ocupaba el lugar 22, hacia 1999 mejoró su posición relativa, escalando hasta el lugar número 18, que mantiene hasta el 2007, y en los últimos dos años del periodo volvió a escalar posiciones, alcanzando el lugar 16, aún por debajo del promedio. Este indicador permite dimensionar el esfuerzo que implica sostener una oferta educativa para más de un tercio de la población escolar argentina, a pesar de que una sucesión de gestiones se ha esforzado en incrementar el gasto educativo.

Con respecto al Gasto por alumno frente a ingresos corrientes por habitante en edad escolar (esto es, cuánto invierte en educación un gobierno en relación a sus ingresos corrientes disponibles), reaparece la provincia de Buenos Aires en primer lugar y luego le siguen CABA, Santa Fe y Mendoza.

³⁹ Lo cual se vuelve aún más preocupante si tomamos en cuenta la proporción de graduados del nivel superior y la cantidad de alumnos que no logra mantener la regularidad en sus estudios universitarios (en la UBA, para el año 2009, el 32% de los alumnos no aprobó ni siquiera una materia en el año).

En términos de eficiencia en el gasto, cabe notar que la provincia invierte en personal (docente y no docente) alrededor del 83,4% de su presupuesto educativo – correspondiente al 2009 - (el resto de los componentes del gasto son: Transferencias al Sector Privado: 13,8%; Otros gastos corrientes: 2,4%; Gastos de Capital: 0,4%). Lo cual limita bastante las posibilidades de llevar a cabo políticas educativas propias, construcción de nuevas escuelas, etc.

Por último se señala que, de acuerdo al Censo Nacional Docente 2004, en la provincia de Buenos Aires –donde estudia el 40% de los alumnos de todo el país– hay 294.514 docentes, casi el 36 por ciento del total, y entre la ciudad y la provincia de Buenos Aires se desempeña el 45% de todos los docentes del país. Esto posiciona a la provincia en un lugar de suma responsabilidad e importancia a nivel nacional, para tomar medidas estratégicas que podrían ser altamente potencializadas.

1.1.2 La elección de la autonomía escolar en el plano teórico

Analizando las discusiones sobre el enfoque que ha de adquirir la gobernabilidad en la educación, dado el nuevo y heterogéneo contexto en el que se desarrollan las escuelas, la pregunta obligada es: ¿Siguiendo siendo ésta un "asunto de ingeniería en la cúpula del Estado" o ha de transformarse en una cuestión más compleja, que implicaría fundamentalmente la "interacción conjunta entre los principales actores"?

La elección de un gobierno más autónomo a nivel escolar no es unívoca, responde a diferentes lógicas políticas, dependiendo del problema que se intenta resolver y de la función social que tenga la educación. Así, encontramos los diferentes tipos de descentralización posibles, según diversos autores (Hevia Rivas, R. 1991; Casassus, J. 1994; Espinola, V. 1994):

- Economicista: Aquí se enfatiza la necesidad de ahorro del Gasto Público, por lo tanto, la distribución entre provincias está regida por cuestiones financieras. Se suponen en esta óptica subsidios a la demanda y, por lo tanto, aumenta la participación del aporte de las familias a la educación; por lo cual ésta pasa a ser prácticamente un bien de mercado.

- Tecnocrática: La descentralización es vista desde una lógica instrumental (Casassus, 1994a) y tiene como objetivo principal controlar y hacer más eficiente el proceso de toma de decisiones. Se delega la capacidad de ejecutar, pero con base en criterios

establecidos previamente por las autoridades centrales. La eliminación de las burocracias intermedias es uno de los objetivos principales.

- Pedagógica (Prawda, 1992): Se trata de mejorar la calidad, entendiendo que es imposible elevar la calidad del servicio educativo definiendo estrategias homogéneas frente a realidades sumamente heterogéneas. De esta manera se acentúa la necesidad de adaptar, mediante proyectos de mejora, los elementos que conforman los procesos de enseñanza-aprendizaje a las realidades locales (Roggi, 1994).

- Democrático-participativa: El objetivo es otorgar mayor autonomía de decisión, poder y recursos a las instancias locales y regionales, ya que la asunción de mayores cuotas de poder local permitiría comprometer más a la comunidad para que asuma un mayor control sobre el proceso educativo (McGinn y Street, 1986). Al mismo tiempo, significa un proceso de aprendizaje para los actores y un ejercicio concreto de la cultura democrática (Salonia, 1993).

En Argentina, durante la última década se observa una regulación en el ámbito educativo que no termina de descentralizarse. En el caso de la provincia de Buenos Aires esto es más notorio en términos financieros. Y existen aún una serie de tensiones y dilemas en la base de la discusión que se encuentran irresueltos. Entre ellos:

- 1) Riesgos de una escuela autónoma
 - Pérdida de homogeneidad
 - Incremento de las desigualdades regionales.
 - Transferencia de la regulación al mercado.

2) Mercado vs Mejoramiento Interno:

El dilema de actuar por regulación y presión normativa (falta de autonomía) o dando mayores grados de autonomía, es que puedan provocar el compromiso e implicación interna y a la vez el rendimiento de cuentas, pues no podemos confiar sin más en las iniciativas y procesos de todo el profesorado (Bolívar, 2008). La gestión escolar se enmarca en la Nueva Gestión Pública, que puede tener dos lógicas:

- Orientación neoliberal: discursos y prácticas que transfieren a la escuela modos de gestión privados.
- Orientación Pedagógica: capacidades para enfrentar la demanda contextual, democratización, re-profesionalización docente.

En Latinoamérica las reformas pro-mercado (elección de escuelas, vouchers, escuelas concesionadas y cuasimercados) se han adoptado en países como Chile o Colombia, y en algunos casos en una escala sub-nacional o local (los cuasimercados, por ejemplo, ha sido así porque su configuración necesita de muchos recaudos institucionales). Por lo que el sistema educativo no ha cambiado radicalmente: El Estado financia la oferta, regula todo el sistema, determina el currículo, la formación docente y realiza la evaluación por resultados. Sin embargo, en muchos sistemas educativos se ha instalado una ideología pro-mercado de tipo "gerencialista", donde, a pesar de la intervención estatal, el sector privado conserva un margen mayor de maniobra para ofrecer un proyecto educativo distinto. Argentina es, en este sentido, un caso paradigmático: El 35% del total de alumnos se ha volcado al sector privado en los últimos 10 años, y ciudades como el GBA, Córdoba, Rosario y Tucumán tienen porcentajes aún mayores, posicionándose en el tope del ranking mundial, incluso en momentos de crisis, como el 2001⁴⁰.

- 3) Papel de la política educativa para apoyar la autonomía: Potenciar la construcción de proyectos educativos institucionales supone que la política educativa tenga un papel clave, estimulando las dinámicas endógenas de cada escuela (ya sea mediante proyectos-contrato de autonomía, ya por su apoyo decidido para que cada escuela construya su propia capacidad de desarrollo y mejora, en conjunción con su entorno local). Para ello, nuevamente se hace necesario el control del rendimiento de cuentas (sin amenazar a las escuelas fracasadas, sino obteniendo información pertinente que pueda usarse para focalizar el gasto educativo eficientemente). Y atendiendo a la nueva cuestión social, compensando las desigualdades de origen (una clara muestra de este aspecto ha sido la implementación de la AUH), que en concreto pretende hacer factible el derecho de aprender para todos.

En síntesis, las nuevas regulaciones que promuevan una real descentralización y autonomía de las escuelas han de contemplar los siguientes aspectos:

- 1) Se necesita de una cultura de investigación y mejora de lo que se hace.
- 2) El director debe ejercer el "liderazgo pedagógico", en un aprendizaje constante.
- 3) Las evaluaciones deben contemplar un doble aspecto: externas (rendimiento de cuentas) e internas (autoevaluación), y deben publicarse los resultados.

⁴⁰ Para mayor información, ver: Narodowski, Mariano; 2010.

4) Necesidad de crear fuertes comunidades de aprendizaje profesional (colaboración interna y entre centros escolares).

5) Necesidad de crear capital social, un "espacio público educativo", a través de nuevos pactos educativos.

6) Políticas públicas que compensen la desigualdad de origen.

Lo que busca esta propuesta de reforma en el sistema educativo de la Provincia de Buenos Aires responde a una descentralización y autonomía de los establecimientos educativos, permitiendo la elección del personal docente, objetivos pedagógicos, financiamiento y todas las cuestiones relativas a la operatividad y funcionalidad de los mismos por parte de los directores escolares. Sin embargo, las limitaciones propias de la reforma del sistema generan un cortocircuito y limitan las posibilidades de autonomía escolar; sin embargo, no deja de ser el punto de partida para una mejora del sistema provincial de educación.

Desde este aspecto, es necesario remarcar la diferencia entre autonomía escolar y la descentralización; la primera responde a la posibilidad de elección de los establecimientos educativos y sus participantes (directores, docentes, administrativos, personal no docente, padres); mientras que la segunda hace referencia a la descentralización administrativa desde el Estado Provincial al Municipal. La propuesta parte de la autonomía escolar diferenciándose de la segunda.

Las dificultades de implementar un sistema ligado a la demanda (vouchers)

Una alternativa para incrementar la autonomía de las escuelas de la provincia, es implementar un sistema de subsidios a la demanda, como lo es el sistema de vouchers. Se trata de un bono provisto desde el Estado que los padres y alumnos pueden intercambiar por educación en el colegio de su elección, hasta cierto monto.

De manera general, el sistema de vouchers persigue tres objetivos: dar la elección a los padres, promover la competencia entre las escuelas y permitir que los estudiantes de familias de escasos recursos puedan acceder a educación privada. La implementación del sistema sin embargo no es tan simple, ya que requiere antes de ser ejecutado una serie de estudios y fijación de parámetros adecuados con el fin de evitar el problema de focalización que trae aparejado el subsidio. Cuestiones como el valor del voucher, la selección de beneficiarios, periodicidad de los mismos, entre

otras, deben ser resueltas antes de poner en marcha el sistema. Es necesario, además que el voucher sea un beneficio intransferible y canjeable únicamente por educación. Este sistema está basado en la privatización de la educación con el fin de mejorarla, sin embargo, no es la solución por sí sola, los vouchers son el medio por el cual se realiza una transición de un sistema educativo de gobierno a uno de mercado, de ahí radica la universalidad de los vouchers (Briones Rugel, 2011).

Se destaca como ventaja, en primer lugar, el potencial de satisfacer una amplia diversidad de preferencias al incentivar una diferenciación de las escuelas de acuerdo a las preferencias de los clientes. En segundo lugar, la posibilidad de ejercer la elección significativa a través de un incentivo para otorgar un servicio de mayor calidad con una mayor eficiencia para mantener costos bajos por parte de los establecimientos educativos. En tercer lugar, los vouchers permiten ampliar el rango de elección de las familias de ingresos bajos y medios, al poder optar por una educación privada. La equidad se satisface cuando el cupón es diferenciado e incluye, entre otras, consideraciones de ingreso familiar, problemas de aprendizaje, incapacidades físicas y mentales. En cuarto lugar, dado el incentivo que tienen las escuelas por atraer alumnos este mecanismo puede aumentar tanto la matrícula como la asistencia escolar. Finalmente, facilita la entrada de nuevos productores (privados) al mercado.

Como desventajas se tienen: no favorecen la equidad, según distintos argumentos, ya que favorecen a las personas con un mayor poder adquisitivo dado la falta de información para conocer las alternativas y hacer una elección homogénea según la habilidad con la que se cuenta. En segundo lugar, se menciona que la capacidad para ejercer una elección relevante depende de la capacidad para transportar al menor a la escuela de su elección. Obviamente esto tiene un costo, por lo que esta capacidad depende del ingreso. El problema surge acá cuando el *voucher* o cupón no incluye un subsidio al transporte, y es una razón adicional para hacer al *voucher* más alto para familias más pobres. En tercer lugar, se indica el hecho que los mejores alumnos se vayan de las escuelas públicas disminuiría el rendimiento de los alumnos que permanecen en ellas. Esto se conoce como el "*peer effect*" o efecto compañero, una especie de externalidad que no cuenta aún con gran evidencia empírica en su favor. Relacionado con esto se argumenta que si bien los *vouchers* mejoran la educación para los alumnos que se van a escuelas privadas, esto resulta tanto en un aumento del costo por alumno de escuelas públicas como en una caída en su calidad, con lo cual no es claro que resulten en un beneficio neto del punto de vista nacional. En cuarto lugar, se argumenta que los *vouchers* no dejan las decisiones, en aquellos con mayor capacidad para elegir correctamente. Los padres no son buenos agentes de los

hijos, son irresponsables o no saben lo que es mejor para ellos, preocupándose de atributos de los establecimientos que poco tienen que ver con la calidad de la educación que entregan. Esta línea argumental sugiere que la decisión debiera estar a cargo de los expertos (del Ministerio de Educación) que cuentan en los conocimientos técnicos para llegar a una decisión óptima (Aedo y Sapelli, 2001).

Lo que se presenta entonces con mayor dificultad es la necesaria existencia de mercados competitivos para su implantación. En la provincia existen zonas en las cuales no hay competencia efectiva, porque los padres carecen de un número adecuado de alternativas entre las cuales elegir. También sucede que el grado de información que se difunde actualmente sobre el nivel educativo de los colegios, para lograr una elección eficiente, no está desagregado, e incluso para muchas familias es inaccesible. Finalmente, la idiosincrasia latente demuestra cierta pasividad por parte de las familias para monitorear los servicios que se adquieren.

1.1.3 La autonomía y sus críticas

Existe una visión general basada en que la centralización asegura uniformidad y la posibilidad de tener objetivos de democratización y distribución progresiva de fondos, conocimientos, etc. Sin embargo, además hay un consenso generalizado acerca de que la centralización ya no garantiza estos fines, más bien ha generado un degradamiento en las organizaciones.

Otras críticas, más específicas incluyen el hecho de que la descentralización generará planes de estudio, modalidades de trabajo en el aula, horarios diferenciados:

- *Falta de unidad de contenidos a nivel municipal:* Esta crítica parece difícil de sostener en un mundo que valora las heterogeneidades.
- *Problemas de las escuelas en zonas de riesgo social, con dificultades para desarrollar contenidos autónomamente:* En este caso, efectivamente, se podría generar un círculo vicioso, si tenemos en cuenta que las escuelas de menor nivel no serán atractivas para los padres de los alumnos, y entonces los alumnos se concentrarían en las de mayor calidad, destinándose una mayor cantidad de recursos a las de mayor calidad e incrementando la diferencia. La alternativa sería focalizar recursos en las escuelas más problemáticas y obligar a tener en las más atractivas, un cierto cupo de alumnos que provengan de barrios humildes (debido a los conocidos beneficios de la “mezcla de los

grupos” o también llamados “peer group effects”), sin embargo, entendemos que esto también tiene sus limitaciones en la práctica.

- Además, de la experiencia de reforma en Chile, desde 1980, con la implementación de un sistema de subvención que se aproxima a un sistema de vouchers (pero que no opera específicamente como tal, ya que si bien el subsidio va al colegio escogido por los padres, la transferencia es hecha directamente desde el Ministerio de Educación hacia el colegio), se observa que *los alumnos pertenecientes a los niveles más bajos tienen muchas menos posibilidades de aspirar a alcanzar niveles educativos superiores*: En este estado de la situación educativa en la provincia, tampoco puede garantizarse que los alumnos más rezagados económicamente asistan a la universidad (de hecho, se gradúa el 58% de los matriculados en el nivel secundario privado y sólo el 26% del nivel público), sin embargo, el punto justamente sería lograr un cambio efectivo en dicha situación. En realidad este problema es actual, en el actual contexto. La propuesta, por el contrario, incluye una estrategia de apoyo y la utilización de indicadores diferenciados.

Asimismo, existen diversas posiciones respecto de la autonomía que refieren al financiamiento, los procesos administrativos y la responsabilidad patrimonial:

- *La autonomía puede ser un paso a la privatización del sistema*: cuestión que se da en el contexto actual no por niveles socio-económicos, sino por falta de nuevos proyectos provenientes de la escuela pública.
- *Se considera a la escuela como una empresa*: sin embargo, han proliferado una serie de organizaciones de la sociedad civil que demuestran que se puede ser autónomo sin ser una firma con fines de lucro.
- *Se pierde la especificidad en la cuestión estrictamente pedagógica*: En realidad la inexistencia de administrativos en las escuelas ha contribuido a esta confusión; para que ello no ocurra se debe crear un área separada que realice estos procedimientos.
- ***La disminución de los recursos disponibles o la desregulación y la competencia no generan automáticamente eficiencia e incluso existen más posibilidades que los estándares de eficiencia caigan y que el establecimiento cierre***: se proponen mecanismos de apoyo y capacitación.
- ***El esquema puede ser un incentivo para estrategias comerciales de las escuelas que no se interesan en la calidad, poniendo énfasis en una respuesta facilista a las demandas de los potenciales "usuarios": es***

necesario establecer un equilibrio entre demandas micro y objetivos del sistema, lo que se intenta resolver en nuestra propuesta con el sistema de evaluación.

- *Existe un problema dado por la falta de capacidad de las escuelas con mejores desempeños para absorber a todos los alumnos que deseen concurrir a las mismas, esto generara que algunos de los alumnos no puedan optar libremente por el establecimiento educativo que prefieran: Este es un problema real que se puede ir resolviendo con apoyo y capacitación para escuelas rezagadas y, como se mencionó, obligando a tener en las más atractivas, un cierto cupo de alumnos que provengan de barrios humildes (debido a los conocidos beneficios del “peer group effect”). Sin embargo, entendemos que en la práctica, será difícil concretar cuántos alumnos deben ingresar en las atractivas, de qué modo, cómo lograr que puedan ir por sus propios medios, etc. Y, en las escuelas más rezagadas, la inversión debería hacerse por etapas, con proyección al largo plazo; lo cual requiere de una firme actitud política que sea capaz de tener continuidad en el tiempo.*

Segunda Parte: Aspectos Prácticos

El proceso de reforma que se plantea sobre la educación en la Provincia de Buenos Aires se basa en la autonomía de las escuelas, reduciendo responsabilidades tanto en la decisión como en la gestión del Consejo Escolar. La escuela funciona como síntesis entre las necesidades de la educación del municipio y de los vecinos.

A continuación se describen las propuestas que surgen a partir del diagnóstico realizado sobre la situación escolar en la provincia. En primera instancia se presenta un esquema elaborado a partir de reformas en el Estatuto Docente Ley 10.579 y en la Ley de Educación Provincial 13.688. Más adelante, un modelo elaborado teniendo en cuenta la imposibilidad de modificar sustancialmente estas dos normativas.

1.2 Propuesta de Reforma con Modificación en el Estatuto Docente

Tópicos	Problemas de Gestión detectados y a modificar	Objetivos	Normativa a Modificar para llevar a cabo una reforma estructural	Viabilidad de la reforma	Reforma Sugerida
Gestión del Servicio (autonomía; recursos económicos; administración recursos humanos)	<ul style="list-style-type: none"> • Escasez de Autonomía establecimientos educativos. • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía de los establecimientos escolares. • Mayor descentralización de la administración hacia los establecimientos escolares, disminuyendo las responsabilidades de la DGCyE. • Director como responsable de la escuela, con libertad de acción y manejo. • Mayor compromiso Docente con la institución. • Autonomía en la asignación y obtención de recursos económicos y humanos. • Flexibilidad en la organización institucional. 	Ley Provincial de Educación 13688 (Título III, IV y V)	SI	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento de la planta de administradores de la escuela (con capacitación) y menor personal central pero profesionalizado. • Distribución de los recursos teniendo en cuenta los niveles estadísticos de abandono, repitencia, alumnos, infraestructura. Entre el nivel centralizado y descentralizado. • Participación docente a partir del proyecto pedagógico del establecimiento educativo presentado en el Plan Estratégico. • Nuevo esquema de ingreso, egreso, ascensos, premios, castigos. • Proponer ingresos extras por escuela estimulando actividades. • Eliminar restricciones de usos de fondos externos (sponsors, etc.).
			Ley Estatuto Docente 10579 (Art. 11 – 27)	SI	
Organización Escolar (responsabilidades de cada unidad organizativa del Sistema Educativo Provincial)	<ul style="list-style-type: none"> • Escasez de Autonomía establecimientos educativos. • Falta de Compromiso 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía de los establecimientos escolares. • Mayor descentralización de la administración hacia los establecimientos escolares, 	Ley Provincial de Educación 13.688	SI	Responsabilidad de la Escuela <ul style="list-style-type: none"> • Se transfieren decisiones en lo administrativo y pedagógico para la utilización de los recursos: • Pedagógico: se eliminan restricciones de

	<p>Docente.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión • Necesidad de Renovar la Estructura del Sector Público. • Creación y Mejora de Organismos típicos 	<p>disminuyendo las responsabilidades de la DGCyE.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organización pedagógica y administrativa dentro de los establecimientos educativos que permite una mayor eficiencia a partir de delegar funciones a personas capacitadas. • Confección de un Proyecto Pedagógico Autónomo. • Compromiso Docente – Establecimiento Escolar – Proyecto Pedagógico. • Ajustar el tamaño de los establecimientos buscando reducir/optimizar la relación cantidad de alumnos/docentes. 	<p>Ley Estatuto Docente 10.579</p>	<p>SI</p>	<p>métodos, instrumentos, tiempos de aprendizaje, duración y horarios de actividad, materias extras y actividades multidisciplinares dentro de los lineamientos generales establecidos por la DGCyE.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se crea el Profesor por cargo dando libertad de organización y compromiso con un establecimiento. • Maestros tendrán dedicación exclusiva. • La escuela brinda el ámbito necesario para el desarrollo de la carrera docente, a partir de capacitación e investigación. • Se propone una oferta educativa propia en el Plan Estratégico que crea el Director Pedagógico y Director de Gestión. • Adecuar el tamaño de los establecimientos educativos; estableciendo márgenes fijos (máximos-mínimos). • Generar esquemas de capacitación y cursos referidos al manejo administrativo de las clases. • Generar esquemas de capacitación para mejorar la cultura del trabajo y el compromiso de los docentes. <p>Responsabilidad de la DGCyE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se enfoca en la garantía del derecho al estudio y control de los aspectos pedagógicos y administrativos; objetivos y lineamientos generales; planeamiento educativo; actividad de capacitación y asistencia; control de la Oficina de Supervisión Pedagógica y Administrativa
--	---	---	---	-----------	--

					<p>Distrital; auditoria sobre los fondos asignados, etc.</p> <p>Tamaño Óptimo de los Establecimientos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se propone un Director Pedagógico y un Director de Gestión cada 200 alumnos; se habilita un cargo de Vicedirector Pedagógico entre 200-400 alumnos. • Se habilita un Vicedirector de Gestión cuando la Oficina de SPAD y los directivos lo consideren necesario. Entre 20-30 alumnos por sección. En caso de reordenamiento lo realiza la DGcyE.
<p>Plan Estratégico o Plan Anual de Trabajo (Referido a los Programas Pedagógicos de cada establecimiento, brindando autonomía dentro de ciertos lineamientos)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión • Creación y Mejora de Organismos típicos <ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de una Planificación Integral 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía de los establecimientos escolares. • Mayor descentralización de la administración hacia los establecimientos escolares. • Director como responsable de la escuela, con libertad de acción y manejo. • Autonomía en la asignación y obtención de recursos económicos y humanos. • Establecer metas de repitencia, abandono por establecimiento a partir de las estructuras. 	<p>Ley Estatuto Docente 10579 (Art.11-16)</p>	<p>SI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollado por el Director Pedagógico presentando en concurso ante la DGcyE junto con reporte semestral a la Oficina SPAD donde se muestran objetivos y plan pedagógico de la escuela a desarrollar junto con metas de repitencia, abandono y actividades específicas programadas para la escuela.
			<p>Ley Provincial de Educación 13688</p>	<p>SI</p>	
<p>Fondo Especial de Premios por Escuela</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión <ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de una Planificación Integral. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor Autonomía escolar. • Autonomía en la asignación y obtención de recursos económicos y humanos. 		<p>SI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Crear Fondo Especial de Premios por Escuela, el cual consistirá en un monto económico a otorgar al establecimiento educativo que presente el Plan Estratégico a partir de su Director Pedagógico y docentes. • Recursos adicionales para destinar a investigación, becas a docentes, cursos

					adicionales, capacitaciones.
Nueva Estructura de la DGCE (modificaciones en el organigrama)	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de Compromiso Docente. • Falta de eficiencia en la administración económica-financiera. <ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de Renovar la Estructura del Sector Público. • Creación y Mejora de Organismos típicos. • Falta de organización de funciones y actividades específicas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía de los establecimientos escolares. • Mayor descentralización de la administración hacia los establecimientos escolares, disminuyendo las responsabilidades de la DGCE. • Simplificación de la DGCE. • Separación de las funciones de Supervisión; planificación de infraestructura escolar; de las partes pedagógicas dentro de la Dirección. • Mayor Profesionalización de la carrera docente. • Mayor compromiso del Docente con la institución. • Mejorar los organismos de monitoreo, coordinación y control. • Incorporar sistema de premios y castigos para los establecimientos. • Nuevos Sistemas adicionales de control y monitoreo. 	Ley Provincial de Educación 13688 (Art.61-72; Art.104-114)	SI	<ul style="list-style-type: none"> • Se crea la Subsecretaría de Supervisión General. • Dentro de la Dirección Provincial de Infraestructura Escolar se crea la Dirección del Banco de Proyectos de Infraestructura y Proyectos Generales. • Establecer un nuevo sistema de supervisión y monitoreo de los actores del sector educativo a través de la creación y coordinación de Consejos de Docentes, entre otras estructuras que se encargan de estas funciones. • Reducción/supresión de estructuras con funciones similares. • Reorganización de las Subsecretarías de Educación; Administración y Auditoría General. • Crear Consejo de Relaciones Ministeriales.

<p>Infraestructura Escolar (mantenimiento; remodelación; modificación; construcción; planificación)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Escasez de Autonomía establecimientos educativos. • Falta de Compromiso Docente. • Falta de eficiencia en la administración económica-financiera. <ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de Renovar la Estructura del Sector Público. • Creación y Mejora de Organismos típicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía de los establecimientos escolares. • Mayor descentralización de la administración hacia los establecimientos escolares, disminuyendo las responsabilidades de la DGCyE. • Búsqueda de financiamiento externo para reformas edilicias como método de ampliación de recursos y fondos económicos. • Creación de un Banco de Proyectos para hacer frente a los problemas más importantes. • Informatización del sistema para mayor eficiencia. 	<p>Ley Provincial de Educación (Art.115-119)</p>	<p>SI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección Provincial de Infraestructura Escolar distribuye los fondos de modificaciones, remodelaciones y construcción de escuelas a través de un esquema de formulación de proyectos consolidados con una ponderación económica y social. • Crea el Banco de Proyectos de Infraestructura y Proyectos Generales. De los primeros se encarga la DPIE; mientras que de los segundos se encargan las Direcciones de niveles (Inicial, primaria, secundaria, etc.). • Implementación del Software para cargar los datos de los proyectos. • Instrumentar los modos de utilización de fondos a través de un sistema de concursos para aprobar proyectos y procedimientos. • Se permite el financiamiento externo a partir de la acción activa de los establecimientos educativos para captar los mismos. El 5% de ese financiamiento externo se destina a un Fondo Común para distribuir en los establecimientos que presentan mayores necesidades y menores recursos disponibles (4% infraestructura, 1% otros proyectos).
<p>Oficina de Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital (SPAD) ex – Consejo Escolar (administración de los establecimientos escolares)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Escasez de Autonomía establecimientos educativos. • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía de los establecimientos escolares. • Mayor descentralización de la administración hacia los establecimientos escolares, disminuyendo las responsabilidades de la DGCyE. • Autonomía en la asignación y 	<p>Ley Provincial de Educación 13688 (Art.147-177)</p>	<p>SI</p>	<p>Se reemplaza el Consejo Escolar (Art. 147-177 13.688) por esta oficina encargada de la administración, control y ejecución de los procedimientos y trámites administrativos del personal docente y establecimientos educativos en relación directa con el Director de Gestión.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se eliminan los consejeros escolares elegidos por el pueblo.

	<p>eficiente y compromiso de gestión.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de eficiencia en la administración económica-financiera. <ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de Renovar la Estructura del Sector Público. • Creación y Mejora de Organismos típicos 	<p>obtención de recursos económicos y humanos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eliminar problemas generados por la política. • Agilizar los procesos administrativos a partir de la profesionalización de los recursos humanos. 			<ul style="list-style-type: none"> • Se incorporan las actividades de las Secretarías de Asuntos Docentes distritales. • Tendrá un área de asuntos contables; de procesos pedagógicos; de supervisión; de procesos adicionales; de carrera docente.
<p>Docentes, Directores, Sindicatos (rol; comportamiento; compromiso; responsabilidades)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión • Falta de eficiencia en la administración económica-financiera. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor compromiso del Docente con la institución. • Mayor participación en las discusiones e investigación de los docentes a partir de un Consejo. • Brindar un sistema de premios y castigos. 	<p>Ley Estatuto Docente 10579 (Art.11-16; Art.74-89; Art.114-126; Art. 171-172).</p>	<p>SI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Rol activo del docente en la formación para identificarse con un proyecto educativo por escuela a partir del Profesor por Cargo. • Se crean los directores pedagógicos y de gestión. • Toman parte los docentes en las discusiones y conversaciones no sólo a través de los sindicatos que nuclean a los docentes, sino a partir de la creación del Consejo de Docentes.
<p>Consejo de Docentes (organismo para nuclear a los docentes que participen del Plan Anual en forma optativa)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Escasez de Autonomía establecimientos educativos. • Necesidad de Renovar la Estructura del Sector Público. <p>Creación y Mejora de Organismos típicos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor compromiso del Docente con la institución. • Mayor participación en las discusiones e investigación de los docentes a partir de un Consejo. 		<p>SI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Organismo creado para nuclear a los docentes potenciando sus capacidades y tratamiento de problemas específicos pedagógicos y administrativos. • Formado en cada distrito por 6 docentes perteneciente a la categoría C o D. • Deben presentar en febrero un Plan Anual de Trabajo a los directores pedagógicos y de gestión de los establecimientos educativos de su distrito.
<p>Reformas en la Administración de los Recursos Humanos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía de los establecimientos educativos. • Mayor compromiso de los 	<p>Ley Estatuto Docente 10579 (Art.11-16;</p>	<p>SI</p>	<p>Certificación de Prestación de Servicios</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incorporación del Director de Gestión, capacitado en la cuestión administrativa.

<p>(procedimientos administrativos; licencias; contralor)</p>	<p>para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de eficiencia en la administración económica-financiera 	<p>Docentes con la institución.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Brindar un sistema de premios y castigos. • Disminuir el nivel de ausentismo Docente. • Mayor transparencia en el sistema de licencias. 	<p>Art.74-89; Art.114-126; Art. 171-172)</p>		<p>Licencias</p> <p>Administrativas: autorizadas en la Oficina SPAD por el Supervisor Pedagógico Distrital. El docente informa al Director de Gestión y se realiza el trámite en ésta área.</p> <p>Médicas: se modifica Ley 10.579 reduciendo licencias.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Descentralización burocrática con un RUAMeL distrital. • Descentralización de los controles sobre el prestatario. • Incremento del número de médicos. • Ampliación del horario de atención. • Reconstitución de la cápita. • Establecimientos de una sanción monetaria sobre la escuela. • Capacitación de docentes. • Establecimiento de visitas al psicólogo asiduas. • Capacitaciones médicas.
<p>Profesores Por Cargo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor compromiso del Docente con la institución. • Mayor capacitación. 	<p>Ley Estatuto Docente 10579 (Art. 11-20)</p>	<p>SI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se propone la organización de profesores por cargo. • Dedicación exclusiva para una escuela incluso de docentes vinculados con actividades especiales. • Requiere una capacitación adicional para poder cumplir con todas las nuevas áreas de enseñanza. • Los profesores serán designados en cargos de tiempo completo o parcial, que contendrán tanto asignaturas del plan de estudio como obligaciones extra-clase o actividades especiales. • A su vez, habrá distintas opciones de

					<p>parcialidad (asignando más o menos horas a las áreas troncales, en relación a las actividades especiales, extra-clase).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las instituciones educativas deberán confeccionar Proyecto Estratégico Anual donde se encuentran las diferentes horas extra-clase. • Para la configuración de los cargos en las escuelas que se incorporan al Régimen de Profesores Designados por Cargo Docente, las horas extra-clase serán establecidas por el equipo de conducción a partir de una evaluación. • Los traslados y permutas de los docentes designados por cargo se realizarán sólo entre las instituciones incorporadas al Régimen, hasta tanto éste se encuentre integrado en todos los establecimientos. • Los docentes con máxima carga horaria como titulares, por única vez, transformarán algunas horas titulares frente a curso en la misma cantidad de horas extra-clase, y conformarán de esta manera un cargo docente titular acorde al nuevo Régimen.
Capacitación	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor compromiso de los Docentes con la institución. • Brindar un sistema de premios y castigos. • Disminuir el nivel de ausentismo Docente. • Mayor capacitación en aspectos administrativos y pedagógicos. 		SI	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar un esquema de capacitaciones a docentes y directivos enfocadas en los procesos administrativos correspondientes a licencias, evaluaciones, ausentismo. • Brindar programas de capacitación/becas adicionales para investigación docente y formación. • Crear un sistema de capacitación constante enfocado en la cultura de trabajo eficiente, compromiso de gestión

					con los establecimientos educativos y con la cuestión pedagógica.
Clasificación y Evaluación Docente	<ul style="list-style-type: none"> • Retrasos en la clasificación de los docentes. • Escasez de Autonomía establecimientos educativos. • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor compromiso de los Docentes con la institución. • Brindar un sistema de premios y castigos. • Mayor capacitación en aspectos administrativos y pedagógicos. • Mejoras en los aspectos didácticos de la evaluación. 	Ley Estatuto Docente 10579 (Art. 40-56)	SI	<ul style="list-style-type: none"> • Separar la relación existente entre directivos y personal docente para una evaluación objetiva. • Desarrollar un sistema de evaluación que brinde premios según desempeño, basado en la capacitación; dictado de clases; objetivos del establecimiento educativo, entre otras.
Maestros	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor compromiso del Docente con la institución. • Mayor capacitación. 	Ley Estatuto Docente 10579 (Art. 11-20)	SI	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo constante de la carrera. • La dicotomía estabilidad-progreso estará medida por los ingresos. • Cubrir más áreas y grados a partir de mayor capacitación.
Director Pedagógico	<ul style="list-style-type: none"> Autonomía establecimientos educativos. • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión • Necesidad de Renovar la Estructura del Sector Público. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía de los establecimientos educativos. • Mayor compromiso Docente. • Mayor descentralización de la administración hacia los establecimientos escolares, disminuyendo las responsabilidades de la DGCyE. • Director como responsable de la escuela, con libertad de acción y manejo. • Autonomía en la asignación y 	Ley Estatuto Docente 10579 (Art. 11-20)	SI	<ul style="list-style-type: none"> • Se crea este puesto como autoridad máxima del establecimiento educativo encargada de la cuestión pedagógica de la escuela. • Requiere capacidades específicas, ser docente de categoría D. • Su puesto se concursa a través de un jurado especialmente conformado. Dura cuatro años donde se harán evaluaciones para conocer su desempeño.

	<ul style="list-style-type: none"> • Creación y Mejora de Organismos típicos 	<p>obtención de recursos económicos y humanos.</p>			
Director de Gestión	<ul style="list-style-type: none"> • Escasez de Autonomía establecimientos educativos. • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión <ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de Renovar la Estructura del Sector Público. • Creación y Mejora de Organismos típicos <ul style="list-style-type: none"> • 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía de los establecimientos educativos. • Mayor compromiso Docente. • Mayor descentralización de la administración hacia los establecimientos escolares, disminuyendo las responsabilidades de la DGCyE. • Director como responsable de la escuela, con libertad de acción y manejo. • Autonomía en la asignación y obtención de recursos económicos y humanos. • Mayor eficiencia en los procesos administrativos. 	<p>Ley Estatuto Docente 10579 (Art. 11-20)</p>	<p>SI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se crea el Director de Gestión encarga de los aspectos administrativos del establecimiento educativo donde ocupa el cargo. • Tiene relación directa con el Director Pedagógico y comunicación con la Oficina SPAD.
Supervisores	<ul style="list-style-type: none"> • Escasez de Autonomía establecimientos educativos. • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión <ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de Renovar la Estructura del Sector Público. 	<ul style="list-style-type: none"> • Simplificación de la DGCyE. • Separar las funciones de Supervisión; planificación de infraestructura escolar; de las partes pedagógicas dentro de la Dirección. • Mayor Profesionalización de la carrera docente. • Mejorar los organismos de monitoreo, coordinación y control. • Incorporar sistema de premios y castigos para los establecimientos. 	<p>Ley Estatuto Docente 10579 (Art. 11-16)</p>	<p>SI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se reemplaza los inspectores actuales por un Supervisor General Pedagógico Regional; Supervisor Pedagógico Distrital; Supervisor Pedagógico por Nivel. • Se crea la Subsecretaría de Supervisión General que llevará la asistencia y control de los mismos en el territorio de la PBA. • Se encuentran en la Oficina SPAD de cada distrito y son responsables de la administración y control de los establecimientos educativos de su jurisdicción.
			<p>Ley Provincial de Educación 13688 (Art. 73-86).</p>	<p>SI</p>	

<p align="center">Modificación del Escalafón</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Escasez de Autonomía establecimientos educativos. • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión <ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de Renovar la Estructura del Sector Público. • Creación y Mejora de Organismos típicos • Falta de eficiencia en la administración económica-financiera 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía escolar. • Ingreso transparente. • Profesionalización de la carrera docente. • Mayor compromiso del Docente con la institución. • Director como responsable de la escuela, con libertad de acción y manejo. • Autonomía en la asignación y obtención de recursos económicos y humanos. • Mayor control del sistema de Licencias. • Disminuir el nivel de ausentismo Docente. 	<p align="center">Ley Estatuto Docente 10579 (Art. 11-16)</p>	<p align="center">SI</p>	<p>Nuevo escalafón de la carrera docente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Docente Suplente - Docente Provisorio - Docente de Apoyo - Profesor/Docente por Cargo - Vicedirector de Gestión (su cargo estará habilitado cuando los directivos y el Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital, lo consideren necesario, incluso antes de cubrir una matrícula de 200 alumnos) - Vicedirector Pedagógico (sólo para el caso de escuelas con 200-400 alumnos) - Director de Gestión (sale de la categoría C o D) - Director Pedagógico (sale de la categoría D) - Supervisor Pedagógico General - Supervisor Pedagógico/Administrativo Distrital. - El ingreso a la carrera se produce, mediante concurso.
<p align="center">Reformulación del Salario Docente (composición)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Escasez de Autonomía establecimientos educativos. • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión <ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de Renovar la Estructura del Sector Público. • Creación y Mejora de 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de premios y castigos. • Mayor compromiso Docente. • Autonomía en la asignación y obtención de recursos económicos y humanos. • Enfoque meritocrático de orden académico. 	<p align="center">Ley Estatuto Docente 10579 (Art. 31-39)</p>	<p align="center">SI</p>	<p>SALARIO = básico + “premio por nivel” + “premio por escuela”+ “plus por función jerárquica” + antigüedad.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El peso relativo asignado a cada uno de estos componentes sería: <ul style="list-style-type: none"> - Básico: similar al actual. - Premio por nivel: Un plus de hasta el 40% dependiendo del resultado de evaluaciones bianuales, el puntaje va de 1 a 4. Dentro de esta lógica, se otorgará un 10% del básico para aquellos que posean un título de postgrado reconocido por la CONEAU. - Premio por escuela: Hasta un 20% del básico, se distribuye por decisión de los Directores

	<p>Organismos típicos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de eficiencia en la administración económica-financiera 			<p>Pedagógico y Administrativo, refrendada por el Consejo de Escuela.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Plus por función jerárquica: 10% (en el caso de los Directores Pedagógicos, este plus será mayor o se calculará sobre una base mayor, ceteris paribus, que la de los Directores Administrativos). - Pago por presentismo: incentivo para evitar faltas en los docentes, a través de la bonificación del 5% del salario mínimo, en caso de que no presenten faltas. - Antigüedad: Irá ascendiendo su porcentaje relativo, cada dos años, del 1% al 5%, hasta llegar a los diez (10) años de antigüedad; luego se mantendrá constante. <ul style="list-style-type: none"> • Enfocarse en los aspectos meritocráticos de orden académico. • El Premio por Escuela: otorga un plus en forma conjunta, al personal de la educación de aquellas escuelas que hayan generado un desempeño destacado a lo largo de un año.
--	---	--	--	---

1.2.1 Reformas en la Gestión del Servicio

El debate sobre la comparación entre escuelas privadas y públicas respecto a la calidad educativa y eficiencia en la asignación de los recursos es complejo y escapa a este análisis. El planteo se realiza considerando que no hay una relación verdaderamente unívoca entre el desempeño del alumnado en las evaluaciones y el gasto salarial docente por alumno o la propiedad de la escuela, siendo el actual sistema de evaluaciones por lo menos cuestionable en cuanto a su función, implementación y éxito. Hacia el interior de la provincia, por ejemplo, y, especialmente, fuera de las metrópolis, las diferencias parecen ser menos visibles. Sin embargo, entendemos que el enorme vuelco de la demanda al sector privado, incluso en zonas con menores recursos, da cuenta de un problema en el nivel público, independientemente de esta crisis educativa, no se establece que “las escuelas privadas sean mejores per se”.

Por eso si se observan los distintos diseños institucionales implícitos o explícitos que conviven en la provincia, surgen similitudes que vale la pena tener en cuenta:

Hay escuelas públicas que presentan rasgos institucionales, en los márgenes (interiores o exteriores) que brinda la normativa, que les han permitido remover algunos problemas que obstaculizaban su buen funcionamiento.

Del mismo modo, hay una serie de elementos organizativos de la escuelas privada que no son consecuencia de la propiedad de la institución ni del pago de una cuota por parte de los alumnos, más bien son producto de la mayor libertad con que contaron y la mayor competencia a la que se vieron sometidas. Entre estos vale la pena diferenciar tres tipos:

a) *Los que provienen de la existencia de menores regulaciones laborales:* les permite elegir, estimular, ascender y despedir con alguna facilidad al personal. Estos hechos son más difíciles de replicar por la escuela pública (en realidad, para hacerlo, el Director se coloca fuera de la normativa) y muchos (los que incluyen estímulos materiales) son imposibles.

b) *Los restantes elementos organizativos novedosos que no provienen de la pérdida de derechos de los trabajadores:* En este caso, los ejemplos son parecidos en ambos tipos de escuela y replicables, al margen de la reforma laboral que estamos planteando.

c) Hay escuelas privadas que por motivos endógenos (que tal vez no sean al fin inherentes a la propiedad de las instituciones sino a cuestiones subjetivas que van más allá de esa variable y que involucran a muchos de los actores) presentan tantas rigideces como las del Estado.

Raschia (1997) menciona características que surgen en las escuelas, las cuales pueden ser encerradas en los tres elementos analizados anteriormente. Se refiere al tipo (a) cuando plantea que en las escuelas públicas con mejores performances se observa cierta capacidad en sus directivos para elegir docentes por intermedio de vías informales (sin modificar el presupuesto en sí). Son elementos del tipo (b) cuando menciona que existen escuelas que alcanzan buenos desempeños debido a que poseen objetivos institucionales definidos, y, además, siguen un proyecto educativo específico. Asimismo, los Directores logran reducir las licencias estimulando al docente en las tareas que realiza, mediante un buen clima de trabajo en equipo, permitiendo reducir el tiempo que utilizan en tareas administrativas. Finalmente, son elementos (c) aquellos que se resaltan al analizar las escuelas privadas que no tienen la posibilidad de remover a los docentes, porque no cuentan con recursos necesarios para hacer frente a indemnizaciones o por razones culturales de la institución. En este caso, la decisión final la tiene el representante legal del establecimiento, siendo independiente del Director pedagógico.

La escuela pública podría gozar de una mayor autonomía porque ésta no depende estrictamente de la propiedad, sino de otras condiciones que pueden emerger en ambos tipos de gestión y que, con los límites y controles correspondientes, ayuda a estimular el comportamientos.

La falta de una función de producción de educación a nivel general hace posible un mayor lugar para la autonomía escolar, permitiendo que cada escuela decida cuál es la mejor manera de prestar el servicio. Cabe mencionar que la autonomía se refiere tanto a la asignación como a la obtención de recursos. En este sistema es importante para el financiamiento de los establecimientos su matrícula de alumnos.

Es necesario para incrementar la calidad educativa, que la flexibilidad en la organización institucional que poseen los organismos privados se extendiera también a los estatales.

En nuestro país existe la posibilidad de optar entre escuelas públicas o privadas. El problema está dado porque no existe la posibilidad de optar entre las estatales. Debemos tener en cuenta que en este espectro hay dos dimensiones, la primera es decidir la escuela y la segunda es que existan diversas posibilidades de calidad o de proyecto educativo.

Supuestos de la Reforma

(a) Se propone una mejora en los procesos de gestión desde la escuela, existiendo una distribución de los menores gastos de la administración central a favor de la escuela, no del ajuste, es una reforma que se financia con la propia redistribución de recursos. Para ello es menester resolver el problema generado por la caída del gasto educativo, principalmente en los últimos años⁴¹.

Cuadro Nº 3: Gasto público social por función de la provincia de Buenos Aires

Función	2003		2007		2012	
	Millones de \$	Part.	Millones de \$	Part.	Millones de \$	Part.
1-Salud	1.142	17,9%	2.364	14,2%	7.231	11,1%
2-Promoción y Asistencia Social	794	12,4%	1.283	7,7%	2.781	4,3%
3-Seguridad Social	245	3,8%	592	3,6%	20.190	31,1%
4-Educación y Cultura	3.777	59,1%	10.960	65,9%	32.095	49,5%
5-Ciencia y Técnica	15	0,2%	37	0,2%	80	0,1%
6-Asuntos Laborales	150	2,3%	190	1,1%	312	0,5%
7-Vivienda y Urbanismo	178	2,8%	718	4,3%	569	0,9%
8-Ecología y Saneamiento Ambiental	73	1,1%	463	2,8%	1.544	2,4%
9-Deportes y Recreación	18	0,3%	22	0,1%	80	0,1%
Total	6.392	100%	16.629	100%	64.882	100%

Fuente: Puig y Epele (2013) Documento de Trabajo DPEPE N°05/2013

Como se puede observar la necesidad de fondos para la reforma difícilmente encuentre salida en un reacomodamiento o reasignación del propio gasto educativo, debido a que se concentra principalmente en sueldos, los cuales son difíciles de ajustar por una disputa de poder entre los actores (Estado y sindicatos docentes).

⁴¹ De acuerdo a GEENaP (2012), entre el 2011 y el 2012, el presupuesto destinado a Educación y Cultura pasó de 26.658 millones de pesos a 34.340 millones de pesos. Pese a tal aumento en términos nominales, esto implicó una pequeña disminución de su participación en el conjunto del gasto social (del 49,1 al 48,7%).

No se contempla una disminución del presupuesto educativo de la Dirección General de Cultura y Educación, sino que existirá una redistribución, difícil de medir a priori, entre niveles centralizados y descentralizados. Se plantea como hipótesis que difícilmente del cambio del viejo al nuevo organigrama surjan ahorros netos debido a que se necesita menor personal central, pero profesionalizado, y además una inversión inicial elevada en equipos, capacitación, etc.

Se contempla, un aumento de la planta de administradores en las escuelas y un fuerte proceso de capacitación. Sin embargo, es importante destacar que la desregulación de las actividades pedagógicas genera una presión al aumento del gasto que puede quedar desfinanciado, siendo difícil medir la pertinencia de las nuevas actividades y su ajuste a la demanda, sin intervenir limitando la autonomía.

Finalmente, se deberá analizar, si fueron solucionados, al menos parcialmente, los problemas de mantenimiento que deben ser afrontados por los Municipios con dinero del Fondo Educativo, incluido en el Presupuesto Nacional⁴². La disputa más importante será evaluar si sólo mejoraron los jardines, escuelas y otros centros escolares del sistema educativo municipal (a los que incluso se les solventan los sueldos para el personal) o también las escuelas provinciales. En cualquier caso, con la autonomía, la escuela provincial puede hacerse cargo del arreglo velozmente, terciarizando, generando así una erogación extra. El logro de objetivos pedagógicos aumenta este gasto.

b) Las escuelas privadas, tanto aquellas subsidiadas como las que no, deberán satisfacer ciertos estándares, siendo para las primeras uno de índole administrativo. Si bien todas las escuelas deben seguir los estándares de calidad, cumpliendo con la transparencia administrativa, son las escuelas subsidiadas las que deben tener una responsabilidad especial.

El problema para cumplir con los estándares de calidad pasa por la necesidad de realizar evaluaciones externas. Si no hay un sistema externo objetivo de medición de calidad, entendida como un progreso en los aprendizajes, difícilmente los actores podrán actuar en función de mejorar la calidad. La medición externa de calidad permitiría establecer exigencias mínimas como requisito, por ejemplo, para recibir una subvención (o algún otro tipo de incentivo) y crear mecanismos de sanción.

⁴² Para un intendente del conurbano, como Avellaneda, Lanús o Lomas de Zamora, el fondo educativo le significa un ingreso promedio de \$20 millones. Es importante marcar que en su mayoría los municipios no utilizan este fondo en escuelas provinciales, lo gastan en las propias escuelas o en construir edificios que podría ser municipal o no una vez terminado.

Todos los sistemas descentralizados que logran buenos resultados, tienen un sistema de medición de calidad externo a la unidad educativa⁴³. Algunas de las objeciones a este aspecto son:

- La medición de resultados requiere fijar estándares que precisen lo que se espera del aprendizaje de los alumnos en las distintas etapas del proceso escolar, y en este punto puede haber discrepancias. De todas maneras, consideramos que este aspecto no es rígido y puede ir perfeccionándose con el tiempo.
- Su alto costo, lo cierto es que puesto en perspectiva el costo de la examinación externa y la medición de resultados es pequeño.
- Se requiere agencias responsables de la evaluación que se caractericen por su profesionalismo, de forma tal que den garantías de la independencia e idoneidad. Éste es un punto que no impide sin embargo, su implantación, y que guarda cierto paralelismo con el actual sistema de supervisores.
- A nivel micro, puede suceder que se enseñe para “el examen” y no para aquellas dimensiones del aprendizaje que son importantes pero más difíciles de medir. Esto puede subsanarse con mejores exámenes y, fundamentalmente, entendiéndolo que ésta no pretende ser la única forma de evaluación (podemos incluir, por ejemplo, la evaluación por criterios, considerando la situación inicial del alumnado antes de haber recibido el contenido de las clases, y en función de ello, analizar los progresos). Asimismo, existe la posibilidad de complementar las evaluaciones con entrevista a padres, alumnos, docentes, buscando recomendaciones de mejora y procesos de implementación de las mismas.
- Que se seleccione y/o excluya a alumnos de bajo rendimiento. En este sentido habrá que encontrar procesos de estandarización focalizados en el aprendizaje, entendiéndolo que lo importante es el valor agregado y el progreso de cada alumno y no solo el nivel absoluto.
- Las escuelas aisladas (como las escuelas rurales, por ejemplo) tienen una escala de operación que no permite instalar sistemas de evaluación, control de

⁴³ En un informe reciente que compara la evaluación de centros escolares en Europa, se concluye que como resultado de lo que considera las dos principales reformas en Europa en las últimas dos décadas: descentralización en la gestión y fijación de objetivos nacionales de aprendizaje, ha crecido la importancia de la evaluación de la calidad, tanto los procesos como los resultados. En la mayoría de los casos la evaluación externa juega un rol central. En Eurodyce (2004) puede verse un detallado análisis comparativo de las prácticas en los países europeos.

calidad, perfeccionamiento docente, revisión de métodos pedagógicos etc. Esto requiere que las escuelas sean parte de redes donde se comparten esos elementos esenciales.

Con respecto a la transparencia administrativa, será necesario reformular aspectos que incluyan el rol de los auditores o de aquellos profesionales que, bajo la coordinación de la delegación regional de la DGCyE, se encargue de llevar a cabo dicha tarea.

Se estructura una institucionalidad clara y firme que, además, no se logra en el momento sino con una lógica incremental. Es un punto difícil pues la mayor autonomía exige un control de la demanda que no está garantizado y mecanismos de mercado de corrección. Limitar los ámbitos de discrecionalidad con un sistema de premios y castigos nos lleva a la definición de indicadores estándares, un sistema de evaluación y uno de control, donde se corre el riesgo de asignar poder nuevamente fuera de la escuela y re-burocratizar..

Esa institucionalidad forma parte de un proyecto no autoritario en el que, por algún motivo (probablemente de oportunidad), prime entre los actores la idea de transparencia y progreso (es el caso Italiano: iniciado por la socialdemocracia -en un acuerdo con el sindicato, muy limitante- y continuado con mucha profesionalidad por Forza Italia). Además de los supuestos macro, deben existir a nivel micro, liderazgos constructivos y dinámicas positivas, sin las cuales, el boicot de diferentes grupos puede resultar decisivo

La sociedad civil puede ser un buen medio de gestión de los fondos públicos o un conjunto de individualidades que pugnan por su beneficio; los mecanismos institucionales pueden ser muy buenos, pero constantemente desbordados mediante trampas, si no se cumple la "condición cultural", la existencia de un proyecto.

En un contexto de stress financiero, los estímulos pueden provenir de:

a) La misma participación en un proyecto pedagógico autónomo, que ha dado resultados en proyectos piloto, sin descentralización financiera *ni desregulación del mercado laboral* (con la sola excepción del ingreso a la docencia) y con otros esquemas pedagógicos. Los problemas de este enfoque se refieren a que:

- Limitar la autonomía sólo al ingreso es incompatible con el resto del Estatuto y sólo se puede hacer en casos piloto.
- Los límites a la capacidad de decisión terminan quitando posibilidades a la autonomía.

- Es difícil que nazca esa "mística" de modo generalizado sin otros mecanismos que la estimulen.

b) La posibilidad de mejorar el uso de los factores, fundamentalmente, *el trabajo, mediante un esquema de desregulación* (ingreso y egreso a la docencia y a la escuela, sistema de ascensos, premios y castigos en las remuneraciones). El esquema recibe muchas críticas:

- La falta de estabilidad limita las posibilidades de capacitar e integrar en equipos a personas que luego, ante una mejor oferta, emigran.
- En este caso se debe realizar toda la reforma sin el apoyo de los sindicatos. Los mejores aliados pueden ser los jóvenes sin empleo.

Entre la opción a y b (regulación o desregulación del mercado laboral), hemos optado por este último esquema ya que, con mecanismos de apoyo y capacitación, puede no generar demasiadas diferencias con la situación actual, debido a los problemas sociales y económicos ya existentes.

c) La posibilidad de lograr extras de ingresos por escuela, es decir, estimular las actuales actividades de la cooperadora y eliminar restricciones en cuanto a las fuentes y usos de los fondos y la relación con lo pedagógico (por ejemplo, en Italia, entre otros mecanismos, existe una sponsorización de la escuela por parte de las empresas de la zona; en el sistema americano se paga una cuota; otro esquema puede ser el de eliminar o reducir una tasa municipal para que los padres hagan un aporte mensual estandarizado a la escuela). Cuando no se desregula el contrato docente, es en este nuevo espacio donde aparecen figuras profesionales nuevas. La principal crítica a la introducción de ingresos extra proviene de los sectores o zonas que, al margen de su esfuerzo, hipotetizan dificultades para lograr apoyo financiero de la comunidad circundante y consideran difícil atraer alumnos de otras áreas geográficas. En nuestro esquema se mantendrá el espíritu actual de la regulación a cooperadoras, y se prohíbe explícitamente utilizar fondos extras en pago de sueldos u honorarios.

Organización Escolar

El proceso de reforma de la educación en la Provincia se basa en la autonomía de las escuelas y la reducción de responsabilidades de la Dirección General de Cultura y Educación, tanto en la decisión como en la gestión, pero fundamentalmente en los aspectos pedagógicos. La escuela funcionará así, como verdadera síntesis entre las necesidades de la educación del municipio y de los vecinos de la comunidad donde se halla inserta.

Responsabilidad de la Escuela

Se transfieren a la escuela las decisiones tendientes a la mejor utilización de los recursos, tanto pedagógicos como administrativos.

En lo pedagógico, se eliminan las restricciones relativas a las metodologías, los instrumentos, tiempos de aprendizaje, duración y horarios de cada actividad, materias extras, actividades individuales para determinado tipo de alumno, y actividades multidisciplinarias, dentro del respeto a los lineamientos de la DGCyE. Las escuelas pueden realizar acuerdos de actividades conjuntas, coordinar tareas, intercambiar docentes. Pueden realizarse proyectos de investigación entre docentes o en acuerdo con los alumnos. Existe libertad de organización, los docentes no deben estar asignados necesariamente a grados. La escuela, en base al Plan Estratégico, elabora una oferta educativa propia, con respeto a los lineamientos pedagógicos generales, el sistema de evaluación, la cantidad de días anuales establecidos por año y por materia obligatoria desde la DGCyE, la cantidad de 5 o 6 días semanales, y los derechos del personal.

Respecto a los alumnos, es responsabilidad de la escuela todo lo relativo a la inscripción, ausencias, evaluación, sistema disciplinario, certificados e incumbencias.

El Director Pedagógico es la máxima autoridad de decisión del establecimiento educativo. Es el responsable organizativo y de los recursos humanos. Por lo tanto, se garantiza el respeto a su autonomía para decidir, coordinar, elegir (con ciertos límites) al personal y evaluarlo. Se responsabiliza unipersonalmente al Director Pedagógico sobre los resultados de la escuela. Semestralmente debe realizar un informe a la Oficina de Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital con una síntesis de las actividades pedagógicas, organizativas, contables y administrativas realizadas en la institución que él gestiona. Su ingreso al cargo se realizará mediante concurso público, cada cuatro años.

Los Directores de Gestión cumplirán el rol de los actuales Maestros secretarios.

Los docentes tendrán dedicación exclusiva en una sola escuela, y deberán nivelar sus saberes en evaluaciones que los posicionarán en categorías académicas, a partir de las cuales podrán obtener mejores salarios y mayores oportunidades de crecimiento profesional y jerárquico. La escuela deberá entonces brindarles el ámbito necesario para el desarrollo de sus carreras, como así también deberá controlar que sus evaluaciones sean claras.

Responsabilidad de la Dirección General de Cultura y Educación

Siguen formando parte de las obligaciones de la DGCyE:

- La garantía del derecho al estudio y el control de la obligatoriedad en los niveles correspondientes.
- La transferencia de fondos que garanticen todas las actividades educativas, con los límites impuestos por el presupuesto provincial.
- La definición de objetivos generales y de competencias específicas. Las currículas generales, los límites por materia, el horario obligatorio anual y toda la normativa referida a las incumbencias para los cambios de escuela.
- El planeamiento educativo, los lineamientos. Todo lo concerniente a la definición de parámetros generales para la organización del sistema escolar. La definición y gestión general del sistema de evaluación de los alumnos y los docentes. Las legalizaciones de títulos.
- Las actividades de capacitación y asistencia en la transición hacia la autonomía.
- Las modificaciones anuales que surgen de la normativa sobre dimensiones.
- El control de la formación de las Oficinas de Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital, y el cumplimiento por parte de éstos de los procedimientos.
- La auditoría sobre los fondos asignados.

Tamaño óptimo de los establecimientos educativos

Para poder concretar el número de docentes que los costos fijos admitirán en esta nueva propuesta, sin menoscabo de la calidad educativa, debe realizarse un análisis del tamaño óptimo de las secciones. Éste depende de:

- las conclusiones que se puedan obtener de la correlación entre tamaño y resultados en la realidad,
- el proyecto pedagógico y
- los costos medios sostenibles por el sistema.

En cuanto al primer punto, las correlaciones no arrojan resultados claros ya que es difícil aislar sólo esas variables (aunque los padres creen que los establecimientos más pequeños contendrán mejor a los alumnos). Un caso que se puede utilizar a modo de ejemplo, son las construcciones de megacolegios (entre 1500 y 3000

alumnos) en Bogotá, Colombia, donde en primera instancia tuvieron una aceptación en la región, sin embargo, su construcción ha disminuido a partir de 2012 por la anonimidad que se genera entre alumnos, profesores, generando situaciones de violencia por falta de afecto y cotidianidad, generadoras de fenómeno bullying. La intención es regresar a las pequeñas escuelas porque se genera una cercanía a los barrios y las relaciones humanas entre estudiantes y maestros es más fluida, cercana y generadora de crecimiento.

Además, no hay comparaciones por escuelas y los indicadores de resultados escolares son poco confiables.

El análisis de la realidad nos indica que el promedio de alumnos por sección (resulta de dividir el total de alumnos en cada salón por el docente a cargo), puede profundizarse si se realiza una apertura de la información por rangos. Para la provincia de Buenos Aires, encontramos que en el 2008 había 206 alumnos por establecimiento⁴⁴. Esta relación alumno/establecimiento, es relativamente similar a la del total del país: El 53% de los colegios recibe entre 25-30 alumnos por aula, mientras que el 24,4% de las aulas recibe entre 20-25 alumnos.

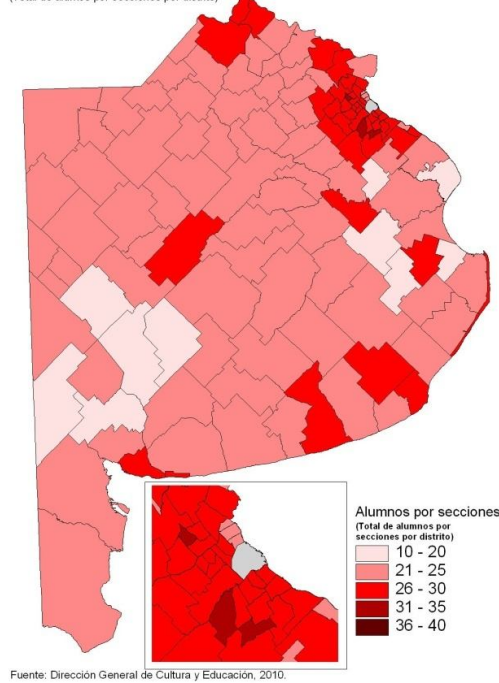
Vale aclarar que, actualmente, la reglamentación en la provincia de Buenos Aires prevé que si el número de estudiantes supera los treinta y cinco (35) deberá haber dos maestros a cargo de la sección.

La distribución distrital muestra una concentración de escuelas con mayor cantidad de alumnos por sección en los municipios de: Pergamino, San Nicolás, Ramallo, Zárate, Campana, Bolívar, Belgrano, Dolores, Coronel Rosales, Monte Hermoso, Necochea, Balcarce, Gral. Pueyrredón y, especialmente, en el Conurbano (en particular: Malvinas Arg., E. Echeverría y Pte. Perón).

Mapa Nº 1: Alumnos por secciones 2010 (Total de alumnos por secciones, por distrito).

⁴⁴ La situación en el Conurbano supera tanto el total provincial como el nacional. En 2008 había 265 alumnos en promedio, por establecimiento, mientras que en el interior de la provincia, encontramos 153 alumnos por establecimiento. Es de esperar que en la actualidad la relación se haya mantenido.

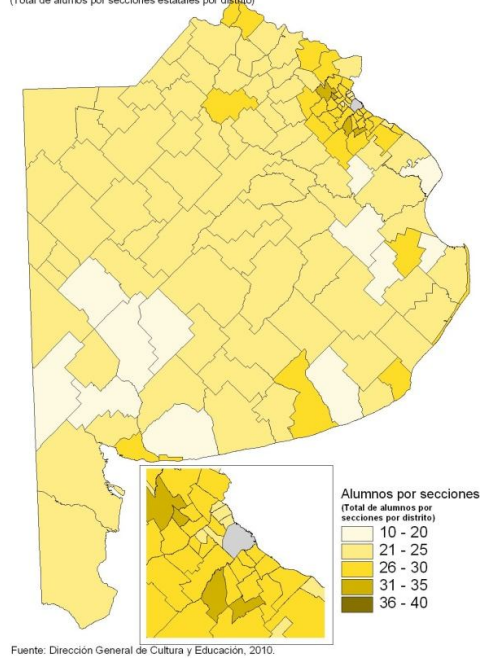
Alumnos por secciones 2010
(Total de alumnos por secciones por distrito)



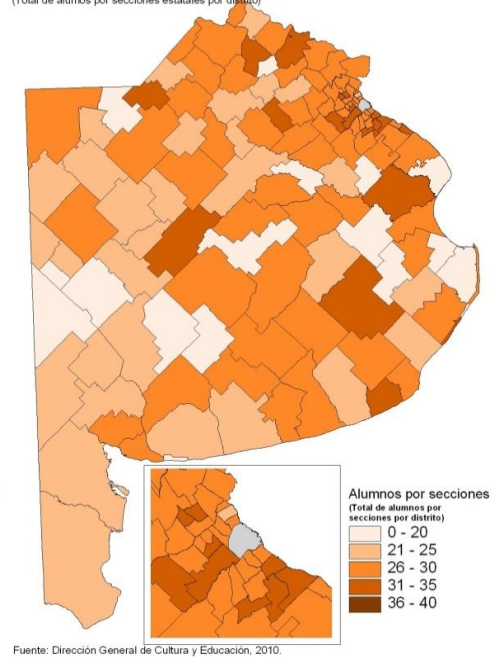
En comparación a las escuelas privadas, esta concentración se ve disminuida:

Mapa N°2: Comparación de alumnos por secciones estatales y privados 2010.
(Total de alumnos por secciones, por distrito)

Alumnos por secciones estatales 2010
(Total de alumnos por secciones estatales por distrito)



Alumnos por secciones privada 2010
(Total de alumnos por secciones privadas por distrito)



Existen diversos estudios, los cuales pueden brindar un número óptimo de alumnos por sección:

- “Pronunciamento de Tailandia – Educación para todos” (UNESCO): Establece un límite de treinta (30) alumnos por curso para su correcto funcionamiento.
- Los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) mantienen un promedio de alumnos por docente de 16.
- Según Nancy Montes, investigadora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO): “No existe un número ideal”.
- Cecilia Veleda, coordinadora del programa de Educación del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), entiende que: “Arriba de treinta chicos (35) (alumnos) por aula es malo, por las dificultades para personalizar la enseñanza y atender preventivamente los problemas del aprendizaje; debajo de diez (10) también, porque una mayor cantidad de alumnos permitiría mayores posibilidades pedagógicas”. Subraya la importancia de contar con un piso mínimo de alumnos, dado que “la escuela no sólo tiene la función de enseñar sino también de socializar; los grupos más grandes ofrecen mayor diversidad, en todo sentido”.
- Alejandro Morduchowicz -docente de Financiamiento Educativo en la Universidad Torcuato Di Tella- sostiene que un buen parámetro para las escuelas de áreas urbanas es tener “veinticinco (25) alumnos por aula, en las escuelas de nivel primario, y treinta (30), en los colegios del nivel medio”.
- De acuerdo a Lucy Camarillo-May (maestra de segundo grado en la primaria Oak Hill de Austin y participante en el Proyecto Maestría de la Universidad de Texas), durante los últimos 20 años, la norma para un salón de instrucción regular (con excepción de clases de educación especial) ha sido de 22 o menos alumnos por salón, desde primero a cuarto grado. En quinto grado los maestros pueden tener 29 o más alumnos por salón. Por ley, la escuela debe contratar a otra maestra e iniciar otra clase en caso de excederse el número en grados pre-kínder a cuarto.

Asimismo deberán pautarse en el Plan Anual de Trabajo (Plan Estratégico) metas específicas de repitencia, abandono y actividades específicas programadas en las escuelas con menor número de alumnos.

En cuanto al tamaño de las escuelas, encontramos los siguientes datos:

- Un estudio de Spielhofer, O'Donnell et al (2002)⁴⁵, revela que:
 - Un proyecto inglés encuentra evidencias de un efecto no lineal en el tamaño de la escuela. Los mejores resultados se hallan en escuelas pequeñas y medianas de hasta 160 alumnos de primaria.
 - La relación obtenida, para UK⁴⁶, entre el tamaño de la escuela y el GCSE (Certificado General de Enseñanza Secundaria) no es lineal. En otras palabras, después de controlar las variables de alumnos, escuela y los datos de LEA, la relación se incrementa con el tamaño hasta un cierto punto y luego disminuye. Los mejores resultados se obtuvieron en escuelas de tamaño medio (con unos 180 a 200 alumnos) y los peores, en las muy pequeñas o en las escuelas más grandes. Pero el tamaño óptimo varía algo dependiendo de variables clave, como el sexo de los alumnos y el tipo de escuela (chicas, chicos o mixtos; de segunda enseñanza o completa).
- Para el caso de Finlandia, el tamaño modesto de los establecimientos (300 a 400 alumnos en un colegio; 400 a 500 en un liceo) crea una atmósfera de proximidad y permite al tutor o al director conocer personalmente a todos sus alumnos.

En Argentina, hacia el año 1991, el Decreto 2542 - Resolución Ministerial 163, estableció que para la enseñanza Primaria Común habrá:

- a) Director a cargo de grado: hasta Cuatro (4) secciones.
- b) Dirección libre: Cinco (5) o más secciones.
- c) Vicedirector:
 - Un (1) turno: Doce (12) grados y/o secciones.
 - Dos (2) turnos: Diez (10) grados y/o secciones.
- d) Maestro secretario: Uno (1) por cada Diez (10) grados y/o secciones y en Dos (2) turnos.

Otras recomendaciones pedagógicas plantean, además, que, para que exista un trabajo armónico y en condiciones óptimas para los alumnos, el espacio debe de ser de 1m² por alumno. El Ministerio de Educación Nacional a través de la Dirección de Infraestructura recomienda 1,5m², mientras que para la provincia de Buenos Aires se

⁴⁵ SPIELHOFER, T., O'DONNELL, L., BENTON, T., SCHAGEN, S. and SCHAGEN, I. (2002). The Impact of School Size and Single-Sex Education on Performance (LGA Research Report 33). Slough: NFER.

⁴⁶ Los datos pertenecen a la evaluación nacional de avance (NVAD), en relación a los resultados del nivel 2(1996) y GCSE(2001), y los resultados de la NVAD referente al nivel 1(1997) y el nivel 2(2001).

recomiendan 1,33m² por alumno. Asimismo, en el caso de los barrios de bajo nivel socioeconómico, los expertos advierten que lo ideal es sumar docentes.

Desde este informe, se ha optado por asumir que los grados de las escuelas no puedan ubicarse fuera del intervalo de 20-30 alumnos. Se entiende, además, que sería conveniente reducir el número de alumnos de 1º a 5º grado (como sucede en Austin, Texas), llevándolo a un máximo de 22. Para luego aceptar una matrícula mayor, en los grados subsiguientes.

Si el número de alumnos resulta menor, la Delegación Regional de la DGCyE deberá reubicar alumnos para completar el mínimo de 20, ya sea fusionando cursos o pidiendo pases de una escuela a otra. Si se excede la cantidad máxima, habrá que abrir una nueva sección o trasladar alumnos. En los casos en que sea necesario, se producirá la unificación de varias escuelas, con la unificación de varias ramas o aumentando los grados de una misma rama. Para la fusión de cursos deberán ser discutidas junto a los docentes y familias involucradas.

En la provincia de Buenos Aires (PBA) se prevé que si el número de estudiantes supera los treinta y cinco (35) en una sección, deberá haber dos maestros a cargo de la misma. Esto quiere decir que en la PBA habría un director libre cada 185 alumnos.

Se propone, de esta manera, un Director Pedagógico y un Director de Gestión cada 200 alumnos. La figura del Subdirector de Repartición Docente desaparecerá para dar paso al Director de Gestión. Una vez que este límite sea superado, se habilitará el cargo de Vicedirector Pedagógico, para el tramo de 200 a 400 alumnos. En el caso del Vicedirector de Gestión, su cargo estará habilitado cuando los directivos y la Oficina Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital, lo consideren necesario, incluso antes de cubrir una matrícula de 200 alumnos.

Cada año, en diciembre, se realizará una declaración jurada donde constará el número de alumnos que recibe la institución y, en febrero del año siguiente, se realizará la auditoría correspondiente, cuyos resultados tendrán sanciones o no durante el año lectivo. En caso de que la escuela no cumpla con los requisitos establecidos, deberá acomodarse a las recomendaciones impartidas desde la delegación de la DGCyE, hacia el segundo semestre.

La autoridad de aplicación para el redimensionamiento es la Dirección General de Cultura y Educación, la cual será la encargada de conceder la personería jurídica a los establecimientos.

El proceso de redimensionamiento inicial para poner en marcha la reforma durará un año, y será compartido por las escuelas y por la DGCyE.

Las instituciones no podrán funcionar fuera de los límites establecidos. Sólo existirá un pequeño margen (reglamentado) para modificar el número final de alumnos por sección y el tamaño final del establecimiento para el caso de algunas escuelas, que hayan demostrado un notable rendimiento y manifiesten problemas críticos para reformar sus dimensiones. En este caso, una comisión evaluadora designada a tal fin llevará a cabo un exhaustivo análisis del rendimiento de los alumnos y de la administración general de la institución, y tomará en cuenta las siguientes variables del territorio:

- demográficas (edades)
- económicas (nivel de vida),
- socioculturales (si hay grupos particulares, situaciones extremas de delito infantil o juvenil)

Caso de Aplicación

Para comprender mejor la puesta en práctica de la propuesta, se plantean dos escenarios posibles, en el Nivel Inicial:

En *el primero* existen dos secciones por sala, lo que nos da un total de seis secciones. Al frente de cada sección se encontrará una maestra jardinera, esto nos da un total de 6 maestras jardineras y 150 alumnos. Generalmente en este tipo de establecimientos se cuenta con una cantidad variable de materias especiales. Para el presente análisis tendremos en cuenta solo tres (inglés, música y gimnasia), las cuales serán dictadas por un docente especial cada una; el mismo se hará cargo de las dos secciones por sala que posee el establecimiento. El área de conducción del establecimiento estará a cargo de un Director, un Vice Director, un Director de Gestión y un ayudante administrativo. Además habrá 2 encargados del mantenimiento del establecimiento.

Un segundo escenario estará planteado para un establecimiento con el doble de secciones, cabe mencionar que continuamos manteniendo la cantidad de 25 alumnos por sección. Dado que la proporción de docentes encargados de los cursos varía directamente con la cantidad de secciones en este caso tendremos 12 maestras jardineras, mientras que el total de alumnos será de 300. De la misma manera incrementaremos el número de maestros especiales a 6. En la dirección del establecimiento lo único que se modifica es que se incorpora un ayudante

administrativo. Por último cabe mencionar que se agrega un ayudante más a los de mantenimiento, lo que nos da un total de 3.

Planteamos la existencia de límites superiores e inferiores para este tipo de establecimientos, el límite inferior estará dado por un establecimiento de dos secciones por sala con 15 alumnos por sección lo que nos daría un total de 90 alumnos y 6 maestras jardineras. Mientras que el límite superior estaría dado por establecimientos con 4 secciones por sala con 30 alumnos por sección, dándonos un total de 360 alumnos y 12 maestras jardineras.

En el siguiente cuadro se encuentran los indicadores de las escuelas óptimas.

Cuadro Nº 6: Diferentes indicadores del tamaño de los establecimientos

	Escuela ideal	Escuela real	Lim. inf. escuela real	Lim. sup. escuela real
	q =150 v=1 z=2 doc=6 x= 3	q=300 v = 2 z =3 doc=12 x=6	q=90 v=1 z=2 doc=6 x=3	q=360 v = 2 z = 3 doc=12 x=6
Alumno / sección	25.00	25,00	15,00	30,00
Alumno / docentes cátedra (1)	16.67	12.50	10.00	20.00
Alumno /doc. cátedra + administrativos(2)	13.63	11.11	8.18	17.14
Alumno / docentes (3)	13.63	11.54	8.18	18.00
Alumno / administrativos	75.00	100.00	45.00	120.00
Docentes / administrativos	5.50	8.67	5.50	6.67
Sueldos (todo el personal)/ admin.	7.50	10.67	7.50	8.66

(1) Docentes que dictan cátedra

(2) Director Admin y ayudante adm.

(3) Director, un Vice y docentes cátedra.

q= Cantidad de alumnos

v= Cantidad de ayudantes administrativos

z= Cantidad de personas de mantenimiento

doc= Cantidad de maestras jardineras

x= Cantidad de maestras especiales

Los montos asignados anualmente a las escuelas, más allá de los haberes del personal y de obras de infraestructura, se calculan por alumno de cada rama a través de índices a definir mediante reglamentación. La utilización de los fondos no tiene restricciones, más allá de su destino a fines pedagógicos (dentro de los límites de la normativa) y se hará mediante mecanismos administrativos legales que serán reglamentados. Cualquier transferencia a escuelas autónomas debe realizarse del mismo modo, siguiendo los mismos índices, antes mencionados.

Los fondos son asignados por rama cuando en una unidad física hay más de un establecimiento. Los máximos de fondos fijados para cada escuela por la DGCyE deben garantizar el cumplimiento de los objetivos generales. Las escuelas de zonas con dificultades recibirán un plus cuando en su presupuesto se incluyan las actividades tendientes a cumplir con las metas arriba mencionadas. Asimismo, la DGCyE asignará fondos para realizar las obras de infraestructura que el redimensionamiento exija.

Nueva Estructura Dirección General de Cultura y Educación

La situación crítica por la que atraviesa la educación bonaerense reclama que se generen mejoras sustanciales en el proceso de enseñanza-aprendizaje y que haya un cambio radical de la política educativa. Hasta el momento, se han sucedido diversos intentos de descentralización, debido a la vasta y compleja dimensión del sistema, e históricamente se han ido desarrollando una gran cantidad de programas con cierta eficacia e impacto, pero con poca sustentabilidad en el tiempo y con baja influencia en los aspectos centrales de la problemática educativa. Se hace necesaria entonces una nueva política educativa dirigida, con fuerte raigambre territorial, que permita utilizar eficientemente los recursos de los que se dispone y logre así recuperar parte de la equidad social que caracterizó a la escuela pública argentina.

Este nuevo desafío exige una reforma de la educación acorde a la actualidad. Que contemple los múltiples roles que cumplen hoy las escuelas, ya que cuando las demás instituciones fallan en la detección y mitigación de los problemas sociales, la escuela se convierte en esa única alternativa donde evacuar las múltiples demandas irresueltas. Sin embargo, asumir estas nuevas responsabilidades no implica dejar de lado el fin propio de las escuelas públicas: lograr que sean instituciones educativas, con actores dispuestos y preparados para enseñar y aprender.

Preocupa en particular la situación de los excluidos del sistema. Actualmente, y pese a los grandes esfuerzos realizados en la última década, existen aún en la provincia de Buenos Aires serios problemas en torno a:

- Cobertura: existen problemas de exclusión social general; problemas de infraestructura para garantizar la oferta; y parálisis en el incremento de años de escolarización en el quintil más pobre.
- Financiamiento: se trata de una de las provincias que más invierte en educación: alrededor del 30% de su presupuesto total, y casi el 90% del mismo se destina a salarios, por lo tanto, queda muy poco margen para el financiamiento de la infraestructura.
- Eficiencia: problemas de deserción y desgranamiento en el nivel medio. Las cohortes “del crecimiento” se han comportado igual o peor que las cohortes de la crisis (y esto se acrecentó en los sectores más pobres y en las escuelas públicas).
- Calidad: los indicadores de calidad muestran una caída en los resultados de las evaluaciones (entre ellas encontramos, por ejemplo, las evaluaciones PISA) y su impacto socioeconómico también es notoriamente deficiente.
- Privatización: la salida de la educación pública no se ha convertido sólo en un tema de las clases medias. Se está produciendo una gran pérdida de alumnos en primarias públicas.

En este escenario de múltiples contrariedades, la prioridad dentro del marco regulatorio se enfoca en la docencia, buscando hacer de ésta una carrera meritocrática que genere las herramientas para abordar los múltiples problemas pedagógicos y sociales que se presentan en el aula y que, a la vez, motive el crecimiento profesional de los docentes en términos del saber. La transformación y reforma educativa comienza con el rol, la capacitación y el compromiso de los educadores y directivos de la escuela pública. Se necesita reformular la carrera docente con el objetivo de consolidar el mérito como principio rector, con un sistema de delegación de facultades, con nuevos regímenes de contratación, de políticas de remuneración y evaluación de desempeño.

Asimismo, es necesario que los docentes presten para ello su tarea de manera exclusiva en una (1) escuela en particular que reconozca su avance y premie sus logros, en el marco del perfil propio que dicha escuela haya adquirido para dar respuestas al específico entorno en el que se hayan insertas. Es necesaria la transformación de los nombramientos para terminar con los “profesores taxi” – término que se utiliza para aquellos que deambulan de escuela en escuela para reunir una

cierta cantidad de horas que les permita un salario razonable- y promover “profesores por cargo” que sean adecuadamente remunerados.

Se deben formar, por otro lado, cuadros directivos y equipos de gestión escolar estables, con una capacitación y formación acorde a los nuevos desafíos. Que sean capaces de establecer prioridades, ejecutar el gasto de los recursos, y que tengan libertad para aplicar metodologías, instrumentos, tiempos de aprendizaje, duración y horarios de cada actividad, materias extras, etc. Se requiere de una institucionalidad fuerte, acumulando poder social suficiente con capacidades técnicas para el diseño y la implementación.

El desafío que tendrá la DGCyE por delante será articular socialmente y promover una educación pública pertinente y eficaz a la hora de transmitir conocimiento. Con escuelas capaces de planificar proyectos, tomar decisiones y evaluar el éxito.

No obstante, se procura continuar, con el eje de “inclusión con aprendizajes” previsto desde la Ley Provincial de Educación N° 13.688 (2007), escapando de la antinomia Estado-Mercado, interactuando de manera correcta, fomentando el crecimiento con inclusión. Esta relación sólo puede funcionar si se toman en cuenta las dos aristas del problema: el mercado por sí sólo no garantiza que todos accedan a él, pero, al mismo tiempo, se ha dado un proceso de privatización de la enseñanza donde la salida de la educación pública no revela solo un tema de las clases medias. La pérdida de alumnos en primarias públicas (el 10% en el GBA, en la última década) demuestra que la propuesta pedagógico/administrativa debe ser necesariamente diferente.

Para la consecución de estas nuevas instituciones educativas es necesario un cambio en la estructuración de las mismas, en los organismos descentralizados y en el seno de la DGCyE, lo que implica la participación ciudadana como requisito indispensable para activar los mecanismos de eficiencia en la gestión.

Este tipo de escuelas, conformadas por docentes con un rol más comprometido y, por lo tanto, más activo con sus trayectorias de desempeño académico, tendrán dos funciones bien delineadas en el ámbito pedagógico y en el administrativo, que requerirán un cambio de estructura en la misma escuela. Pero la reforma no se agota en las instituciones educativas. Se debe ver qué organismos y qué funciones contendrán y controlarán a dichas escuelas (ahora más autónomas), desde la superestructura de la DGCyE.

Como propuesta principal se plantea la reforma de la carrera docente y su Estatuto, esto conlleva una nueva estructura organizativa que deberá considerar los siguientes aspectos:

- Generar una renovación estructural del sistema educativo provincial en base a una mayor profesionalización de la carrera docente y un mayor compromiso con la institución. Para ello, se requiere una mayor participación de los actores involucrados: maestros, alumnos, familias, directivos, gremios, etc. Se deben redefinir los roles, atribuciones y competencias de cada uno de ellos y de los organismos descentralizados de la DGCyE. La autonomía de los espacios locales constituye un componente clave, ya que facilita y promueve acortar distancias entre la DGCyE, las delegaciones que la conforman, los municipios, las escuelas y los ciudadanos. La extensión del sistema y su elevada complejidad territorial demandan una efectiva y definitiva descentralización estructural, tanto en el aspecto administrativo como pedagógico, que acabe por transformar el funcionamiento de las unidades institucionales básicas: las escuelas.
- Modificar el sistema de ingreso y la carrera de los docentes en las escuelas públicas. La modificación del sistema de ingreso y la carrera docente es imprescindible. El sistema educativo responde a una lógica basada en los concursos públicos donde la antigüedad tiene un peso preponderante, pero no se incluyen evaluaciones que generen incentivos (premios y castigos) para los educadores de mejor rendimiento y compromiso. En un mundo complejo, donde la efectividad de las instituciones se funda en el valor agregado y en la capacidad de involucrarse que aporta su personal, la atracción, selección y retención de los mejores educadores disponibles, aquellos que respondan certeramente a una vocación, se torna una cuestión clave para un correcto desarrollo de la escuela pública. La crisis educativa por la que atraviesa la provincia y los contextos sociales, cada vez más complejos donde se insertan las instituciones escolares, demandan la incorporación de nuevas técnicas y de transparencia en los procesos. Las técnicas pedagógicas utilizadas en cada caso, la capacidad profesional, las competencias para el desempeño de la tarea y la motivación en la realización del trabajo no pueden verse despojadas del sentido de la vocación y de pertenencia a la institución; ambos aspectos son vitales para que las políticas no fracasen. Para ello, el sistema de ingreso y ascenso en la carrera deben ser acordes con la obtención de este tipo de recursos humanos.
- Contar con mecanismos que sostengan la existencia de cargos de maestros, directores pedagógicos y directores de gestión profesionalizados y estables, sometidos a un sistema de evaluación y control permanente para evitar la

duplicación de conducciones paralelas. La profesionalización de la educación pública es el proceso a través del cual las instituciones pueden adquirir los atributos que permiten disponer de recursos humanos con aptitudes, actitudes y valores para un desempeño eficiente y comprometido. Esto refiere no sólo a los docentes, sino también a los cargos directivos, responsables de los establecimientos educativos.

Subsecretaría de Educación

La Subsecretaría de Educación tiene a su cargo la gestión pedagógica de la provincia de Buenos Aires a partir de los distintos niveles y modalidades bajo la Ley Provincial de Educación 13.688 y todas las normativas vigentes al respecto.

Le corresponde a la **Dirección Provincial de Educación Inicial** planificar, ejecutar y evaluar estrategias y acciones que permitan concretar los objetivos de la Educación Inicial en el marco de la Ley de Educación Provincial 13.688 y de la política educativa provincial promoviendo el proceso de formación de los niños como sujetos activos, partícipes de una cultura y ciudadanos de derecho, propiciando la adquisición de los conocimientos socialmente significativos según lo establecido en el diseño curricular en vigencia. Tendrá una **Dirección de Gestión Curricular** que se encargará de proponer las medidas técnico-pedagógicas y administrativas que se consideren convenientes en lo referente a la gestión curricular de los establecimientos educativos del nivel inicial, gestionando su implementación y vigencia. Y, una **Dirección de Estrategia Pedagógica y de Docencia** encargada de coordinar los recursos del sistema para dar cumplimiento a la ley educativa y a las necesidades y demandas de la educación inicial, gestionar la provisión de recursos materiales y humanos, promover el cumplimiento de la norma vigente, redefinir roles y funciones de los actores institucionales (administrativos, inspectores, directores, maestros, preceptores), entre otras. *El personal para todas las áreas de la Dirección Provincial proviene de: Dirección Provincial de Educación Inicial - Dirección de Gestión Curricular - Dirección de Gestión Institucional – Departamento Administrativo – Departamento Técnico.*

La **Dirección Provincial de Educación Primaria** se encarga de planificar, ejecutar y evaluar estrategias y acciones que permitan concretar los objetivos de la Educación Primaria en el marco de la Ley 13.688, generando acciones que aseguren el ingreso, permanencia y egreso con igualdad de oportunidades a los alumnos del nivel primario y promoviendo la continuidad de los estudios. Tendrá una **Dirección de Gestión**

Curricular que propone las medidas técnico-pedagógicas y administrativas convenientes en lo referente a la gestión curricular de los establecimientos educativos primarios, definiendo y promoviendo acciones para mejorar las estrategias de enseñanza y evaluación, en relación con los contenidos por ciclo y año. Y, una **Dirección de Educación Pedagógica y de Docencia** que genera acciones de promoción, fortalecimiento y orientación en la gestión institucional del Nivel Primario en el marco de los lineamientos de la política educativa bonaerense; releva necesidades y gestiona la adjudicación de recursos específicos en el marco de las orientaciones pedagógicas fijadas; asiste a los inspectores y directores en la resolución de conflictos institucionales estableciendo criterios que resulten válidos y reutilizables en nuevas circunstancias, entre otras. *La Dirección Provincial y sus Direcciones serán operadas por personal proveniente de la Dirección Provincial de Educación Primaria - Dirección de Gestión Curricular - Dirección de Gestión Institucional – Departamento Administrativo – Departamento Establecimientos – Departamento Inspecciones y Perfeccionamiento.*

La **Dirección Provincial de Educación Secundaria** se encarga de planificar, ejecutar y evaluar estrategias y acciones que permitan concretar los objetivos de la Educación Secundaria en el marco de la Ley 13.688, garantizando el ingreso, permanencia y egreso con terminalidad de los alumnos del nivel secundario en el marco de la obligatoriedad definida en la Ley de Educación Provincial definiendo estrategias que garanticen logros de aprendizaje, prácticas docentes y conducción pedagógico-institucional en el marco de los lineamientos de la política educativa bonaerense. Contará con una **Dirección de Gestión Curricular** encargada de proponer las medidas técnico-pedagógicas y administrativas que se consideren convenientes en lo referente a la gestión curricular de los establecimientos educativos de nivel secundario, generando las condiciones para reorganizar, sistematizar y profundizar los saberes adquiridos en la educación primaria y avanzar en la adquisición de nuevos saberes que sienten las bases para la continuidad de los estudios. Y, la **Dirección de Estrategia Pedagógica y de Docencia** que se encarga de proponer las medidas técnico-pedagógicas y administrativas que se consideren convenientes en lo referente a la gestión institucional de los establecimientos educativos secundarios, asesorando mediante apoyo técnico a las instituciones educativas, interviniendo en los aspectos técnico-pedagógicos de la creación, traslado, organización y cierre de unidades educativas, entre otras. *Todas estas áreas serán ocupadas por personal proveniente de las siguientes estructuras actuales: Dirección Provincial de Educación Secundaria – Departamento Administrativo – Departamento de Comunicación y Enlace Institucional -*

Dirección de Gestión Curricular – Departamento Técnico - Dirección de Gestión Institucional – Departamento Servicios – Departamento Técnico Institucional.

La **Dirección Provincial de Educación Superior** se encarga de planificar, ejecutar y evaluar las políticas y acciones educativas en materia de formación Superior Docente y Formación Técnica en el marco de la Ley 13.688, impulsando el desarrollo de las dimensiones de la educación superior, formación inicial y continua, programas de extensión y promoción, investigación y desarrollo de la educación en el mercado de la política educativa provincial. Contará con una **Dirección de Gestión Curricular** encargada de revisar y actualizar la normativa vigente para los distintos niveles y modalidades, gestionar los procesos pedagógicos correspondientes. Y, la **Dirección de Estrategia Pedagógica y de Docencia** que se encarga de promover el desarrollo, en el Nivel Superior, de las funciones del sistema formador: formación inicial y continua, investigación y extensión; proponer, coordinar, ejecutar y monitorear programas y proyectos para la Formación Técnica y Docente, en función de las definiciones de la política educativa provincial; intervenir en el planeamiento de la oferta educativa del Nivel Superior, proponiendo alternativas de apertura, continuidad, alternancia y/o cierre de carreras, además de posibles articulaciones interinstitucionales, teniendo en cuenta las necesidades del sistema educativo provincial y del sistema cultural y socio-productivo. *Todas estas áreas serán ocupadas con personal proveniente de: Dirección Provincial de Educación Superior y Capacitación Educativa - Dirección de Educación Superior – Departamento Administrativo – Departamento Técnico - Subdirección de Formación Docente – Subdirección de Formación Técnica.*

La **Dirección Provincial de Modalidades** se encarga de nuclear a las modalidades del sistema educativo, planificación, ejecutando y controlando sus aspectos pedagógicos y administrativos siguiendo los lineamientos establecidos por la Ley 13.688 y la política educativa provincial. Son modalidades los enfoques educativos, organizativos y/o curriculares, constitutivos o complementarios de la educación común, de carácter permanente o temporal, que dan respuesta a requerimientos específicos de formación articulando con cada nivel, con el propósito de garantizar los derechos educativos de igualdad, inclusión, calidad y justicia social de los niños, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores de la provincia. Contará con una **Dirección de Educación de Adultos** que se encarga de planificar, ejecutar y evaluar estrategias y acciones que permitan concretar los objetivos de la educación permanente de jóvenes, adultos y adultos mayores en el marco de la Ley 13.688, garantizando el derecho a la educación de toda persona adulta y posibilitando el cumplimiento de la obligatoriedad

escolar, implementado estrategias de inclusión tanto en las propuestas de alfabetización y terminalidad de la educación primaria como secundaria, programando, coordinando y monitoreando el quehacer técnico-pedagógico. *Con personal de la Dirección de Educación de Adultos – Subdirección de Educación de Adultos – Departamento Administrativo – Departamento Técnico.* La **Dirección de Educación Especial** programa, coordina y evalúa el quehacer técnico en relación a la educación especial, dentro de los lineamientos de la política provincial educativa y sus respectivas leyes, brindando los recursos técnico-docentes necesarios a todo sujeto que por su situación y características personales requiera transitoria o permanentemente programas organizaciones o procedimientos específicos para su rehabilitación e integración social, asegurando a través de una permanente investigación un enfoque transdisciplinario. *Con personal proveniente de la Dirección de Educación Especial – Subdirección de Educación Especial – Departamento Administrativo – Departamento Técnico.* La **Dirección de Educación Física** se encarga de promover y garantizar aprendizajes motores significativos de calidad para todos los alumnos del Sistema Educativo contribuyendo al desarrollo integral, propiciando la práctica de actividades motrices, lúcidas, deportivas y expresivas ateniendo a la igualdad de oportunidades, participación masiva, respeto por la diversidad y la valoración de la convivencia democrática. *Con personal de la Dirección de Educación Física – Subdirección de Educación Física – Departamento Administrativo – Departamento Técnico.* La **Dirección de Educación Artística** se encarga de brindar el apoyo y los recursos técnico – docentes para el desarrollo curricular de educación artística en los servicios dependientes de la Dirección y en los diferentes niveles y modalidades del Sistema, coordinando y proponiendo lineamientos para el Sistema Educativo de la Provincia de Buenos Aires; organizar, gestionar y evaluar la Educación Artística de los distintos Niveles y Modalidades del Sistema Educativo Provincial y de los servicios propios; planificar la oferta educativa de los servicios propios de Educación Artística, promoviendo su diversificación, en función de las realidades y necesidades locales y regionales; organizar y gestionar la formación profesional de Nivel Superior de Artística, tanto de las carreras docentes como técnicas, vinculadas con las necesidades productivas y de empleo locales y regionales. *El personal proviene de la Dirección de Educación Artística – Subdirección de Educación Artística – Departamento Administrativo – Departamento Técnico.* La **Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social** busca integrar a los fundamentos y procedimientos institucionales de la modalidad, desarrollos propios del campo significativo de la pedagogía social y psicología comunitaria, legitimando las acciones pedagógicas – sociales – psicológicas – educativas que llevan adelante

en contextos comunitarios los servicios propios de la modalidad en pos del desarrollo de las condiciones de educabilidad. *El personal proviene de la Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social – Subdirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social – Departamento Administrativo – Departamento Técnico – Departamento Centro de Educación Complementaria.* Finalmente, la **Dirección de Educación Ambiental e Intercultural** se encarga de planificar, ejecutar y programar la educación intercultural responsable de impulsar una perspectiva pedagógica intercultural en articulación con la educación común destacando los derechos, contenidos y prácticas que distinguen los procesos interculturales, las diferentes situaciones sociales y repertorios culturales como atributos positivos de nuestra sociedad; junto con la educación ambiental destacando derechos, contenidos y prácticas del ambiente, entendido como resultante de interacciones entre sistemas ecológicos, socioeconómicos y culturales.

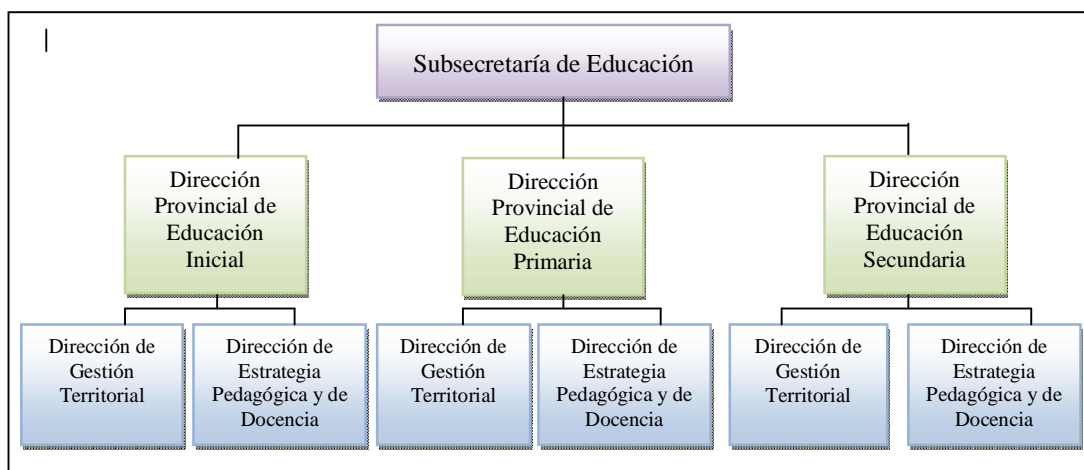
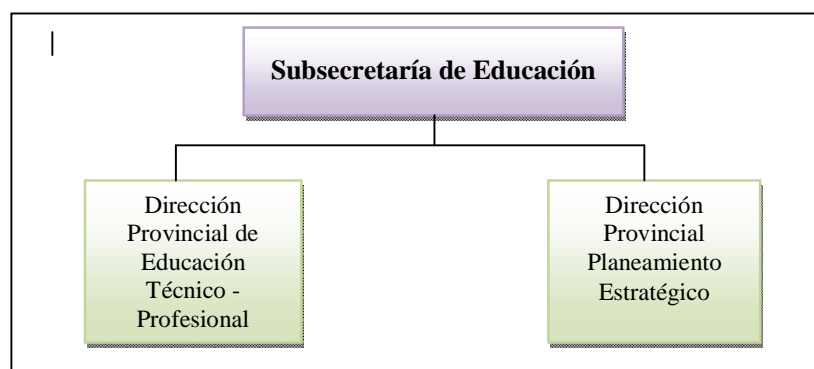
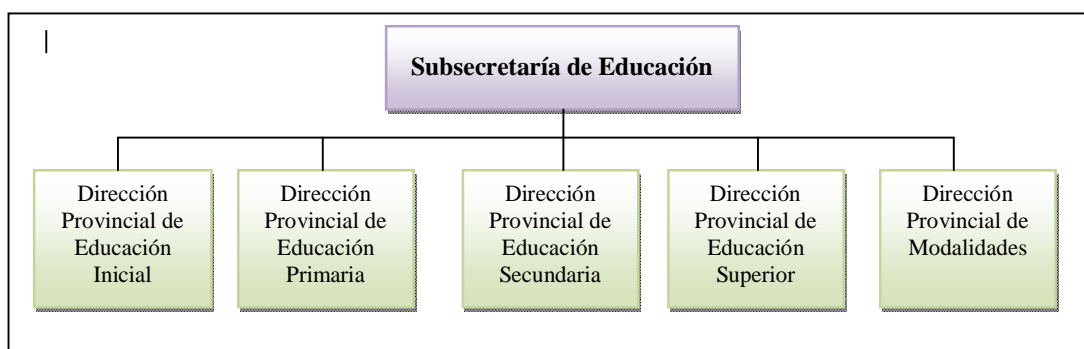
La **Dirección Provincial de Educación Técnico-Profesional** se encarga de programar, coordinar, supervisar y fiscalizar el quehacer técnico del área en cumplimiento de los objetivos político-pedagógicos de la Educación Técnico-Profesional –Educación Agraria, Educación Técnica y Formación Profesional–, en el marco normativo estipulado por la Ley de Educación Técnico-Profesional N° 26.058, la Ley Nacional de Financiamiento Educativo N° 26.075, la Ley de Educación Nacional N° 26.206 y la Ley de Educación Provincial N° 13.688; definir estrategias que garanticen logros de aprendizaje, prácticas docentes y conducción pedagógica institucional que respondan a los lineamientos de la política educativa provincial; conducir y supervisar la Educación Técnico-Profesional en los aspectos vinculados a la gestión institucional y curricular de las unidades educativas de su dependencia; asegurar el cumplimiento de la finalidad propedéutica de la Educación Secundaria en la modalidad Técnico-Profesional, brindando oportunidad de acceso a saberes que propicien la continuación de los estudios superiores. *El personal proviene de la Dirección Provincial de Educación Técnico – Profesional – Departamento Administrativo – Departamento Técnico – Departamento Servicios.* Contará con una **Dirección de Educación Agraria** que conduce y coordina en lo pedagógico y administrativo los establecimientos educativos de educación agraria, orientando y supervisando su gestión; difunde el marco normativo y legal de los lineamientos de política educativa nacional y provincial referido a la temática, *con personal de la Dirección de Educación Agraria – Departamento Técnico Administrativo.* La **Dirección de Educación Técnica** que conduce y coordina en lo pedagógico y administrativo a los establecimientos educativos de Educación Técnica, orientando y supervisando su

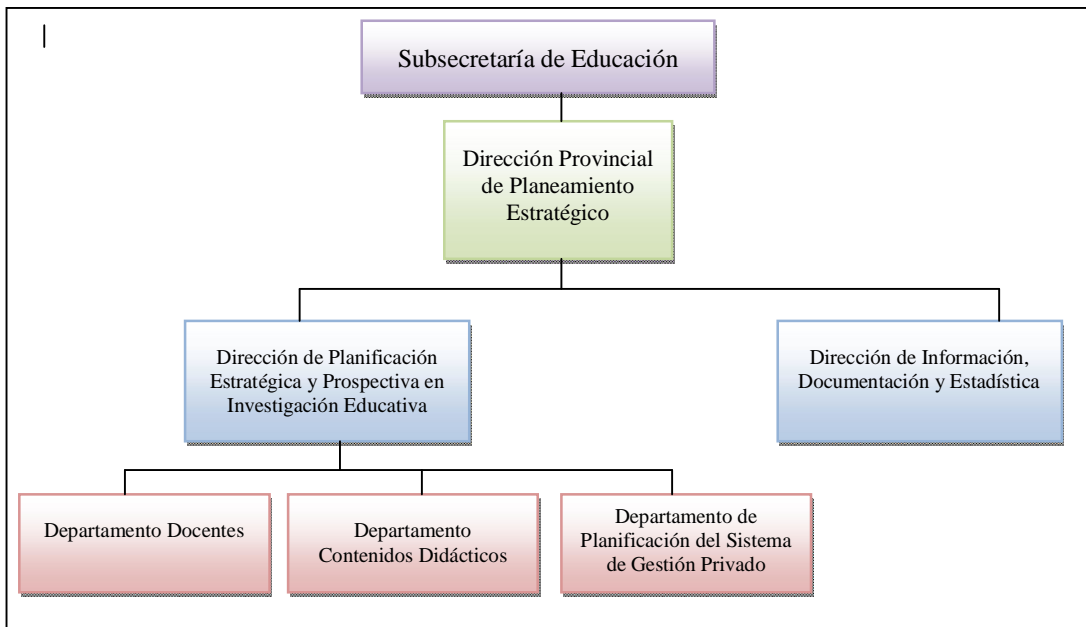
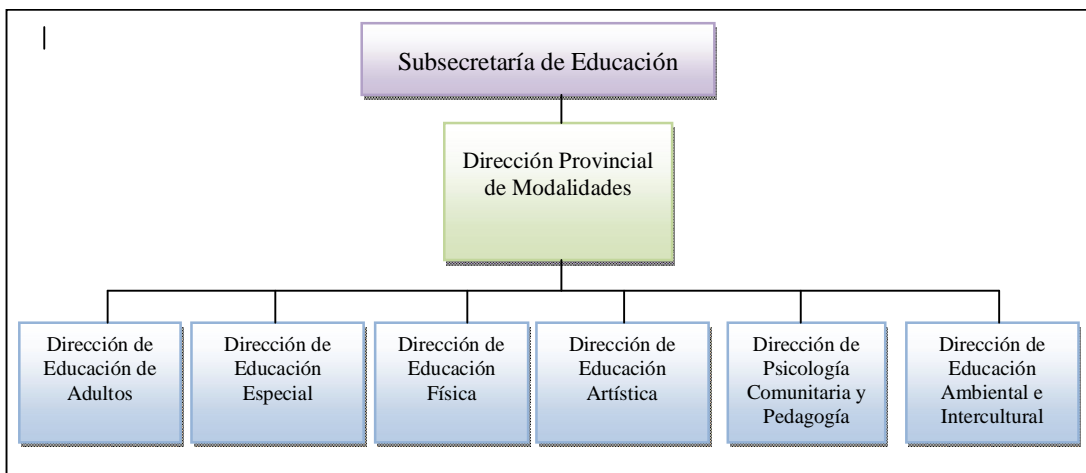
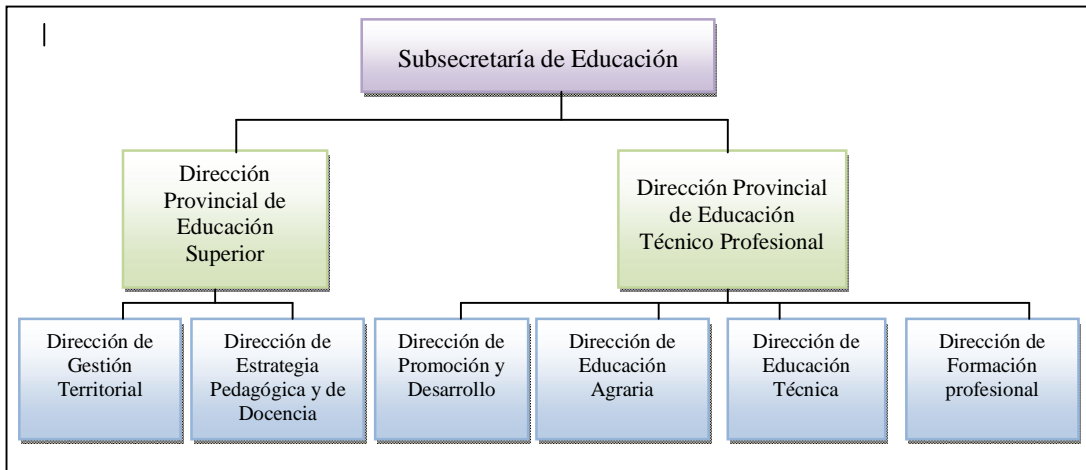
gestión, difundiendo el marco normativo y proponiendo estrategias de gestión. *Con personal de la Dirección de Educación Técnica – Departamento Técnico Administrativo.* La **Dirección de Formación Profesional** se encarga de adecuar la oferta de formación profesional en cada distrito, a fin de vincularla a las necesidades productivas y del desarrollo local; desarrolla la implementación técnico-pedagógica de los objetivos de la formación profesional según la Ley 13.688, entre otras. Con personal de la Dirección de Formación Profesional – Departamento Técnico Administrativo. Y, finalmente, la **Dirección de Promoción y Desarrollo** articula con visión sistémica la relación entre las ofertas de educación técnica y agraria de nivel medio, tecnicaturas superiores, formación profesional, educación especial con salida laboral y trayectos técnico-profesionales de gestión estatal y privada, contribuyendo al desenvolvimiento de una educación técnico-profesional actualizada, con criterios de flexibilidad y de atención a las necesidades de las personas, en su medio y en vista a su inserción laboral y productiva. *El personal surge de la Dirección de Promoción y Desarrollo de la Educación Técnico Profesional – Subdirección de Promoción y Desarrollo de la Educación Técnico Profesional.*

Finalmente, la **Dirección Provincial de Planificación Estratégica** se encarga de planificar, relevar y analizar la información necesaria al planeamiento estratégico y prospectivo para la optimización y mejoramiento del Sistema Educativo Provincial, según la Ley de Educación Provincial N° 13. 688; de producir, sistematizar, analizar, publicar y difundir la información para el proceso de toma de decisiones tanto en el nivel central como en los niveles regionales y distritales; asistir a la Subsecretaría de Educación con los insumos necesarios para la mejor articulación de enfoques y delimitación de problemas en el proceso de planificación estratégica de las políticas educativas; organizar información en concordancia con estándares provinciales, nacionales e internacionales y facilitar la realización de estudios comparativos -tanto cuantitativos como cualitativos- que satisfagan diferentes demandas de información nacionales, provinciales, regionales y distritales. *El personal proviene de la Dirección Provincial de Planeamiento.* Contará con una **Dirección de Planificación Estratégica y Prospectiva en Investigación Educativa** que diseña, desarrolla y efectúa evaluación e investigación educativa en contribución al mejoramiento del Sistema Educativo Provincial, definiendo criterios y metodologías para el relevamiento, procesamiento y análisis de la información educativa; contribuye a la gestión educativa provincial aportando información relevante, sistemática y actualizada producida en el proceso de investigación; propone a la Dirección Provincial una agenda de investigación y prospectiva educativa de corto, mediano y largo plazo, considerando

necesidades, problemáticas y alternativas emergentes; define proyectos específicos y constituir equipos de trabajo con investigadores formados y en formación; sistematiza la investigación educativa realizada en la Provincia a través del establecimiento de un banco de información de investigaciones, expertos y especialistas, entre otras. *El personal proviene de la Dirección de Prospectiva e Investigación Educativa – Departamento Técnico – Administrativo.* Tendrá un **Departamento Docentes** se encarga de la planificación de todos los aspectos referentes al personal docente de la provincia, en su relación con los alumnos y la sociedad en general; **Departamento Contenidos Didácticos** implementa e instaura el seguimiento de las diferentes instancias de producción de contenidos, creando, operativizando y organizando los circuitos de publicación, envío y recepción de lo producido; establece las normas gráficas para el desarrollo estético y comunicativo, desarrolla soportes tecnológicos, define la estructura, entre otras cuestiones. *El personal de este departamento surge de la Dirección de Producción de Contenidos – Subdirección Editorial – Departamento de Producción Gráfica – Departamento de Productos Editoriales – Subdirección de Contenidos Digitales – Departamento de Producción Digital – Departamento de Productos Digitales;* **Departamento de Planificación del Sistema de Gestión Privada** busca consolidar el proceso de integración y articulación de los establecimientos de gestión privada, planificando la apertura, mejoras o cierre de los mismos; los subsidios a recibir, montos y demás cuestiones referentes a la administración público-privada de las escuelas. *El personal proviene de la Dirección Provincial de Educación de Gestión Privada – Dirección de Gestión Administrativa.* Y, la **Dirección de Información, Documentación y Estadística** se encarga de coordinar y ejecutar tareas de relevamiento y procesamiento de datos, de análisis y publicación de información educativa necesaria para la gestión y la toma de decisiones de las políticas educativas provinciales y el desarrollo y la administración de un sistema de información para la gestión educativa, que articule el flujo de información entre las diferentes unidades de captación, organizando una dinámica entre información central y las regiones, distritos y unidades educativas; integrar información producida en distintas áreas de la Dirección General de Cultura y Educación para potenciar su uso, evitar reiteraciones, disparidades y profundizar el análisis de fenómenos y procesos educativos; asimismo, coordina las acciones de recopilación y suministro de información bibliográfica y normativa legal para satisfacer los requerimientos de los actores del Sistema Educativo; planifica programas y proyectos para viabilizar el intercambio de información bibliográfica y normativa legal con instituciones gubernamentales y no gubernamentales, municipales, provinciales, nacionales, internacionales, públicas y privadas, a fin de desarrollar la cooperación regional;

coordina el proceso de consolidación del Sistema Provincial de Información Educativa, a través de los CIEs para descentralizar la información bibliográfica y normativa legal y desempeña a nivel Nacional la función de Núcleo Básico del Sistema Nacional de Información Educativa. *El personal proviene de la Dirección Centro de Documentación e Información Educativa – Subdirección Centro de Documentación e Información Educativa – Departamento de Documentación – Departamento de Información – Dirección de Información y Estadística – Subdirección de Información Estadística y Planeamiento Educativo – Departamento de Relevamiento de la Información – Departamento de Procesamiento de Datos – Departamento de Análisis de la Información.*





Subsecretaría de Supervisión General

Se propone crear una **Subsecretaría de Supervisión General** que se encargará de llevar a cabo todas las tareas de control pedagógico y administrativo de los establecimientos educativos en la provincia de Buenos Aires, Se encargará de asistir a los supervisores pedagógicos distritales en los asuntos técnicos, supervisando su gestión bajo el cumplimiento de la Ley de Educación Provincial, garantizando la transparencia de los aspectos laborales del sistema, articulando acciones con otras direcciones, con los establecimientos u otros organismos; en la sistematización de relevamientos de información de las regiones y distritos; producir documentos de apoyo técnicos; coordinar acciones con otras direcciones responsables; diseñar políticas y estrategias de gestión pedagógica, conducir y asesorar a los Supervisores Generales Regionales y Distritales.

La misma contará con una **Dirección Provincial de la Región Metropolitana**, le corresponden las funciones de control pedagógico de los establecimientos educativos con relación al Director Pedagógico. Contará con una **Dirección Pedagógica Sur**, la cual se encargará de asistir y supervisar los establecimientos de las regiones 1, 2, 4 y 5; **Dirección pedagógica Norte**, encargada de las regiones 6, 7, 8, 9, 11; **Dirección Pedagógica Centro**, encargada de las regiones 3 (La Matanza) y 10; y una **Dirección de Gestión Privada** que se encarga de la supervisión de los establecimientos educativos privados y semi-privados en la provincia, controlando aspectos pedagógicos y administrativos.

La **Dirección Provincial de Otras Regiones**, la cual contará con **Dirección Pedagógica Sur**, con las regiones 18, 19, 20, 21, 22, 23 y 25; **Dirección pedagógica Norte** con las regiones 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 24; y una **Dirección de Gestión Privada** que se encarga de la supervisión de los establecimientos educativos privados y semi-privados en la provincia, controlando aspectos pedagógicos y administrativos.

Es importante recordar aquí, que esta nueva subsecretaría se encargará de la supervisión y control pedagógico de los establecimientos educativos, quedando para la Dirección Inicial, Primaria, Secundaria, Superior, De Adultos, Especial y Gestión Privada, las medidas técnico pedagógicas referentes a los currículums, evaluación del proyecto Escolar Anual, evaluación a los alumnos y docentes, proyectos de balance y otorgamientos de premio a la escuela, capacitación, concurso y prueba de selección, y todas las actividades similares referentes a la gestión institucional de los establecimientos educativos.

La Subsecretaría de Supervisión General contará con una **Dirección Provincial de Oficinas Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital**, la cual se encargará

de asistir, implementar y controlar a la Supervisión Pedagógica y Administrativa (ex Consejo Escolar) distritales de la Provincia de Buenos Aires, teniendo en cuenta su proceder administrativo y funcionamiento. Contará con una **Dirección de Carrera Docente** que llevara a cabo el análisis, planeamiento, evaluación y control de los trámites de administración referidos a la designación del personal en articulación con la Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital; asimismo se encargará de promover la capacitación de los recursos humanos en lo concerniente a formación profesional y a su preparación para la integración social. **Dirección de Gestión Administrativa** se encargará de evaluar, administrar y controlar todos los trámites y problemáticas referidas a la cuestión administrativa en relación con el Director de Gestión, en conjunto con la Supervisión Pedagógica y Administración Distrital; **Dirección de Políticas Sociales e Inclusión Escolar** se encargará de controlar y evaluar el funcionamiento del Servicio Alimentario Escolar (SAE) con las áreas de otros ministerios la aplicación de los programas referidos a la alimentación desarrollados en el ámbito escolar; capacitar al recurso humano con actuación en los comedores escolares en lo referido a manipulación, preparación y conservación de alimentos; colaborar con la implementación de políticas de atención primaria de la salud; monitorear el funcionamiento de todos los planes y programas referidos a la promoción y prevención en Salud con injerencia en los ámbitos educativos; y una **Dirección de Cooperación Escolar y Financiamiento externo** encargado de incentivar y construir el pensamiento cooperador como valor de trabajo organizado y solidario en la comunidad educativa, haciendo respetar la normativa y reglamentaciones para el reconocimiento oficial y el normal desarrollo de las Asociaciones. Priorizando consolidar el sistema democrático fortaleciendo la alianza estratégica entre la comunidad y la escuela pública.; y una **Dirección de Asuntos Contables**, donde se llevaran a cabo todo los aspectos y procedimientos referidos a esta temática interactuando junto a los establecimientos educativos y a la Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital según corresponda.

Dirección Provincial de Infraestructura Escolar

Con respecto a esta estructura, mantendrá la organización reduciendo sus direcciones evitando superposiciones y concentrando bien las actividades correspondientes al mantenimiento, arreglo, mejoras y construcciones de todo lo referido a la infraestructura de los establecimientos educativos en la provincia. Tiene como metas asistir al Director General en la instrumentación de las políticas y acciones necesarias para la planificación operativa, diseño, control técnico y ejecución de las obras

destinadas a la construcción, mantenimiento, ampliación y refacción de la infraestructura del sistema educativo bonaerense y asistir en la formulación de planes estratégicos o de mediano plazo, vinculados al ámbito provincial, que permitan optimizar la calidad de la oferta educativa.

Contará con una **Dirección de Obras, Proyectos, Equipos y Mantenimiento** la cual tendrá a su cargo: coordinar y elaborar proyectos de infraestructura escolar para obras de ampliación, refacción y mantenimiento de edificios escolares asegurando la calidad de las obras realizadas de acuerdo al objeto particular de las contrataciones y normas generales vigentes; proponer criterios y normas para el desarrollo de obras de mantenimiento y reciclado de edificios destinados a uso escolar; planificar las obras de mantenimiento y reciclado constatando la factibilidad técnica y social de los proyectos; evaluar técnicamente las solicitudes de subsidios para mantenimiento y reciclado de edificios escolares; entre otras. *El personal proviene de la Dirección de Obras y Proyectos – Dirección de Equipamiento y Mantenimiento – Subdirección de Recursos y Logística – Subdirección de Mantenimiento – Subdirección de Equipamiento.* Tendrá dos departamentos encargados de las regiones correspondientes para facilitar la descentralización y el cumplimiento de los objetivos y metas planteados: **Departamento Región Metropolitana**, que elabora los proyectos de infraestructura escolar para obras de ampliación, refacción, mantenimiento y construcción en las regiones educativas 1-11; y el **Departamento Resto de Regiones** que se encarga de elaborar los proyectos que corresponden a las regiones educativas 12-25. *El personal de ambos departamentos proviene de: Subdirección de Obras y Proyectos Centro – Subdirección de Obras y Proyectos Norte – Subdirección de Obras y Proyectos Sur.*

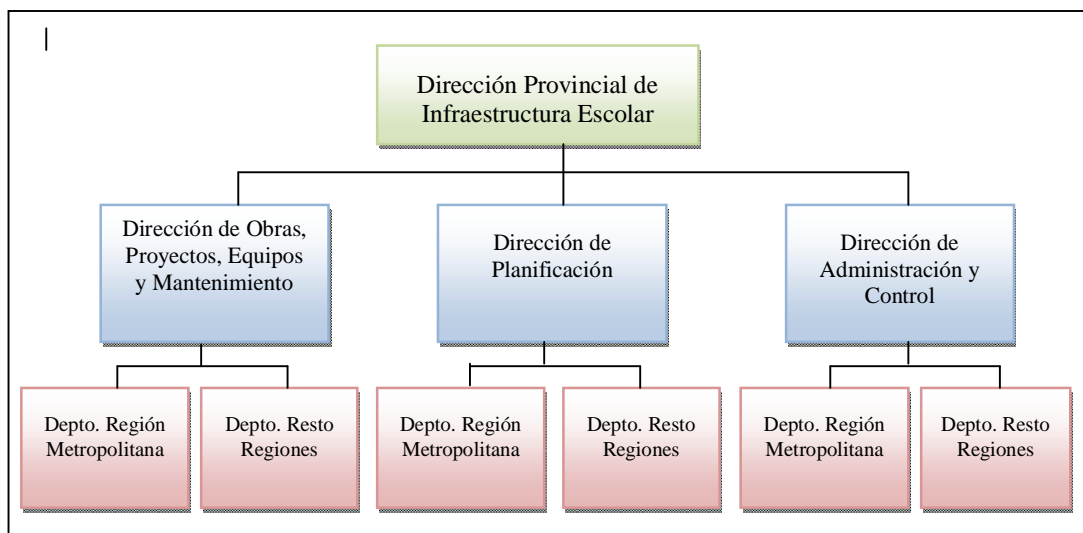
Contará con una **Dirección de Planificación** que se encargará de coordinar la planificación de la infraestructura escolar a corto, mediano y largo plazo; dirigir los relevamientos y censos de la infraestructura escolar provincial y las actividades vinculadas a la actualización de datos necesarios para asistir a la toma de decisiones de la Dirección Provincial; administrar las bases de datos necesarias para llevar a cabo las tareas de planificación estratégica y operativa; proyectar las necesidades de infraestructura escolar en base a estudios técnicos y relevamientos de la propia Dirección Provincial así como las tareas a tal fin desarrolladas por las Direcciones Docentes, los Consejos Escolares y las Unidades Educativas de Gestión Distrital; planificar los programas de obras de acuerdo a los lineamientos definidos por la Dirección Provincial como por las prioridades territoriales y las fuentes de financiamiento disponibles de fondos de nación y provinciales centralizados y descentralizados; asegurar el registro patrimonial de todas las obras que se ejecutan

así como la disponibilidad de un archivo físico y virtual por establecimiento, que contenga la documentación de las intervenciones realizadas; implementar y llevar a cabo la ejecución y programación del Banco de Proyectos de Infraestructura y Proyectos Generales que se crea en esta propuesta. *El personal proviene de la Dirección de Planificación – Subdirección de Arquitectura Escolar – Subdirección de Programación – Subdirección de Estudios de Factibilidad – Dirección de Producción – Departamento Desarrollo Tecnológico – Departamento Emprendimientos Productivos – Departamento Técnico Ejecutivo.*

Dispone de dos departamentos que permitirán un mejor control al dividir las funciones en regiones educativas: **Departamento Región Metropolitana** se encargará de la planificación y la implementación del Banco de Proyectos de Infraestructura y Proyectos Generales para las regiones educativas 1-11; mientras que el **Departamento Resto de Regiones** llevará la planificación e implementación del Banco de Proyectos de Infraestructura y Proyectos Generales para las regiones educativas 12-25. *El personal proviene de Subdirección de Producción - Departamento Organización Territorial.*

La Dirección Provincial de Infraestructura Escolar tendrá a su cargo una tercera **Dirección Administrativa y de Control**, la cual tiene como funciones el monitoreo y control de la cuestión administrativa y de los proyectos elaborados para mejora, ampliación, refacción, mantenimiento y construcción de la infraestructura escolar en la provincia. Se encargará de crear modelos de evaluación de la calidad de la ejecución de obras; monitorear la aplicación de modelos, analizar resultados y producir manuales de procedimientos de inspección de obras; asistir al Director Provincial en los asuntos inherentes a la administración de los recursos humanos y materiales registrando y gestionando todos los asuntos relacionados con liquidaciones de gastos y procedimientos de compras; preparar, proponer, gestionar y registrar los aspectos relacionados con el presupuesto y la contabilidad de los recursos asignados; asesorar en cuestiones de orden normativo y legal; entre otras. *El personal proviene de la Dirección Administrativa de Infraestructura Escolar – Dirección de Obras y Proyectos – Subdirección de Control de Obras – Departamento de Evaluación.* Contará con un **Departamento Región Metropolitana** encargada de las funciones antes mencionadas para las regiones educativas 1-11; y **Departamento Resto de Regiones** para las regiones educativas 12-25. Para los Departamentos, el personal proviene de las siguientes áreas: *Departamento Liquidaciones, Gastos y Patrimonio – Departamento de Contabilidad y Presupuesto – Departamento de Despacho General – Departamento Administración de Recursos Humanos – Departamento de Certificación*

de Obras – Departamento de Asuntos legales – Departamento de Heliografía, fotocopiado y Archivo.



Subsecretaría de Administración

Es la parte de la estructura orgánica de la Dirección General de Cultura y Educación que se encarga de coordinar las tareas administrativas correspondientes a la contabilidad, recursos humanos, presupuesto, recursos, contrataciones y propiedades de la Dirección en la provincia de Buenos Aires.

Contará con una **Dirección General de Administración** que se encargará de: organizar las actividades de apoyo técnico administrativo para la gestión de los recursos financieros y materiales; suministrar a los diversos sectores organizacionales de la Dirección General de Cultura y Educación la información necesaria para la toma de decisiones; dirigir la ejecución de las competencias de carácter administrativo, financiero, contable, patrimonial y presupuestario de la Dirección General de Cultura y Educación; planificar, dirigir y controlar la administración financiera y de los recursos materiales a través de los sistemas de presupuesto, información contable, compras y contrataciones, tesorería y administración de bienes; conducir la elaboración del Anteproyecto de presupuesto de la Dirección General de Cultura y Educación y de la Cuenta Especial “Fondo Provincial de Educación”; controlar el cumplimiento de la Ley de Contabilidad de la Provincia, la Ley de Presupuesto y toda la normativa vigente; brindar apoyo técnico-administrativo a las unidades ejecutoras de políticas sustantivas; coordinar la aplicación de las políticas, normas y procedimientos para la compra y

contratación de bienes y servicios; redactar las normas de procedimiento para la ejecución de los recursos que se transfieren a los Consejos Escolares en el marco del Programa de Descentralización de la Gestión Administrativa. *El personal será de la Dirección General de Administración – Subdirección de despacho – Departamento Administrativo – Subdirección de Control de Gestión Administrativa – Departamento Despacho.* Para ello tendrá a su cargo la **Dirección de Contabilidad**, que se encargará de ejercer las competencias de carácter administrativo, financiero, contable, patrimonial y presupuestario de la Dirección General de Cultura y Educación. *El personal proviene de la Dirección de Contabilidad y Finanzas – Subdirección Administrativa – Subdirección Contable – Subdirección de Rendición de Cuentas – Subdirección Liquidaciones de Haberes titulares- Subdirección Liquidaciones de Haberes Provisionales y Suplentes – Subdirección de Tesorería.* La **Dirección de Presupuesto, Contratación y Propiedades** cuyas funciones serán: intervenir, gestionar e instrumentar las contrataciones inmobiliarias, relevar e inventariar los bienes inmuebles; realizar estudios de factibilidad técnicos, económicos y administrativos a concretar la afectación temporal o permanente de bienes fiscales o privados; administrar y ejecutar todas las funciones necesarias para la gestión del sistema de compras y contrataciones para la adquisición de bienes y servicios a fin de satisfacer los requerimientos de las distintas dependencias; y confeccionar el Proyecto de Presupuesto Anual del Organismo en concordancia a las necesidades presentadas por las diferentes dependencias que lo componen y a la política educativa implementada por las autoridades. *El personal proviene de la Dirección de Propiedades – Dirección de Compras y Contrataciones - Dirección de Presupuesto.* La **Dirección de Coordinación Administrativa** encargada de centralizar y coordinar las tareas de apoyo así como las relaciones con las distintas subsecretarías y organismos externos del ámbito público o privado; desarrollar una tarea de coordinación con las distintas dependencias; establecer objetivos operacionales; establecer criterios para la elaboración de instrumentos que permitan el seguimiento y la evaluación de cada una de las áreas. *El personal proviene de Dirección de Coordinación Administrativa – Subdirección de Coordinación Administrativa – Departamento Mesa General de Entradas y Salidas – Departamento Archivo – Subdirección de Coordinación Institucional – Departamento Registro y Notificaciones – Departamento de Coordinación Institucional.* Y, finalmente la **Dirección de Tecnología de la Información** encargada de ejercer las competencias de carácter técnico en la normalización e implementación de los sistemas y tecnología de la información de la Dirección General de Cultura y Educación en el marco de las políticas informáticas provinciales, administrando en todos sus aspectos los sistemas informáticos y

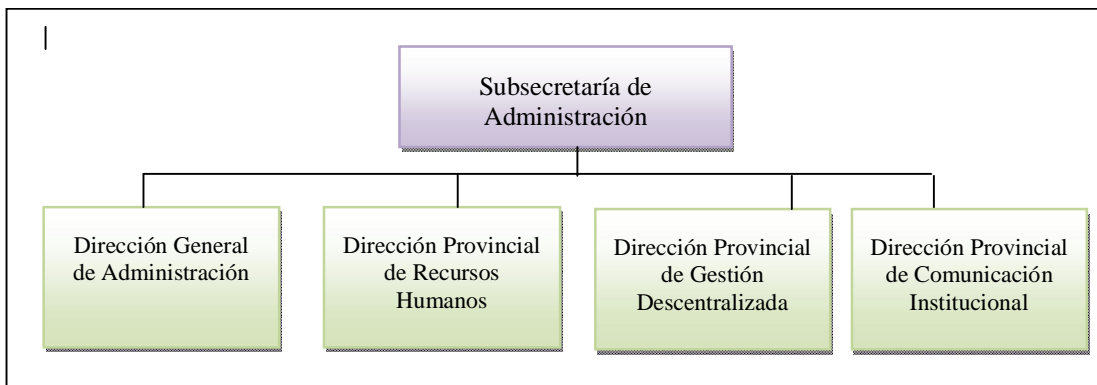
procesamiento de la información. *El personal proviene de Dirección de Tecnología de la Información – Subdirección de Desarrollo de Aplicaciones – Subdirección de Servicio y Tecnología – Departamento Técnico Administrativo – Departamento de Coordinación de Proyectos – Departamento Información de Gestión.*

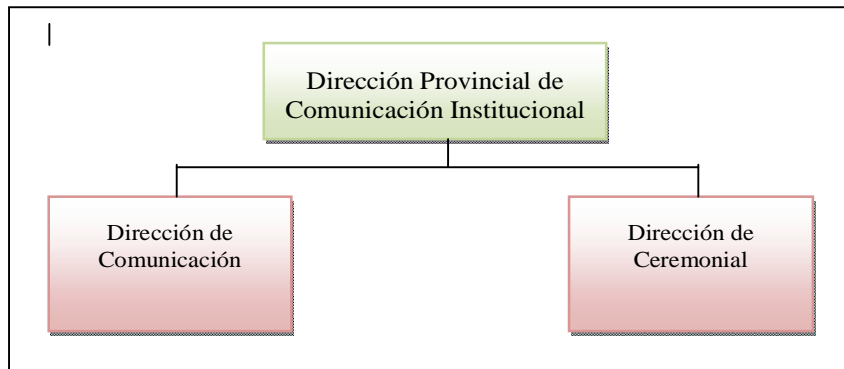
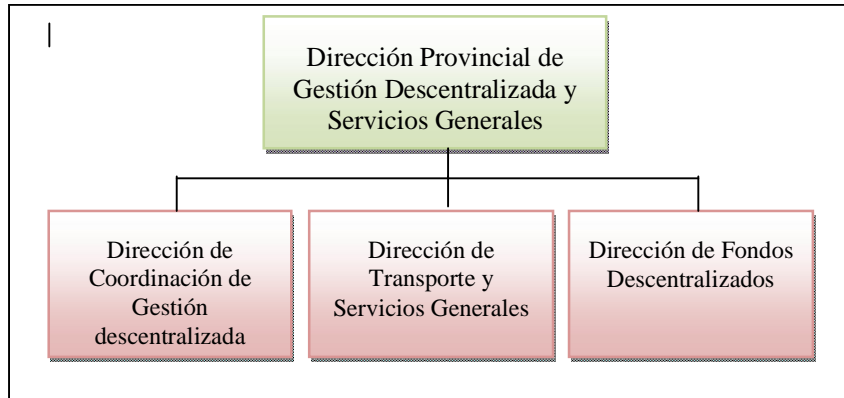
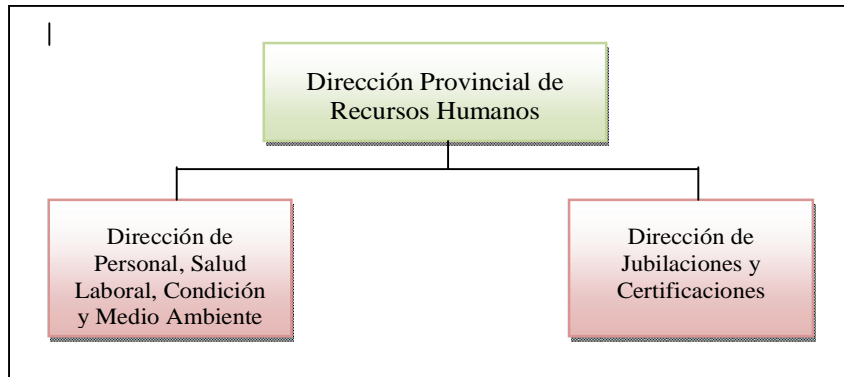
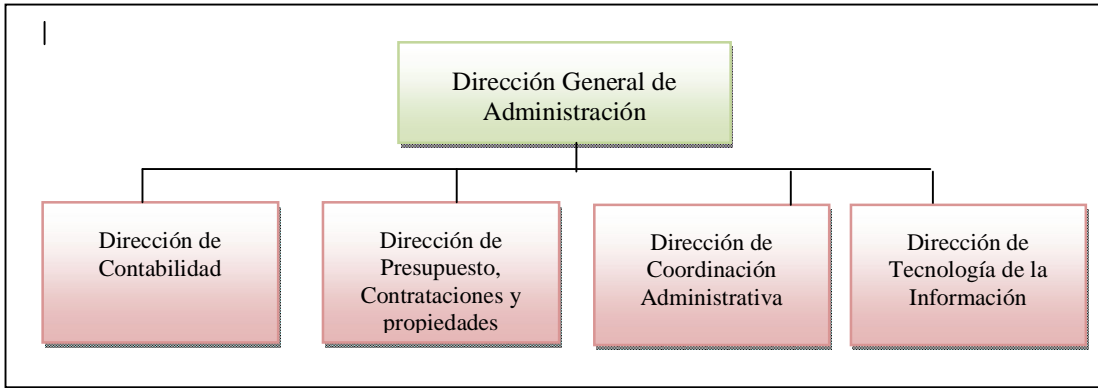
Asimismo, contará con la **Dirección Provincial de Recursos Humanos** con funciones de control del cumplimiento de las normas estatutarias de los distintos regímenes laborales en aplicación en el ámbito de la DGCyE y todo lo relacionado con los recursos humanos en materia de política, estrategias y programas. *El personal es de la Dirección Provincial de Recursos Humanos.* Tendrá una **Dirección de Personal, Salud Laboral, Condición y Medio Ambiente del Trabajo** para ejecutar, coordinar y controlar la aplicación de políticas y normas legales vigentes referente a la administración de los recursos humanos (personal docente y no docente); administrar y ejecutar todas las funciones necesarias en un todo de acuerdo con los documentos contractuales y la normativa de aplicación, para la gestión del Sistema de Control de Licencias Médicas y Prevención de la Salud del personal docente y/o el que fuere incluido en la contratación de contralor; establecer y ejecutar las políticas, estrategias y programas en lo referente a seguridad del trabajo e higiene, tendientes a prevenir accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, identificando, evaluando y controlando los riesgos laborales, generando condiciones de seguridad e higiene en el ámbito laboral. Y, la **Dirección de Jubilaciones y Certificaciones** encargada de ejecutar, coordinar y controlar la aplicación de políticas y normas legales vigentes referente a los trámites jubilatorios y garantizar e impulsar la incorporación de agentes a situación pasiva; certificar los códigos jubilatorios, la antigüedad, expedir certificaciones para instituciones bancarias, crediticias e IPS, entre otras. *El personal es transferido de la actual Dirección de Personal, Dirección de Salud Laboral y Dirección de Condición y Medio Ambiente del Trabajo para el primer caso; mientras que para el segundo proviene de la Dirección de Jubilaciones y Certificaciones.*

A su vez, la **Dirección Provincial de Gestión Descentralizada y Servicios Generales** se encargará de llevar a cabo la gestión de las decisiones administrativas de los ex Consejos Escolares (ahora OSPAD) en cumplimiento con las normas y procedimientos establecidos en relación a los gastos de ejecución descentralizada. *El personal proviene de la Dirección Provincial de Gestión Descentralizada y la Dirección Provincial de Servicios Generales.* Tendrá a su cargo la **Dirección de Coordinación de Gestión Descentralizada** la cual coordina con las Direcciones de Consejos Escolares y de Cooperación Escolar, de acuerdo a las directivas impartidas por sus respectivas Direcciones Provinciales, mesas de trabajo con las autoridades de los

Consejos Escolares, las Asociaciones Cooperadoras y los Secretarios Técnicos de los Consejos Escolares. La **Dirección de Fondos Descentralizados**, que releva integralmente y concentra la totalidad de la información económica y financiera que se genera en distintas áreas con relación al gasto descentralizado. Y, la **Dirección de Transporte y Servicios Generales** administra la ejecución y cumplimiento de las tareas de maestranza y los servicios generales comunes, a fin de mantener la conservación del edificio central y edificios descentralizados, los bienes, muebles e instalaciones varias; cumplimenta la conducción, conservación, mantenimiento, reparación y custodia de los vehículos automotores. *Para la primera Dirección el personal proviene de la Dirección de Coordinación de Gestión Descentralizada; para la segunda de la Dirección de Fondos Descentralizados; y la tercera, de la Dirección de Transporte y la Dirección de Servicios Generales.*

Finalmente, la **Dirección Provincial de Comunicación Institucional** tendrá a su cargo desempeñar todos los aspectos comunicacionales de la Dirección General de Cultura y Educación respecto a la relación con la sociedad. Contará con una **Dirección de Comunicación** que planifica, programa, coordina y ejecuta las políticas de difusión externa e internas, programas de radio, televisión y campañas gráficas; y la **Dirección de Ceremonial** que se encarga de planificar las actividades de relaciones públicas de todas las áreas del organismo, promoviendo e implementado las políticas de relaciones públicas e institucionales de la Dirección General de Cultura y Educación. *El personal proviene de la actual Dirección de Comunicación y Prensa y de la Dirección de Ceremonial.*



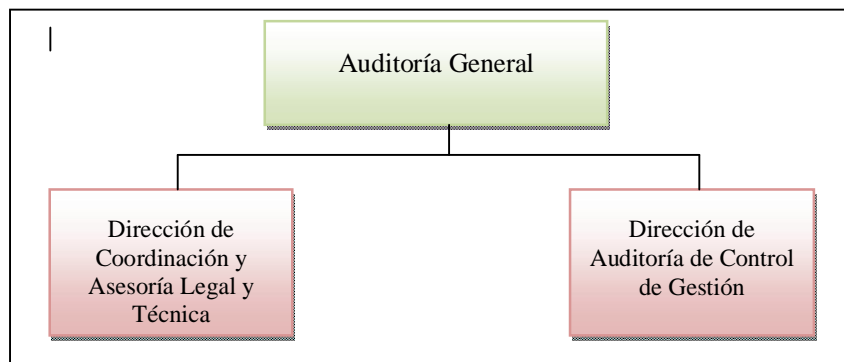


Es la estructura organizativa que se encarga de brindar el apoyo necesario en las tareas administrativas para el cumplimiento de las actividades del Auditor General; cumplimentar el despacho administrativo de la dependencia; administrar las actuaciones de carácter patrimonial, presupuestar y todo lo relacionado con la adquisición de bienes y/o servicios de competencia de la dependencia; administrar el cumplimiento de las normas vigentes en materia de trámites y procedimientos administrativos. *El personal para toda el área proviene de Auditoría General – Subsecretaría de Administración – Dirección Provincial de Legal y Técnica.*

Tendrá una **Dirección de Coordinación y Asesoría Legal y Técnica** cuyas funciones serán: asistir en la formulación del Plan Anual de Auditoría, participando de la programación de las auditorías específicas en todos los aspectos relativos al cumplimiento de la normativa vigente; dirigir las actividades ordenadas a la realización de las auditorías evaluando los programas, proyectos y operaciones de las unidades organizativas que integran la Dirección General de Cultura y Educación; proponer normas y procedimientos en materia de control interno; asistir al Director General de Cultura y Educación y a los Subsecretarios en los aspectos normativos involucrados en sus respectivas gestiones; asesorar a los sectores funcionales sobre la legalidad de los trámites y decisiones contenidos en sus competencias. Y, una **Dirección de Auditoría de Control y Gestión** encargada de asistir en la formulación del Plan Anual de Auditoría; ejecutar el seguimiento y el control de los programas implementados por la Dirección General de Cultura y Educación a Nivel Central, organismos desconcentrados y de las instituciones educativas en sus aspectos económicos, financieros, patrimoniales, normativos, operativos y de gestión; evaluar la eficacia y el desempeño de la organización en sus diferentes procedimientos, procesos, sistemas y dependencias en lo que respecta al Nivel Central, organismos desconcentrados y las instituciones educativas; participar en la programación y ejecución de las auditorías específicas en todos los aspectos relativos al cumplimiento de la normativa vigente; examinar y evaluar el funcionamiento de los sistemas de control interno de la Dirección General de Cultura y Educación a Nivel Central, organismos desconcentrados y de las instituciones educativas.

El Personal para la primera dirección proviene de: Dirección de Coordinación Legal y Técnica – Subdirección de Coordinación Legal y Técnica – Departamento Sumariantes – Departamento Jurídico de Auditorías Integrales Distritales – Departamento Administrativo - Dirección Provincial de Legal y Técnica – Dirección de Legal y Técnica Administrativa – Dirección de Legal y Técnica Educativa – Dirección de Coordinación de Actuaciones Judiciales – Subdirección de Coordinación; Mientras que la segunda,

se nutre de la Dirección de Auditoría de Control de Gestión – Subdirección de Auditoría de Control de Gestión – Departamento de Auditores – Departamento de Seguimiento de Indicadores Críticos y Proyectos Especiales – Departamento de Auditoría de Infraestructura.



Consejo Provincial de Educación y Trabajo

Su finalidad es articular el desarrollo de estrategias, programas y acuerdos entre el sistema educativo provincial, en sus distintos Niveles y Modalidades, y los sectores vinculados al desarrollo de la producción y el trabajo, tanto público como privado. Se encarga de proponer políticas públicas que articulen la educación, el trabajo y la producción en el contexto del desarrollo estratégico nacional, provincial, regional y local; favorecer acciones destinadas a la promoción de la formación técnico-profesional integrando las propuestas del empresariado y de los trabajadores, en coordinación con los Niveles y Modalidades; promover la formación permanente de jóvenes, adultos y adultos mayores en las diferentes plataformas y lenguajes de las nuevas tecnologías, en formas de producción, de asociatividad y cooperación que faciliten su incorporación al sistema productivo laboral; asesorar respecto de capacitación con organismos públicos y privados de acuerdo a las necesidades planteadas por una realidad en transformación; contribuir a la vinculación del sistema educativo provincial con los sectores de la producción y el trabajo; administrar el Crédito Fiscal Nacional y Provincial de acuerdo a la normativa vigente con el objeto de favorecer la capacitación y actualización de los trabajadores y el equipamiento de las instituciones de educación técnico profesional.

Estará integrado por una Secretaría Ejecutiva a cargo de un funcionario designado por el Presidente; el equipo técnico administrativo dependiente de la Secretaría Ejecutiva; y los miembros del Consejo Consultivo, que es ad honorem y estará integrado por el Director General de Cultura y Educación quien se desempeñará como Presidente; el

Subsecretario de Educación, quien reemplazará al Presidente en caso de ausencia; el Secretario Ejecutivo del COPRET; y representantes del organismo técnico-pedagógico específico de la Educación, el Trabajo y la Producción y la Agencia de Acreditación de Competencias Laborales, representantes de los Ministerios de Asuntos Agrarios, Producción, Desarrollo Humano y Trabajo, de Universidades Públicas y Privadas, de la Comisión de Investigaciones Científicas (CIC), de organizaciones sociales y de entidades colegiadas, sindicales y empresarias, todos con asiento en la provincia de Buenos Aires, los que son designados por el Director General de Cultura y Educación. El Consejo Consultivo asesorará a la Dirección General de Cultura y Educación en materia de educación, trabajo y producción, promoviendo acciones de integración y complementariedad entre el sistema educativo y los organismos participantes, como órgano de consulta y representación permanente.

Se crea el **Consejo de Relaciones Ministeriales** en reemplazo del actual Consejo de Cultura y Educación, como órgano asesor y consultor en temas de planes, programas de estudio, diseños curriculares de todos los niveles y modalidades, alternativas pedagógicas, estatutos, administración escolar, carrera docente, material didáctico; como así también en la interacción con el resto de los ministerios de la provincia de Buenos Aires y organismos nacionales e internacionales referentes al sistema educativo provincial.

Estará compuesto por el Director General de Cultura y Educación en carácter de Presidente, junto a diez (10) Consejeros designados a través de concursos de antecedentes y oposición, con los requisitos correspondientes para ser Director Provincial, según la Carrera Administrativa presentada en la propuesta, a saber: para poder acceder a estos cargos, el personal de planta permanente debe presentarse al concurso correspondiente bajo las pautas establecidas previamente para el mismo. Este cargo no tiene carácter permanente, es decir, es sin estabilidad. Además, el agente que asuma una función ejecutiva, puede disponer el pase a la jurisdicción por el tiempo en que mantenga tal función, con retención del cargo de origen pudiendo presentarse a los concursos para cubrir cargos de niveles superiores. Una vez que concluye la función ejecutiva retoma el cargo y la función de reserva.

En este caso, para acceder al cargo los candidatos deberán presentar los antecedentes correspondientes a la formación y desempeño profesional y laboral junto con los de carácter personal. Además, al ser un concurso de antecedentes y oposición, deberán presentar un plan o propuesta de trabajo a cumplir durante la gestión mediante una presentación ante el jurado (en este aspecto pueden ser

asistidos por el sindicato correspondiente). Los requisitos para el cargo serán definidos por Decreto Provincial según acuerdo de la Cámara de Diputados.

El concurso será inter-jurisdiccional donde pueden participar todos los trabajadores de planta permanente que desempeñen funciones en la Administración Pública Provincial que reúnan las condiciones generales y específicas exigidas para el cargo. Es por ello, que en primera instancia, los concursos de antecedentes y oposición son cerrados para los agentes que desempeñen funciones en la administración pública de modo permanente. En caso de que no existan candidatos acordes a los requerimientos exigidos, se pasará a un concurso abierto, donde pueden participar todas las personas que reúnan las condiciones necesarias exigidas.

El jurado estará integrado por:

- Un (1) representante seleccionado por el Director General de Cultura y Educación.
- Un (1) representante del Instituto Provincial de Administración Pública (IPAP) elegido por esta autoridad en base a su capacidad y conocimiento en las funciones que desempeña la jurisdicción que postula el cargo.
- Un (1) miembro externo elegido por el Gobernador de la Provincia, especialista en la temática de las funciones del cargo a concursar.

El tiempo de duración en el Consejo será de dos (2) años, con posibilidad de renovación a partir de la apertura del nuevo concurso. Los Consejeros serán retribuidos con un sueldo igual al fijado para la categoría de Director Provincial. En todos los casos conservarán todas las bonificaciones que le correspondieren por su cargo, de acuerdo al régimen de empleo público provincial del que provienen o en el que tuvieron cargo de base. En caso de que dichos funcionarios fueren docentes tendrán derecho a licencia especial sin goce de haberes y su desempeño será computado como ejercicio activo de la docencia a todos sus efectos.

Infraestructura Escolar

Dada la situación de crisis que presenta la Provincia de Buenos Aires respecto a los establecimientos educativos y su infraestructura escolar, desde su disponibilidad hasta su mantenimiento, es necesario modificar el actual sistema, para ampliar los fondos y permitir un progreso autónomo desde la escuela.

Se propone que la Dirección Provincial de Infraestructura Escolar será la encargada de distribuir los fondos de la provincia para la modificación, remodelación y construcción

de escuelas a través de un esquema de formulación de proyectos consolidados con una ponderación económica y social. Se creará un Banco de Proyectos Provinciales que tendrá en cuenta no sólo indicadores y factores económicos sino que se le agregan ponderaciones sociales. Este banco se denominará Banco de Proyectos de Infraestructura y Proyectos Generales, donde los proyectos de infraestructura serán cargados a la base de datos (presentados por los directores de los establecimientos educativos) y manejados por la Dirección Provincial de Infraestructura Escolar; mientras que los proyectos generales (presentados por los directores de los establecimientos) serán evaluados, ejecutados y controlados por la Dirección Inicial, Primaria, Secundaria, de Adultos, Especiales según corresponda.

A través de la implementación de un Software de administración, se cargarán los proyectos de forma electrónica, junto con los proyectos de escuela de cada Director Pedagógico/de Gestión, se adjuntarán proyectos de inversión e infraestructura.

Se dará lugar a la presentación de proyectos de infraestructura por parte de los Municipios, en los casos de construcción de nuevas escuelas.

Asimismo, el mantenimiento será llevado a cabo por cada establecimiento educativo, a través de su Director Pedagógico y de Gestión, bajo fondos establecidos por la Dirección Provincial de Infraestructura Escolar a través de una ponderación per cápita/antigüedad de las escuelas.

Con esta reforma, al otorgarse autonomía a los establecimientos educativos, se otorga la posibilidad de financiamiento externo (en forma de donaciones) para mantenimiento, cursos adicionales, materiales didácticos, investigación docente, y otras formas de ampliación educativa, sin la posibilidad de pagar aumentos salariales a los docentes. Si existe la posibilidad de utilizar parte de estos fondos para otorgar becas de investigación a los docentes o pago de cursos adicionales a los establecidos por la provincia.

De la recaudación por financiamiento externo, el 5% se destina a un Fondo Común para la Provincia de Buenos Aires, como elemento de redistribución para aquellos establecimientos que no logren obtener fondos suficientes. De este 5%, el 4% será destinado para proyectos de infraestructura y el 1% para proyectos generales (del Banco de Proyectos de Infraestructura y Proyectos Generales).

Para asesorar a los establecimientos educativos en la búsqueda de financiamiento externo se creará un área técnica en cada una de las direcciones (Inicial, Primaria, Secundaria, De adultos, Especial), que permitirá desarrollar un sistema eficiente.

1.2.2 Cambios en la Política de Administración del Personal

La reforma es posible si se da un círculo virtuoso entre los jugadores, la sociedad civilmente madura, las reglas y el proyecto cultural:

En lo que respecta a la reforma, cada uno de los actores, ya sean macro o micro, obtiene un beneficio neto, abandonan el juego o lo sacan sin que éste pierda consistencia (teoría de los juegos según el institucionalismo). Estos beneficios deben ser mayores a los que obtienen actualmente, haciendo que el juego actual continúe con poca resistencias.

Oficina de Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital (ex Consejo Escolar)

El Consejo Escolar es un instrumento vigente en las escuelas que aporta a la descentralización del sistema y a la implementación de soluciones y medidas acordes al contexto regional donde la escuela se halla inserta. Será facultad de cada comunidad educativa la implementación del consejo de escuela.

Sin embargo, la elección actual de los consejeros escolares en conjunto con las elecciones para los cargos jerárquicos del país (elección de diputados, senadores, intendentes, gobernadores y presidente), genera problemas políticos que se introducen en la administración de los establecimientos educativos, tal como lo refleja la Ley Provincial de Educación 13.688 (Art. 147-177).

Debido a la importancia fundamental de estos Consejos Escolares en la administración y manejo de los establecimientos educativos en la actualidad, como formas de descentralización, en todo lo concerniente a licencias, supervisión, comedores, infraestructura, etc.; se plantean las siguientes transformaciones:

- Los Consejos Escolares cambiarán su denominación a Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital.
- Se eliminan los puestos de consejeros escolares como autoridades de los consejos escolares, los responsables de los mismos serán el supervisor regional (como contralor de los consejos escolares distritales a su cargo) y supervisores distritales por cada consejo en particular.
- Así, los Consejos Escolares pasarán a ser organismos desconcentrados dependientes de la Subsecretaría de Supervisión General, a través de la Dirección Provincial de Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital.

- Esta nueva estructura, otorgará un papel primordial a los establecimientos educativos, desconcentrando el poder de los Consejos Escolares, debido a la incorporación del Director de Gestión en las escuelas. Éste será el encargado, junto al Director Pedagógico, según sus tareas, de relacionarse y comunicarse tanto con el consejo escolar de su distrito (a través del supervisor) y la Dirección General de Cultura y Educación.

Como se expone, la Oficina de Supervisión pedagógica y Administrativa tendrá lugar en cada uno de los distritos de la Provincia de Buenos Aires, siendo responsables de la misma el Supervisor Pedagógico Distrital y el Supervisor Pedagógico Regional como forma de control. Tendrá relación directa con el Director Pedagógico y Director de Gestión de los establecimientos educativos, y con el Ministro a través de la Subsecretaría de Supervisión General de la Dirección General de Cultura y Educación.

Contará con una estructura orgánica compuesta por:

- Área de Procesos Pedagógicos: lleva a cabo todos los procedimientos administrativos relativos a la cuestión pedagógica, a partir de la relación con el Director Pedagógico de los establecimientos educativos del distrito.
- Área de Carrera Docente: se realizan todos los trámites y procedimientos administrativos referidos al personal docente de la educación; se conformará el Legajo Docente que incluirá: ingreso; licencias; evaluación; designación, registro y todo lo que corresponda al docente y su función. Existirá una relación con el Director Pedagógico y Director de Gestión.

Aquí, serán transferidas las funciones de las Secretarías de Asuntos Docentes de cada Distrito, según lo indica la Ley 13.688 en el Art.87.

- Área de Asuntos Contables: se llevan a cabo todas las tareas, trámites y procedimientos respecto a la cuestión contable del personal docente y no docente de la educación en el distrito. La relación será directa con el Director de Gestión.
- Área de Supervisión: en la cual se encontraran el Supervisor Pedagógico Distrital y supervisores que colaboran en el control de los establecimientos educativos.

- Área de Procesos Adicionales: donde se llevan a cabo los procedimientos, trámites y tareas respecto a los programas alimentarios, de salud y otros programas auxiliares.

Contará con personal técnico-administrativo-contable calificado para las áreas de Asuntos Contables y Procesos Adicionales, regulado por la Ley de Carrera Administrativa en la Provincia de Buenos Aires 10.430. El área de Supervisión contará con los supervisores establecidos en la presente propuesta. El área de Procesos Pedagógicos y área de Carrera Docente contará con personal técnico-administrativo calificado, regulados por la Ley 10.430 y con personal docente que cumpla funciones pedagógicas enmarcadas en la Ley del Estatuto Docente de la Provincia de Buenos Aires.

Los docentes, directivos y sindicatos.

Los docentes se encuentran, a diferencia de experiencias anteriores, en el centro de la actual propuesta de reforma. La posibilidad de llevar a cabo escuelas más autónomas requiere que los docentes cumplan un rol activo en su formación y que ésta sea verdaderamente pertinente para el proyecto educativo que la escuela haya adoptado.

Entre los docentes habrá entonces, fundamentalmente, una primera división por nivel educativo. Esto les permitirá posicionarse en un nivel académico y didáctico a partir del cual podrán acceder a mejores salarios y un desarrollo más acabado de sus carreras. A la vez, será una de las herramientas para recuperar la asimetría que se ha perdido en la relación educador-educando. Por otro lado, existirá una apertura en los conocimientos adquiridos, ya que los nuevos docentes deberán estar en contacto con más de un área de la escuela (puesto que desaparecerán los profesores contratados específicamente para asignaturas especiales, tales como música, idiomas, talleres de diverso tipo, etc.).

En cada caso, hay una ecuación de estabilidad-progreso (fundamentalmente medida por los ingresos), que se pondrá en consideración en forma personal. Actualmente, en la mayoría de los casos sigue ganando la estabilidad en detrimento del progreso académico y porque el vacío de la regulación permite mantener esta postura. Sin embargo, desde la propuesta, el aprovechamiento de oportunidades y experiencias formativas será una cuestión necesaria. La precariedad actual y un sistema de premios y castigos diverso, puede ir modificando la ecuación que se haya instalada.

Aunque, la desregulación laboral puede formar coaliciones difíciles de romper, como sucede actualmente entre la FEB y SUTEBA, existe una amplia posibilidad de negociar con mayor fuerza desde la gestión pública, a través del Consejo de Docentes e incluso con el apoyo de los padres, y con el de la Dirección, todo lo cual puede ser un estímulo.

Para el caso de los Directores existirá una primera división por nivel académico. Sin embargo, no será éste el punto de inflexión, puesto que los directivos habrán accedido a este cargo, por haber estado comprendidos entre los docentes con mayor puntuación académica al momento de la designación. Los requisitos para ocupar los cargos directivos serán un conjunto de aptitudes y capacidades desarrolladas en torno a la gestión, liderazgo pedagógico, y, asimismo el desarrollo de un proyecto escolar fundamentado para el establecimiento educativo – en conformidad con la propuesta pedagógica estructurada a nivel provincial.

Ambos tipos de perfiles directivos no parecen estar capacitados en la actualidad, por lo que el esfuerzo de formación será grande y los resultados difíciles de predecir. Una alternativa para robustecer y acelerar la concreción de la reforma, es un llamado a concurso que permita mezclar “viejos y nuevos directores”, de tal modo que la experiencia en la gestión y el conocimiento del nuevo nivel formativo que se pretende alcanzar, encuentren un punto de equilibrio..

Con respecto a los Sindicatos, hay una hipótesis en la actualidad que sostiene que la escuela es gobernada por los docentes de más antigüedad, que forman parte del mundo del sindicato. Y, ciertamente, existe una burocracia muy fuerte que les permite co-gobernar la política educativa, ya que se mantienen las negociaciones centralizadas. La experiencia americana parece mostrar, además, que el sindicato puede hacerse muy fuerte también a nivel local.

En la PBA, los docentes de educación básica y media se nuclean predominantemente en dos organizaciones sindicales: SUTEBA (Sindicato Único de Trabajadores de la Educación de Buenos Aires) y FEB (Federación de Educadores Bonaerenses)⁴⁷. FEB participa además de la CEA, otra central sindical docente.

Como se ha observado en el diagnóstico del sector educativo de la provincia, en los últimos años, y sobre todo en torno de las negociaciones salariales, FEB y SUTEBA

⁴⁷ SUTEBA es la organización de base de CTERA en la provincia, mientras que FEB tradicionalmente actuó de manera diferenciada, con una posición de mayor diálogo con las gestiones, y con menos tendencia a llevar a cabo medidas de fuerza.

han actuado de manera conjunta, en el Frente Gremial Docente⁴⁸, aunque esa no ha sido ni parece ser, una actitud permanente en el tiempo. Esta alianza para la negociación ha conferido mucho más peso a las organizaciones sindicales, además de dotar de mayor legitimidad a la acción de cada organización en relación con sus miembros. Es por ello necesario encontrar aliados entre sus miembros, separadamente, y entre los actuales directivos de las escuelas, y adelantarse a las medidas de oposición que esta reforma generará.

Las Familias: Representan uno de los actores más destacados de la reforma. Aún así, las expectativas nos señalan que su intervención será paulatina, pues implica cierta madurez social en el compromiso con lo público; un cambio cultural, una nueva idiosincrasia, un nuevo foco de interés (mucho más profundo) y un cambio de actitud frente a ello, bajo la conciencia del valor insoslayable del propio aporte.

Más allá de la cuestión económica y desde una óptica más amplia, se entiende que el apoyo y el interés de este sector por la educación, no siempre se revelan en la práctica por otros motivos. Siendo el único sector cuyos beneficios son puramente no económicos, su rol en la toma de decisiones es complejo por varias razones:

- Muchos temas son muy profesionales y los padres no pueden introducirse en ellos como lo hace un director, un administrativo o un docente.
- Las elecciones de representantes puede ser muy exigente o requerir de una estrategia electoral que muchos no quieren emprender.
- En el Consejo hay que discutir con los docentes de los propios hijos, lo que es un verdadero condicionante, sobre todo, en ambientes competitivos donde los promedios escolares de los alumnos son importantes, desde un plano profesional y social.

Aludiendo nuevamente a las existencia de actores particulares dentro de las familias, escasos en número, pero que podrán contagiar y generar mayor participación social; sumado ello a la presión que la misma estructuración de la reforma propone para su puesta en marcha, se prevén espacios de decisión que actúen sobre el funcionamiento de las escuelas, donde se convoque formalmente a miembros de la comunidad de padres, como por ejemplo: “La Asamblea de la Comunidad” (AC) o Consejo de Escuela (CdE):

⁴⁸ El Frente Gremial Docente se creó en 2001, en el contexto de la crisis económica, con el objeto de unificar las demandas sindicales frente al gobierno provincial. Esta instancia de organización provincial es valorada por los dirigentes sindicales por la capacidad de movilización de que dispone: “...porque cuando convoca a un paro el Frente Gremial el paro es masivo y la mitad de los docentes no están afiliados a ningún sindicato...” Entrevista a Roberto Baradel (Op. Cit.).

- En las escuelas pre-primarias y primarias de hasta 400 alumnos, la AC estaría compuesta por 16 personas: 6 docentes, 1 del área administrativa, 1 de los auxiliares, 7 de los padres, y el Director. Si tiene más de 400, el número de integrantes se eleva a 25: 8 docentes, 2 del área administrativa, 2 de los auxiliares, 12 de los padres, y el Director. El Consejo elige una junta ejecutiva de 6 personas: 2 docentes, uno de las áreas administrativas y auxiliares y 3 padres. El DA tiene voz, pero no voto y elige a un coordinador, que a su vez coordina la Junta. Esta tiene funciones operativas, no decide. El voto es secreto y obligatorio.
- En las escuelas media y superior se suman en cada caso un número de alumnos igual al 2% del total de alumnos, que tendrán voz pero no voto en la toma de decisiones; uno de ellos integra la junta.
- Cada Consejo se da su propio reglamento. Sus principales funciones son:
 - Aprobar el Plan Estratégico
 - Aprobar el Plan de la Oferta educativa elevada por el Consejo de Docentes
 - Aprobar el Programa Anual, con el presupuesto y luego el balance.
 - Refrendar los contratos que prevé la normativa.
- Los representantes de los padres se eligen por el voto de la asamblea extraordinaria de padres. La primera elección será realizada según reglamentación transitoria hasta que los Consejos se den su propio reglamento.

Los empleados municipales: en su mayor parte, responden a la lógica del sector público argentino: politización, estabilidad, etc. Se espera que esto continúe así con la reforma, al menos en el corto plazo. Sin embargo, los más capacitados pueden llegar a tener el estímulo de integrar un proyecto micro, con nuevas responsabilidades, en un atrayente perfil institucional que los motive y convoque. De este modo, se podrían ampliar sus tareas sin caer en especificidades superfluas, y su accionar estaría compenetrado verdaderamente con las problemáticas propias de las responsabilidades a su cargo, que serían mejor abordadas y para las que podrían intentarse soluciones más efectivas.

La gestión administrativa de las nuevas escuelas autónomas que se pretenden normalizar desde la reforma, cuidará este aspecto tan sutil de los empleados municipales en servicio, para no caer, innecesariamente, en la tercerización de ciertas tareas que podrían quedar zanjadas con personal propio, capacitado debidamente. Es probable que al momento de la contratación se pueda prescindir de técnicos y de

cualquier tipo de certificación de formación cercana a este nivel, pero, aún así, el período de prueba deberá ser riguroso en las múltiples tareas que los empleados municipales deben llevar adelante, observando, ante todo, la actitud con que se emprenden.

Consejo de Docentes

Es un organismo que permite a los docentes nuclearse para potenciar sus capacidades, reflexionar sobre las particularidades del contexto donde desarrollan sus tareas, aprender de las experiencias valiosas que vayan surgiendo desde la autonomía escolar y tratar los problemas específicos que los alumnos u otros docentes planteen, en función del proyecto escolar donde tienen actuación. Al mismo tiempo el Consejo de Docentes es el ámbito donde se tratarán los asuntos generales de índole administrativa que la condición de docentes revista, en circunstancias particulares (favorables o no, para su carrera). Es una instancia desde la cual los docentes se ven representados y comparten sus experiencias áulicas y sus dificultades, dentro del marco específico de la institución donde trabajan.

El mismo estará formado por 6 docentes (que podrán estar afiliados a un gremio o no). Todos ellos deberán pertenecer a las categorías D o C, y uno ha de provenir del área Administrativa de la institución. Serán elegidos por votación y renovarán sus cargos cada 2 años. De todas maneras, podrán tomar parte en las reuniones del Consejo aquellos docentes que lo soliciten, para exponer sus dificultades o experiencias particulares, cuando la situación lo amerite y los representantes lo juzguen relevante.

Entre otras funciones, el Consejo de Docentes elevará en el mes de febrero, un Plan Anual de Trabajo sobre el cual deberán expedirse al Director Pedagógico y Director de Gestión.

Asimismo, será el organismo intermediario en la ejecución de los proyectos que se hayan pautado en el Plan Anual; sus representantes harán las peticiones para extender plazos en cuestiones administrativas (como fechas de exámenes), pedirán una intervención pedagógica en determinados temas difíciles de abordar en las aulas, solicitarán materiales y pedirán que se tomen medidas disciplinarias ante el Director Pedagógico cuando alguna situación irregular fuerce a los docentes a esta postura.

Se reunirán quincenalmente para evaluar la ejecución del Plan y elaborar un informe que deberán presentar mensualmente al Director pedagógico, mencionando detalles sobre el funcionamiento de las diversas áreas de la institución y del rendimiento

observado de los cursos en general y de algunos alumnos en particular, a modo de seguimiento.

Por otro lado, dos miembros del Consejo de Docentes serán los encargados de representar a estos actores en las Asambleas Comunitarias, frente a los padres, directivos y representantes gremiales.

1.2.3 Reformas de los Recursos Humanos

Para lograr autonomía en las instituciones, es imprescindible que los diversos actores que las componen se reconozcan a sí mismos como sujetos determinantes. Para ello se necesita cierta madurez en buena parte de la sociedad; lo que, según Bresser Pereira (2002), incluye condiciones objetivas, como un mínimo nivel económico, ciertos conocimientos básicos, etc.; todo lo cual, claramente, no predomina en la provincia. Es ineludible reconocer que los actores educativos bonaerenses (padres, maestros, directivos, etc.), como la sociedad en general, no son plenamente conscientes del rol protagónico de su accionar en la transformación educativa. Siempre hay notables y valiosas excepciones, pero, al margen de las imposibilidades que la carencia de recursos conlleva, predominan los actores de amilanada creatividad para transformar situaciones complejas y deficientes que se instalan en el proceso educativo, críticos mayormente en aspectos que denotan cierto clientelismo, con escasa capacidad de reorganizar redes de acción; insertos en lo que podríamos denominar un estado de pasividad larvada.

Aún así, consideramos latente la posibilidad de reactivar ciertas instituciones que podrán ser motorizadoras de nuevas experiencias a partir del incremento y delegación de muchas de las decisiones que se dan en el ámbito pedagógico y administrativo. Y es que deben existir, a nivel micro, liderazgos constructivos y dinámicas positivas, sin las cuales, el boicot de diferentes grupos puede resultar decisivo.

Así, se propone una institucionalidad clara y firme que se logra a través de una lógica incremental. La sociedad civil puede ser un buen medio de gestión de los fondos públicos o un conjunto de individualidades que pugnan por su beneficio; los mecanismos institucionales pueden ser buenos, pero constantemente desbordados mediante trampas, todo depende de que se cumpla la "condición cultural", la existencia de un proyecto.

En el corto plazo, el inicio debe lograr que prime entre los actores la idea de transparencia y progreso. Es un punto difícil, pues la mayor autonomía exige un control de la demanda que no está garantizado, mecanismos de mercado de corrección, es decir, un sistema de evaluación y uno de control, donde se corre el riesgo de asignar poder nuevamente fuera de la escuela y re burocratizar.

Certificación de Prestación de Servicios (Control de Personal, Asistencia)

Como se estableció en el diagnóstico, el objetivo de este procedimiento es informar mensualmente acerca de los servicios y demás situaciones especiales de los agentes docentes y no docentes de los establecimientos educativos. La confección de estos formularios proviene de la escuela, la cual remite al Consejo Escolar las planillas correspondientes.

Se propone modificar el actual sistema de contralor mensual, por uno nuevo que permita sistematizar la información de manera profesional que permita un proceso eficiente con una gestión transparente. Para ello es necesaria la inclusión del Director de Gestión en los establecimientos educativos. Este, dada su capacidad especializada en procesos administrativos, llevara adelante un control de datos en formularios informatizados, a partir de la implementación del software correspondiente, que permita en forma inmediata realizar una inspección de la situación actual de los docentes por parte del Supervisor. De esta forma, la información es inmediata, pudiendo llevar a cabo un control estricto en las situaciones confusas y/o que se reiteran en las escuelas y/o con docentes particulares. Al existir un puesto jerárquico con las facultades y capacidades de emplear técnicas administrativas actuales, el proceso de contralor tomará una seriedad y eficacia general que permitirá obtener resultados positivos a la brevedad.

Para ello, es necesario la presencia del Director de Gestión en el establecimiento, siendo capaz de monitorear a los preceptores (los encargados de llevar las planillas diarias de asistencia y controlar la llegada del docente), conociendo que su continuidad en el cargo depende de un buen desempeño como se establece en la propuesta.

Así, existirá un doble control: el primero realizado por la Oficina de Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital (ya que el Director de Gestión deberá continuar entregando mensualmente el certificado original y copias del mismo), pero asimismo, se contará con un control informático a partir de cargar la información en este nuevo software de base de datos; para el cual tendrán acceso los supervisores.

Licencias

Administrativas

Las mismas serán autorizadas únicamente por Supervisor Pedagógico Distrital a través de la Oficina de Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital mediante solicitud del Docente, al Director de Gestión, del establecimiento correspondiente.

Médicas

La normativa del control médico de ausentismo queda sujeta a la normativa general de relaciones laborales. Hay graves problemas de gestión, por ello es difícil de evaluar. Si se busca centralizar la misma deberá mejorarse la administración de la Dirección respectiva.

Algunas propuestas de mejora son:

- Reducción de licencias: Ver reforma de los Artículos 114º a 117º en el Estatuto del Docente.
- Descentralización Burocrática: Generando un RUAMeL distrital, ampliación de la autonomía y del número de las delegaciones de los organismos regulatorios intervinientes: Dirección de Personal, Delegaciones de la Dirección de Reconocimientos Médicos, Junta Médica, Secretario de Inspección del Distrito, Tribunal de Clasificación. También debe ampliarse el número de zonas sanitarias.
- Descentralización de los controles sobre la prestataria: problema en relación a la los reclamos por escasa cobertura de médicos y el incumplimiento del horario. Por otro lado, las licencias por menos de tres (3) días siguen siendo importantes en el número total de licencias por enfermedad. Lo cual nos indica que los controles no son efectivos.

Con respecto a esto, el sistema de licencias para los docentes posee el siguiente mecanismo:

- (a) Para el caso de licencia que no requiere junta médica: el docente informa 24 hs antes, la no concurrencia al dictado de clases al establecimiento educativo correspondiente. La escuela sólo deja asentada la falta en su registro. El docente debe dentro de las 48 hs, presentar certificado médico, que justifique su ausencia, ante el médico laboral (auditor) oficial establecido por el Consejo Escolar,

de la zona. Ante este se completa un formulario, se presenta el certificado (que corresponde a un médico con matrícula) y el médico auditor entrega un certificado habilitando la licencia, el cual deberá presentarse, por el docente, en todos los establecimientos educativos en los cuales presta servicios, presentando el original y dejando copia del mismo.

(b) Para el caso de licencia con junta médica: el docente informa a la Directora del establecimiento educativo, y espera el llamado de la junta médica para presentarse con los certificados médicos correspondientes ante la misma, la cual otorga la licencia y sigue un control de la evolución del docente.

- Incremento del número de médicos (o residentes, bajo convenio con las Universidades cercanas) disponibles en las prestatarias para hacer factibles las visitas a domicilio. La preferencia por residentes se debe a la presencia de cierta buena disposición ética, frente a los comportamientos free-rider. El médico auditor realizaba visitas domiciliarias, sin embargo, en los últimos años esto ha cambiado por falta de personal y tiempo.
- Ampliación del horario de atención del médico auditor: los horarios son limitados, generando congestión en el sistema.
- Reconstitución de la cápita: redefinición de la cápita de acuerdo a estándares nacionales⁴⁹.
- Establecimiento de una sanción monetaria (reduciendo el Premio por Proyecto Escuela), sobre aquella institución que no cumpla con el registro on-line de ausentismo y/o mantenga un nivel alto de ausentismo docente.
- Capacitación prolongada de docentes, dentro del plan de estudios, para evitar trastornos de la voz.
- Establecimiento de visitas al psicólogo asiduas, para evitar que el estrés sea parte de un comportamiento oportunista por parte de los agentes, para programar viajes, etc. También se debe asesorar a las escuelas, desde el Premio por Proyecto Escuela, sobre la aplicación de cierta rotación en algunas funciones de los docentes, para morigerar los efectos del estrés, cuando sea necesario (de tal modo que el docente no deje de asistir a la institución).
- Capacitaciones médicas a través de cursos, para formar profesionales acorde a la legalidad de las acciones que una prestataria u un organismo revisor

⁴⁹ El en caso de PAMI, abona una cápita de \$15 aproximadamente. La cápita es el monto que gana un médico de cabecera por mes, atiende o no al padrón de jubilados que se le asignó. Asimismo, reciben montos adicionales según tipo de tratamiento específico, y otros extras que aumentan este valor.

necesita a la hora de otorgar y controlar licencias. Es necesario emancipar, desde la misma formación médica, a la profesión de las ataduras culturales ligadas a los comportamientos free-rider.

Maestros

Las funciones docentes se agrupan, actualmente, en tres categorías básicas:

- 1) **Dirección y Gestión:** los cargos de director, vice-director, regente, coordinador de nivel, secretario, pro-secretario y auxiliar de secretaría;
- 2) **Enseñanza frente a alumnos:** incluye cargos de maestro de ciclo o sala, maestro de música, maestro de educación física, maestro de plástica o actividades prácticas, maestro de lengua extranjera, maestro de informática, maestro auxiliar de sala, maestro hospitalario- domiciliario, director-maestro con clase anexa (predominando esta última), etc.
- 3) **Actividades de apoyo:** involucran los cargos de preceptor, bibliotecario, psicólogo, psicopedagogo y otras funciones de apoyo.

El desarrollo de la carrera será constante, sin embargo, la dicotomía estabilidad-progreso, estará medida por los ingresos. En la actualidad, la estabilidad supera el progreso entre los maestros pero la precariedad laboral vigente unida a la instalación de un sistema de premios y castigos diverso, puede ir modificando la ecuación.

El incremento de autoridad en los directivos y padres sobre los recursos humanos que se pretenden para el desarrollo de la autonomía de las nuevas escuelas, traerá aparejado un menor grado de seguridad laboral en los docentes. En este sentido, puede suceder que los maestros formen coaliciones difíciles de romper; será necesario entonces negociar con mayor fuerza (e incluso con el apoyo de los padres) con la Dirección, lo que se convertirá en un estímulo. Por eso se ve conveniente la organización de un Consejo de Docentes en las escuelas.

Profesores por cargo

Asimismo, se pretende beneficiar concretamente el perfil vocacional docente, promoviendo “profesores por cargo” para terminar con los “profesores taxi”, esto es, la contratación y el salario calculados en base a un número de horas (de modo tal que, en la práctica, se deben acumular horas repartidas entre varios colegios y cursos, para

incrementar los ingresos). La propuesta se basa en la instalación de la dedicación exclusiva del maestro para un colegio, incluso en el caso de los docentes vinculados a actividades especiales. Los docentes se incorporarán a la planta de la escuela con la cantidad de horas necesarias para que sólo trabajen en esa escuela.

La viabilidad de esta propuesta requiere (además de reducir costos fijos) que los docentes sean capaces de capacitarse para un número mayor de saberes, de manera tal que esto les permita desarrollar una o dos actividades especiales, fuera de su área específica. Evidentemente, ello supone recortar el número de docentes dedicados a tal fin. Disciplinas como: plástica, inglés, computación u otras, serán abordadas por los docentes encargados también de las asignaturas troncales de la institución. Sólo algunas pocas actividades especiales (tales como: música o gimnasia femenina y masculina) dispondrán de profesores paralelos, dedicados a ello con exclusividad. La selección de las disciplinas especiales que mantendrán profesores paralelos y las de aquellas otras que podrán ser adquiridas por docentes de asignaturas troncales del Plan de estudios en “cursos de posgrado o capacitaciones”, serán delimitadas por el perfil de cada escuela en particular, en colaboración con la asesoría técnica de pedagogos y profesores designados a tal fin por la Delegación Regional de la DGCyE. Un caso testigo de esta experiencia puede observarse en los establecimientos de educación experimental (comúnmente llamados colegios pedagógicos).

Si bien la reforma que se propone desde este informe abarca la totalidad del sistema educativo de la provincia, se entiende que el Nivel Secundario debe ser primordialmente afectado por este aspecto de la reforma, ya que es allí donde las asignaturas especiales y troncales asumen diferencias más notables en la formación de los alumnos y donde se podrá profundizar más en los contenidos comprendidos en ellas, acorde con el perfil del egresado que cada institución desee promover. Es por ello que el nuevo Régimen comenzará a implementarse en este nivel y, en función de sus resultados y de las necesidades que vayan surgiendo, se avanzará hacia los siguientes.

Los objetivos perseguidos con esta nueva modalidad son:

- a) Promover actividades institucionales extra clase que complementen las acciones áulicas, para promover, mejorar y optimizar la formación integral de los alumnos.

- b) Propiciar la concentración horaria del personal docente para profundizar el compromiso y la pertenencia a la institución educativa, y mejorar las condiciones laborales de los educadores.
- c) Implementar proyectos institucionales que favorezcan el proceso de enseñanza-aprendizaje.
- d) Propender estrategias y formatos de innovación para acompañar el proceso de aprendizaje de los alumnos.
- e) Crear las condiciones que alienten el trabajo en equipo y la formación y capacitación profesional del personal docente.

Los detalles de su aplicación se reglamentarán por ley, pero tomarán en cuenta algunas de las siguientes pautas generales:

- Los profesores serán designados en cargos de tiempo completo o parcial, que contendrán tanto asignaturas del plan de estudio como obligaciones extra-clase o actividades especiales. A su vez, habrá distintas opciones de parcialidad (asignando más o menos horas a las áreas troncales, en relación a las actividades especiales, extra-clase). El número total de horas para actividades extra-clase de cada establecimiento no podrá ser superior al 30 por ciento del total de obligaciones.
- Las instituciones educativas deberán confeccionar anualmente su Proyecto Institucional o Plan Anual de Trabajo en el que se encuentren integrados los proyectos que afectarán las diferentes horas extra-clase.
- Para la configuración de los cargos en las escuelas que se vayan incorporando al Régimen de Profesores Designados por Cargo Docente (RPDCD), las horas extra-clase serán establecidas por el equipo de conducción, a partir de la evaluación y posterior aprobación (y/o modificación) de proyectos presentados por los mismos docentes. A medida que el docente pertenezca a una categoría académica superior, su posición dentro del establecimiento para ejecutar proyectos propios con mayor autonomía y evaluar otros, será favorecida.
- Los traslados y permutas de los docentes designados por cargo se realizarán sólo entre las instituciones incorporadas al Régimen, hasta tanto éste se encuentre integrado en todos los establecimientos.
- La implementación deberá ser gradual, acompañando el ritmo de formación de los docentes de asignaturas troncales que deberán adquirir otros saberes. Se irá aprovechando, sin embargo (en la medida de lo posible), toda oportunidad que los cargos vacantes (por jubilación, ascenso, renuncia, traslado, etc.)

vayan generando, para agrupar esas horas vacantes en cargos docentes que incorporen el correspondiente porcentaje de horas extra-clase. Al mismo tiempo, la DGCyE, a través de los organismos correspondientes, irá implementando diferentes acciones de capacitación a docentes, directivos y supervisores, para atender a las necesidades específicas de este Régimen.

- Los docentes con máxima carga horaria como titulares, por única vez, transformarán algunas horas titulares frente a curso en la misma cantidad de horas extra-clase, y conformarán de esta manera un cargo docente titular acorde al nuevo Régimen.

Director Pedagógico

La propuesta contiene dos directores, uno pedagógico (DP) y otro administrativo (DA). Según el DiNIECE, en la Provincia de Buenos Aires, los docentes a cargo de tareas de conducción representan el 13,3% del total; los que trabajan frente a los estudiantes el 60,3% y los que asisten a éstos son el 26,3%, muy superior a la media nacional que es de 14,5%. Desde la propuesta, disminuye el número de cargos jerárquicos destinados a la gestión. Se establece un (1) Director Pedagógico y un (1) Director de Gestión cada 200 alumnos, y sólo para la franja de 200-400 alumnos, se crea el cargo de Vicedirector.

El Director Pedagógico es la máxima autoridad de decisión de la escuela. Es el responsable organizativo y de los recursos humanos. Por lo tanto, se garantiza el respeto a su autonomía para decidir, coordinar, elegir (con ciertos límites) al personal y evaluarlo. Así, por ejemplo, cuando se den movilidades entre docentes de distintas escuelas el Director Pedagógico se reserva la facultad de evaluar (junto al Director de Gestión) y rechazar (presentando un informe a la Delegación Regional de la DGCyE, debidamente fundamentado) al docente que ha pedido el traslado (después de un año de "prueba"), si considera que su rendimiento y su perfil académico no se condicen con el perfil adoptado por la escuela que él gestiona⁵⁰. El Director Pedagógico puede estimular a los docentes a que inicien estudios de posgrado sobre asuntos que considera necesarios. Esto no se consigue en un régimen de obligación sino mediante la negociación y el diálogo. Se responsabiliza unipersonalmente al Director Pedagógico sobre los resultados de la escuela. Semestralmente deberá realizar un informe al Consejo de Escuelas (CdE) con una síntesis de las actividades

⁵⁰ Esto no afectará directamente el nivel académico alcanzado por el docente en las evaluaciones nacionales que se llevarán a cabo cada 4 años.

pedagógicas, organizativas, contables y administrativas realizadas en la institución que él gestiona.

Los Directores Pedagógicos rendirán evaluaciones cada cuatro años, con la posibilidad de ser cesados antes de su jubilación, en caso de que no cumplan con los objetivos y requisitos reglamentados para la evaluación. Los nuevos directores estarán sujetos a la nueva normativa, bajo los siguientes criterios:

- Su ingreso se realizará mediante concurso libre para todos los docentes titulares que pertenezcan al nivel "D", su ratificación quedará sujeta a la aprobación de un curso el año sucesivo de su designación y a la evaluación de su primer año de trabajo.
- La evaluación será relativa a la gestión global de la escuela y será realizada por un Comité específico, también conformado por concurso público. Se realizará cada 4 años. En ella, además, los aspirantes al cargo deberán presentar un Proyecto de Escuela.
- No representan en sí mismos actores con un mayor nivel académico que sus compañeros de categoría "D", pero sí cuentan con un cúmulo de habilidades para la gestión que les permite posicionarse en una categoría jerárquico-vertical más alta. Sin embargo, su salario será aproximadamente igual al de los docentes de categoría "D"; sólo obtendrán un plus diferencial.

Se creará la Oficina de Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital con participación comunitaria, con misiones relativas a la dirección del proceso educativo y de la escuela en su conjunto, y de control y asesoramiento (según el caso) del DP, quien es el responsable último de la gestión global.

A su vez, el documento fundacional de cada escuela autónoma es el Plan Estratégico, donde se explicita el marco general, problemas y potencialidades, objetivos de toda índole, y proyectos de largo plazo.

Director de Gestión

La responsabilidad sobre la gestión de la escuela es del Director Pedagógico, de quien depende jerárquicamente el Director de Gestión. Éste tiene a su cargo las tareas administrativo - contables.

Dentro del área, es el jefe operativo, tiene autonomía para organizar el trabajo tendiente a cumplir con los objetivos fijados y de él emanan las instrucciones al personal del sector, incluso su contratación, su evaluación, etc. Mientras que el DP es

responsable del conjunto de la institución, de la determinación de las pautas de fondo y del logro general de los fines (entre ellos, del área administrativa de la escuela), el Director de Gestión es responsable de los fines no pedagógicos que, se supone, son puestos al servicio de las actividades pedagógicas.

Asimismo, preparará el “Calendario de Actividades Docentes”, que anualmente se establece por Resolución⁵¹ y , asimismo, el documento llamado “Programa Anual” en el que se distribuirá el presupuesto anual⁵² en las distintas actividades escolares que se realizarán en el año correspondiente, por un total que no exceda el máximo establecido por la DGCyE, para cada caso. Los remanentes podrán ser utilizados el año siguiente. Todos los movimientos deben ejecutarse de acuerdo a dicho programa.

Una vez elaborado el documento, el DP lo eleva a la DGCyE y si a los 30 días no recibe la aprobación de la Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital, ésta lo reenvía con modificaciones, en un lapso que no supere los 60 días. La Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital puede realizar cambios que no superen el 10% de cada partida.

El Programa aprobado deberá figurar en la web de la escuela. La escasez de fondos por motivos económicos no habilitará a la escuela a no realizar estos procedimientos.

La escuela tendrá total autonomía para realizar contratos dentro de los límites impuestos por la normativa de la autonomía y con la prohibición de obtener fondos extraordinarios en más de un 10% de los fondos otorgados por la DGCyE, y de realizar contratos con fines especulativos.

En lo que respecta a la contabilidad, la realización de las formalidades y los procedimientos relativos al personal (liquidación de sueldos y demás costos laborales, llamar a concurso de cargos junto al DP –previa aprobación de la Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital-, estudio de los antecedentes de los aspirantes a concurso, aprobación de la prórroga de licencias, etc.) son responsabilidad del Director de Gestión junto al Vice-Director de Gestión. Tendrán una comunicación fluida en este aspecto con el área de Asuntos Contables dentro de la Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital y con la Dirección General de Cultura y Educación a través de

⁵¹ En el mismo se prescriben los períodos de tratamiento de las diversas actividades relacionadas con las obligaciones y los derechos del personal docente y de los alumnos.

⁵² Como veremos en otro documento con más detalle, la transferencia de fondos por parte de la DGCyE será mensual, ajustada por inflación. Los pagos al personal no serán transferidos a la cuenta de la escuela.

la Subsecretaría de Supervisión General, con la Dirección de Asuntos contables dentro de la Dirección Provincial de Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital.

En cuanto a la responsabilidad penal en el área administrativa, es compartida, aunque el Director de Gestión tiene responsabilidad primaria. Debe ser capaz de “exponer su visión personal de la realidad, discutir su visión con la de otros, alentar las iniciativas del grupo, probar la innovación, proponer modificaciones, integrar un verdadero equipo de trabajo” (B. Gil y N.Tringaniello, 1996).

Los Directores de Gestión tampoco son actores de mayor nivel académico que los docentes de categoría “C” o “D”. Se diferencian de estos últimos porque el tipo de posgrado o formación específica adquiere un perfil administrativo contable que les permite desenvolverse mejor en la gestión administrativo-contable de la escuela. Por lo tanto, también recibirán un plus sobre el salario de aquellos. Su salario, por otro lado, será similar al de los Vice-directivos Pedagógicos.

Si bien actualmente, el “Maestro-Secretario” (o Director de Gestión) se mueve con la lógica de los docentes, puede darse una profesionalización del cargo, requiriendo, por ejemplo, posgrados en gestión de escuelas, en gestión de recursos humanos, liquidación de sueldos y normas contables específicas, etc. Además, puede procederse a un recambio con el ingreso de profesionales jóvenes de esas incumbencias.

Será el responsable del área de recursos humanos del establecimiento educativo que ocupe cargo, de la cuestión edilicia y de infraestructura, como nexo en la comunicación del Director de Gestión con el Supervisor Distrital y con el Supervisor General, que permitirá el vínculo con la Dirección General de Cultura y Educación y su ministro.

Supervisores

El rol de los supervisores ha cambiado notablemente en el transcurso de los últimos veinte años. Después de la reforma educativa de los '90, donde tuvieron que contribuir en la gestión de las escuelas en términos administrativos para lograr la descentralización propuesta y fomentar las capacidades en los directivos, hacia el año 2003, se comienza a especificar más su tarea.

La provincia se divide en nuevas regiones, lo que permite llevar adelante un trabajo más acotado (pasa de 16 a 25 regiones educativas). En el año 2004 quedan

establecidos los cargos de 25 Jefes Regionales Únicos y 135 Distritales, y las Direcciones de: Inspección General, Asuntos Docentes, Tribunales de Clasificación, de Disciplina, etc.

En el período 2007 – 2011, se orientó la reforma hacia aspectos puntuales, que tuvieron que ver con “el perfil” de los supervisores. Así, se implementaron llamados a concursos de inspectores que, si bien se establecieron compulsivamente, fueron acompañados de estrategias que fomentaron su legitimidad. Respondían al hecho, fácilmente observable, de que el rol del inspector se encontraba distanciado de las tareas pedagógicas, abocado todavía, casi por completo, a funciones administrativas y a la resolución de conflictos. Se puso énfasis, entonces, en la evaluación de cuestiones de corte pedagógico (de hecho, se sustituyó el término “supervisión” por el de “intervención pedagógica”) y, al contar además con un horizonte claro –el nuevo diseño curricular-, quedó legitimada su intervención en la vida escolar.

. A partir de dicho período, en distintos rubros, no se ha restringido el acceso sino por la fijación de estándares a los que deben aplicar los aspirantes. Entre 2008 y 2009 se llevaron a cabo concursos para 12 áreas. Con el objetivo de fijar parámetros de exigencia altos, se convocó, en cada región, a dos docentes con buena formación; éstos quedaron a cargo de la asistencia técnica para el concurso, que implicó varias instancias. En promedio, aprobó el 35% de todos los concursantes.

En 2008 se solicitó a los inspectores que generasen Proyectos Regionales participativos (para lo cual, contaron también con asistencia técnica) y que su desarrollo quedara articulado con la agenda de supervisión. A partir de entonces, se comienza a trabajar en perspectiva de largo plazo. Este nuevo rol pedagógico ha sido reconocido por los docentes, pero lo administrativo no ha retrocedido significativamente.

Desde la propuesta se pretende que los supervisores sigan enfocándose en aspectos pedagógicos. Existirá un Supervisor General Pedagógico por Delegación Regional los cuales contarán con un equipo de supervisores de distrito quienes llevaran a cabo las tareas de control, planificación, proyectos y otros temas referentes a los establecimientos educativos, siendo los responsables de mostrar la situación al ministro de la Dirección General de Cultura y Educación. Los mismos reemplazarán al Inspector Jefe Regional.

Los supervisores tendrán una línea directa de comunicación con los Directores de los establecimientos educativos (para cuestiones tradicionales) y con la Oficina de

Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital (en lo referente a proyectos, evaluaciones, etc.). Así, tanto la escuela como el Director dependerán del Supervisor General Regional, que a su vez, reportará al Ministro de la DGCyE.

Tanto los supervisores generales, como aquellos que asisten a los mismos se encontrarán estructurados bajo el área de Subsecretaría de Supervisión General, que se creará en la Estructura Orgánica de la Dirección General de Cultura y Educación. La misma tendrá como función conducir y asesorar a los supervisores regionales en los aspectos técnico-administrativos y operativos; brindar información a las autoridades para la toma de decisiones; diseñar políticas y estrategias vinculadas al control de la gestión pedagógica y administrativa.

Éstos se dividirán por niveles (Inicial, Primario, Secundario, de Adultos y Especial, Gestión Privada). Cada Supervisor repartirá su tarea, como sucede en la actualidad, con un Supervisor Adjunto y tendrá entre 12 y 15 escuelas a cargo, en un Municipio determinado⁵³. Sus informes serán complementados con los elevados por los Directores Pedagógicos a la Delegación Regional de la DGCyE y con todos los datos particulares que puedan recabarse de la Delegación (ya sean los resultados de las pruebas de nivel académico alcanzados por los docentes, los informes administrativos de los revisores de cuenta, etc.).

Una vez acabado, dicho informe se completará con los elaborados por los supervisores de los demás niveles de la misma escuela (con los que conformarán un equipo). El Supervisor General Pedagógico será el encargado de reunir toda la información para abordar las problemáticas y aprobar las propuestas y orientaciones que los supervisores de área eleven junto con su informe. Cada equipo de supervisores diagnostica, planea e implementa un Proyecto Regional en sintonía con las líneas del Plan Estratégico que la dirección de cada institución haya decidido adoptar, en concordancia con su DP.

El Supervisor General Pedagógico será elegido según mérito a través de concurso por antecedentes y oposición, El Jurado para el mismo estará integrado por:

- .Un representante asignado por el Subsecretario de Supervisión General.
- .Un (1) representante de la Dirección Provincial de Recursos Humanos.

⁵³ Inicialmente, la reforma podría disponer de un número mayor de supervisores, para asegurar un trabajo más acabado y poder evaluar más rápido los resultados.

.Un (1) miembro externo elegido por el Ministro de la Dirección General de Cultura y Educación especialista en la temática de las funciones del cargo a concursar.

El Supervisor General Regional durará en el cargo cuatro (4) años, con posibilidad de continuidad en caso de mostrar buen desempeño, presentando para su período un proyecto con objetivos específicos a alcanzar durante su gestión.

Se trata de profesionalizar una carrera que evidencia capacidades deprimidas para resolver situaciones y contextos cambiantes, donde los resultados educativos si bien dan cuenta de un sistema generalizado con profundas grietas, también nos hablan de una deficiente formación docente que se ha popularizado, al punto de afectar el prestigio de la profesión. Se ha perdido la asimetría entre el educador y el educando. Y los rasgos de la vocación docente aparecen débilmente delineados. Es necesario generar incentivos y regulaciones que acompañen la transformación de los nuevos actores.

En resumen, quedaría modificada la estructura de inspectores actuales quedando conformada de la siguiente manera, según su equivalencia:

Supervisor General Pedagógico Regional	Inspector Jefe Regional
Supervisor Pedagógico Distrital	Inspector Jefe Distrital
Supervisor Pedagógico por rama/nivel	Inspector de Enseñanza/Inspector por rama

1.2.4 Reforma del Estatuto Docente Ley 10.579

El presente trabajo intenta plantear una propuesta específica para la reforma del ingreso y escalafón del docente público, en la Provincia de Buenos Aires, desde la Ley Provincial 10.579: Estatuto del Docente.

Grupo: Conjunto de trabajadores de la educación cuyas tareas pueden reunirse en una misma tipología. Cada grupo se divide en niveles.

Nivel: Dentro de un mismo grupo, el nivel define la complejidad que alcanzan las tareas. Su definición hace referencia a las tareas y a los requisitos para ocuparlo.

La actual estructura del escalafón postulada por la Ley 10.579 (Estatuto del Docente), se encuentra desarrollada en los Art. 11º-16º:

Los Cargos/categorías de Base para ascender en la carrera según el actual ED se dividen en 3 ámbitos:

- a) Maestro, Maestro Especial, Técnico Docente o Ayudante de Cátedra (si se trata de ingreso por horas-cátedra).
- b) Preceptor
- c) Encargado de Medios de Apoyo Técnico-Pedagógico, Bibliotecario.

En el primer caso, existen 15 posibilidades de ascenso, pasando por Secretarías, Direcciones, Secretarios de Inspección, Inspectores y, finalmente, Director de Repartición Docente. En el caso de los Preceptores, hay 3 modalidades de ascenso y en el último, sólo una.

Los cargos que allí se establecen se crean o no, en función de la adecuación que cada Dirección docente considere necesaria para su escuela, pero no existen estándares que guíen este procedimiento. Además, la nueva concepción de escuela autónoma postulada en esta propuesta requeriría dos ámbitos bien delineados de acción: uno pedagógico y otro de índole administrativo-contable. En este último aspecto, sobre todo, se observa que hay una carencia de cargos generalizada.

Así, se propone una nueva estructura general de la carrera docente con el siguiente esquema de ascenso:

- Docente Suplente
- Docente Provisorio
- Docente de Apoyo
- Profesor/Docente por Cargo
- Vicedirector de Gestión (su cargo estará habilitado cuando los directivos y el Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital, lo consideren necesario, incluso antes de cubrir una matrícula de 200 alumnos)
- Vicedirector Pedagógico (sólo para el caso de escuelas con 200-400 alumnos)
- Director de Gestión (sale de la categoría C o D)
- Director Pedagógico (sale de la categoría D)
- Supervisor Pedagógico General
- Supervisor Pedagógico/Administrativo Distrital.

Los docentes titulares serán “Profesores/Docentes por Cargo”, esto quiere decir que tendrán a su cargo un número fijo de horas en la institución que implicarán dedicación exclusiva y que deberán repartir entre horas de asignaturas troncales y actividades

especiales (no pudiendo superar éstas el 30% del tiempo total). Las materias serán definidas como “troncales” o “especiales”, en función del perfil que el colegio decida adoptar.

Un párrafo aparte merecen los Docentes de Apoyo: Estos docentes deberán rotar y colaborar en las aulas, asistiendo a los docentes por cargo, ya sea en la disciplina dentro del aula (cuando éste lo solicite), durante las actividades especiales que surjan para reforzar temas (al estilo de las actuales tutorías), para acompañar algún trabajo más personalizado con determinados alumnos, para auxiliar al Director de Gestión en la tarea de registro del presentismo de docentes y alumnos, llenar planillas, etc. (como sucede con los actuales Preceptores). En el caso de las actividades de apoyo dentro del aula, deberá ser notificado con anticipación y se le brindará el material necesario.

Examen de nivel

El personal de planta permanente con estabilidad se integrará, en función de su profesión, en alguno de los grupos ocupacionales que compondrán el nuevo escalafón docente: Director Pedagógico; Director de Gestión; Docente; Docente de Apoyo; etc. A su vez, en cada grupo, habrá una sub-clasificación que denotará el nivel jerárquico-horizontal que le ha sido conferido a cada individuo, de acuerdo al desarrollo que ha alcanzado su carrera, al momento de la evaluación de méritos: A, B, C, o D. Así tendremos a los Docentes “tipo A”, B, C o D; a los Docentes de Apoyo “tipo A”, B, C o D; a los Directivos “tipo A”, B, C o D, etc.

Cuando la evaluación delate que se ha alcanzado un mayor nivel, éste permitirá acceder a un mayor salario (que será del 10%, 15% o 20 %, por encima del salario básico de dicho grupo). Existirá, sin embargo, un diferencial de salario para el mismo nivel, dependiendo del cargo (los Docentes tipo “D” siempre ganarán menos que un Director, cualquiera sea su nivel).

Estas evaluaciones, que denotarán crecimientos o decrecimientos horizontales en la profesión, se realizarán cada cuatro (4) años y serán registradas en Acta, una vez aprobadas por la Dirección Regional de Personal de la jurisdicción.

Por otro lado, cuando existan cargos vacantes, se llamará a concurso público, donde los docentes serán evaluados en aspectos pedagógico (planificación y desarrollo de clases) y administrativos (asistencia, puntualidad, etc.), separadamente, según el cargo.

CUADRO Nº 7: Niveles en el Escalafón del Personal de la Educación

	NIVEL			
GRUPO	A	B	C	D
Docente Suplente				
Docente Provisorio				
Docente de Apoyo				
Profesor por Cargo				
Vicedirector de Gestión				
Vicedirector Pedagógico				
Director de Gestión				
Director Pedagógico				

Se propone que el crecimiento horizontal se verifique a través de un examen académico que evalúe: conocimientos generales; contenidos específicos de las materias en las que los docentes estén habilitados para enseñar (se supone que han optado por especializarse en alguna materia en particular); y conocimientos de la didáctica de esas materias.

Las materias en las que se especialicen formarán parte de las asignaturas troncales del perfil de la institución donde trabajen. Por otro lado, su currículo, deberá contener otros títulos que los habiliten para enseñar materias especiales, tales como computación, inglés, música, etc. (esto parte de la definición de Profesores por Cargo) o que les permita llegar a cargos más altos (como los cargos de Director de Gestión y DP), con post-gradados en gestión de recursos humanos, en administración de empresas, tesis relativas a problemáticas de la educación en contextos similares a los que se hallan inmersos, etc. Se plantea además un sistema de convenios y becas con entidades universitarias que permitan un acceso a la educación.

A medida que los docentes alcancen mejores niveles de profesionalidad en su ámbito de trabajo (crecimiento horizontal) tendrán ciertas ventajas a la hora de concursar para cargos jerárquicos más altos. Así, por ejemplo, los docentes “tipo D”, tendrán más posibilidades de competir por un cargo directivo o de control que uno “tipo B”, siempre y cuando reúnan, además, las condiciones/habilidades específicas de ese grupo/cargo ocupacional (liderazgo, capacidad de gestión, etc.). De todas maneras, no ha de extrañar que en los docentes que alcancen los niveles más altos de profesionalidad concurren también las cualidades propias de la dirección y control, dado que su elevada cualificación los convertirá en referentes obligados, con autoridad intelectual; gozarán de cierta confianza por parte de sus superiores jerárquicos que los habrá dotado de gran autonomía a la hora de desarrollar propuestas para modificar los currículos, realizar proyectos o elaborar programas junto a otros docentes; asimismo reflejarán un enorme compromiso con la institución, solidaridad e innovación, capacidad para la comunicación, etc.

En el caso que el docente baje de categoría, también bajará con ella su salario. Sin embargo, el docente podrá pedir ser evaluado nuevamente, luego de que haya transcurrido un año (si su categoría resultó ser tipo B) o dos años (si su categoría resultó ser A), desde la última evaluación⁵⁴.

Si el docente no llegara a calificar para la categoría A, habrá cesado en el cargo hasta el próximo examen, en cuatro (4) años, y sólo si obtiene entonces una calificación admisible, podrá volver a concursar por el cargo, cuando esté vacante.

Los exámenes de nivelación horizontal se llevarán a cabo todos los meses de febrero, cada cuatro (4) años, en la unidad educativa que la Dirección Regional de Personal de cada jurisdicción considere conveniente. Y los resultados se darán a conocer en el mes de mayo. A partir de entonces, podrán abrirse nuevas vacantes o remover docentes; de tal modo que el procedimiento haya culminado hacia el final del receso de invierno. Los exámenes serán de carácter obligatorio y único para todos los niveles jerárquicos. El puntaje obtenido por cada docente lo ubicará en la letra correspondiente, siempre que cuente con los antecedentes necesarios. Ningún docente podrá presentarse a concurso sin haber obtenido previamente una calificación que avale su nivel académico.

⁵⁴ Este conocimiento del nivel jerárquico horizontal de cada uno de los docentes de la provincia permitirá focalizar mejor los subsidios del sistema hacia aquellas regiones educativas con mayores dificultades en la formación de sus docentes.

Aquellos docentes que se reciban en períodos que no coincidan con las evaluaciones de nivelación provincial, tendrán que rendir al final de su formación terciaria un examen similar al último llevado a cabo por la provincia, para obtener una letra que los habilite en la búsqueda laboral. Estos exámenes se llevarán a cabo en febrero de cada año, a excepción del año que coincida con las pruebas generales de nivelación académica, y serán responsabilidad de la DGCyE, que actuará a través de la Dirección Regional de Personal. La DGCyE contratará a un equipo de especialistas en medición y docentes con reconocida trayectoria en cada subsector de enseñanza para diseñar dichas evaluaciones. Y los encargados de llevar adelante y corregir efectivamente las evaluaciones (“profesores correctores”) serán docentes universitarios, capacitados para tal fin.

Asimismo, los profesores correctores recibirán un entrenamiento sobre el contenido y forma de aplicación de las pautas del proceso de corrección, además, deben tener un perfil profesional específico y aprobar una serie de pruebas de selección.

Los profesores correctores no tendrán acceso a la identidad de los docentes cuyos módulos evalúen. Además, el proceso de corrección será confidencial, lo que implica que deben guardar estricta reserva tanto sobre las pautas de evaluación como respecto a la evidencia que corrigen.

Para realizar el proceso de corrección cada cuatro años, entre los meses de noviembre y enero, distintas facultades universitarias formarán Centros de Corrección de Evaluaciones Académicas Docentes. Estos Centros de Corrección se organizarán de manera tal que se encargarán de proveer las instalaciones necesarias para el desarrollo del proceso de corrección y se responsabilizarán por el reclutamiento de personas idóneas para cada uno de los cargos necesarios. Todos los Centros de Corrección contarán con protocolos específicos de trabajo.

El Centro completo funcionará a modo de prueba durante una semana, de manera de poner a prueba los conocimientos adquiridos.

La corrección seguirá los siguientes pasos:

- Correcciones grupales: Al inicio de cada semana, todos los correctores de un ciclo y subsector corrigen un mismo módulo, con el fin de asegurar que todos estén aplicando las pautas establecidas.
- Doble corrección: Para garantizar el procedimiento, periódicamente se corregirá dos veces un 20% de la muestra, tomado al azar.

- Recalibración: Cuando se detectan diferencias en la evaluación de dos correctores en el proceso de doble corrección, este examen será corregido por un tercero.

El resultado de la evaluación, en caso de ascenso o descenso horizontal, quedará plasmado en el historial/expediente personal del docente.

Nuevo modelo de Ingreso. Régimen de ingreso y/o Promoción Vertical

Se realiza mediante sistemas públicos de selección que garanticen la igualdad de oportunidades y la transparencia del proceso selectivo.

Los cargos del escalafón docente en el área pedagógica y en las funciones administrativas de las escuelas públicas serán cubiertos por concursos de antecedentes o de antecedentes y oposición, cerrados o abiertos, según el puesto del que se trate.

Los principios que los regirán son: idoneidad, igualdad de oportunidades, transparencia e imparcialidad, mediante la publicidad, la participación y la eficacia, fiabilidad y validez de los instrumentos que se utilicen en el procedimiento de selección.

- El ingreso a la carrera se produce, mediante concurso, cuando existe una vacante en el plantel de la estructura de la unidad educativa o cuando los Directivos Pedagógicos y de Gestión, junto al Consejo de Escuela, consideren que se amerita abrir un nuevo cargo en la institución, y éste ha sido aprobado por los supervisores y la Dirección Regional de Personal de la jurisdicción.
- En el concurso se valorará el nivel de instrucción, idoneidad y competencia de los postulantes. Los requisitos y condiciones específicos serán diseñados por los Directores y Vicedirectores Pedagógicos y de Gestión, con apoyo técnico de la Dirección de Concursos Docentes y Pruebas de Selección, mediante el procedimiento que se determina reglamentariamente (decreto o convenio colectivo) para los concursos.
- Los docentes serán evaluados en aspectos pedagógicos (planificación y desarrollo de clases); administrativos (asistencia, puntualidad, etc.), separadamente, y/o gerencial (donde deberá presentar un proyecto para la escuela en cuestión), según el cargo.

Los concursos contarán con un jurado integrado por:

- Un maestro de la escuela, que pertenezca al Consejo de Docentes,

- Los Directores: de Gestión y Pedagógico de la institución donde se halle la vacante,
- Un padre, integrante del Consejo de Padres, y
- Un maestro categoría C o D, que puede pertenecer o no a la institución.

El resultado del concurso determinará si el docente ha obtenido/ascendido en el cargo y, de ser así, se le asignará la categoría horizontal que el docente haya ganado en la última evaluación provincial (llevada a cabo cada 4 años).

Cuando haya finalizado el concurso, se elevará un acta que deberá ser aprobada por la Dirección Regional de Personal de la jurisdicción, la que será la encargada de organizar los concursos e implementarlos, con la supervisión y asistencia técnica de la Dirección de Concursos Docentes y Pruebas de Selección.

Los directivos podrán llamar nuevamente a concurso al año de haber tomado un docente, si éste evidencia no cumplir con las tareas propias de su función o cargo, o si no se ha conformado con el perfil propio de la institución. En ambos casos los Directores (Pedagógico y Administrativo) deberán presentar los argumentos del petitorio debidamente fundamentados y documentados, y firmados en conformidad por:

- Un maestro de la escuela, que pertenezca al Consejo de Docentes,
- Un padre, integrante del Consejo de Padres y
- Un maestro categoría C o D, que pertenezca a la institución.

Una vez que el docente haya aprobado el concurso y haya logrado el acceso al nuevo cargo, no podrá pedir el pase a otra institución hasta tanto no hayan transcurrido al menos 3 años desde el momento en que se desarrolló el concurso. Una vez asignado el pase, la movilidad del docente requerirá que éste vuelva a ser evaluado en la institución que el docente ha elegido para seguir desarrollando su carrera (aún si se tratara del mismo cargo que abandona en la institución previa). Si ésta no aprueba al docente en el concurso por el cargo vacante, el mismo puede volver a la escuela original, con el cargo y categoría de ascenso que obtuvo primeramente, siempre y cuando dicho cargo no haya sido cubierto (esto sucederá si otro docente aprueba el concurso de oposición, que ha sido abierto después de tres meses de pedido el pase).

En cuanto a los requisitos básicos, antecedentes y funciones que han de reunir los docentes en cada uno de los cargos que supone el nuevo escalafón, entendemos que sería posible describirlos a través de la técnica DACUM. Por lo pronto, resumimos algunas características en el siguiente cuadro:

Cuadro Nº 8: Niveles, Funciones y Requisitos de acceso a los cargos.

NIVEL O POSICIÓN	FUNCIONES	REQUISITOS DE ACCESO
<p>Docente de Apoyo</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Enseñanza en carácter interino * Orientación o Tutoría de estudiantes * Motivar al alumnado *Desarrollar competencias de comunicación en el alumnado *Desarrollar en el alumnado la capacidad de trabajo autónomo * Auxiliar en tareas administrativas 	<p>Título terciario completo o estudiantes de profesorado que tengan el 80% o más de las materias aprobadas y acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc en concursos de antecedentes, propuesta y oposición. Someterse a coloquio al personal no recibido y aceptarlo condicional; con requisito de en dos años obtener el título y presentarlo.</p>
<p>Profesor por Cargo</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Enseñanza con carácter titular en las asignaturas primordiales * Enseñanza de actividades especiales relacionadas con las anteriores. *Coordinación con otros profesores de la titulación * Motivar al alumnado *Desarrollar competencias de comunicación en el alumnado *Desarrollar en el alumnado la capacidad de trabajo autónomo 	<p>Título Universitario, acreditación de especializaciones y cursos, participación en ponencias y acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc en concursos de antecedentes, propuesta y oposición.</p>

Vicedirector de Gestión	* Auxiliar de las tareas que el DA le delegue en cada caso.	Título Universitario de Posgrado orientado a cuestiones técnico-contables; con acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc en concursos de antecedentes, propuesta y oposición.
Director de Gestión	<ul style="list-style-type: none"> * Instruir al personal del sector * Evaluación de antecedentes *Asuntos Contables. *Contratación *Elaboración del Programa Anual de distribución del presupuesto * Elaboración del Calendario de Actividades Docentes. * Elaboración materiales curriculares 	Título Universitario de Posgrado orientado a cuestiones administrativo-contables; con acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc en concursos de antecedentes, propuesta y oposición.
Vicedirector Pedagógico	<ul style="list-style-type: none"> * Adscriptor de práctica * Seguimiento y orientación a nuevos docentes * Elaboración materiales curriculares y guías para la enseñanza *Enseñar a trabajar en grupo 	Título Universitario de Posgrado con orientación pedagógica; con acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc en concursos de antecedentes, propuesta y oposición. Participación en proyectos de investigación

	<p>*Diseñar y coordinar investigaciones</p> <p>*Coordinar / Dirigir los trabajos de investigación del alumnado</p>	
Director Pedagógico	<p>* Coordinador de Departamento o Asesor Pedagógico</p> <p>* Formador de docentes en servicio</p> <p>*Contratación</p> <p>* Orientación en medidas disciplinarias</p> <p>* Evaluador de pares</p> <p>* Representante de la institución dentro y fuera de la organización</p> <p>*Diseñar y coordinar investigaciones</p> <p>*Coordinar / Dirigir los trabajos de investigación del alumnado</p>	Título Universitario de Posgrado; con acreditación de idoneidad mediante intervención de jurado ad hoc en concursos de antecedentes, propuesta y oposición. Participación en proyectos de investigación. Entre estos últimos dos hay diferencias de trayectoria y de condiciones de liderazgo.
Supervisor General Pedagógico	Similar a su función actual	Por concurso
Jefe Pedagógico/Administrativo Regional	Similar a la función del Supervisor Pedagógico, sólo que en un área mayor	Por concurso

1.2.5 Propuesta de Reformulación de la Composición del Salario Docente en la Provincia de Buenos Aires

La presente propuesta preliminar profundizará el aspecto remunerativo, contemplando un escenario que intentará dar un giro a la concepción vigente del salario y, por ende,

al marco normativo que rige sobre el mismo. Nuestra intención es lograr una valuación basada en criterios meritocráticos que premien el saber y el desarrollo académico y didáctico de la carrera docente.

Para la descripción de los nuevos componentes consideramos necesario profundizar primero en la conformación actual del salario docente y en algunos de los inconvenientes identificados en relación a esta cuestión.

Componentes del salario bruto en la actualidad

De acuerdo a informes elaborados por distintas entidades docentes, la estructura salarial de los mismos de la Provincia de Buenos Aires está conformada por:

- Sueldo Básico: es la asignación mensual por el cargo, horas-cátedra o módulos que desempeñe el docente⁵⁵. Es una suma Remunerativa y Bonificable por antigüedad y desfavorabilidad. Existen distintos básicos correspondientes a los distintos cargos del sistema y se ordenan por índices salariales⁵⁶; por ejemplo, el cargo testigo (índice 1) corresponde al Preceptor. Ejemplo: Maestro de grado, primer cargo: \$1686,30
- Antigüedad: el peso de la antigüedad es muy importante en el salario neto de bolsillo; a los 15 años, por ejemplo, alcanza el 100% del básico. Ejemplo: 0 años: \$219,22
- Bonificación Art 1º Dec. 204/Marzo 04: Ejemplo: \$ 298
- Bonificación Decreto 444/07 Art. 5º: bonificación al salario docente a partir de la negociación paritaria. Ejemplo: \$110
- Bonificación Agosto 2008: representó incrementos en los porcentajes de la bonificación por función diferenciada, aumentos en el básico docente del índice escalafonario 1, estableció una serie de bonificaciones remunerativas no bonificables, etc. Ejemplo: \$651
- Bonificación por función diferenciada: se abona cuando a un mismo cargo o grado jerárquico correspondan funciones que produzcan mayor desgaste psico-físico; Art. 37º, ED. Ejemplo: \$628,53
- Desfavorabilidad
- Bonificación por función especializada: se abona cuando a un mismo cargo o grado jerárquico correspondan funciones que exijan determinada especialización (Art. 37º, ED).

⁵⁵ Ley 10579, Estatuto del Docente.

⁵⁶ Decreto 2397/05, nomenclador de cargos docentes.

- Bonificación por prolongación de jornada habitual.
- Descuento jubilaciones: I.P.S., 16%. Ejemplo: -\$563,49
- Descuento Obra Social: I.O.M.A., 4.8%. Ejemplo: -\$169,05
- Seguro: Ejemplo: -\$1,28
- Garantía 2008: La garantía es una suma fija que complementa el sueldo neto (luego del descuento al IPS e IOMA) para llegar al sueldo neto de \$930 congelado en Julio de 2008, por Acuerdo Paritario. Ejemplo: \$0
- FONID: Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONADI). Ejemplo: \$255

Salario Neto: \$6307,23.

Proyectando este resultado en el tiempo y duplicando el cargo tenemos:

Cuadro N°9: Ejemplo del salario de bolsillo promedio de una docente, con variaciones en el número de cargos y años de servicio.

MAESTRA				
ANTIGÜEDAD años	ANTIGÜEDAD % correspond.	1º CARGO	2º CARGO	AMBOS
0	13%	3152,98	3154,26	6307,23
1	13%	3152,98	3154,26	6307,23
2	23%	3310,13	3311,41	6621,55
5	33%	3467,29	3468,57	6935,86
7	43%	3624,45	3625,73	7250,17
10	54%	3797,32	3798,60	7595,92
12	64%	3954,48	3955,76	7910,23
15	74%	4111,63	4112,91	8224,54
17	84%	4268,79	4270,07	8538,86
20	105%	4598,82	4600,10	9198,91
22	115%	4755,97	4757,25	9513,23
24	125%	4913,13	4914,41	9827,54

El sueldo inicial es el piso salarial nacional, definido en negociaciones salariales nacionales (paritaria), que debe percibir un trabajador de la educación que ingresa al sistema sin antigüedad (primer trabajo), y que trabaje 20 horas reloj. En marzo de 2012 estaba definido en \$2900.

La composición del actual sueldo básico pone de manifiesto las siguientes *tensiones*:

- **Sueldo Básico**

El desempeño del docente es evaluado tanto por el director del establecimiento como por el supervisor, aunque esto no siempre se cumple o se hace defectuosamente (Vaillant, 2008).

- **Sumas Fija**

De acuerdo con un informe realizado por la Dirección de Planeamiento Educativo (2008), “mientras los componentes relacionados con el puntaje de los cargos y el valor de los índices consideran la estructura piramidal de cargos preestablecida (en base a las funciones definidas para cada cargo), los montos de sumas fijas desvirtúan, en cierto modo, la pirámide salarial”.

- **Garantía**

Una situación similar que con las sumas fijas ocurre con las “garantías”, ya que “...si bien por un lado, aseguran un salario mínimo para todos los docentes, por otro lado, corren el riesgo de “igualar” salarios, perdiendo distinciones previamente establecidas como puntajes, antigüedad, etc.” (DGPLED, 2007)

- **Antigüedad**

La antigüedad en el marco general que ha adquirido la docencia, no es sinónimo de aprendizaje desde la experiencia y desarrollo del saber. Según el Estatuto Docente (Art. 33°): La bonificación por antigüedad se hace sobre la asignación por cargo u horas-cátedra de acuerdo con la siguiente escala:

Al año: 10%

A los 2 años 20%

A los 4 años 30%

A los 7 años 40%

A los 10 años 50%

A los 12 años 60%

A los 15 años 70%

A los 17 años 80%

A los 20 años 100%

A los 22 años 110%

A los 24 años 120%

Cuando el docente desempeña más de un cargo, esta bonificación se le abona en cada uno de ellos, teniendo en cuenta la mayor antigüedad que acredite.

Estos aumentos no han sido reglamentados y se otorgan a todos los docentes por igual, más allá del esfuerzo y los resultados que el desarrollo de sus carreras hayan generado.

La composición del salario docente está sujeta al marco normativo vigente. Para elaborar dicho marco (y todos los demás estatutos provinciales) se tomó como modelo el Estatuto del Docente Nacional, que está presente desde 1958; luego se fueron incorporando algunas sumas o bonificaciones.

Características del marco normativo del salario bruto en otros países

La carrera docente a nivel internacional presenta las siguientes características básicas en distintos países:

- Requisitos de entrada: calificación profesional y experiencia práctica (medida a través de una prueba escrita).
- Ingreso: a través de un Registro Docente, o por Concurso, o ambas.
- Los niveles regionales o locales y escolares nombran y/o contratan a los docentes (nombramientos descentralizados).
- Ascenso: se priorizan como componentes centrales a la antigüedad, la experiencia práctica, la evaluación de desempeño y la formación continua.
- Reducción de puestos jerárquicos y refuerzo de la decisión del docente de permanecer en el aula.
- Componentes remunerativos aplicados con rigurosidad e incentivos económicos al mérito.

Morduchowicz (2003) identifica las siguientes características del marco normativo vigente para los salarios en los países de la región:

- una carrera profesional diseñada en niveles (de 4 a 7) en los cuales se avanza en forma automática, por el paso del tiempo o por combinación de factores que incluyen la antigüedad;
- la estabilidad en cargos titulares;
- la salida a funciones directivas o administrativas como única posibilidad de progreso;
- sistemas de puntajes centrados en antigüedad y capacitación;
- la evaluación de desempeño que, cuando existe, constituye a menudo una formalidad;
- una estructura salarial centrada en el sueldo básico más adicionales, con aumentos que se otorgan al pasar de un nivel a otro;
- la salida de la enseñanza como única posibilidad de aumento salarial; y
- la inexistencia de vínculos entre el desempeño y el salario individualmente considerado.

Las evaluaciones: Premio por nivel, Premio por escuela y Plus por función jerárquica.

En este marco, el proceso de evaluación docente es entendido como "...un dispositivo de aprendizaje profesional y organizacional que permita orientar y fortalecer la actividad docente, contribuyendo al mejoramiento de los aprendizajes alcanzados por los estudiantes." (Vaillant, 2008, pp. 9). Por lo general, el interés en los mecanismos de evaluación ha crecido considerablemente en el último tiempo, aunque hay divergencias respecto de los modelos que se utilizan.

Al recuperar el valor pedagógico de las prácticas evaluativas, se piensa entonces que la evaluación puede tener un sentido diferente al que usualmente la vincula rígidamente con una distribución de premios y castigos. Un sentido que se orienta hacia la toma de conciencia, la participación, el conocimiento y la responsabilidad de todos en la construcción del sistema educativo.

De acuerdo a la investigación realizada por Vaillant (2008), hay distintos modelos de evaluación posibles, cada uno de los cuales refleja una ponderación distinta respecto del perfil del docente, los resultados obtenidos por los estudiantes, los comportamientos del aula y las prácticas reflexivas:

<p>Cuadro N° 9: MODELOS DE EVALUACIÓN POSIBLES</p>

Foco del modelo	Elementos a observar
Perfil del docente	Formación de base y experiencia
Resultados obtenidos por los estudiantes	Vínculos con el alumnado y con los conocimientos
Comportamientos del aula	Estrategias utilizadas para promover la motivación de los estudiantes
Prácticas reflexivas	Tipo de vínculo establecido entre colegas

Fuente: Vaillant, 2008.

Reflexionando sobre los distintos focos identificados en la Tabla 1, y la historia de la evaluación de desempeño docente en la Provincia de Buenos Aires, resulta necesario diferenciar entre antes y después del 2003. Hasta el año 2003, básicamente se proponía evaluar la conducta y aspectos aptitudinales de los docentes a la hora de asumir sus tareas sin discriminar los diferentes tipos de tareas según las funciones/cargos de los que se tratase. El instrumento por entonces en vigencia, era único para todos los cargos/funciones y había sido elaborado en el período de la dictadura militar. Incluso antes de 1978, cuando se realizó la primera transferencia de establecimientos educativos a la jurisdicción, se llegó a utilizar un instrumento que evaluaba también aspectos actitudinales y aptitudinales pero con mayor grado de requerimiento: se evaluaba con 40 ítems a los docentes. Es a partir de la primera etapa de descentralización de escuelas que se pasó a utilizar el instrumento de los “diez puntos”, a continuación sintetizamos sus características centrales:

La nueva propuesta, a partir del 2003, se enmarcó en la idea de producir un cambio profundo en la cultura evaluativa de las escuelas, corriendo el eje y el tiempo de la evaluación: de la evaluación de las aptitudes docentes a la evaluación de las tareas desarrolladas por los sujetos en su contexto; y de una evaluación de cierre de ciclo lectivo a una evaluación que se despliega durante todo el año⁵⁷. Este cambio implicó la elaboración de nuevos instrumentos de evaluación, el ajuste de los mismos a los diferentes cargos y funciones, y el acompañamiento del nuevo proceso de

⁵⁷ La función sumativa de la evaluación descrita por Scriven (1967) tiene por objeto determinar el valor de un producto final, y por ende se sitúa al final de un proceso. Se diferencia de la función formativa de la evaluación, en tanto esta última se utiliza en la valoración de procesos y tiene por finalidad mejorar o perfeccionar el proceso que se evalúa.

implementación. La propuesta se centró en el supuesto de que estos instrumentos se constituyeran en guías de trabajo para el docente, y en un organizador de la reflexión para los participantes de la evaluación a lo largo del año.

Respecto de los focos propuestos, el “perfil del docente” constituye en gran medida los antecedentes que se presentan en la Junta de Clasificación anualmente (en el caso de los docentes no titularizados) y frente al interés de modificar su cargo docente en vigencia. Los “comportamientos del aula” y “prácticas reflexivas” constituyen algunas de las dimensiones presentes en los instrumentos vigentes desde el 2003.

En relación a los “resultados obtenidos por los estudiantes”, resulta conveniente señalar que “la mayor parte de los estudios sobre este punto no ha logrado demostrar una relación estrecha entre el salario de los maestros y el desempeño de sus alumnos. Asimismo, también es posible identificar elementos “facilitadores” u “obstaculizadores” en relación a los ámbitos político, conceptual y operativo en los que se desarrolla la formulación e implementación de los procesos de evaluación docente.

A continuación, se identifican algunos factores que facilitan u obstaculizan la evaluación docente:

Cuadro N° 10: FACTORES QUE FACILITAN U OBSTACULIZAN LA EVALUACIÓN DOCENTE	
Facilitadores	Obstáculos
Factores políticos	
<ul style="list-style-type: none"> • integración de visiones macro y micro-estructurales de la tarea docente, • procesos de mejora del sistema educativo y de los aprendizajes, • participación e involucramiento de los actores implicados, • ambiente de trabajo respetuoso de la labor profesional docente, • reconocimiento de los evaluadores por los evaluados. 	<ul style="list-style-type: none"> • dispositivo de control, • inconsistencias entre el discurso y las prácticas, • contradicciones entre la lógica contractual del docente y los criterios con que se evalúa su desempeño profesional, • el evaluador es un agente externo no legitimado por los sujetos de evaluación, • la evaluación atenta contra aspectos normativos que reaseguran las rutinas de trabajo docente.

Factores Conceptuales	
<ul style="list-style-type: none"> • visión sistémica de la realidad en estudio. 	<ul style="list-style-type: none"> • se explican fenómenos complejos a partir de modelos lineales de evaluación, • no se toman en cuenta los referentes contextuales que ofician de escenario de las prácticas docentes, • se consideran aspectos puramente cognitivos omitiendo la ética profesional, el trabajo colaborativo con otros colegas, o el manejo de los afectos.
Factores Operativos	
<ul style="list-style-type: none"> • sistema de evaluación que tiene en cuenta e incorpora aspectos sustanciales de la actividad docente, • se utilizan herramientas adecuadas al fenómeno a relevar, • los resultados retroalimentan el proceso de mejora de las prácticas de manera efectiva. 	<ul style="list-style-type: none"> • estrategias con escaso rigor metodológico, • sistemas de evaluación costosos que resultan inviables, • la selección y aplicación de herramientas no es adecuada.

Fuente: Vaillant, 2008.

Los instrumentos de evaluación de desempeño docente son de reciente desarrollo y priorizan enmarcar la tarea docente en el contexto institucional en que se desarrolla (la escuela y su entorno social), así como también el énfasis del trabajo docente no sólo desde su papel de enseñante sino en la mediación en conflictos, la flexibilidad frente a contextos cambiantes, el trabajo con las diferencias y la defensa de los derechos humanos en todas sus dimensiones. Es por ello que se considera conveniente garantizar su continuidad, apostando al trabajo sostenido en el tiempo y no a la mirada del proceso a fin del ciclo lectivo porque esta quedaría impregnada por la perspectiva desde los resultados. Sostener la evaluación sobre el proceso apunta a poder realizar

mejoras, porque es durante el proceso en que se puede mejorar y generar modificaciones.

Es importante señalar que la propuesta en función de lo previsto por el Estatuto Docente no quedó vinculada a la remuneración en términos de incentivos o montos por méritos, sino que quedó ligada, al igual que en otras jurisdicciones de nuestro país, al ascenso/carrera docente. Es por ello que se considera conveniente que la presente propuesta de nueva composición del salario docente incorpore otros elementos que quedan por fuera de los instrumentos vigentes.

Desde ya que los instrumentos o el dispositivo por sí mismo no son suficientes para modificar los núcleos problemáticos de la educación en la provincia. No se puede esperar, ni sería esperable, que esta política traccione cuestiones tales como la formación y consolidación del rol del supervisor, la formación de grado de los docentes o cuestiones vinculadas por ejemplo a la concentración horaria de los docentes en las instituciones, entre otros. La política de evaluación del desempeño docente no resuelve por sí este tipo de problemas, aunque sí los pone en evidencia.

Premio por nivel

La propuesta pretende modificar los puntos neurálgicos sobre los que se construye la carrera docente. Intenta promover un mayor interés por la capacitación real, basada en ejes temáticos relevantes, que puedan tener continuidad pedagógica y teórica en el tiempo y que enriquezcan el saber docente y el proceso de aprendizaje de los alumnos. Es por ello que se busca instaurar un régimen de evaluaciones que premie a los docentes más preparados académicamente, que hayan desarrollado un perfil profesional en sus cargos, cualquiera fuesen éstos, y que le reconozca al docente su crecimiento y aprendizaje en los años transcurridos en un determinado puesto.

Premio por escuela

La propuesta de incorporar como componente salarial una asignación diferencial por institución educativa resulta interesante. Cabe aclarar que sería deseable contar con un sistema de evaluación de los aprendizajes por valor agregado para combinar con otros indicadores, lo cual permitiría identificar el porcentaje de mejora de cada establecimiento educativo y contar con información más específica en relación a los rendimientos de los alumnos. Hay algunas experiencias, por ejemplo en California, donde por medio de técnicas estadísticas específicas se intenta medir el efecto de un docente particular en el rendimiento de los alumnos tales como valor agregado en un período específico de tiempo. Sin embargo, hemos dejado de lado esta alternativa

porque traería ciertos efectos no deseados: En primer lugar, la responsabilización individual del docente por los “logros” de los alumnos asume una perspectiva lineal respecto de la relación entre los procesos de enseñanza y de aprendizaje, desconociendo variables intervinientes que inciden en dicha relación; y en segundo lugar, el desconocimiento de que la enseñanza y el aprendizaje son procesos independientes, en donde no todo lo que se enseña es aprendido y viceversa.

Ha resultado conveniente entonces, incluir los siguientes componentes dentro del “premio por escuela”:

Adicional por zona desfavorable

Del mismo modo en que se realiza en otras jurisdicciones, se incluirá este adicional, considerando el índice de vulnerabilidad educativa.

Adicional por rendimiento docente

Este adicional está asociado al uso de licencias y al presentismo. Además, permitirá que los buenos docentes sean beneficiados indirectamente, no sólo en forma monetaria sino también a través del reconocimiento explícito por parte del Director de Gestión y Pedagógico, y de la Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital (encargados de supervisar el rendimiento general de cada docente, al margen de los resultados de su evaluación de nivel). Asimismo, le dará a los directivos una herramienta eficaz para destituir del cargo a aquellos docentes que no estén comprometidos con el funcionamiento y desarrollo de la institución que ellos gestionan.

Adicional por Proyecto Escuela

Se propone el siguiente esquema de trabajo durante tres años:

Año 1: Evaluación institucional (incluye una instancia de autoevaluación y otra en donde el supervisor orienta esta tarea). Se trata de algo similar a lo que se ha desarrollado desde la Dirección de Evaluación Educativa con establecimientos educativos de Adultos Primaria de la C.A.B.A., pero con instancias de capacitación masivas que permitan a los supervisores facilitar este proceso en todas las instituciones educativas.

El proceso de evaluación institucional culminará con un diagnóstico de la institución, a partir del cual se desarrollará posteriormente el Proyecto Escuela (en forma anual).

Año 2: Se realizará un informe de seguimiento del Proyecto Escuela. Deberán desarrollarse estrategias que permitan que los supervisores cuenten con información objetiva acerca del estado de avance de los Proyecto Escuela trianuales, que cada institución se establece.

Año 3: Evaluación del Proyecto Escuela, en función de las metas establecidas en el Año 1. Esto irá, además, acompañado del análisis de algunos indicadores que permitan indagar respecto del “porcentaje de mejora” (a definir posteriormente que se entendería por esto).

En función del cumplimiento de las metas establecidas en el Año 3 y de algún otro criterio más objetivo, que no quede supeditado a aquello que el establecimiento define como meta en su propuesta, se asignará una bonificación a cada uno de los docentes del establecimiento que haya participado en los tres años de implementación del Proyecto Escuela.

Adicional por Evaluación Anual del Proyecto Escuela

Todos los años, se hará un seguimiento del proyecto escuela que permita mostrar los resultados obtenidos en función de la trayectoria que las metas han señalado. Este seguimiento partirá una evaluación simple, con mucho contenido auto-evaluativo, que será asumido por los Directivos y el Consejo Escolar, pero sobre el que se enviará un informe a la Delegación Distrital de la DGCE. Esta evaluación permitirá tomar conciencia del tiempo restante y de los recursos faltantes para que el proyecto sea una realidad factible de alcanzar.

Plus por función jerárquica

Para promover asimismo entre los docentes un avance hacia el desarrollo de habilidades de gestión y liderazgo, y la asunción de las responsabilidades y compromisos que los cargos de autoridad conllevan, se ha pensado en mantener salarios mayores para puestos jerárquicos más altos. Sin embargo, como hemos visto a lo largo de la propuesta, no se trata aquí de una retribución que marque notorias diferencias verticales entre maestros sino que premie la profesionalidad con que se realizan cada una de las tareas de los distintos cargos; se trata de un ensalzamiento por los méritos obtenidos a nivel horizontal más que vertical. Es por ello que el incremento salarial obtenido por los directivos sería sólo de un plus, del 10 % por encima del básico. Y, en el caso de los Directores Pedagógicos, este plus sería mayor o se calcularía sobre una base mayor, ceteris paribus, que el de los Directores Administrativos. Los directivos siguen perteneciendo a las categorías C y D (sobre

todo la D), y deben rendir también ellos exámenes nivelatorios cada cuatro años (adaptados a su condición) que los mantendrá o no en sus puestos.

Evaluación del Desempeño Docente. Experiencia Internacional

La experiencia internacional permite reconocer diversos sistemas educativos que realizan evaluaciones periódicas del desempeño docente para la concesión de incrementos salariales. Se trata de una estrategia para conceder estímulos externos para la mejora profesional.

A continuación se presentan algunos casos que permiten identificar posibles escenarios para la Provincia de Buenos Aires: Chile, Rumania y México⁵⁸.

Chile

Si bien se incluye en el Anexo 2 un apartado para el caso de Chile, resulta interesante destacar algunos de sus principales características. El nuevo sistema de evaluación en Chile tiene carácter formativo, se realiza cada cuatro años y el resultado final de cada profesor corresponde a una apreciación global relativa al desempeño profesional, relacionado con el Marco para la Buena Enseñanza, sus dominios y criterios y que establece su desempeño en uno de los cuatro niveles siguientes: destacado, competente, básico e insatisfactorio. De acuerdo con el Marco para la Buena Enseñanza, los cuatro dominios que se consideran para la evaluación son: a) preparación de la enseñanza, b) creación de ambientes propicios para el aprendizaje, c) enseñanza para el aprendizaje de todos los alumnos y d) responsabilidades profesionales.

La evaluación se realiza en base a evidencias del desempeño profesional, a través de los siguientes instrumentos: portafolio docente, autoevaluación, entrevista estructurada e informe de referencia de terceros.

Los actores de la evaluación son: Evaluador Par, Profesores Correctores y la Comisión Comunal de Evaluación.

Los docentes evaluados como destacados y competentes tendrán acceso prioritario a oportunidades de desarrollo profesional, mientras que los que obtengan en su evaluación global el nivel de básico o insatisfactorio, dispondrán de planes específicos de perfeccionamiento gratuitos destinados a la mejora de sus prácticas.

⁵⁸ Esta información se encuentra sistematizada en el Informe, producto del relevamiento desarrollado por la Dirección de Evaluación Educativa en el año 2008.

Finalmente, todos los docentes que hayan sido evaluados como destacados o competentes podrán postular voluntariamente para la Asignación Variable por Desempeño Docente⁵⁹, mediante una prueba escrita de conocimientos disciplinarios y pedagógicos.

En el caso de Chile, se agrega por último la evaluación de Competencias, que tiene carácter voluntario. Está dirigida a aquellos docentes inscritos en determinado escalafón que pretendan ascender de grado o de categoría en el mismo grado. Los docentes que obtienen buenos resultados son candidatos a ser reubicados en un nivel salarial o a obtener un ascenso de escalafón.

El caso chileno resulta sumamente interesante por la diversidad de fuentes que se consideran en la evaluación, y el desarrollo conceptual que el marco para la buena enseñanza supone. Sin embargo, en reuniones sostenidas con el instituto que desarrolló la propuesta, se identificaron algunas dificultades que harían poco conveniente la implementación de algo similar para la Provincia: a) se demoraron alrededor de 10 años en diseñar e implementar este sistema; b) implicó mucha resistencia por parte de los gremios; c) existe un circuito paralelo de comercialización de portafolios docentes. Lo que se debiera contemplar como insumo para el desarrollo de la propuesta para la Provincia es la articulación entre la evaluación y la capacitación docente en servicio.

Rumania

En Rumania, por su parte, de acuerdo a las disposiciones del Estatuto de Personal de Enseñanza (Ley 128/1997), las evaluaciones del profesorado, de los auxiliares de profesores y del personal de gestión, dirección y control, son llevados a cabo anualmente bajo un esquema de evaluación de fichas elaboradas por el Ministerio de Educación e Investigación. Las fichas de evaluación están correlacionadas con la descripción del trabajo del puesto respectivo; la evaluación se realiza a través de un sistema de promedio cuantitativo (con una escala de 1 a 100).

La evaluación de desempeños profesionales individuales es llevada a cabo de acuerdo a un conjunto de unidades de competencia, cada una detallada con indicadores de desempeño. Las unidades de competencia son las siguientes:

- Organización y cumplimiento de las actividades de aprendizaje.
- Participación en acciones complementarias a las actividades de aprendizaje.

⁵⁹ Se encuentra desarrollado en el Anexo 2 referido al Caso de Chile.

- Participación en actividades pedagógicas y de entrenamiento especial.
- Capacidad de comunicación.
- Conducta y comportamiento.

Las evaluaciones individuales de profesores comienzan con una autoevaluación y concluyen con la asignación de un promedio cuantitativo personal. La ficha de evaluación es avalada por el director del departamento y por el director de la escuela, y es enviada al consejo administrativo de la escuela. El consejo administrativo de la escuela analiza la actividad del maestro y determina el promedio final cuantitativo individual en presencia del profesor correspondiente. Este promedio final es, entonces, transformado a un promedio cualitativo individual de acuerdo con las siguientes reglas: 60 o inferior recibe la nota de *insatisfactorio*, entre 61 y 70 la nota de *satisfactorio*, entre 71 y 80 la nota es *bien*, entre 81 y 100 la nota es *muy bien*.

Los resultados de las evaluaciones anuales constituyen un criterio eliminatorio para la asignación de incentivos salariales para la promoción y para el desarrollo profesional. Solamente los profesores evaluados con las notas cualitativas *muy bien*, por sus actividades durante los últimos 1 a 4 años, pueden competir por los incentivos salariales otorgados a los desempeños profesionales altos: el *salario al mérito* (15% de incentivo salarial durante 1 año) y el *grado al mérito* (20% de incentivo salarial durante un periodo de 4 años). El promedio cualitativo *muy bien* es también requerido para competir por los puestos de gestión, dirección y control y para participar en los exámenes específicos de grado profesional *grado didáctico I* y *grado didáctico II* (ambos incluyen también aumentos salariales).

La propuesta de Rumania contempla algunas pocas similitudes con la vigente en la Provincia de Buenos Aires: la combinación de una instancia de autoevaluación y otra de evaluación externa, así como también la identificación de un conjunto de unidades de competencia, operacionalizadas desde indicadores de desempeño. En el caso de la Provincia, queda la inquietud respecto de lo que ocurre con los docentes evaluados con una calificación inferior al actual “muy bueno”, independientemente de la baja salarial.

México

Los docentes de educación básica en México ingresan al sistema educacional a través de dos vías de ascenso. La primera, es la promoción a través del escalafón tradicional por concurso público, basado en calificación de méritos y no en evaluaciones. En ésta el docente puede acceder al escalafón superior cuando se producen vacantes en el sistema (retiros, renunciaciones, jubilaciones o creación de nuevas plazas). La segunda

posibilidad es a través del Programa Nacional de Carrera Magisterial en el cual los docentes participan voluntariamente, y en el que pueden ser incorporados o promovidos dentro del sistema a través de una evaluación. En este programa participan y se evalúan diferenciadamente a docentes de aula, directivos y técnicos pedagógicos.

El Programa fue creado en 1993 y fue concebido como un sistema de estímulos voluntario e individual para los profesores. Sus objetivos se orientan a elevar la calidad de la educación, estimular a los profesores que obtienen los mejores desempeños, promover el arraigo profesional y laboral de los docentes, entre otros.

El Programa consiste en una evaluación global que considera seis factores: antigüedad, grado académico, preparación profesional, cursos de actualización y superación profesional, desempeño profesional y por último aprovechamiento escolar, desempeño escolar o apoyo educativo según la “vertiente” a la que pertenezca el profesor.

Antigüedad: Son los años desempeñados en el servicio docente en educación básica. Existen dos consideraciones importantes respecto a la antigüedad: como requisito normativo en cuanto a los años cumplidos al comienzo de la etapa, efectivos al inicio del ciclo a evaluar y la segunda, para la asignación de puntaje de este factor, en donde se toman en cuenta los años de servicio acumulados al momento de concluir la etapa de evaluación.

Grado Académico: Consiste en el o los grados académicos que haya acreditado el docente de educación básica en su formación profesional, en el momento de iniciar la etapa de evaluación. De igual forma se otorga puntaje de acuerdo con el grado máximo de estudios obtenido.

Preparación Profesional: Este factor corresponde a los conocimientos que requiere el docente para desarrollar su función. Se valora por medio de un instrumento elaborado por la SEP.

Acreditación de Cursos de Actualización y Superación Profesional: Consiste en la obtención de un puntaje por la acreditación de cursos. Este factor considera cursos nacionales (hasta 12 puntos) y cursos estatales (hasta 5 puntos).

Desempeño Profesional: Evalúa el conjunto de las acciones cotidianas que llevan a cabo los docentes en la realización de sus funciones y se valora por medio del instructivo correspondiente.

Aprovechamiento Escolar (1ra. Vertiente, docentes frente a grupo): Se evalúan los aprendizajes que los alumnos han obtenido en su grado o asignatura, por medio de un examen aplicado a los alumnos de los maestros participantes en la primera vertiente. Los profesores que obtengan logros con alumnos que demanden mayor atención se les otorgará un puntaje adicional, el cual sumado a este factor, no deberá rebasar el total del puntaje asignado al mismo.

Desempeño Escolar (2da. Vertiente, docentes en funciones directivas o de supervisión): Son todas aquellas acciones que inciden en el aprovechamiento de los alumnos y en la preparación profesional de los docentes. Cuenta con dos sub factores: aprovechamiento escolar (hasta 10 puntos) y desarrollo de personal (hasta 10 puntos).

Apoyo Educativo (Tercera Vertiente, docentes que realizan actividades técnico-pedagógicas): Son las acciones de investigación, actualización y elaboración de materiales que contribuyen al mejoramiento de los procesos y procedimientos de enseñanza-aprendizaje. Considera dos opciones: innovación educativa y cursos estatales. Ambos se evalúan mediante el instructivo correspondiente.

La Carrera Magisterial consiste en una promoción horizontal; una vez incorporados los docentes pueden ser promovidos en cinco niveles: del A al E donde, a medida que van cumpliendo años en el nivel A, pueden postularse y promoverse al siguiente nivel obteniendo de este modo mayores beneficios económicos (desde un 24% a 198% del salario mensual).⁶⁰ En este sistema se prevé una movilidad más rápida para aquellos docentes que se desempeñan en zonas vulnerables.

Estados Unidos

La experiencia en Estados Unidos, principalmente la desarrollada en el estado de Tennessee (TVVAS), Texas (TECAT/ EXCET) y Carolina del Norte (NBPTS) reflejan una tendencia de utilización de pruebas escritas para otorgar el título docente, y además el desarrollo de algún tipo de examen durante los primeros años del ejercicio profesional, dirigido a las competencias básicas para la enseñanza y a conocimientos disciplinares. En algunos casos la evaluación docente está basada en pruebas escritas, a las que a veces se incorpora la presentación de portafolios, mientras que en otros casos, la observación forma parte del dispositivo utilizado para la certificación de la formación o de la docencia.

⁶⁰ <http://www.observatorio.org/comunicados/comun014.html>

De acuerdo con varios autores, la utilización de pruebas tanto durante la formación inicial como a lo largo de la carrera docente, presenta varias falencias. Entre ellas, el que "...las preguntas incluidas en los tests suelen ser de baja calidad (Shanker, 1996; Darling Hammond, L., 1998), que faltan criterios de validez y fiabilidad en la mayor parte de las pruebas (Dybdahl, C.S., Shaw, D.G. y Edwards, D. 1997), y que los resultados de los tests se establecen en función de criterios de ordenamiento de puntajes y no sobre la base de criterios referidos a la calidad de la enseñanza impartida." Asimismo, se cuestiona que: "la evaluación del docente se basa sólo en los aprendizajes logrados en los estudiantes, sin considerar otros aspectos que hacen a su labor; el proceso global del aprendizaje de los estudiantes no está bajo el control total de los docentes; y la forma de registrar el avance de los aprendizajes de los estudiantes presenta imperfecciones, lo que puede llevar a inferencias erróneas." (Vaillant, 2008, pp. 13).

En Estados Unidos, se identifican las siguientes tres dimensiones de compensación salarial, que podrían constituirse en un insumo para la discusión para el caso de la Ciudad de Buenos Aires: a) competencias de instrucción en el aula, b) competencias en otras áreas de la educación (tales como la supervisión, por ejemplo), y c) competencias administrativas y de gestión.

Países como Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Austria, Escocia y Francia desarrollaron marcos para la buena enseñanza, o criterios para el desempeño profesional, a partir de los cuales se diseñan las políticas de evaluación del desempeño docente. La definición de dicho marco "...favorece, promueve y habilita la construcción de criterios que orientan la puesta en marcha de mecanismos de acreditación de docentes, evaluación de programas de formación inicial y en servicio, procesos de autoevaluación, evaluación y supervisión de prácticas docentes, procesos de concurso y selección, y de promoción en distintas etapas de la vida profesional." (Vaillant, 2008, pp. 11). En el caso de Reino Unido, las dimensiones en el ejercicio de la docente, se relacionan con tareas de planificación tanto a nivel de objetivos de aprendizaje de los estudiantes como del centro educativo; con monitoreo y evaluación con particular énfasis en las herramientas de mejora de las estrategias de enseñanza, y con la gestión del aula.

Sin embargo, no en todos los países que cuentan con marcos para la buena enseñanza, se consideran los resultados de la evaluación de desempeño dentro de la composición del salario docente. En muchos casos, tales como Australia, el modelo de evaluación utilizado incluye cuatro etapas a lo largo de dos años: planificación

preliminar, recolección de datos, entrevista y seguimiento. A partir de la evidencia recolectada, se establecen planes futuros de desarrollo profesional. Durante el segundo año se realiza un seguimiento para analizar el apoyo que pueda haber recibido el docente y su avance hacia el logro de las metas que establecieron.

ProComp

Otra experiencia que resulta conveniente mencionar es la desarrollada en Denver, Estados Unidos, en donde se diseñó *el plan de compensación ProComp* que sostiene en cuatro componentes: a) los conocimientos y competencias de los docentes; b) la evaluación profesional; c) los incentivos del mercado y d) el avance o progreso de los alumnos. Este plan permite alinear la compensación salarial docente con las metas que establece el distrito.

- Conocimientos y competencias: los docentes obtendrán una compensación adicional por adquirir y demostrar conocimientos y competencias por medio de completar unidades de desarrollo profesional anuales, a través de la realización de cursos de posgrado y certificación nacionales, y podrán obtener el reintegro de hasta US\$1,000 anuales, US\$4,000 a lo largo de su vida para costos de matrícula y créditos de estudiantes.
- Evaluación profesional: los docentes serán reconocidos por sus competencias en la clase por medio de un incremento salarial cada tres años cuando obtengan evaluaciones satisfactorias.
- Progreso o crecimiento de los alumnos: los docentes serán recompensados por el progreso académico de sus alumnos. Pueden obtener dicha compensación a partir de cumplir con los objetivos anuales, por superar las metas de crecimiento CSAP y por trabajar en escuelas que hayan sido identificadas como distinguidas, en base a sus logros académicos y otros factores.
- Incentivos de mercado: las bonificaciones pueden apoyar a los distritos y a las escuelas en satisfacer necesidades específicas. Los docentes de escuelas ubicadas en zonas desfavorecidas que se enfrenten a desafíos académicos podrán obtener bonificaciones anuales. Del mismo modo, se pondrán a disposición bonificaciones en aquellos cargos difíciles de cubrir que históricamente presentan escasez de “buenos docentes”.

A partir de la propuesta de ProComp se identifican cinco aspectos a considerar (Achieve, 2008). En primer lugar, que los incentivos funcionan; segundo, que la modificación del sistema salarial no es lo único a desarrollar para mejorar los rendimientos de los alumnos en el sistema educativo; tercero, que el cambio,

incluyendo los rendimientos de los alumnos, ocurren inicialmente al nivel del aula; cuarto, que son necesarias medidas pragmáticas y, finalmente, que las peores cosas no ocurren. (Ver Anexo 1 para mayor información)

La propuesta de reformulación

La propuesta preliminar contempla un escenario en donde la composición del salario docente se organizará de la siguiente manera:

SALARIO = básico + “premio por nivel” + “premio por escuela”+ “plus por función jerárquica” + antigüedad.

El peso relativo asignado a cada uno de estos componentes sería:

- Básico: similar al actual.
- Premio por nivel: Un plus de hasta el 40% dependiendo del resultado de evaluaciones bianuales, el puntaje va de 1 a 4. Dentro de esta lógica, se otorgará un 10% del básico para aquellos que posean un título de postgrado reconocido por la CONEAU.
- Premio por escuela: Hasta un 20% del básico, se distribuye por decisión de los Directores Pedagógico y Administrativo, refrendada por el Consejo de Escuela.
- Plus por función jerárquica: 10% (en el caso de los Directores Pedagógicos, este plus será mayor o se calculará sobre una base mayor, ceteris paribus, que la de los Directores Administrativos).
- Pago por presentismo: incentivo para evitar faltas en los docentes, a través de la bonificación del 5% del salario mínimo, en caso de que no presenten faltas.
- Antigüedad: Irá ascendiendo su porcentaje relativo, cada dos años, del 1% al 5%, hasta llegar a los diez (10) años de antigüedad; luego se mantendrá constante.

La intención de la propuesta es enfocarse en los aspectos meritocráticos de orden académico, motivo por el cual los dos componentes que sobresalen en el nuevo salario se refieren a ello:

- el Premio por Nivel: es un premio individual, que se otorgará a los docentes en función de su rendimiento en las pruebas académicas y didácticas que se llevadas a cabo en la provincia cada cuatro años. Dichas evaluaciones contemplarán conocimientos generales, conocimientos específicos (ya que

suponemos que los docentes se especializarán en algunas materias en particular) y el manejo didáctico que esas materias le reporten.

el Premio por Escuela: otorga un plus en forma conjunta, al personal de la educación de aquellas escuelas que hayan generado un desempeño destacado a lo largo de un año. Estará asociado a la desfavorabilidad de la zona donde se halla la escuela, el rendimiento del docente (en términos de pedidos de licencias y presentismo) y al proyecto de la escuela.

Para su evaluación se creará un Comité de Premio a la Escuela, el cual estará compuesto por:

- .Subsecretario de Educación.
- .Subsecretario de Supervisión General.
- .Subsecretario Administrativo.

Partes integrantes de la evaluación pedagógica y administrativa, tanto su ejecución como control.

También se premia la función de aquellos que tendrán la responsabilidad de generar escuelas más autónomas y eficientes (como los directivos), pero sólo se les otorgará por ello un plus que reconozca sus servicios, ya que la centralidad de la propuesta se basa, como hemos dicho, en el saber acumulado por la formación, la profundización de ese conocimiento y la transmisión didáctica.

Por último, habrá un salario básico y por antigüedad, que permitirá a los docentes equilibrar su remuneración cuando no hayan obtenido un rendimiento académico destacado.

El Salario Básico

Se refiere a la parte de salario que es fija, que se pagará sin importar que cumplan determinadas condiciones, que se presenten dificultades o circunstancias que impidan la continuidad laboral, el rendimiento del docente u otras consideraciones, siempre y cuando, se trabaje todo el mes. En el caso de los docentes, es una asignación mensual por el cargo, horas-cátedra o módulos que desempeñe el docente (Ley 10579, Estatuto del Docente). Existen distintos básicos correspondientes a los distintos cargos del sistema y se ordenan por índices salariales (decreto 2397/05, nomenclador de cargos docentes);

Sueldo por cargo o por horas cátedra:

A las deficiencias en el sistema arriba mencionadas, agregamos una dificultad importante: el "profesor taxi". La contratación y el salario de los docentes se calculan

en base a un número de horas, de modo que en la práctica condicionan la necesidad de acumular horas para incrementar los ingresos. Por lo tanto, gran cantidad de maestros acumulan cargos “para llegar a fin de mes”, pero las horas las deben repartir entre varios colegios y cursos.

Con la propuesta pretende lograr el pasaje del “profesor taxi” al “profesor por cargo” (incluso en el caso de los docentes vinculados a actividades especiales), cuya dedicación deberá ser exclusivamente para un colegio. Los docentes serían incorporados a la planta de la escuela con la cantidad de horas necesarias para que sólo trabajen en esa escuela, un salario en horas cátedra igual a la canasta familiar en un solo turno. No se trata tanto de una cuestión salarial (porque el salario podría terminar siendo el mismo que recibe actualmente), sino de otra forma de organización que, además, garantizaría la continuidad pedagógica.

La Antigüedad

Aquí se toman en cuenta los años completos de servicio acumulados al momento de concluir la etapa de evaluación de cada año, que servirán como parámetro para fijar el salario del año próximo. Se otorga de acuerdo con el convenio y puede ser una suma fija mensual por la cantidad de años trabajados o una suma porcentual anual. En la actualidad, se rige por el criterio del porcentaje y el peso que ha adquirido es muy importante en el salario neto de bolsillo (puede alcanzar hasta el 100% o más del básico). El problema de premiar en exceso la longevidad es que, en una carrera que ha adquirido un escaso desarrollo académico, la cantidad de años de servicio no es sinónimo de una experiencia rica en saberes, dinámica, reflexiva y de probado compromiso vocacional. Es por ello, que en los últimos modelos de incentivos al pago, desafían las bases tradicionales de pago a los educadores. En el caso de Chile, si bien las diferencias en los salarios de los docentes con el tiempo siguen dependiendo en gran medida de la antigüedad, con el acuerdo del sindicato de maestros, el porcentaje se ha tornado más flexible y el vínculo al rendimiento, se incrementó. México, Uruguay, Paraguay, Honduras, Panamá, y otros países también toman en consideración este componente. Entendemos que habría acuerdo respecto de su continuidad como componente salarial, aunque asumiendo un menor peso relativo y calculado hasta los 10 años de servicio. Esto implicaría que después de esos diez años, no habría incrementos porcentuales mayores.

Tendencias surgidas de las experiencias relevadas

Para la Provincia de Buenos Aires, se propone la identificación de ciertos criterios para la reformulación de los planes de estudio de la formación docente. Dichos criterios facilitarán el proceso de mejoramiento, en tanto permitirán identificar las necesidades de actualización de los docentes de la Provincia. Los mismos podrán tomar como insumo los mencionados anteriormente al profundizar de lo que se entiende por una formación inicial de calidad: "...a) una formación humana integral, que atienda a la vez a las destrezas intelectuales formales y al desarrollo de valores humanos; b) una sólida preparación en las disciplinas que van a enseñar, que proporcione también a la apertura a la investigación en esos campos; c) una serie de competencias relacionadas con el desarrollo del aprendizaje; y d) una introducción a la práctica de la enseñanza, generalmente a través de un practicum, bajo la guía de un maestro experimentado." (Vaillant, 2004, pp. 17). Al respecto, Davini (2008) identifica como dimensiones de la formación docente: a) actualización permanente en los conocimientos pedagógicos, científicos y tecnológicos que corresponden a la esfera de la labor; b) análisis del contexto social de la escolarización y de los supuestos y compromisos que subyacen a los distintos programas escolares; c) la reflexión sobre la práctica en el contexto específico y el desarrollo de alternativas para la acción en la escuela y en el aula.

Una vez finalizada la formación docente inicial, todos los docentes de la Provincia realizarán una evaluación de bajas implicancias, construida en función de los criterios anteriormente mencionados. Esto permitirá establecer el nivel de conocimientos de los docentes al inicio de su carrera profesional y sugerir un trayecto de actualización para los primeros años. De este modo, se estaría tratando de equiparar las condiciones de partida de la experiencia de educación inicial de los docentes. Así, se intenta no sólo acompañar la formación docente en servicio, sino, de algún modo, "traccionar" el trabajo de los institutos de formación docente.

Una vez transcurridos cuatro años de graduado y cada cuatro años, deberán presentarse en forma obligatoria a una prueba escrita, a partir de la cual se alcanzará un nivel académico que podrá abrirles mayores facilidades para el crecimiento de su carrera y un premio adicional monetario; e identificarán núcleos problemáticos sobre los que se ofrecerá un trayecto formativo específico. Los cursos de capacitación

correspondientes a cada trayecto se cursarán en instituciones reconocidas⁶¹ que cuenten con la oferta requerida.

La bonificación salarial será asignada a los docentes que se hayan presentado a esta evaluación y hayan realizado el trayecto formativo propuesto. Cabe aclarar que para la acreditación del trayecto formativo es necesario realizar una experiencia de integración. Esta experiencia de integración estará acompañada y será evaluada por algún organismo de la DGCyE (la Dirección de Prospectiva e Investigación Educativa), que podrá delegar algunas de estas tareas en el equipo de supervisores correspondientes a cada nivel de enseñanza y modalidad.

De este modo, los docentes percibirán que la evaluación realizada les permitirá fortalecer aquellos aspectos de su desempeño que requieran ser actualizados y enfatizando el carácter formativo de la evaluación. De acuerdo a la experiencia internacional, "...los docentes consideran que la evaluación del desempeño es algo "justo y apropiado" (Navarro, 2003: 154). Esta disposición relativa hacia la evaluación de su propia tarea, aparece relacionada con aspectos específicos del perfil docente." (Vaillant, 2008, pp. 18). Esta nueva asignación del puntaje como componente de la composición salarial docente permitirá fortalecer los incentivos a la formación prolongada, la capacitación en servicio y el fomento de estudios en instituciones de reconocido prestigio.

En el caso de Singapur (Schwartz, R., 2007), fueron desarrollados tres trayectos para la mayoría de los docentes: un trayecto para líderes, otro para especialistas y otro para docentes. El trayecto de docentes es el que captó a la mayoría de docentes, quienes podrían pasar de la categoría de docente *senior* a docente *master* con el incremento salarial correspondiente, incrementando tanto su *expertise*, como sus responsabilidades profesionales. Esto permitió retener a los buenos docentes dentro del aula. Estados Unidos desarrolló una estrategia similar a partir del desarrollo de un programa de evaluación opcional que certifica a los docentes que acreditan determinados estándares profesionales (National Board for Professional Teaching Standards).

Esta experiencia permite incorporar otro elemento en la propuesta para la Provincia de Buenos Aires, que es la posibilidad de ascender dentro de cada escalafón. Se propone el siguiente esquema:

⁶¹ Esto supondría establecer alguna categorización de qué se entiende por institución reconocida, para promover la participación de universidades. Podría pensarse incluso en algún esquema de certificación de instituciones que brinden capacitación a docentes de la Ciudad.

Cuadro N° 11: Ascenso monetario figurativo en el Escalafón docente

Escalafón	A	B	C	D
Supervisor	\$\$\$	\$\$\$\$	\$\$\$\$\$	\$\$\$\$\$\$
Directivo	\$\$	\$\$\$	\$\$\$\$	\$\$\$\$\$
Docente	\$	\$\$	\$\$\$	\$\$\$\$

Fuente: Elaboración propia

En el esquema anterior se presenta, a modo preliminar, una propuesta de “tracking” al interior de cada escalafón. Esta propuesta es complementaria de la evaluación opcional desarrollada anteriormente. De este modo, cada 4 años se estaría presentando la opción de ascenso dentro de cada escalafón, con el correspondiente trayecto de capacitación en servicio. La asignación salarial correspondiente en función de los distintos “tracks” debiera contar con incentivos para permanecer “ascendiendo” dentro de cada escalafón. Esto permitiría retener a los buenos docentes dentro de las aulas, en vez de que asciendan a directivos o supervisores, con la necesaria diferenciación entre las competencias requeridas para cada función.

Cabe aclarar que esta propuesta pretende promover la mejora de la formación docente sin por ello incrementar los requerimientos de ingreso a la docencia y reteniendo a los buenos docentes en las aulas.

Este componente requiere ser profundizado, incorporando definiciones tales:

- ¿Quién evalúa? En principio la Dirección de Prospectiva e Investigación Educativa con participación de personas de escalafón de nivel C, y de los cargos jerárquicos superiores (preferentemente nivel D).
- ¿Quién define los trayectos y los contenidos a ser evaluados? Sería conveniente contar con un marco de saberes priorizados para la práctica docente, o la especificación de aquello que se considera que un “buen docente” debería saber. Esto debiera ser acordado con participación de distintos actores, incluyendo gremios, y teniendo en cuenta los contenidos de la formación docente definidos por la DGCyE.

1.3 Propuesta de Reforma sin Modificación en el Estatuto Docente

A continuación se presenta un cuadro ilustrativo sobre los principales temas a tener en cuenta, seguido de los objetivos que se plantean desde la propuesta, y finalmente, los planteados que generan cada temática en particular (las cuales estarán desarrolladas, con mayor profundidad, a lo largo de este apartado).

Tópicos	Problemas de Gestión detectados y a modificar	Objetivos	Normativa a Modificar para llevar a cabo una reforma estructural	Viabilidad de la reforma	Reforma Sugerida
Gestión del Servicio (autonomía; recursos económicos; administración recursos humanos)	<ul style="list-style-type: none"> • Escasez de Autonomía establecimientos educativos. • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía de los establecimientos escolares. • Mayor descentralización de la administración hacia los establecimientos escolares, disminuyendo las responsabilidades de la DGCE. • Director como responsable de la escuela, con libertad de acción y manejo. • Mayor compromiso Docente con la institución. • Autonomía en la asignación y obtención de recursos económicos y humanos. • Flexibilidad en la organización institucional. 	Ley Provincial de Educación 13688 (Título III, IV y V)	SI	<ul style="list-style-type: none"> • Distribución de los recursos teniendo en cuenta los niveles estadísticos de abandono, repitencia, alumnos, infraestructura. • Crear Fondo Especial de Premios por Escuela, donde los directores, en conjunto con los docentes del establecimiento presentarán un Plan Anual o Estratégico del establecimiento educativo (optativo) para obtener recursos extras.
Ley Estatuto Docente 10579 (Art. 11 – 27)	NO				

Organización Escolar (responsabilidades de cada unidad organizativa del Sistema Educativo Provincial)	<ul style="list-style-type: none"> • Escasez de Autonomía establecimientos educativos. • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión <ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de Renovar la Estructura del Sector Público. • Creación y Mejora de Organismos típicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía de los establecimientos escolares. • Mayor descentralización de la administración hacia los establecimientos escolares, disminuyendo las responsabilidades de la DGCyE. • Organización pedagógica y administrativa dentro de los establecimientos educativos que permite una mayor eficiencia a partir de delegar funciones a personas capacitadas. • Confección de un Proyecto Pedagógico Autónomo. • Compromiso Docente – Establecimiento Escolar – Proyecto Pedagógico. • Ajustar el tamaño de los establecimientos buscando reducir/optimizar la relación cantidad de alumnos/docentes. 	Ley Provincial de Educación 13.688	SI	<ul style="list-style-type: none"> • Adecuar el tamaño de los establecimientos educativos; estableciendo márgenes fijos (máximos-mínimos). • Generar esquemas de capacitación y cursos referidos al manejo administrativo de las clases. • Generar esquemas de capacitación para mejorar la cultura del trabajo y el compromiso de los docentes.
			Ley Estatuto Docente 10.579	NO	
Plan Estratégico o Plan Anual de Trabajo (Referido a los Programas Pedagógicos de cada establecimiento, brindando autonomía dentro de ciertos	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión • Creación y Mejora de 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía de los establecimientos escolares. • Mayor descentralización de la administración hacia los establecimientos escolares. • Director como responsable de la escuela, con libertad de acción y 	Ley Estatuto Docente 10579 (Art.11-16)	NO	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de un Plan Estratégico o Plan Anual de Trabajo (presentación optativa por parte del Director del establecimiento educativo en conjunto con los docentes), para obtener recursos del Fondo Especial de Premios por Escuela; • Brindar programas de capacitación/becas

lineamientos)	Organismos típicos • Necesidad de una Planificación Integral	manejo. • Autonomía en la asignación y obtención de recursos económicos y humanos. • Establecer metas de repitencia, abandono por establecimiento a partir de las estructuras.	Ley Provincial de Educación 13688	SI	adicionales para investigación docente y formación.
Fondo Especial de Premios por Escuela	• Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión • Necesidad de una Planificación Integral.	• Mayor Autonomía escolar. • Autonomía en la asignación y obtención de recursos económicos y humanos.		SI	<ul style="list-style-type: none"> • Crear Fondo Especial de Premios por Escuela, el cual consistirá en un monto económico a otorgar al establecimiento educativo que presente (en forma optativa) un Plan Estratégico a partir de su Director y docentes. • Recursos adicionales para destinar a investigación, becas a docentes, cursos adicionales, capacitaciones.
Nueva Estructura de la DGCyE (modificaciones en el organigrama)	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de Compromiso Docente. • Escasez de eficiencia en la administración económica-financiera. <ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de Renovar la Estructura del Sector Público. • Creación y Mejora de Organismos típicos. • Falta de organización de funciones y actividades específicas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía de los establecimientos escolares. • Mayor descentralización de la administración hacia los establecimientos escolares, disminuyendo las responsabilidades de la DGCyE. • Simplificación de la DGCyE. • Separar las funciones de Supervisión; planificación de infraestructura escolar; de las partes pedagógicas dentro de la Dirección. • Mayor Profesionalización de la carrera docente. • Mayor compromiso del Docente con la institución. • Mejorar los organismos de monitoreo, coordinación y control. 	Ley Provincial de Educación 13688 (Art.61-72; Art.104-114)	SI	<p>En este aspecto se debe crear:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Subsecretaría de Supervisión General • Crear dentro de la Dirección Provincial de Infraestructura Escolar, la Dirección del Banco de Proyectos de Infraestructura y Proyectos Generales. • Incorporar el Fondo Especial de Premios por Escuela. • Establecer un nuevo sistema de supervisión y monitoreo de los actores del sector educativo a través de la creación y coordinación de Consejos de Docentes, entre otras estructuras que se encargan de estas funciones. • Reducción/supresión de estructuras con funciones similares. • Reorganización de las Subsecretarías de Educación; Administración y Auditoría General.

		<ul style="list-style-type: none"> • Incorporar sistema de premios y castigos para los establecimientos. • Nuevos Sistemas adicionales de control y monitoreo. 			<ul style="list-style-type: none"> • Crear Consejo de Relaciones Ministeriales.
<p>Infraestructura Escolar (mantenimiento; remodelación; modificación; construcción; planificación)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Escasez de Autonomía establecimientos educativos. • Falta de Compromiso Docente. • Escasez de eficiencia en la administración económica-financiera. <ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de Renovar la Estructura del Sector Público. • Creación y Mejora de Organismos típicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía de los establecimientos escolares. • Mayor descentralización de la administración hacia los establecimientos escolares, disminuyendo las responsabilidades de la DGCyE. • Búsqueda de financiamiento externo para reformas edilicias como método de ampliación de recursos y fondos económicos. • Creación de un Banco de Proyectos para hacer frente a los problemas más importantes. • Informatización del sistema para mayor eficiencia. 	<p>Ley Provincial de Educación (Art.115-119)</p>	<p>SI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección Provincial de Infraestructura Escolar distribuye los fondos de modificaciones, remodelaciones y construcción de escuelas a través de un esquema de formulación de proyectos consolidados con una ponderación económica y social. • Crea el Banco de Proyectos de Infraestructura y Proyectos Generales. De los primeros se encarga la DPIE; mientras que de los segundos se encargan las Direcciones de niveles (Inicial, primaria, secundaria, etc.). • Implementación del Software para cargar los datos de los proyectos. • Instrumentar los modos de utilización de fondos a través de un sistema de concursos para aprobar proyectos y procedimientos.
<p>Oficina de Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital (SPAD) ex – Consejo Escolar (administración de los establecimientos escolares)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Escasez de Autonomía establecimientos educativos. • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión. • Escasez de eficiencia 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía de los establecimientos escolares. • Mayor descentralización de la administración hacia los establecimientos escolares, disminuyendo las responsabilidades de la DGCyE. • Autonomía en la asignación y obtención de recursos económicos y humanos. • Eliminar problemas generados por la política. 	<p>Ley Provincial de Educación 13688 (Art.147-177)</p>	<p>NO</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Agilizar los procesos administrativos a partir de nuevos manuales, utilizando herramientas informáticas de base de datos para el cargado del contenido (mejorando tanto el tiempo como el control).

	<p>en la administración económica-financiera.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de Renovar la Estructura del Sector Público. • Creación y Mejora de Organismos típicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Agilizar los procesos administrativos a partir de la profesionalización de los recursos humanos. 			
<p>Docentes, Directores, Sindicatos (rol; comportamiento; compromiso; responsabilidades)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión • Escasez de eficiencia en la administración económica-financiera. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor compromiso del Docente con la institución. • Mayor participación en las discusiones e investigación de los docentes a partir de un Consejo. • Brindar un sistema de premios y castigos. 	<p>Ley Estatuto Docente 10579 (Art.11-16; Art.74-89; Art.114-126; Art. 171-172).</p>	<p>NO</p>	
<p>Consejo de Fondo Especial (organismo para nuclear a los docentes que participen del Plan Anual en forma optativa)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Escasez de Autonomía establecimientos educativos. • Necesidad de Renovar la Estructura del Sector Público. • Creación y Mejora de Organismos típicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor compromiso del Docente con la institución. • Mayor participación en las discusiones e investigación de los docentes a partir de un Consejo. 		<p>SI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se crea el Consejo de Fondo Especial, de manera optativa, para nuclear a los docentes que participan por establecimiento de la elaboración del Plan Anual en busca de obtener recursos adicionales para cuestiones de capacitación, cursos especiales.
<p>Reformas en la Administración de los Recursos Humanos (procedimientos administrativos; licencias; contralor)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión • Escasez de eficiencia en la administración económica-financiera 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía de los establecimientos educativos. • Mayor compromiso de los Docentes con la institución. • Brindar un sistema de premios y castigos. • Disminuir el nivel de ausentismo Docente. • Mayor transparencia en el 	<p>Ley Estatuto Docente 10579 (Art.11-16; Art.74-89; Art.114-126; Art. 171-172)</p>	<p>NO</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Certificación de Prestación de Servicios: sistematizar la información para un mejor control a partir de la implementación de un software de base de datos, capaz de permitir un control inmediato por parte de los inspectores. <p>Licencias Administrativas: autorizadas por el Consejo Escolar. Médicas:</p>

		sistema de licencias.			<p>Descentralización burocrática con un RUAMeL distrital.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Descentralización de los controles sobre el prestatario. • Incremento del número de médicos. • Ampliación del horario de atención. • Reconstitución de la cápita. • Capacitación de docentes. • Establecimiento de visitas al psicólogo asiduas. • Capacitaciones médicas.
Profesores Por Cargo	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor compromiso del Docente con la institución. • Mayor capacitación. 	Ley Estatuto Docente 10579 (Art. 11-20)	NO	
Maestros	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor compromiso del Docente con la institución. • Mayor capacitación. 	Ley Estatuto Docente 10579 (Art. 11-20)	NO	
Capacitación	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor compromiso de los Docentes con la institución. • Brindar un sistema de premios y castigos. • Disminuir el nivel de ausentismo Docente. • Mayor capacitación en aspectos administrativos y pedagógicos. 		SI	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar un esquema de capacitaciones a docentes y directivos enfocadas en los procesos administrativos correspondientes a licencias, evaluaciones, ausentismo. • Brindar programas de capacitación/becas adicionales para investigación docente y formación. • Crear un sistema de capacitación constante enfocado en la cultura de trabajo eficiente, compromiso de gestión con los establecimientos educativos y

					con la cuestión pedagógica.
Clasificación y Evaluación Docente	<ul style="list-style-type: none"> • Retrasos en la clasificación de los docentes. • Escasez de Autonomía establecimientos educativos. • Falta de Compromiso Docente. • Falta de Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor compromiso de los Docentes con la institución. • Brindar un sistema de premios y castigos. • Mayor capacitación en aspectos administrativos y pedagógicos. • Mejoras en los aspectos didácticos de la evaluación. 		SI	<ul style="list-style-type: none"> • Separar la relación existente entre directivos y personal docente para una evaluación objetiva. • Desarrollar un sistema de evaluación que brinde premios según desempeño, basado en la capacitación; dictado de clases; objetivos del establecimiento educativo, entre otras.
			Ley Estatuto Docente 10579 (Art. 40-56)	NO	
Supervisores	<ul style="list-style-type: none"> • Autonomía • Mayor Compromiso • Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión • Renovación Estructural del Sector Público. 	<ul style="list-style-type: none"> • Simplificación de la DGcYe. • Separar las funciones de Supervisión; planificación de infraestructura escolar; de las partes pedagógicas dentro de la Dirección. • Mayor Profesionalización de la carrera docente. • Mejorar los organismos de monitoreo, coordinación y control. • Incorporar sistema de premios y castigos para los establecimientos. 	Ley Estatuto Docente 10579 (Art. 11-16)	NO	<ul style="list-style-type: none"> • Se transfieren dentro de la Dirección Provincial de Gestión Educativa a la Subsecretaría de Supervisión General, como propuesta para separar las funciones de Supervisión de las partes pedagógicas actuales (Subsecretaría de Educación).
			Ley Provincial de Educación 13688 (Art. 73-86).	NO	
Modificación del Escalafón	<ul style="list-style-type: none"> • Autonomía • Mayor Compromiso • Mayor eficiencia. • Capacitación para cultura del trabajo 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía escolar. • Ingreso transparente. • Profesionalización de la carrera docente. • Mayor compromiso del Docente 	Ley Estatuto Docente 10579 (Art. 11-16)	NO	

	<p>eficiente y compromiso de gestión</p> <ul style="list-style-type: none"> • Renovación Estructural del Sector Público. • Creación y Mejora de Organismos típicos 	<p>con la institución.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Director como responsable de la escuela, con libertad de acción y manejo. • Autonomía en la asignación y obtención de recursos económicos y humanos. • Mayor control del sistema de Licencias. • Disminuir el nivel de ausentismo Docente. 			
<p>Reformulación del Salario Docente (composición)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Autonomía • Mayor eficiencia • Mayor Compromiso • Capacitación para cultura del trabajo eficiente y compromiso de gestión • Renovación Estructural del Sector Público. • Creación y Mejora de Organismos típicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de premios y castigos. • Mayor compromiso Docente. • Autonomía en la asignación y obtención de recursos económicos y humanos. • Enfoque meritocrático de orden académico. 	<p>Ley Estatuto Docente 10579 (Art. 31-39)</p>	<p>NO</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se agrega la búsqueda de recursos extras a partir de la creación del Fondo Especial de Premio por Escuela.

1.3.1 Reformas en la Gestión del Servicio

El debate sobre la comparación entre escuelas privadas y públicas respecto a la calidad educativa y eficiencia en la asignación de los recursos es complejo y escapa a este análisis. El planteo se realiza considerando que no hay una relación verdaderamente unívoca entre el desempeño del alumnado en las evaluaciones y el gasto salarial docente por alumno o la propiedad de la escuela, siendo el actual sistema de evaluaciones por lo menos cuestionable en cuanto a su función, implementación y éxito. Hacia el interior de la provincia, por ejemplo, y, especialmente, fuera de las metrópolis, las diferencias parecen ser menos visibles. Sin embargo, entendemos que el enorme vuelco de la demanda al sector privado, incluso en zonas con menores recursos, da cuenta de un problema en el nivel público, independientemente de esta crisis educativa, no se establece que “las escuelas privadas sean mejores per se”.

Por eso si se observan los distintos diseños institucionales implícitos o explícitos que conviven en la provincia, surgen similitudes que vale la pena tener en cuenta:

Hay escuelas públicas que presentan rasgos institucionales, en los márgenes (interiores o exteriores) que brinda la normativa, que les han permitido remover algunos problemas que obstaculizaban su buen funcionamiento.

Del mismo modo, hay una serie de elementos organizativos de la escuelas privada que no son consecuencia de la propiedad de la institución ni del pago de una cuota por parte de los alumnos, más bien son producto de la mayor libertad con que contaron y la mayor competencia a la que se vieron sometidas. Entre estos vale la pena diferenciar tres tipos:

a) *Los que provienen de la existencia de menores regulaciones laborales:* les permite elegir, estimular, ascender y despedir con alguna facilidad al personal. Estos hechos son más difíciles de replicar por la escuela pública (en realidad, para hacerlo, el Director se coloca fuera de la normativa) y muchos (los que incluyen estímulos materiales) son imposibles.

b) *Los restantes elementos organizativos novedosos que no provienen de la pérdida de derechos de los trabajadores:* En este caso, los ejemplos son parecidos en ambos tipos de escuela y replicables, al margen de la reforma laboral que estamos planteando.

c) Hay escuelas privadas que por motivos endógenos (que tal vez no sean al fin inherentes a la propiedad de las instituciones sino a cuestiones subjetivas que van más allá de esa variable y que involucran a muchos de los actores) *presentan tantas rigideces como las del Estado.*

Raschia (1997) menciona características que surgen en las escuelas, las cuales pueden ser encerradas en los tres elementos analizados anteriormente. Se refiere al tipo (a) cuando plantea que en las escuelas públicas con mejores performances se observa cierta capacidad en sus directivos para elegir docentes por intermedio de vías informales (sin modificar el presupuesto en sí). Son elementos del tipo (b) cuando menciona que existen escuelas que alcanzan buenos desempeños debido a que poseen objetivos institucionales definidos, y, además, siguen un proyecto educativo específico. Asimismo, los Directores logran reducir las licencias estimulando al docente en las tareas que realiza, mediante un buen clima de trabajo en equipo, permitiendo reducir el tiempo que utilizan en tareas administrativas. Finalmente, son elementos (c) aquellos que se resaltan al analizar las escuelas privadas que no tienen la posibilidad de remover a los docentes, porque no cuentan con recursos necesarios para hacer frente a indemnizaciones o por razones culturales de la institución. En este caso, la decisión final la tiene el representante legal del establecimiento, siendo independiente del Director pedagógico.

La escuela pública podría gozar de una mayor autonomía porque ésta no depende estrictamente de la propiedad, sino de otras condiciones que pueden emerger en ambos tipos de gestión y que, con los límites y controles correspondientes, ayuda a estimular el comportamientos.

La falta de una función de producción de educación a nivel general hace posible un mayor lugar para la autonomía escolar, permitiendo que cada escuela decida cuál es la mejor manera de prestar el servicio. Cabe mencionar que la autonomía se refiere tanto a la asignación como a la obtención de recursos. En este sistema es importante para el financiamiento de los establecimientos su matrícula de alumnos.

Es necesario para incrementar la calidad educativa, que la flexibilidad en la organización institucional que poseen los organismos privados se extendiera también a los estatales.

En nuestro país existe la posibilidad de optar entre escuelas públicas o privadas. El problema está dado porque no existe la posibilidad de optar entre las estatales. Debemos tener en cuenta que en este espectro hay dos dimensiones, la primera es

decidir la escuela y la segunda es que existan diversas posibilidades de calidad o de proyecto educativo.

Supuestos de la Reforma

(b) Se propone una mejora en los procesos de gestión desde la escuela, existiendo una distribución de los menores gastos de la administración central a favor de la escuela, no del ajuste, es una reforma que se financia con la propia redistribución de recursos. Para ello es menester resolver el problema generado por la caída del gasto educativo, principalmente en los últimos años⁶².

Cuadro N° 3: Gasto público social por función de la provincia de Buenos Aires

Función	2003		2007		2012	
	Millones de \$	Part.	Millones de \$	Part.	Millones de \$	Part.
1-Salud	1.142	17,9%	2.364	14,2%	7.231	11,1%
2-Promoción y Asistencia Social	794	12,4%	1.283	7,7%	2.781	4,3%
3-Seguridad Social	245	3,8%	592	3,6%	20.190	31,1%
4-Educación y Cultura	3.777	59,1%	10.960	65,9%	32.095	49,5%
5-Ciencia y Técnica	15	0,2%	37	0,2%	80	0,1%
6-Asuntos Laborales	150	2,3%	190	1,1%	312	0,5%
7-Vivienda y Urbanismo	178	2,8%	718	4,3%	569	0,9%
8-Ecología y Saneamiento Ambiental	73	1,1%	463	2,8%	1.544	2,4%
9-Deportes y Recreación	18	0,3%	22	0,1%	80	0,1%
Total	6.392	100%	16.629	100%	64.882	100%

Fuente: Puig y Epele (2013) Documento de Trabajo DPEPE N°05/2013

Como se puede observar la necesidad de fondos para la reforma difícilmente encuentre salida en un reacomodamiento o reasignación del propio gasto educativo, debido a que se concentra principalmente en sueldos, los cuales son difíciles de ajustar por una disputa de poder entre los actores (Estado y sindicatos docentes).

No se contempla una disminución del presupuesto educativo de la Dirección General de Cultura y Educación, sino que existirá una redistribución, difícil de medir a priori, entre niveles centralizados y descentralizados. Se plantea como hipótesis que difícilmente del

⁶² De acuerdo a GEENaP (2012), entre el 2011 y el 2012, el presupuesto destinado a Educación y Cultura pasó de 26.658 millones de pesos a 34.340 millones de pesos. Pese a tal aumento en términos nominales, esto implicó una pequeña disminución de su participación en el conjunto del gasto social (del 49,1 al 48,7%).

cambio del viejo al nuevo organigrama surjan ahorros netos debido a que se necesita menor personal central, pero profesionalizado, y además una inversión inicial elevada en equipos, capacitación, etc.

Se plantea, en este aspecto, una mejora del actual sistema de distribución de los recursos, principalmente en el armado y confección del presupuesto, teniendo en cuenta niveles estadísticos de abandono, repitencia, alumnos, infraestructuras y otros indicadores que permitan identificar las situaciones graves, y los recursos necesarios para mejorar las desfavorables y mantener aquellas que presentan un éxito (al menos, como forma de diferenciarse de las situaciones graves).

b) Las escuelas privadas, tanto aquellas subsidiadas como las que no, deberán satisfacer ciertos estándares, siendo para las primeras uno de índole administrativo. Si bien todas las escuelas deben seguir los estándares de calidad, cumpliendo con la transparencia administrativa, son las escuelas subsidiadas las que deben tener una responsabilidad especial.

El problema para cumplir con los estándares de calidad pasa por la necesidad de realizar evaluaciones externas. Si no hay un sistema externo objetivo de medición de calidad, entendida como un progreso en los aprendizajes, difícilmente los actores podrán actuar en función de mejorar la calidad. La medición externa de calidad permitiría establecer exigencias mínimas como requisito, por ejemplo, para recibir una subvención (o algún otro tipo de incentivo) y crear mecanismos de sanción.

Todos los sistemas descentralizados que logran buenos resultados, tienen un sistema de medición de calidad externo a la unidad educativa⁶³. Algunas de las objeciones a este aspecto son:

- La medición de resultados requiere fijar estándares que precisen lo que se espera del aprendizaje de los alumnos en las distintas etapas del proceso escolar, y en

⁶³ En un informe reciente que compara la evaluación de centros escolares en Europa, se concluye que como resultado de lo que considera las dos principales reformas en Europa en las últimas dos décadas: descentralización en la gestión y fijación de objetivos nacionales de aprendizaje, ha crecido la importancia de la evaluación de la calidad, tanto los procesos como los resultados. En la mayoría de los casos la evaluación externa juega un rol central. En Eurodyce (2004) puede verse un detallado análisis comparativo de las prácticas en los países europeos.

este punto puede haber discrepancias. De todas maneras, consideramos que este aspecto no es rígido y puede ir perfeccionándose con el tiempo.

- Su alto costo, lo cierto es que puesto en perspectiva el costo del control externo y la medición de resultados es pequeño.
- Se requiere agencias responsables de la evaluación que se caractericen por su profesionalismo, de forma tal que den garantías de la independencia e idoneidad. Éste es un punto que no impide sin embargo, su implantación, y que guarda cierto paralelismo con el actual sistema de supervisores.
- A nivel micro, puede suceder que se enseñe para “el examen” y no para aquellas dimensiones del aprendizaje que son importantes pero más difíciles de medir. Esto puede subsanarse con mejores exámenes y, fundamentalmente, entendiendo que ésta no pretende ser la única forma de evaluación (podemos incluir, por ejemplo, la evaluación por criterios, considerando la situación inicial del alumnado antes de haber recibido el contenido de las clases, y en función de ello, analizar los progresos).

Asimismo, existe la posibilidad de complementar las evaluaciones con entrevista a padres, alumnos, docentes, buscando recomendaciones de mejora y procesos de implementación de las mismas.

- Que se seleccione y/o excluya a alumnos de bajo rendimiento. En este sentido habrá que encontrar procesos de estandarización focalizados en el aprendizaje, entendiendo que lo importante es el valor agregado y el progreso de cada alumno y no solo el nivel absoluto.
- Las escuelas aisladas (como las escuelas rurales, por ejemplo) tienen una escala de operación que no permite instalar sistemas de evaluación, control de calidad, perfeccionamiento docente, revisión de métodos pedagógicos etc. Esto requiere que las escuelas sean parte de redes donde se comparten esos elementos esenciales.

Con respecto a la transparencia administrativa, será necesario reformular aspectos que incluyan el rol de los auditores o de aquellos profesionales que, bajo la coordinación de la delegación regional de la DGCyE, se encargue de llevar a cabo dicha tarea.

Se estructura una institucionalidad clara y firme que, además, no se logra en el momento sino con una lógica incremental. Es un punto difícil pues la mayor autonomía exige un control de la demanda que no está garantizado y mecanismos de mercado de corrección. Limitar los ámbitos de discrecionalidad con un sistema de premios y castigos nos lleva a

la definición de indicadores estándares, un sistema de evaluación y uno de control, donde se corre el riesgo de asignar poder nuevamente fuera de la escuela y re-burocratizar.

Esa institucionalidad forma parte de un proyecto no autoritario en el que, por algún motivo (probablemente de oportunidad), prime entre los actores la idea de transparencia y progreso (es el caso Italiano: iniciado por la socialdemocracia -en un acuerdo con el sindicato, muy limitante- y continuado con mucha profesionalidad por Forza Italia). Además de los supuestos macro, deben existir a nivel micro, liderazgos constructivos y dinámicas positivas, sin las cuales, el boicot de diferentes grupos puede resultar decisivo

La sociedad civil puede ser un buen medio de gestión de los fondos públicos o un conjunto de individualidades que pugnan por su beneficio; los mecanismos institucionales pueden ser muy buenos, pero constantemente desbordados mediante trampas, si no se cumple la "condición cultural", la existencia de un proyecto.

En un contexto de stress financiero, los estímulos pueden provenir de:

a) La misma participación en un proyecto pedagógico autónomo, que ha dado resultados en proyectos piloto, sin descentralización financiera *ni desregulación del mercado laboral* (con la sola excepción del ingreso a la docencia) y con otros esquemas pedagógicos. Los problemas de este enfoque se refieren a que:

- Limitar la autonomía sólo al ingreso es incompatible con el resto del Estatuto y sólo se puede hacer en casos piloto.
- Los límites a la capacidad de decisión terminan quitando posibilidades a la autonomía.
- Es difícil que nazca esa "mística" de modo generalizado sin otros mecanismos que la estimulen.

b) La posibilidad de mejorar el uso de los factores, fundamentalmente, *el trabajo, mediante un esquema de desregulación* (ingreso y egreso a la docencia y a la escuela, sistema de ascensos, premios y castigos en las remuneraciones). El esquema recibe muchas críticas:

- La falta de estabilidad limita las posibilidades de capacitar e integrar en equipos a personas que luego, ante una mejor oferta, emigran.
- En este caso se debe realizar toda la reforma sin el apoyo de los sindicatos. Los mejores aliados pueden ser los jóvenes sin empleo.

Entre la opción a y b (regulación o desregulación del mercado laboral), hemos optado por este último esquema ya que, con mecanismos de apoyo y capacitación, puede no generar demasiadas diferencias con la situación actual, debido a los problemas sociales y económicos ya existentes.

c) La posibilidad de lograr ingresos extras por escuela, es decir, estimular las actuales actividades de la cooperadora y eliminar restricciones en cuanto a las fuentes y usos de los fondos y la relación con lo pedagógico (por ejemplo, en Italia, entre otros mecanismos, existe una sponsorización de la escuela por parte de las empresas de la zona; en el sistema americano se paga una cuota; otro esquema puede ser el de eliminar o reducir una tasa municipal para que los padres hagan un aporte mensual estandarizado a la escuela). Cuando no se desregula el contrato docente, es en este nuevo espacio donde aparecen figuras profesionales nuevas. La principal crítica a la introducción de ingresos extra proviene de los sectores o zonas que, al margen de su esfuerzo, resaltan dificultades para lograr apoyo financiero de la comunidad circundante y consideran difícil atraer alumnos de otras áreas geográficas. En nuestro esquema se mantendrá el espíritu actual de la regulación a cooperadoras, y se prohíbe explícitamente utilizar fondos extras en pago de sueldos u honorarios.

Se propone la constitución de un Fondo Especial de Premios por Escuela, donde los directores, en conjunto con los docentes del establecimiento educativo presentarán un Plan Anual en forma optativa, para obtener recursos extras, los cuales serán destinados a fortalecer la formación pedagógica y administrativa del establecimiento, incentivando al trabajo en conjunto, entre el director y los docentes; intentando mitigar los problemas de compromiso actuales.

De esta forma se plantean los siguientes objetivos:

- Mayor autonomía de los establecimientos escolares.
- Mayor descentralización de la administración hacia los establecimientos escolares, disminuyendo las responsabilidades de la DGCyE.
- Director como responsable de la escuela, con libertad de acción y manejo.
- Mayor compromiso Docente con la institución.
- Autonomía en la asignación y obtención de recursos económicos y humanos.

- Flexibilidad en la organización institucional.

Organización Escolar

El proceso de reforma de la educación en la Provincia se basa en la autonomía de las escuelas y la reducción de responsabilidades de la Dirección General de Cultura y Educación, tanto en la decisión como en la gestión, pero fundamentalmente en los aspectos pedagógicos. La escuela funcionará así, como verdadera síntesis entre las necesidades de la educación del municipio y de los vecinos de la comunidad donde se halla inserta.

Responsabilidad de la Escuela

Se transfieren a la escuela las decisiones tendientes a la mejor utilización de los recursos, tanto pedagógicos como administrativos.

En lo pedagógico, se eliminan las restricciones relativas a las metodologías, los instrumentos, tiempos de aprendizaje, duración y horarios de cada actividad, materias extras, actividades individuales para determinado tipo de alumno, y actividades multidisciplinarias, dentro del respeto a los lineamientos de la DGCyE. Pueden realizarse proyectos de investigación entre docentes o en acuerdo con los alumnos. Existe libertad de organización, los docentes no deben estar asignados necesariamente a grados. Respecto a los alumnos, es responsabilidad de la escuela todo lo relativo a la inscripción, ausencias, evaluación, sistema disciplinario, certificados e incumbencias.

Responsabilidad de la Dirección General de Cultura y Educación

Siguen formando parte de las obligaciones de la DGCyE:

- La garantía del derecho al estudio y el control de la obligatoriedad en los niveles correspondientes.
- La transferencia de fondos que garanticen todas las actividades educativas, con los límites impuestos por el presupuesto provincial.
- La definición de objetivos generales y de competencias específicas. Las currículas generales, los límites por materia, el horario obligatorio anual y toda la normativa referida a las incumbencias para los cambios de escuela.

- El planeamiento educativo, los lineamientos. Todo lo concerniente a la definición de parámetros generales para la organización del sistema escolar. La definición y gestión general del sistema de evaluación de los alumnos y los docentes. Las legalizaciones de títulos.
- Las actividades de capacitación y asistencia en la transición hacia la autonomía.
- Las modificaciones anuales que surgen de la normativa sobre dimensiones.
- El control de la formación de las Oficinas de Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital, y el cumplimiento por parte de éstos de los procedimientos.
- La auditoría sobre los fondos asignados.

Tamaño óptimo de los establecimientos educativos

Para poder concretar el número de docentes que los costos fijos admitirán en esta nueva propuesta, sin menoscabo de la calidad educativa, debe realizarse un análisis del tamaño óptimo de las secciones. Éste depende de:

- las conclusiones que se puedan obtener de la correlación entre tamaño y resultados en la realidad,
- el proyecto pedagógico y
- los costos medios sostenibles por el sistema.

En cuanto al primer punto, las correlaciones no arrojan resultados claros ya que es difícil aislar sólo esas variables (aunque los padres creen que los establecimientos más pequeños contendrán mejor a los alumnos). Un caso que se puede utilizar a modo de ejemplo, son las construcciones de megacolegios (entre 1500 y 3000 alumnos) en Bogotá, Colombia, donde en primera instancia tuvieron una aceptación en la región, sin embargo, su construcción ha disminuido a partir de 2012 por la anonimidad que se genera entre alumnos, profesores, generando situaciones de violencia por falta de afecto y cotidianidad, generadoras de fenómeno bullying. La intención es regresar a las pequeñas escuelas porque se genera una cercanía a los barrios y las relaciones humanas entre estudiantes y maestros es más fluida, cercana y generadora de crecimiento.

Además, no hay comparaciones por escuelas y los indicadores de resultados escolares son poco confiables.

El análisis de la realidad nos indica que el promedio de alumnos por sección (resulta de dividir el total de alumnos en cada salón por el docente a cargo), puede profundizarse si se realiza una apertura de la información por rangos. Para la provincia de Buenos Aires, encontramos que en el 2008 había 206 alumnos por establecimiento⁶⁴. Esta relación alumno/establecimiento, es relativamente similar a la del total del país: El 53% de los colegios recibe entre 25-30 alumnos por aula, mientras que el 24,4% de las aulas recibe entre 20-25 alumnos.

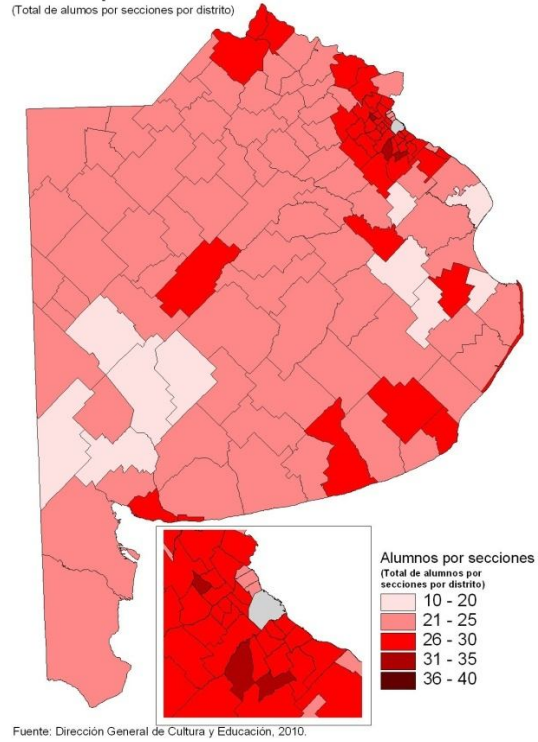
Vale aclarar que, actualmente, la reglamentación en la provincia de Buenos Aires prevé que si el número de estudiantes supera los treinta y cinco (35) deberá haber dos maestros a cargo de la sección.

La distribución distrital muestra una concentración de escuelas con mayor cantidad de alumnos por sección en los municipios de: Pergamino, San Nicolás, Ramallo, Zárate, Campana, Bolívar, Belgrano, Dolores, Coronel Rosales, Monte Hermoso, Necochea, Balcarce, Gral. Pueyrredón y, especialmente, en el Conurbano (en particular: Malvinas Arg., E. Echeverría y Pte. Perón).

Mapa N° 1: Alumnos por secciones 2010 (Total de alumnos por secciones, por distrito).

⁶⁴ La situación en el Conurbano supera tanto el total provincial como el nacional. En 2008 había 265 alumnos en promedio, por establecimiento, mientras que en el interior de la provincia, encontramos 153 alumnos por establecimiento. Es de esperar que en la actualidad la relación se haya mantenido.

Alumnos por secciones 2010
(Total de alumnos por secciones por distrito)

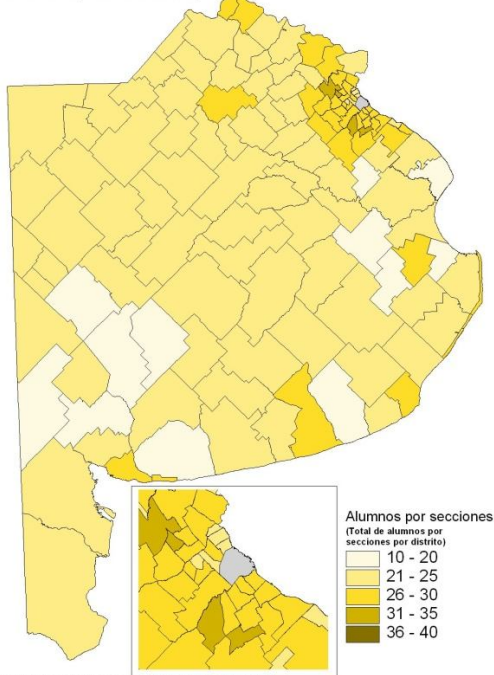


En comparación a las escuelas privadas, esta concentración se ve disminuida:

Mapa N°2: Comparación de alumnos por secciones estatales y privados 2010.
(Total de alumnos por secciones, por distrito)

Alumnos por secciones estatales 2010

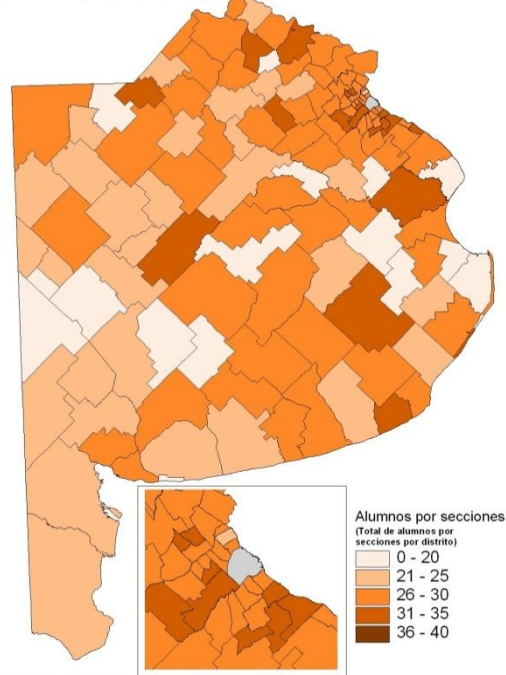
(Total de alumnos por secciones estatales por distrito)



Fuente: Dirección General de Cultura y Educación, 2010.

Alumnos por secciones privada 2010

(Total de alumnos por secciones estatales por distrito)



Fuente: Dirección General de Cultura y Educación, 2010.

Existen diversos estudios, los cuales pueden brindar un número óptimo de alumnos por sección:

- “Pronunciamento de Tailandia – Educación para todos” (UNESCO): Establece un límite de treinta (30) alumnos por curso para su correcto funcionamiento.
- Los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) mantienen un promedio de alumnos por docente de 16.
- Según Nancy Montes, investigadora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO): “No existe un número ideal”.
- Cecilia Veleza, coordinadora del programa de Educación del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), entiende que: “Arriba de treinta chicos (35) (alumnos) por aula es malo, por las dificultades para personalizar la enseñanza y atender preventivamente los problemas del aprendizaje; debajo de diez (10) también, porque una mayor cantidad de alumnos permitiría mayores posibilidades pedagógicas”. Subraya la importancia de contar con un piso mínimo de alumnos, dado que “la escuela no sólo tiene la función de enseñar sino también de socializar; los grupos más grandes ofrecen mayor diversidad, en todo sentido”.

- Alejandro Morduchowicz -docente de Financiamiento Educativo en la Universidad Torcuato Di Tella- sostiene que un buen parámetro para las escuelas de áreas urbanas es tener “veinticinco (25) alumnos por aula, en las escuelas de nivel primario, y treinta (30), en los colegios del nivel medio”.
- De acuerdo a Lucy Camarillo-May (maestra de segundo grado en la primaria Oak Hill de Austin y participante en el Proyecto Maestría de la Universidad de Texas), durante los últimos 20 años, la norma para un salón de instrucción regular (con excepción de clases de educación especial) ha sido de 22 o menos alumnos por salón, desde primero a cuarto grado. En quinto grado los maestros pueden tener 29 o más alumnos por salón. Por ley, la escuela debe contratar a otra maestra e iniciar otra clase en caso de excederse el número en grados pre-kínder a cuarto.

Asimismo deberán pautarse en el Plan Anual de Trabajo (Plan Estratégico) metas específicas de repitencia, abandono y actividades específicas programadas en las escuelas con menor número de alumnos.

En cuanto al tamaño de las escuelas, encontramos los siguientes datos:

- Un estudio de Spielhofer, O'Donnell et al (2002)⁶⁵, revela que:
 - Un proyecto inglés encuentra evidencias de un efecto no lineal en el tamaño de la escuela. Los mejores resultados se hallan en escuelas pequeñas y medianas de hasta 160 alumnos de primaria.
 - La relación obtenida, para UK⁶⁶, entre el tamaño de la escuela y el GCSE (Certificado General de Enseñanza Secundaria) no es lineal. En otras palabras, después de controlar las variables de alumnos, escuela y los datos de LEA, la relación se incrementa con el tamaño hasta un cierto punto y luego disminuye. Los mejores resultados se obtuvieron en escuelas de tamaño medio (con unos 180 a 200 alumnos) y los peores, en las muy pequeñas o en las escuelas más grandes. Pero el tamaño óptimo varía algo dependiendo de variables clave, como el sexo de los alumnos y el tipo de escuela (chicas, chicos o mixtos; de segunda enseñanza o completa).

⁶⁵ SPIELHOFER, T., O'DONNELL, L., BENTON, T., SCHAGEN, S. and SCHAGEN, I. (2002). The Impact of School Size and Single-Sex Education on Performance (LGA Research Report 33). Slough: NFER.

⁶⁶ Los datos pertenecen a la evaluación nacional de avance (NVAD), en relación a los resultados del nivel 2(1996) y GCSE(2001), y los resultados de la NVAD referente al nivel 1(1997) y el nivel 2(2001).

- Para el caso de Finlandia, el tamaño modesto de los establecimientos (300 a 400 alumnos en un colegio; 400 a 500 en un liceo) crea una atmósfera de proximidad y permite al tutor o al director conocer personalmente a todos sus alumnos.

En Argentina, hacia el año 1991, el Decreto 2542 – Resolución Ministerial 163, estableció que para la enseñanza Primaria Común habrá:

a) Director a cargo de grado: hasta Cuatro (4) secciones.

b) Dirección libre: Cinco (5) o más secciones.

c) Vicedirector:

- Un (1) turno: Doce (12) grados y/o secciones.
- Dos (2) turnos: Diez (10) grados y/o secciones.

d) Maestro secretario: Uno (1) por cada Diez (10) grados y/o secciones y en

Dos (2) turnos.

Otras recomendaciones pedagógicas plantean, además, que, para que exista un trabajo armónico y en condiciones óptimas para los alumnos, el espacio debe de ser de 1m² por alumno. El Ministerio de Educación Nacional a través de la Dirección de Infraestructura recomienda 1,5m², mientras que para la provincia de Buenos Aires se recomiendan 1,33m² por alumno. Asimismo, en el caso de los barrios de bajo nivel socioeconómico, los expertos advierten que lo ideal es sumar docentes.

Desde este informe, se ha optado por asumir que los grados de las escuelas no puedan ubicarse fuera del intervalo de 20-30 alumnos. Se entiende, además, que sería conveniente reducir el número de alumnos de 1º a 5º grado (como sucede en Austin, Texas), llevándolo a un máximo de 22. Para luego aceptar una matrícula mayor, en los grados subsiguientes.

Si el número de alumnos resulta menor, la Delegación Regional de la DGCyE deberá reubicar alumnos para completar el mínimo de 20, ya sea fusionando cursos o pidiendo pases de una escuela a otra. Si se excede la cantidad máxima, habrá que abrir una nueva sección o trasladar alumnos. En los casos en que sea necesario, se producirá la unificación de varias escuelas, con la unificación de varias ramas o aumentando los

grados de una misma rama. Para la fusión de cursos deberán ser discutidas junto a los docentes y familias involucradas.

En la provincia de Buenos Aires (PBA) se prevé que si el número de estudiantes supera los treinta y cinco (35) en una sección, deberá haber dos maestros a cargo de la misma. Esto quiere decir que en la PBA habría un director libre cada 185 alumnos.

Se propone, de esta manera, un Director Pedagógico y un Director de Gestión cada 200 alumnos. La figura del Subdirector de Repartición Docente desaparecerá para dar paso al Director de Gestión. Una vez que este límite sea superado, se habilitará el cargo de Vicedirector Pedagógico, para el tramo de 200 a 400 alumnos. En el caso del Vicedirector de Gestión, su cargo estará habilitado cuando los directivos y la Oficina Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital, lo consideren necesario, incluso antes de cubrir una matrícula de 200 alumnos.

Cada año, en diciembre, se realizará una declaración jurada donde constará el número de alumnos que recibe la institución y, en febrero del año siguiente, se realizará la auditoría correspondiente, cuyos resultados tendrán sanciones o no durante el año lectivo. En caso de que la escuela no cumpla con los requisitos establecidos, deberá acomodarse a las recomendaciones impartidas desde la delegación de la DGCE, hacia el segundo semestre.

La autoridad de aplicación para el redimensionamiento es la Dirección General de Cultura y Educación, la cual será la encargada de conceder la personería jurídica a los establecimientos.

El proceso de redimensionamiento inicial para poner en marcha la reforma durará un año, y será compartido por las escuelas y por la DGCE.

Las instituciones no podrán funcionar fuera de los límites establecidos. Sólo existirá un pequeño margen (reglamentado) para modificar el número final de alumnos por sección y el tamaño final del establecimiento para el caso de algunas escuelas, que hayan demostrado un notable rendimiento y manifiesten problemas críticos para reformar sus dimensiones. En este caso, una comisión evaluadora designada a tal fin llevará a cabo un exhaustivo análisis del rendimiento de los alumnos y de la administración general de la institución, y tomará en cuenta las siguientes variables del territorio:

- demográficas (edades)
- económicas (nivel de vida),
- socioculturales (si hay grupos particulares, situaciones extremas de delito infantil o juvenil).

Plan Estratégico o Plan Anual de Trabajo

El Plan Estratégico o Plan Anual de Trabajo, será una presentación optativa, por parte del Director junto con el personal docente de ese establecimiento, explicitando el marco general, problemas, potencialidades, objetivos y proyecto a largo plazo de la escuela.

La escuela, en base a este Plan Estratégico, elabora una oferta educativa propia, siempre respetando los lineamientos pedagógicos generales, sistema de evaluación, cantidad de días anuales establecidos en el calendario y por materia obligatoria desde la Dirección General de Cultura y Educación.

Contemplará metas específicas de repitencia, abandono y actividades específicas programas en el establecimiento. Deberá presentar, a su vez, un apartado con propuestas educativas alternativas, de investigaciones científicas, de talleres adicionales u otros emprendimientos pedagógicos y administrativos teniendo en cuenta la búsqueda de fondos adicionales.

La presentación se realizará en forma escrita al Consejo Escolar Distrital, y en formato digital a la Dirección General de Cultura y Educación; particularmente, en la Dirección Provincial de Consejos Escolares, perteneciente (en esta propuesta) a la Subsecretaría de Supervisión General para su control. Sin embargo, la evaluación de los requisitos y objetivos se realizará en la Subsecretaría de Educación.

El objetivo final es disponer de recursos adicionales para desempeñar distintas tareas pedagógicas, de investigación y capacitación; buscando una mayor autonomía en la utilización de los recursos. Estos provienen del Fondo Especial de Premio por Escuela.

Fondo Especial de Premio por Escuela

La propuesta de incorporar como componente salarial una asignación diferencial por institución educativa resulta interesante. Cabe aclarar que sería deseable contar con un sistema de evaluación de los aprendizajes por valor agregado para combinar con otros indicadores, lo cual permitiría identificar el porcentaje de mejora de cada establecimiento

educativo y contar con información más específica en relación a los rendimientos de los alumnos. Existen diversas experiencias, por ejemplo en California Estados Unidos, por medio de técnicas estadísticas específicas se intenta medir el efecto de un docente particular en el rendimiento de los alumnos tales como valor agregado en un período específico de tiempo. Sin embargo, hemos dejado de lado esta alternativa porque traería ciertos efectos no deseados: En primer lugar, la responsabilización individual del docente por los “logros” de los alumnos asume una perspectiva lineal respecto de la relación entre los procesos de enseñanza y de aprendizaje, desconociendo variables intervinientes que inciden en dicha relación; y en segundo lugar, el desconocimiento de que la enseñanza y el aprendizaje son procesos independientes, en donde no todo lo que se enseña es aprendido y viceversa.

Ha resultado conveniente entonces, incluir los siguientes componentes dentro del “premio por escuela”:

Adicional por zona desfavorable

Del mismo modo en que se realiza en otras jurisdicciones, se incluirá este adicional, considerando el índice de vulnerabilidad educativa.

Adicional por rendimiento docente

Este adicional está asociado al uso de licencias y al presentismo.

Adicional por Evaluación Anual del Proyecto Escuela

Todos los años, se hará un seguimiento del proyecto escuela que permita mostrar los resultados obtenidos en función de la trayectoria que las metas han señalado. Este seguimiento partirá una evaluación simple, con mucho contenido auto-evaluativo, que será asumido el Director, el Consejo Escolar y la Subsecretaría de Supervisión General de la DGCyE. Esta evaluación permitirá tomar conciencia del tiempo restante y de los recursos faltantes para que el proyecto sea una realidad factible de alcanzar.

El Fondo Especial estará constituido de recursos económicos provenientes de las siguientes fuentes:

- Fondos presupuestados.

- Organismos Multilaterales.
- Dedicación social del sector empresarial.

El destino de estos recursos del Fondo Especial, dependerá directamente de la presentación del Plan Estratégico explicado anteriormente. Para que los establecimientos educativos reciban los recursos adicionales que proporciona el Fondo Especial, la Subsecretaría de Educación, evaluará la presentación teniendo en cuenta los siguientes criterios y etapas:

- Lógica interna del Proyecto: se evalúa la presentación del Plan Estratégico teniendo en cuenta la participación del Directivo y Docente; características del establecimiento en cuanto a alumnos, infraestructura, personal no docente, presentismo, procedimientos administrativos, etc.
- Metas ambiciosas pero posibles: se evalúan las propuestas presentadas en el Plan, teniendo en cuenta metas de repitencia, abandono, presentismo, objetivos a largo plazo; uso de licencias docentes; como así también las propuestas de implementación del recurso adicional en investigación, cursos auxiliares, becas, capacitación, etc.

A partir de este punto, se le otorgan los recursos al establecimiento en un 50%, para poner en práctica las propuestas y metas indicadas (señaladas en el proceso de evaluación por parte de la Subsecretaría de Educación).

- Control de las metas: finalmente, se realiza un control de las metas y objetivos planteados, observando el cumplimiento y éxito del programa. En este punto, se otorga el 50% restante, para cumplir en su totalidad las metas y propuestas señaladas en el Plan.

Nueva Estructura Dirección General de Cultura y Educación

La situación crítica por la que atraviesa la educación bonaerense reclama que se generen mejoras sustanciales en el proceso de enseñanza-aprendizaje y que haya un cambio radical de la política educativa. Hasta el momento, se han sucedido diversos intentos de descentralización, debido a la vasta y compleja dimensión del sistema, e históricamente se han ido desarrollando una gran cantidad de programas con cierta eficacia e impacto,

pero con poca sustentabilidad en el tiempo y con baja influencia en los aspectos centrales de la problemática educativa. Se hace necesaria entonces una nueva política educativa dirigida, con fuerte raigambre territorial, que permita utilizar eficientemente los recursos de los que se dispone y logre así recuperar parte de la equidad social que caracterizó a la escuela pública argentina.

Este nuevo desafío exige una reforma de la educación acorde a la actualidad. Que contemple los múltiples roles que cumplen hoy las escuelas, ya que cuando las demás instituciones fallan en la detección y mitigación de los problemas sociales, la escuela se convierte en esa única alternativa donde evacuar las múltiples demandas irresueltas. Sin embargo, asumir estas nuevas responsabilidades no implica dejar de lado el fin propio de las escuelas públicas: lograr que sean instituciones educativas, con actores dispuestos y preparados para enseñar y aprender.

Preocupa en particular la situación de los excluidos del sistema. Actualmente, y pese a los grandes esfuerzos realizados en la última década, existen aún en la provincia de Buenos Aires serios problemas en torno a:

- Cobertura: existen problemas de exclusión social general; problemas de infraestructura para garantizar la oferta; y parálisis en el incremento de años de escolarización en el quintil más pobre.
- Financiamiento: se trata de una de las provincias que más invierte en educación: alrededor del 30% de su presupuesto total, y casi el 90% del mismo se destina a salarios, por lo tanto, queda muy poco margen para el financiamiento de la infraestructura.
- Eficiencia: problemas de deserción y desgranamiento en el nivel medio. Las cohortes “del crecimiento” se han comportado igual o peor que las cohortes de la crisis (y esto se acrecentó en los sectores más pobres y en las escuelas públicas).
- Calidad: los indicadores de calidad muestran una caída en los resultados de las evaluaciones (entre ellas encontramos, por ejemplo, las evaluaciones PISA) y su impacto socioeconómico también es notoriamente deficiente.
- Privatización: la salida de la educación pública no se ha convertido sólo en un tema de las clases medias. Se está produciendo una gran pérdida de alumnos en primarias públicas.

En este escenario de múltiples contrariedades, la prioridad dentro del marco regulatorio se enfoca en la docencia, buscando hacer de ésta una carrera meritocrática que genere las

herramientas para abordar los múltiples problemas pedagógicos y sociales que se presentan en el aula y que, a la vez, motive el crecimiento profesional de los docentes en términos del saber. La transformación y reforma educativa comienza con el rol, la capacitación y el compromiso de los educadores y directivos de la escuela pública. Se necesita reformular la carrera docente con el objetivo de consolidar el mérito como principio rector, con un sistema de delegación de facultades, con nuevos regímenes de contratación, de políticas de remuneración y evaluación de desempeño.

Se deben formar, por otro lado, cuadros directivos y equipos de gestión escolar estables, con una capacitación y formación acorde a los nuevos desafíos. Que sean capaces de establecer prioridades, ejecutar el gasto de los recursos, y que tengan libertad para aplicar metodologías, instrumentos, tiempos de aprendizaje, duración y horarios de cada actividad, materias extras, etc. Se requiere de una institucionalidad fuerte, acumulando poder social suficiente con capacidades técnicas para el diseño y la implementación.

El desafío que tendrá la DGCyE por delante será articular socialmente y promover una educación pública pertinente y eficaz a la hora de transmitir conocimiento. Con escuelas capaces de planificar proyectos, tomar decisiones y evaluar el éxito.

Se procura continuar, con el eje de "inclusión con aprendizajes" previsto desde la Ley Provincial de Educación N° 13.688 (2007), escapando de la antinomia Estado-Mercado, interactuando de manera correcta, fomentando el crecimiento con inclusión. Esta relación sólo puede funcionar si se toman en cuenta las dos aristas del problema: el mercado por sí sólo no garantiza que todos accedan a él, pero, al mismo tiempo, se ha dado un proceso de privatización de la enseñanza donde la salida de la educación pública no revela solo un tema de las clases medias. La pérdida de alumnos en primarias públicas (el 10% en el GBA, en la última década) demuestra que la propuesta pedagógico/administrativa debe ser necesariamente diferente.

Para la consecución de estas nuevas instituciones educativas es necesario un cambio en la estructuración de las mismas, en los organismos descentralizados y en el seno de la DGCyE, lo que implica la participación ciudadana como requisito indispensable para activar los mecanismos de eficiencia en la gestión.

Como propuesta alternativa (teniendo en cuenta los límites en la propuesta a partir de la imposibilidad de reformar el Estatuto Docente) se plantea modificaciones en la estructura

orgánica de la actual Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, teniendo en cuenta las siguientes pautas:

- Creación y mejora de organismos de coordinación, monitoreo, evaluación y control típicos de la DGCyE. Para llevar adelante una reforma cuyo fin es fortalecer las capacidades institucionales de las escuelas públicas, construyendo así un sistema educativo ágil y dinámico, capaz de adaptarse a los cambios del contexto social.
- Incorporar el Fondo Especial Premio por Escuela. Dado el acotado margen de maniobra con el que cuenta hoy la provincia para poder destinar fondos a educación, más allá del pago de salarios, es necesario reformular el uso de esos fondos de tal modo que la misma escuela sea consciente de la necesidad de una mejor planeación del trabajo, control constante y evaluación de la eficiencia de cada nivel o área que ejecuta los proyectos, y así reduzca sus propios costos innecesarios o no-prioritarios.
- Establecer un nuevo sistema de supervisión y monitoreo de los actores del sector educativo a través de la creación y coordinación de Consejos de Docentes, entre otras estructuras que se encargan de estas funciones.

La modificación de la Estructura Orgánica requiere indefectiblemente modificar la Ley 13.688; sin embargo, esto ha ocurrido reiteradas veces, incluso a partir de resoluciones propias de la DGCyE. En este aspecto se debe crear:

- Subsecretaría de Supervisión General: donde se traspasa la Dirección Provincial de Gestión Educativa con sus direcciones: Concursos Docentes; Asuntos Docentes; Tribunales de Clasificación; Inspección General como una forma de que la DGCyE lleve un mejor control y tenga una comunicación directa con un Subsecretario encargado de estos aspectos administrativos y pedagógicos. Asimismo, agregar a esta Subsecretaría, la Dirección Provincial de Consejos Escolares.
- Asimismo, crear dentro de la Dirección Provincial de Infraestructura Escolar, la Dirección del Banco de Proyectos de Infraestructura y Proyectos Generales aunque tendría un procedimiento distinto imposibilitado por las modificaciones en las leyes.
- Incorporar el Fondo Especial de Premios por Escuela. Dado el acotado margen de maniobra con el que cuenta hoy la provincia para poder destinar fondos a

educación, más allá del pago de salarios, es necesario reformular el uso de esos fondos de tal modo que la misma escuela sea consciente de la necesidad de una mejor planeación del trabajo, control constante y evaluación de la eficiencia de cada nivel o área que ejecuta los proyectos, y así reduzca sus propios costos innecesarios o no-prioritarios.

- Establecer un nuevo sistema de supervisión y monitoreo de los actores del sector educativo a través de la creación y coordinación de Consejos de Docentes, entre otras estructuras que se encargan de estas funciones.

Subsecretaría de Educación

La Subsecretaría de Educación tiene a su cargo la gestión pedagógica de la provincia de Buenos Aires a partir de los distintos niveles y modalidades bajo la Ley Provincial de Educación 13.688 y todas las normativas vigentes al respecto.

Le corresponde a la **Dirección Provincial de Educación Inicial** planificar, ejecutar y evaluar estrategias y acciones que permitan concretar los objetivos de la Educación Inicial en el marco de la Ley de Educación Provincial 13.688 y de la política educativa provincial promoviendo el proceso de formación de los niños como sujetos activos, partícipes de una cultura y ciudadanos de derecho, propiciando la adquisición de los conocimientos socialmente significativos según lo establecido en el diseño curricular en vigencia. Tendrá una **Dirección de Gestión Curricular** que se encargará de proponer las medidas técnico-pedagógicas y administrativas que se consideren convenientes en lo referente a la gestión curricular de los establecimientos educativos del nivel inicial, gestionando su implementación y vigencia. Y, una **Dirección de Estrategia Pedagógica y de Docencia** encargada de coordinar los recursos del sistema para dar cumplimiento a la ley educativa y a las necesidades y demandas de la educación inicial, gestionar la provisión de recursos materiales y humanos, promover el cumplimiento de la norma vigente, redefinir roles y funciones de los actores institucionales (administrativos, inspectores, directores, maestros, preceptores), entre otras. *El personal para todas las áreas de la Dirección Provincial proviene de: Dirección Provincial de Educación Inicial - Dirección de Gestión Curricular - Dirección de Gestión Institucional – Departamento Administrativo – Departamento Técnico.*

La **Dirección Provincial de Educación Primaria** se encarga de planificar, ejecutar y evaluar estrategias y acciones que permitan concretar los objetivos de la Educación Primaria en el marco de la Ley 13.688, generando acciones que aseguren el ingreso, permanencia y egreso con igualdad de oportunidades a los alumnos del nivel primario y promoviendo la continuidad de los estudios. Tendrá una **Dirección de Gestión Curricular** que propone las medidas técnico-pedagógicas y administrativas convenientes en lo referente a la gestión curricular de los establecimientos educativos primarios, definiendo y promoviendo acciones para mejorar las estrategias de enseñanza y evaluación, en relación con los contenidos por ciclo y año. Y, una **Dirección de Educación Pedagógica y de Docencia** que genera acciones de promoción, fortalecimiento y orientación en la gestión institucional del Nivel Primario en el marco de los lineamientos de la política educativa bonaerense; releva necesidades y gestionar la adjudicación de recursos específicos en el marco de las orientaciones pedagógicas fijadas; asiste a los inspectores y directores en la resolución de conflictos institucionales estableciendo criterios que resulten válidos y reutilizables en nuevas circunstancias, entre otras. *La Dirección Provincial y sus Direcciones serán operadas por personal proveniente de la Dirección Provincial de Educación Primaria - Dirección de Gestión Curricular - Dirección de Gestión Institucional – Departamento Administrativo – Departamento Establecimientos – Departamento Inspecciones y Perfeccionamiento.*

La **Dirección Provincial de Educación Secundaria** se encarga de planificar, ejecutar y evaluar estrategias y acciones que permitan concretar los objetivos de la Educación Secundaria en el marco de la Ley 13.688, garantizando el ingreso, permanencia y egreso con terminalidad de los alumnos del nivel secundario en el marco de la obligatoriedad definida en la Ley de Educación Provincial definiendo estrategias que garanticen logros de aprendizaje, prácticas docentes y conducción pedagógico-institucional en el marco de los lineamientos de la política educativa bonaerense. Contará con una **Dirección de Gestión Curricular** encargada de proponer las medidas técnico-pedagógicas y administrativas que se consideren convenientes en lo referente a la gestión curricular de los establecimientos educativos de nivel secundario, generando las condiciones para reorganizar, sistematizar y profundizar los saberes adquiridos en la educación primaria y avanzar en la adquisición de nuevos saberes que sienten las bases para la continuidad de los estudios. Y, la **Dirección de Estrategia Pedagógica y de Docencia** que se encarga de proponer las medidas técnico-pedagógicas y administrativas que se consideren convenientes en lo referente a la gestión institucional de los establecimientos educativos secundarios,

asesorando mediante apoyo técnico a las instituciones educativas, interviniendo en los aspectos técnico-pedagógicos de la creación, traslado, organización y cierre de unidades educativas, entre otras. *Todas estas áreas serán ocupadas por personal proveniente de las siguientes estructuras actuales: Dirección Provincial de Educación Secundaria – Departamento Administrativo – Departamento de Comunicación y Enlace Institucional - Dirección de Gestión Curricular – Departamento Técnico - Dirección de Gestión Institucional – Departamento Servicios – Departamento Técnico Institucional.*

La **Dirección Provincial de Educación Superior** se encarga de planificar, ejecutar y evaluar las políticas y acciones educativas en materia de formación Superior Docente y Formación Técnica en el marco de la Ley 13.688, impulsando el desarrollo de las dimensiones de la educación superior, formación inicial y continua, programas de extensión y promoción, investigación y desarrollo de la educación en el mercado de la política educativa provincial. Contará con una **Dirección de Gestión Curricular** encargada de revisar y actualizar la normativa vigente para los distintos niveles y modalidades, gestionar los procesos pedagógicos correspondientes. Y, la **Dirección de Estrategia Pedagógica y de Docencia** que se encarga de promover el desarrollo, en el Nivel Superior, de las funciones del sistema formador: formación inicial y continua, investigación y extensión; proponer, coordinar, ejecutar y monitorear programas y proyectos para la Formación Técnica y Docente, en función de las definiciones de la política educativa provincial; intervenir en el planeamiento de la oferta educativa del Nivel Superior, proponiendo alternativas de apertura, continuidad, alternancia y/o cierre de carreras, además de posibles articulaciones interinstitucionales, teniendo en cuenta las necesidades del sistema educativo provincial y del sistema cultural y socio-productivo. *Todas estas áreas serán ocupadas con personal proveniente de: Dirección Provincial de Educación Superior y Capacitación Educativa - Dirección de Educación Superior – Departamento Administrativo – Departamento Técnico - Subdirección de Formación Docente – Subdirección de Formación Técnica.*

La **Dirección Provincial de Modalidades** se encarga de nuclear a las modalidades del sistema educativo, planificación, ejecutando y controlando sus aspectos pedagógicos y administrativos siguiendo los lineamientos establecidos por la Ley 13.688 y la política educativa provincial. Son modalidades los enfoques educativos, organizativos y/o curriculares, constitutivos o complementarios de la educación común, de carácter permanente o temporal, que dan respuesta a requerimientos específicos de formación

articulando con cada nivel, con el propósito de garantizar los derechos educativos de igualdad, inclusión, calidad y justicia social de los niños, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores de la provincia. Contará con una **Dirección de Educación de Adultos** que se encarga de planificar, ejecutar y evaluar estrategias y acciones que permitan concretar los objetivos de la educación permanente de jóvenes, adultos y adultos mayores en el marco de la Ley 13.688, garantizando el derecho a la educación de toda persona adulta y posibilitando el cumplimiento de la obligatoriedad escolar, implementado estrategias de inclusión tanto en las propuestas de alfabetización y terminalidad de la educación primaria como secundaria, programando, coordinando y monitoreando el quehacer técnico-pedagógico. *Con personal de la Dirección de Educación de Adultos – Subdirección de Educación de Adultos – Departamento Administrativo – Departamento Técnico.* La **Dirección de Educación Especial** programa, coordina y evalúa el quehacer técnico en relación a la educación especial, dentro de los lineamientos de la política provincial educativa y sus respectivas leyes, brindando los recursos técnico-docentes necesarios a todo sujeto que por su situación y características personales requiera transitoria o permanentemente programas organizaciones o procedimientos específicos para su rehabilitación e integración social, asegurando a través de una permanente investigación un enfoque transdisciplinario. *Con personal proveniente de la Dirección de Educación Especial – Subdirección de Educación Especial – Departamento Administrativo – Departamento Técnico.* La **Dirección de Educación Física** se encarga de promover y garantizar aprendizajes motores significativos de calidad para todos los alumnos del Sistema Educativo contribuyendo al desarrollo integral, propiciando la práctica de actividades motrices, lúcidas, deportivas y expresivas ateniendo a la igualdad de oportunidades, participación masiva, respeto por la diversidad y la valoración de la convivencia democrática. *Con personal de la Dirección de Educación Física – Subdirección de Educación Física – Departamento Administrativo – Departamento Técnico.* La **Dirección de Educación Artística** se encarga de brindar el apoyo y los recursos técnico – docentes para el desarrollo curricular de educación artística en los servicios dependientes de la Dirección y en los diferentes niveles y modalidades del Sistema, coordinando y proponiendo lineamientos para el Sistema Educativo de la Provincia de Buenos Aires; organizar, gestionar y evaluar la Educación Artística de los distintos Niveles y Modalidades del Sistema Educativo Provincial y de los servicios propios; planificar la oferta educativa de los servicios propios de Educación Artística, promoviendo su diversificación, en función de las realidades y necesidades locales y

regionales; organizar y gestionar la formación profesional de Nivel Superior de Artística, tanto de las carreras docentes como técnicas, vinculadas con las necesidades productivas y de empleo locales y regionales. *El personal proviene de la Dirección de Educación Artística – Subdirección de Educación Artística – Departamento Administrativo – Departamento Técnico.* La **Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social** busca integrar a los fundamentos y procedimientos institucionales de la modalidad, desarrollos propios del campo significativo de la pedagogía social y psicología comunitaria, legitimando las acciones pedagógicas – sociales – psicológicas – educativas que llevan adelante en contextos comunitarios los servicios propios de la modalidad en pos del desarrollo de las condiciones de educabilidad. *El personal proviene de la Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social – Subdirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social – Departamento Administrativo – Departamento Técnico – Departamento Centro de Educación Complementaria.* Finalmente, la **Dirección de Educación Ambiental e Intercultural** se encarga de planificar, ejecutar y programar la educación intercultural responsable de impulsar una perspectiva pedagógica intercultural en articulación con la educación común destacando los derechos, contenidos y prácticas que distinguen los procesos interculturales, las diferentes situaciones sociales y repertorios culturales como atributos positivos de nuestra sociedad; junto con la educación ambiental destacando derechos, contenidos y prácticas del ambiente, entendido como resultante de interacciones entre sistemas ecológicos, socioeconómicos y culturales.

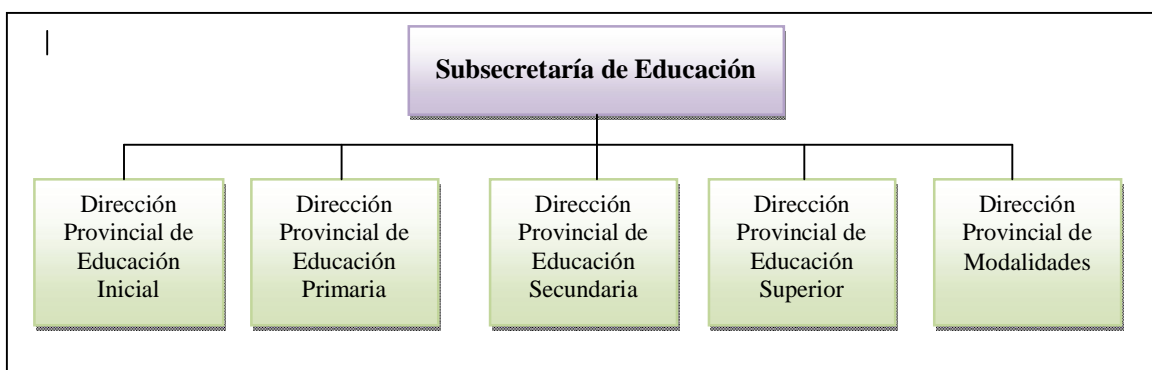
La **Dirección Provincial de Educación Técnico-Profesional** se encarga de programar, coordinar, supervisar y fiscalizar el quehacer técnico del área en cumplimiento de los objetivos político-pedagógicos de la Educación Técnico-Profesional –Educación Agraria, Educación Técnica y Formación Profesional–, en el marco normativo estipulado por la Ley de Educación Técnico-Profesional N° 26.058, la Ley Nacional de Financiamiento Educativo N° 26.075, la Ley de Educación Nacional N° 26.206 y la Ley de Educación Provincial N° 13.688; definir estrategias que garanticen logros de aprendizaje, prácticas docentes y conducción pedagógica institucional que respondan a los lineamientos de la política educativa provincial; conducir y supervisar la Educación Técnico-Profesional en los aspectos vinculados a la gestión institucional y curricular de las unidades educativas de su dependencia; asegurar el cumplimiento de la finalidad propedéutica de la Educación Secundaria en la modalidad Técnico-Profesional, brindando oportunidad de acceso a saberes que propicien la continuación de los estudios superiores. *El personal proviene de*

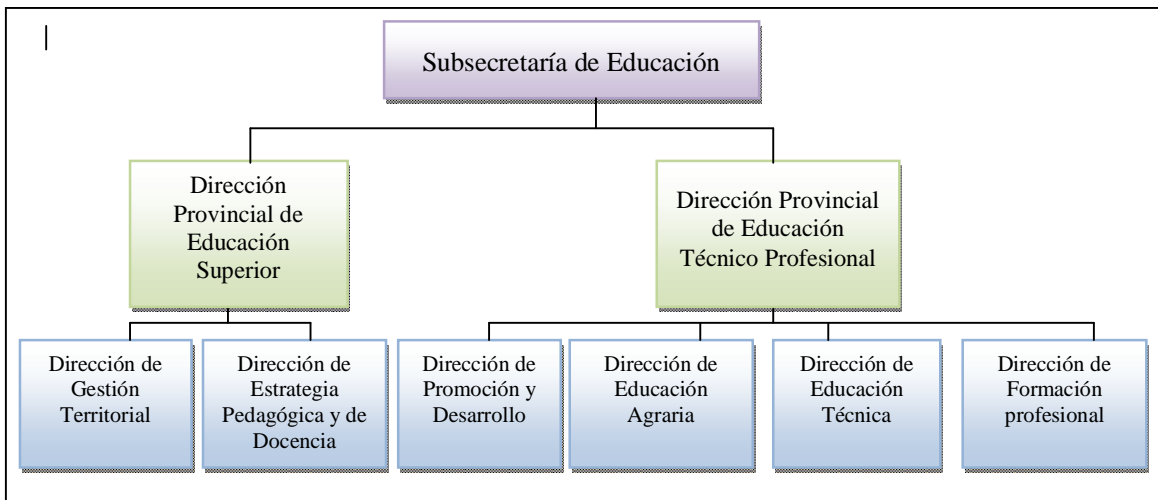
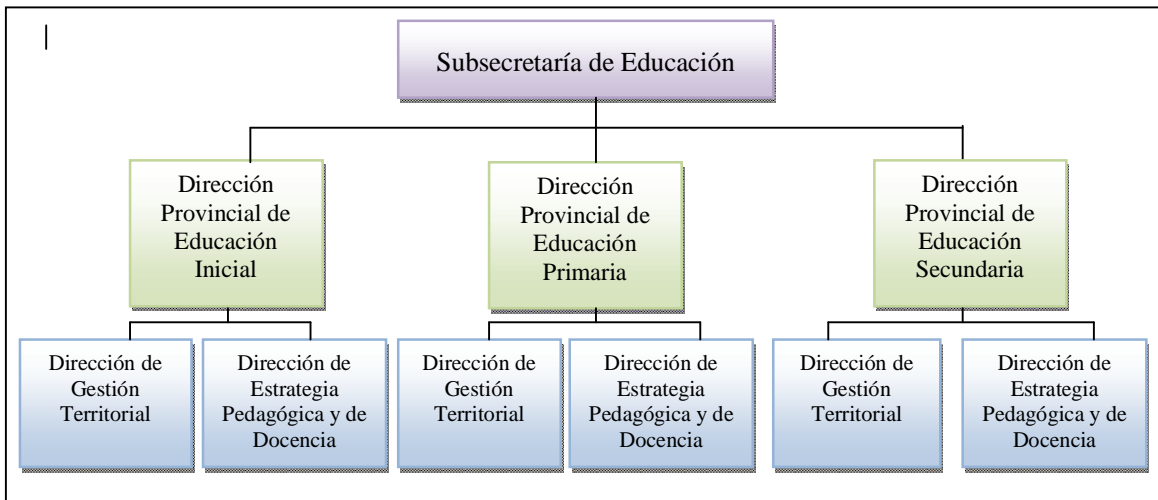
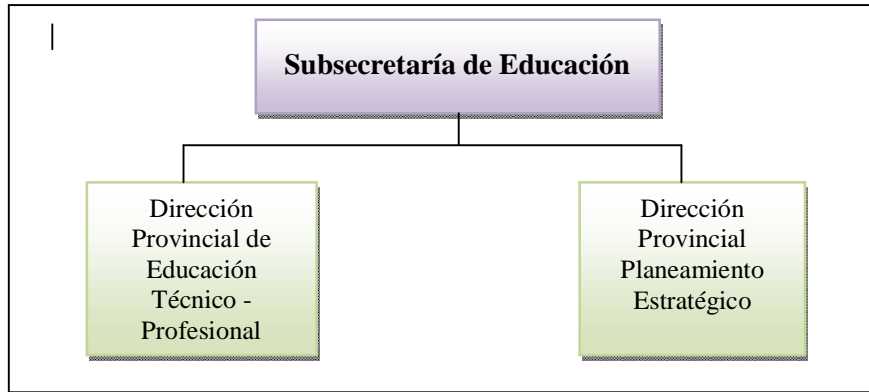
*la Dirección Provincial de Educación Técnico – Profesional – Departamento Administrativo – Departamento Técnico – Departamento Servicios. Contará con una **Dirección de Educación Agraria** que conduce y coordina en lo pedagógico y administrativo los establecimientos educativos de educación agraria, orientando y supervisando su gestión; difunde el marco normativo y legal de los lineamientos de política educativa nacional y provincial referido a la temática, con personal de la Dirección de Educación Agraria – Departamento Técnico Administrativo. La **Dirección de Educación Técnica** que conduce y coordina en lo pedagógico y administrativo a los establecimientos educativos de Educación Técnica, orientando y supervisando su gestión, difundiendo el marco normativo y proponiendo estrategias de gestión. Con personal de la Dirección de Educación Técnica – Departamento Técnico Administrativo. La **Dirección de Formación Profesional** se encarga de adecuar la oferta de formación profesional en cada distrito, a fin de vincularla a las necesidades productivas y del desarrollo local; desarrolla la implementación técnico-pedagógica de los objetivos de la formación profesional según la Ley 13.688, entre otras. Con personal de la Dirección de Formación Profesional – Departamento Técnico Administrativo. Y, finalmente, la **Dirección de Promoción y Desarrollo** articula con visión sistémica la relación entre las ofertas de educación técnica y agraria de nivel medio, tecnicaturas superiores, formación profesional, educación especial con salida laboral y trayectos técnico-profesionales de gestión estatal y privada, contribuyendo al desenvolvimiento de una educación técnico-profesional actualizada, con criterios de flexibilidad y de atención a las necesidades de las personas, en su medio y en vista a su inserción laboral y productiva. El personal surge de la Dirección de Promoción y Desarrollo de la Educación Técnico Profesional – Subdirección de Promoción y Desarrollo de la Educación Técnico Profesional.*

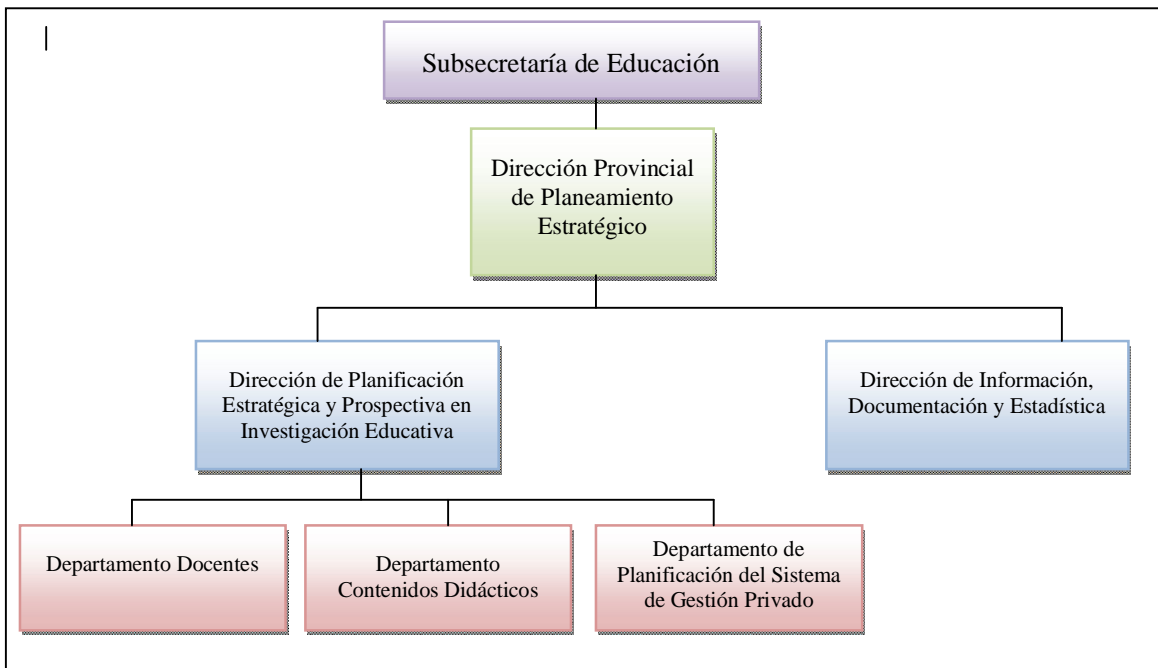
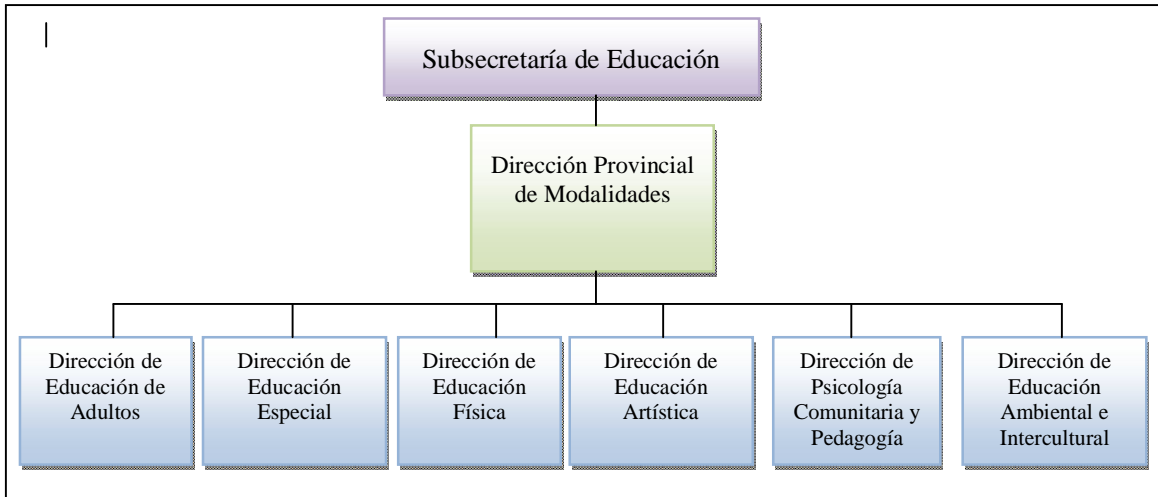
Finalmente, la **Dirección Provincial de Planificación Estratégica** se encarga de planificar, relevar y analizar la información necesaria al planeamiento estratégico y prospectivo para la optimización y mejoramiento del Sistema Educativo Provincial, según la Ley de Educación Provincial N° 13. 688; de producir, sistematizar, analizar, publicar y difundir la información para el proceso de toma de decisiones tanto en el nivel central como en los niveles regionales y distritales; asistir a la Subsecretaría de Educación con los insumos necesarios para la mejor articulación de enfoques y delimitación de problemas en el proceso de planificación estratégica de las políticas educativas; organizar información en concordancia con estándares provinciales, nacionales e internacionales y facilitar la realización de estudios comparativos -tanto cuantitativos como cualitativos- que

satisfagan diferentes demandas de información nacionales, provinciales, regionales y distritales. *El personal proviene de la Dirección Provincial de Planeamiento.* Contará con una **Dirección de Planificación Estratégica y Prospectiva en Investigación Educativa** que diseña, desarrolla y efectúa evaluación e investigación educativa en contribución al mejoramiento del Sistema Educativo Provincial, definiendo criterios y metodologías para el relevamiento, procesamiento y análisis de la información educativa; contribuye a la gestión educativa provincial aportando información relevante, sistemática y actualizada producida en el proceso de investigación; propone a la Dirección Provincial una agenda de investigación y prospectiva educativa de corto, mediano y largo plazo, considerando necesidades, problemáticas y alternativas emergentes; define proyectos específicos y constituir equipos de trabajo con investigadores formados y en formación; sistematiza la investigación educativa realizada en la Provincia a través del establecimiento de un banco de información de investigaciones, expertos y especialistas, entre otras. *El personal proviene de la Dirección de Prospectiva e Investigación Educativa – Departamento Técnico – Administrativo.* Tendrá un **Departamento Docentes** se encarga de la planificación de todos los aspectos referentes al personal docente de la provincia, en su relación con los alumnos y la sociedad en general; **Departamento Contenidos Didácticos** implementa e instaura el seguimiento de las diferentes instancias de producción de contenidos, creando, operativizando y organizando los circuitos de publicación, envío y recepción de lo producido; establece las normas gráficas para el desarrollo estético y comunicativo, desarrolla soportes tecnológicos, define la estructura, entre otras cuestiones. *El personal de este departamento surge de la Dirección de Producción de Contenidos – Subdirección Editorial – Departamento de Producción Gráfica – Departamento de Productos Editoriales – Subdirección de Contenidos Digitales – Departamento de Producción Digital – Departamento de Productos Digitales;* **Departamento de Planificación del Sistema de Gestión Privada** busca consolidar el proceso de integración y articulación de los establecimientos de gestión privada, planificando la apertura, mejoras o cierre de los mismos; los subsidios a recibir, montos y demás cuestiones referentes a la administración público-privada de las escuelas. *El personal proviene de la Dirección Provincial de Educación de Gestión Privada – Dirección de Gestión Administrativa.* Y, la **Dirección de Información, Documentación y Estadística** se encarga de coordinar y ejecutar tareas de relevamiento y procesamiento de datos, de análisis y publicación de información educativa necesaria para la gestión y la toma de decisiones de las políticas educativas provinciales y el desarrollo y la

administración de un sistema de información para la gestión educativa, que articule el flujo de información entre las diferentes unidades de captación, organizando una dinámica entre información central y las regiones, distritos y unidades educativas; integrar información producida en distintas áreas de la Dirección General de Cultura y Educación para potenciar su uso, evitar reiteraciones, disparidades y profundizar el análisis de fenómenos y procesos educativos; asimismo, coordina las acciones de recopilación y suministro de información bibliográfica y normativa legal para satisfacer los requerimientos de los actores del Sistema Educativo; planifica programas y proyectos para viabilizar el intercambio de información bibliográfica y normativa legal con instituciones gubernamentales y no gubernamentales, municipales, provinciales, nacionales, internacionales, públicas y privadas, a fin de desarrollar la cooperación regional; coordina el proceso de consolidación del Sistema Provincial de Información Educativa, a través de los CIEs para descentralizar la información bibliográfica y normativa legal y desempeña a nivel Nacional la función de Núcleo Básico del Sistema Nacional de Información Educativa. *El personal proviene de la Dirección Centro de Documentación e Información Educativa – Subdirección Centro de Documentación e Información Educativa – Departamento de Documentación – Departamento de Información – Dirección de Información y Estadística – Subdirección de Información Estadística y Planeamiento Educativo – Departamento de Relevamiento de la Información – Departamento de Procesamiento de Datos – Departamento de Análisis de la Información.*







Subsecretaría de Procesos, Monitoreo, Evaluación Docente y Consejos Escolares

Se propone crear la Subsecretaría de Procesos, Monitoreo, Evaluación Docente y Consejos Escolares para asistir directamente al Director General de Cultura y Educación, por intermedio del Subsecretario de Procesos, en los temas referentes a la administración de los docentes, secretarías de asuntos docentes distritales y consejos escolares de cada distrito en la provincia. Se encargará de llevar a cabo todas las tareas de control pedagógico y administrativo de los establecimientos educativos en la provincia de Buenos Aires.

Llevará a cabo toda la reglamentación, planeamiento, procesos, ejecución y control de los procesos administrativos referidos al personal docente de los establecimientos educativos, siempre dentro del marco normativo vigente. Esto corresponde a los trámites de inscripción de docentes, designación, recursos de calificación docente, órdenes de mérito, listados de aspirantes, asistencia técnica-administrativa a docentes, reubicaciones, reincorporaciones, cambios de escalafón, distribución de información de establecimientos educativos y todas las funciones correspondientes a la Secretaría de Asuntos Docentes distritales establecidas en el Art. 87 de la Ley de Educación Provincial 13.688.

Asimismo, se encargará de asistir a los inspectores distritales en los asuntos técnicos, supervisando su gestión bajo el cumplimiento de la Ley de Educación Provincial, garantizando la transparencia de los aspectos laborales del sistema, articulando acciones con otras direcciones, con los establecimientos u otros organismos; en la sistematización de relevamientos de información de las regiones y distritos; producir documentos de apoyo técnicos; coordinar acciones con otras direcciones responsables; diseñar políticas y estrategias de gestión pedagógica, conducir y asesorar a los Inspectores Regionales y Distritales.

Finalmente llevará el control y asistencia de los Consejos Escolares Distritales en la provincia, realizando un monitoreo de sus actividades administrativas (contralor, licencias, certificados, cupones alimenticios, cupones de salud, etc.), del desempeño entre éstos y los establecimientos escolares junto con el personal docente.

Contará con una **Dirección Provincial de Procesos, Monitoreo Docentes y Consejos Escolares**, enfocado en el control de los procesos administrativos correspondientes al personal docente y a los Consejos Escolares distritales, teniendo en cuenta trámites de: designación, inscripción, licencias, certificados, políticas de inclusión escolar (políticas alimentarias, de salud), información de los establecimientos, directivos, control de los inspectores jefe regional y distrital, entre otras. *El personal proviene de la Dirección Provincial de Gestión Educativa – Dirección Provincial de Consejos Escolares.*

Tendrá una **Dirección de Concursos Docentes y Pruebas de Selección** encargada de determinar las necesidades de cobertura y provisión de cargos jerárquicos del escalafón Docente, con el fin de garantizar el diseño de la Planta Orgánica Funcional más adecuado, ajustado y equitativo posible para todas las regiones educativas; garantizando el cumplimiento de las normas estatutarias en materia de concursos y pruebas de selección; proveer asistencia técnica relativos a los procesos de selección y formación de

aspirantes al ascenso de jerarquía o desempeño de cargos jerárquicos sin estabilidad dentro del marco de una política de Concursos para la DGCyE. Asimismo, se encargará de coordinar con las demás direcciones de niveles y de modalidades la realización de las pruebas de selección y concursos para acceso a cargos jerárquicos, delineando los conocimientos y capacidades exigibles para cada uno de los cargos que se concursen. Esta dirección contará con dos Departamentos según la distribución de la Región Educativa actual; es decir, un Departamento Región Metropolitana, donde se encargará de los concursos docentes y pruebas de selección para las regiones 1-11; y Departamento del Resto de Regiones, para las regiones 12-25. *El personal proviene de Dirección de Concursos Docentes y Pruebas de Selección – Subdirección de Concursos Docentes y Pruebas de Selección – Departamento Administrativo – Departamento Técnico.*

También tendrá una **Dirección de Procesos Docentes y Gestión Territorial** donde se llevara a cabo el control de los procesos administrativos referentes al personal docente, a la inspección de los establecimientos educativos y al control de los establecimientos privados, desde sus aspectos pedagógicos y administrativos. Se encarga de conducir y coordinar técnico administrativamente a las Secretarías de Asuntos Docentes Distritales orientando y supervisando su gestión; promover los lineamientos, normas y procedimientos propuestos para la gestión y política educativa; efectuar la derivación y seguimiento de los requerimientos originados en esta secretaría hacia las regiones; canalizar las propuestas, solicitudes y reclamos que reciben las secretarías de los establecimientos educativos y personal docente; articular la relación entre la Dirección Provincial de Gestión Educativa y la realidad educativa regional en función de la política educativa de la jurisdicción y de las necesidades propias del desarrollo local; conducir y asesorar a los Inspectores Jefes Regionales y Distritales en los aspectos técnico-administrativos inherentes a su función; aportar información a las autoridades de las cuales depende para la toma de las decisiones más adecuadas a las realidades regionales; brindar el apoyo técnico a la Dirección Provincial de Gestión Educativa en tareas de coordinación de las Jefaturas Regionales y de articulación de acciones entre éstas y el resto de las Direcciones dependientes de la Dirección Provincial de Gestión Educativa y de las Direcciones de Nivel y de Modalidades; asistir a la Dirección Provincial de Gestión Educativa en la organización y sistematización de relevamientos de información de las Regiones y Distritos; en el análisis, priorización y atención de necesidades de recursos materiales y humanos en territorio; y en el análisis, priorización y

atención de necesidad de creación de establecimientos escolares en territorio, entre otras. *El personal para esta Dirección proviene de las siguientes áreas actuales: Dirección de Gestión de Asuntos Docentes – Subdirección de Gestión de Asuntos Docentes – Departamento Administrativo – Departamento Técnico – Dirección Provincial de Educación Gestión Privada – Dirección de Gestión Pedagógica – Dirección de Gestión Administrativa - Departamento Coordinación y Trámite – Departamento Ingreso a la Docencia – Departamento de Reajuste Docente.*

Esta dirección contará con dos Departamento según la distribución de la Región Educativa actual; es decir, un **Departamento Región Metropolitana**, donde se encargará de los concursos docentes y pruebas de selección para las regiones 1-11; y **Departamento del Resto de Regiones**, para las regiones 12-25. Además, el **Departamento de Gestión Privada** se encargará de implementar la Ley de Educación Provincial 13.688 en el ámbito de la educación de Gestión Privada propiciando instancias de participación conjunta entre la gestión estatal y privada, estableciendo criterios comunes referidos a desarrollos curriculares, normativa y programas educativos específicos; profundizando la dimensión pedagógica centrada en la escuela con el propósito de promover cambios en la enseñanza, aprendizaje, evaluación y gestión institucional; programar, coordinar y controlar los aspectos técnicos operativos para cumplir con los objetivos en todos los niveles y modalidades de la ley provincial de educación; evaluar planes, programas y proyectos innovadores propuestos por las instituciones educativas de gestión privada; supervisar los aspectos técnico-operativos; programar el apoyo técnico pedagógico en cuanto a concursos y pruebas de selección para la cobertura de cargos de inspectores, secretarios de jefaturas titulares, provisionales y suplentes. *El personal proviene de Dirección Provincial de Educación de Gestión Privada – Dirección de Gestión Pedagógica – Subdirección Técnico Pedagógica – Dirección de Gestión Administrativa – Subdirección de Gestión Administrativa – Departamento Administrativo – Departamento de Inspecciones y Establecimientos – Departamento de Jubilaciones y Licencias.*

Finalmente, la Dirección Provincial de Procesos y Monitoreo Docente contará con una **Dirección de Cooperación Escolar y Políticas de Inclusión Social** encargada de llevar a cabo el control y manejo de procesos administrativos en los Consejos Escolares Distritales, fomentar la cooperación escolar en las regiones educativas y a la ejecución, procedimiento y control de las políticas destinadas a la inclusión social en el territorio

provincial. Para especificar sus funciones le corresponde: controlar el cumplimiento en cada uno de los programas en desarrollo de acuerdo a la normativa vigente; coordinar la aplicación de los planes y programas sociales con las Direcciones Docentes; relacionar las acciones de las Cooperadoras Escolares con las otras instituciones y actores con desempeño en las Unidades Educativas de Gestión Distrital; evaluar el desarrollo de las obras y proyectos a cargo de las Cooperadoras subsidiados por el Estado Provincial; promover la creación en todo el ámbito provincial de las Federaciones de Cooperadoras Escolares; comunicar y promocionar a los municipios las acciones de la Dirección General de Cultura y Educación en lo referido a temas sociales; supervisar el funcionamiento y cumplimiento estatutario de las Cooperadoras y Cooperativas Escolares; promover, capacitar y fiscalizar las Cooperativas Escolares; dictar pautas de trámite relativas al cumplimiento de lo establecido por las leyes vigentes; controlar el estado administrativo y contable de las entidades co – escolares; acreditar a las autoridades de las Comisiones de acuerdo a norma; canalizar las propuestas, solicitudes y reclamos que las Cooperadoras y las Cooperativas Escolares reciben de sus comunidades hacia los niveles de decisión central; proyectar actos administrativos relacionados con la labor de las Cooperadoras las Cooperativas Escolares; incentivar y construir el pensamiento cooperador como valor de trabajo organizado y solidario en la comunidad educativa, haciendo respetar la normativa y reglamentaciones; de promover y controlar el desarrollo humano integrando las políticas sociales destinadas a la alimentación, salud e inclusión de los alumnos, administra los recursos para la atención de las políticas alimentarias; de la sistematización referida a la coordinación, administración y relevamiento de bienes y servicios de las escuelas y los Consejos Escolares y de la ejecución y control del programa de descentralización de la gestión administrativa; compatibilizar el funcionamiento de los distintos programas sociales relacionados con educación; implementar e instaurar el seguimiento de los distintos programas, recabando los datos producidos en los registros y controlando la construcción de información como común al conjunto; evaluar y efectuar el seguimiento del otorgamiento de prestaciones a los beneficiarios de los programas; establecer las modalidades de aplicación de los programas en los distritos en acuerdo con el Ministerio de Salud y de Desarrollo Social; y, relacionar los programas con todos los que involucren a los niños y adolescentes, de cualquier área de gobierno o de organismos no gubernamentales. *El personal proviene de la Dirección Provincial de Consejos Escolares – Dirección Provincial de Política Socio-Educativa Dirección de Cooperación Escolar – Subdirección de Cooperación Escolar –*

Departamento Administrativo – Departamento Turismo y Seguro Escolar – Departamento Cooperativas y Entidades Co-escolares – Departamento Inspección y Contable – Departamento de Cooperativismo Escolar – Departamento Asistencia Alimentaria, Obras y Subsidios – Dirección de Coordinación de Programas Sociales – Departamento Administrativo – Departamento Técnico – Dirección Provincial de Consejos Escolares- Dirección de Políticas Alimentarias y Educación para la Salud – Dirección de Logística – Dirección de Administración de Recursos Humanos.

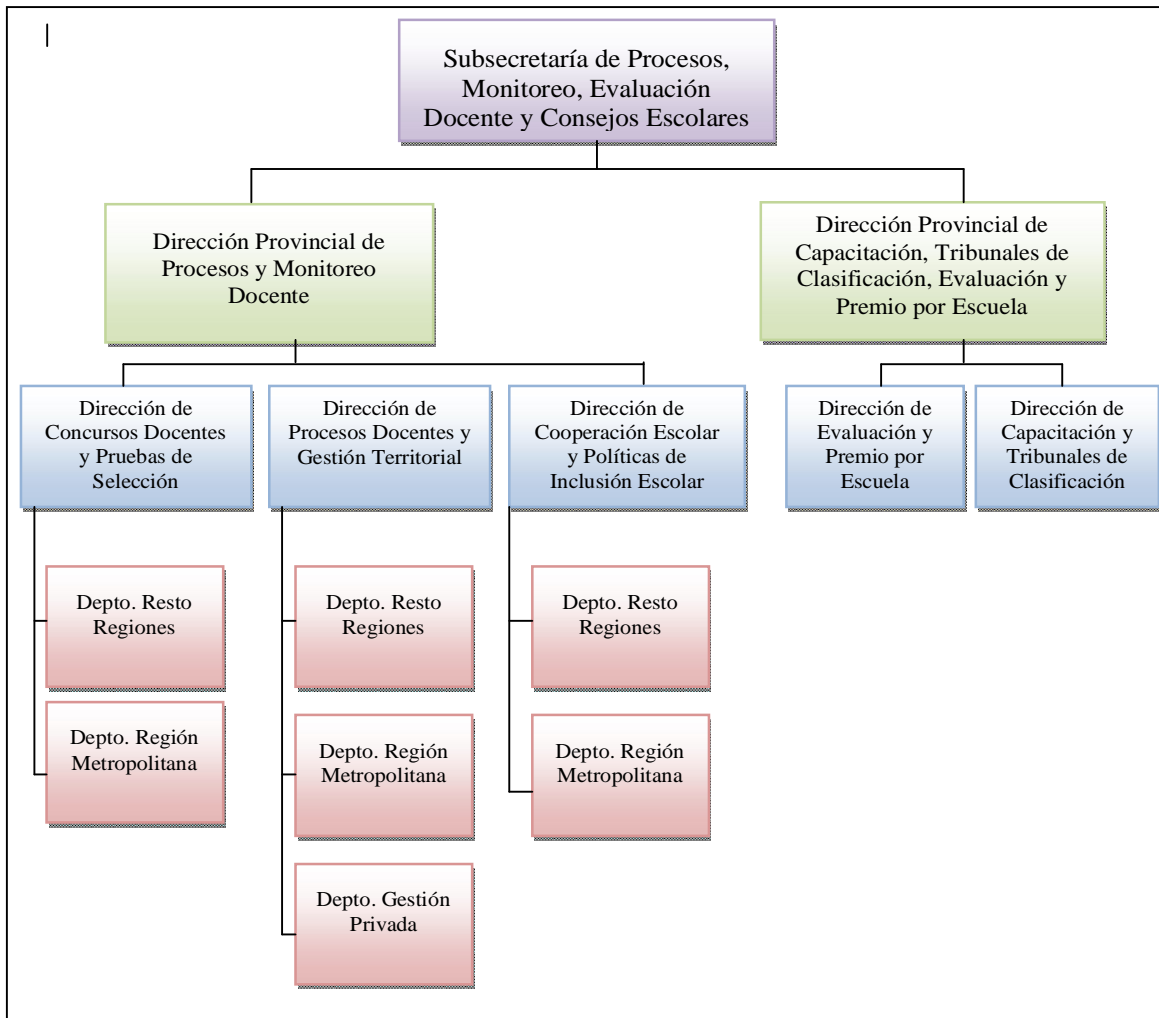
Esta dirección contará con dos Departamento según la distribución de la Región Educativa actual; es decir, un Departamento Región Metropolitana, donde se encargará de los concursos docentes y pruebas de selección para las regiones 1-11; y Departamento del Resto de Regiones, para las regiones 12-25.

La Subsecretaría de Procesos, Monitoreo, Evaluación Docente y Consejos Escolares contará con una **Dirección Provincial de Capacitación, Tribunales de Clasificación, Evaluación y Premio por Escuela** que se encargará de gestionar y controlar la capacitación docente, los tribunales de clasificación, la evaluación docente y las cuestiones correspondientes al Fondo Especial Premio por Escuela creado en la propuesta. *El personal proviene de la Dirección Provincial de Gestión Educativa.*

Contará con una **Dirección de Capacitación y Tribunales de Clasificación** encargados de garantizar y ejecutar el cumplimiento de las funciones específicas de los Tribunales de Clasificación Centrales y Descentralizados, en cumplimiento a lo normado en la Ley de Educación Provincial N° 13.688 y en el Estatuto del Docente – Ley N° 10.579 y sus modificatorias y decretos reglamentarios; alcanzar un funcionamiento ágil que permita afianzar la comunicación entre el Nivel Central y las instancias descentralizadas proveedoras de servicios a la población docente; aunar criterios de aplicación de las normas legales y reglamentarias dentro de la diversidad de niveles, modalidades y especialidades de la dirección; coordinar técnicamente, la evaluación y emisión de dictamine en las actuaciones administrativas disciplinarias de orden docente; elaborar actos administrativos para la instrucción de sumarios al personal docente como aquellas órdenes de investigación disciplinarias que la Subsecretaria de Educación estime pertinente; evaluar y resolver recusaciones, excusaciones como también los recursos cuyo objeto sea estrictamente disciplinario; y convocar a sesión los Tribunales de Disciplina y cumplimentar las prescripciones específicas del Estatuto del Docente para tal efecto. Con respecto a la capacitación docente se encarga de: elaborar e implementar

acciones de Formación Docente continua ofreciendo una diversidad de propuestas y dispositivos que propendan al desarrollo profesional de los docentes en todos los Niveles y Modalidades del sistema, considerando la realidad educativa multidimensional y compleja; elaborar e implementar el programa anual de Formación Docente continua, conjuntamente con las Direcciones pertinentes; orientar, optimizar, asistir y monitorear el funcionamiento de los Centros de Capacitación, Información e Investigación Educativa, como organismos descentralizados de la Dirección de Capacitación en el ámbito de la Provincia; coordinar y administrar el funcionamiento de la Red Federal de Formación Docente Continua; evaluar y monitorear las instituciones registradas en la Red Federal de Formación Docente Continua y los planes, programas y proyectos de capacitación que las mismas presenten. *El personal para esta área proviene de la Dirección de Tribunales de Clasificación – Subdirección de Tribunales de Clasificación – Dirección Provincial de Educación Superior y Capacitación Educativa – Dirección de Capacitación – Subdirección de Capacitación – Departamento Administrativo.*

Contará, a su vez, con la **Dirección de Evaluación y Premio por Escuela** que se encargará del control de las evaluaciones que los directivos presentan respecto de los docentes, como así también del asesoramiento a los establecimientos educativos, directivos y personal docente, en la confección, presentación y otorgamiento del premio por escuela estructurado en el Fondo Especial premio por Escuela estableciendo la reglamentación y siguiendo la normativa vigente respecto del tema. *El personal proviene de la Dirección de Tribunales de Disciplina – Subdirección de Tribunales de Disciplina – Departamento Administrativo.*



Dirección Provincial de Infraestructura Escolar

Con respecto a esta estructura, mantendrá la organización reduciendo sus direcciones evitando superposiciones y concentrando bien las actividades correspondientes al mantenimiento, arreglo, mejoras y construcciones de todo lo referido a la infraestructura de los establecimientos educativos en la provincia. Tiene como metas asistir al Director General en la instrumentación de las políticas y acciones necesarias para la planificación operativa, diseño, control técnico y ejecución de las obras destinadas a la construcción, mantenimiento, ampliación y refacción de la infraestructura del sistema educativo bonaerense y asistir en la formulación de planes estratégicos o de mediano plazo, vinculados al ámbito provincial, que permitan optimizar la calidad de la oferta educativa.

Contará con una **Dirección de Obras, Proyectos, Equipos y Mantenimiento** la cual tendrá a su cargo: coordinar y elaborar proyectos de infraestructura escolar para obras de ampliación, refacción y mantenimiento de edificios escolares asegurando la calidad de las obras realizadas de acuerdo al objeto particular de las contrataciones y normas generales vigentes; proponer criterios y normas para el desarrollo de obras de mantenimiento y readecuación de edificios destinados a uso escolar; planificar las obras de mantenimiento y refacción constatando la factibilidad técnica y social de los proyectos; evaluar técnicamente las solicitudes de subsidios para mantenimiento y reciclado de edificios escolares; entre otras. *El personal proviene de la Dirección de Obras y Proyectos – Dirección de Equipamiento y Mantenimiento – Subdirección de Recursos y Logística – Subdirección de Mantenimiento – Subdirección de Equipamiento.* Tendrá dos departamentos encargados de las regiones correspondientes para facilitar la descentralización y el cumplimiento de los objetivos y metas planteados: **Departamento Región Metropolitana**, que elabora los proyectos de infraestructura escolar para obras de ampliación, refacción, mantenimiento y construcción en las regiones educativas 1-11; y el **Departamento Resto de Regiones** que se encarga de elaborar los proyectos que corresponden a las regiones educativas 12-25. *El personal de ambos departamentos proviene de: Subdirección de Obras y Proyectos Centro – Subdirección de Obras y Proyectos Norte – Subdirección de Obras y Proyectos Sur.*

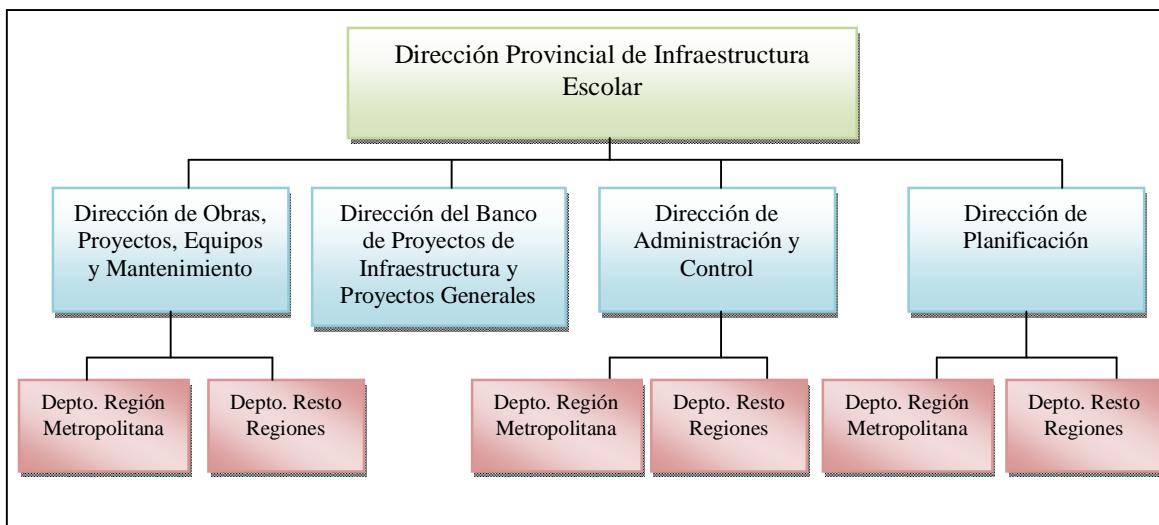
Contará con una **Dirección de Planificación** que se encargará de coordinar la planificación de la infraestructura escolar a corto, mediano y largo plazo; dirigir los relevamientos y censos de la infraestructura escolar provincial y las actividades vinculadas a la actualización de datos necesarios para asistir a la toma de decisiones de la Dirección Provincial; administrar las bases de datos necesarias para llevar a cabo las tareas de planificación estratégica y operativa; proyectar las necesidades de infraestructura escolar en base a estudios técnicos y relevamientos de la propia Dirección Provincial así como las tareas a tal fin desarrolladas por las Direcciones Docentes, los Consejos Escolares y las Unidades Educativas de Gestión Distrital; planificar los programas de obras de acuerdo a los lineamientos definidos por la Dirección Provincial como por las prioridades territoriales y las fuentes de financiamiento disponibles de fondos de nación y provinciales centralizados y descentralizados; asegurar el registro patrimonial de todas las obras que se ejecutan así como la disponibilidad de un archivo físico y virtual por establecimiento, que contenga la documentación de las intervenciones realizadas; implementar y llevar a cabo la ejecución y programación del Banco de Proyectos de

Infraestructura y Proyectos Generales que se crea en esta propuesta. *El personal proviene de la Dirección de Planificación – Subdirección de Arquitectura Escolar – Subdirección de Programación – Subdirección de Estudios de Factibilidad – Dirección de Producción – Departamento Desarrollo Tecnológico – Departamento Emprendimientos Productivos – Departamento Técnico Ejecutivo.*

Dispone de dos departamentos que permitirán un mejor control al dividir las funciones en regiones educativas: **Departamento Región Metropolitana** se encargará de la planificación y la implementación del Banco de Proyectos de Infraestructura y Proyectos Generales para las regiones educativas 1-11; mientras que el **Departamento Resto de Regiones** llevará la planificación e implementación del Banco de Proyectos de Infraestructura y Proyectos Generales para las regiones educativas 12-25. *El personal proviene de Subdirección de Producción - Departamento Organización Territorial.*

La Dirección Provincial de Infraestructura Escolar tendrá a su cargo una tercera **Dirección Administrativa y de Control**, la cual tiene como funciones el monitoreo y control de la cuestión administrativa y de los proyectos elaborados para mejora, ampliación, refacción, mantenimiento y construcción de la infraestructura escolar en la provincia. Se encargará de crear modelos de evaluación de la calidad de la ejecución de obras; monitorear la aplicación de modelos, analizar resultados y producir manuales de procedimientos de inspección de obras; asistir al Director Provincial en los asuntos inherentes a la administración de los recursos humanos y materiales registrando y gestionado todos los asuntos relacionados con liquidaciones de gastos y procedimientos de compras; preparar, proponer, gestionar y registrar los aspectos relacionados con el presupuesto y la contabilidad de los recursos asignados; asesorar en cuestiones de orden normativo y legal; entre otras. *El personal proviene de la Dirección Administrativa de Infraestructura Escolar – Dirección de Obras y Proyectos – Subsecretaría de Control de Obras – Departamento de Evaluación.* Contará con un **Departamento Región Metropolitana** encargada de las funciones antes mencionadas para las regiones educativas 1-11; y **Departamento Resto de Regiones** para las regiones educativas 12-25. Para los Departamentos, el personal proviene de las siguientes áreas: *Departamento Liquidaciones, Gastos y Patrimonio – Departamento de Contabilidad y Presupuesto – Departamento de Despacho General – Departamento Administración de Recursos Humanos – Departamento de Certificación de Obras – Departamento de Asuntos legales – Departamento de Heliografía, fotocopiado y Archivo.*

Finalmente, tendrá a su cargo una cuarta dirección, que es la Dirección del Banco de Proyectos de Infraestructura y Proyectos generales, creada en esta reforma para mejorar la infraestructura escolar en la provincia.



Subsecretaría de Administración

Es la parte de la estructura orgánica de la Dirección General de Cultura y Educación que se encarga de coordinar las tareas administrativas correspondientes a la contabilidad, recursos humanos, presupuesto, recursos, contrataciones y propiedades de la Dirección en la provincia de Buenos Aires.

Contará con una **Dirección General de Administración** que se encargará de: organizar las actividades de apoyo técnico administrativo para la gestión de los recursos financieros y materiales; suministrar a los diversos sectores organizacionales de la Dirección General de Cultura y Educación la información necesaria para la toma de decisiones; dirigir la ejecución de las competencias de carácter administrativo, financiero, contable, patrimonial y presupuestario de la Dirección General de Cultura y Educación; planificar, dirigir y controlar la administración financiera y de los recursos materiales a través de los sistemas de presupuesto, información contable, compras y contrataciones, tesorería y administración de bienes; conducir la elaboración del Anteproyecto de presupuesto de la Dirección General de Cultura y Educación y de la Cuenta Especial “Fondo Provincial de Educación”; controlar el cumplimiento de la Ley de Contabilidad de la Provincia, la Ley de Presupuesto y toda la normativa vigente; brindar apoyo técnico-administrativo a las unidades ejecutoras de políticas sustantivas; coordinar la aplicación de las políticas,

normas y procedimientos para la compra y contratación de bienes y servicios; redactar las normas de procedimiento para la ejecución de los recursos que se transfieren a los Consejos Escolares en el marco del Programa de Descentralización de la Gestión Administrativa. *El personal será de la Dirección General de Administración – Subdirección de despacho – Departamento Administrativo – Subdirección de Control de Gestión Administrativa – Departamento Despacho.* Para ello tendrá a su cargo la **Dirección de Contabilidad**, que se encargará de ejercer las competencias de carácter administrativo, financiero, contable, patrimonial y presupuestario de la Dirección General de Cultura y Educación. *El personal proviene de la Dirección de Contabilidad y Finanzas – Subdirección Administrativa – Subdirección Contable – Subdirección de Rendición de Cuentas – Subdirección Liquidaciones de Haberes titulares- Subdirección Liquidaciones de Haberes Provisionales y Suplentes – Subdirección de Tesorería.* La **Dirección de Presupuesto, Contratación y Propiedades** cuyas funciones serán: intervenir, gestionar e instrumentar las contrataciones inmobiliarias, relevar e inventariar los bienes inmuebles; realizar estudios de factibilidad técnicos, económicos y administrativos a concretar la afectación temporal o permanente de bienes fiscales o privados; administrar y ejecutar todas las funciones necesarias para la gestión del sistema de compras y contrataciones para la adquisición de bienes y servicios a fin de satisfacer los requerimientos de las distintas dependencias; y confeccionar el Proyecto de Presupuesto Anual del Organismo en concordancia a las necesidades presentadas por las diferentes dependencias que lo componen y a la política educativa implementada por las autoridades. *El personal proviene de la Dirección de Propiedades – Dirección de Compras y Contrataciones - Dirección de Presupuesto.* La **Dirección de Coordinación Administrativa** encargada de centralizar y coordinar las tareas de apoyo así como las relaciones con las distintas subsecretarías y organismos externos del ámbito público o privado; desarrollar una tarea de coordinación con las distintas dependencias; establecer objetivos operacionales; establecer criterios para la elaboración de instrumentos que permitan el seguimiento y la evaluación de cada una de las áreas. *El personal proviene de Dirección de Coordinación Administrativa – Subdirección de Coordinación Administrativa – Departamento Mesa General de Entradas y Salidas – Departamento Archivo – Subdirección de Coordinación Institucional – Departamento Registro y Notificaciones – Departamento de Coordinación Institucional.* Y, finalmente la **Dirección de Tecnología de la Información** encargada de ejercer las competencias de carácter técnico en la normalización e implementación de los sistemas y tecnología de la información de la Dirección General de Cultura y Educación

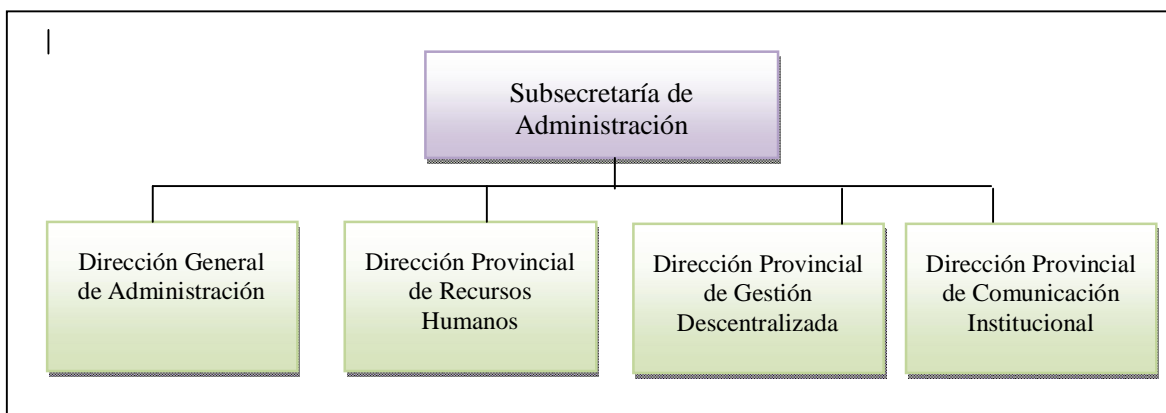
en el marco de las políticas informáticas provinciales, administrando en todos sus aspectos los sistemas informáticos y procesamiento de la información. *El personal proviene de Dirección de Tecnología de la Información – Subdirección de Desarrollo de Aplicaciones – Subdirección de Servicio y Tecnología – Departamento Técnico Administrativo – Departamento de Coordinación de Proyectos – Departamento Información de Gestión.*

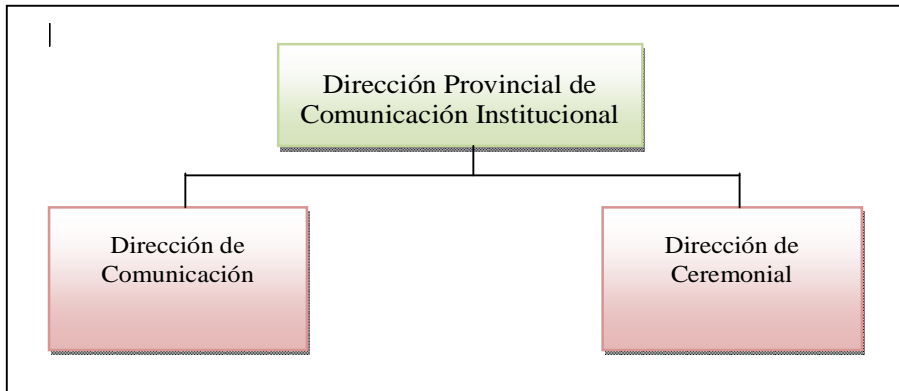
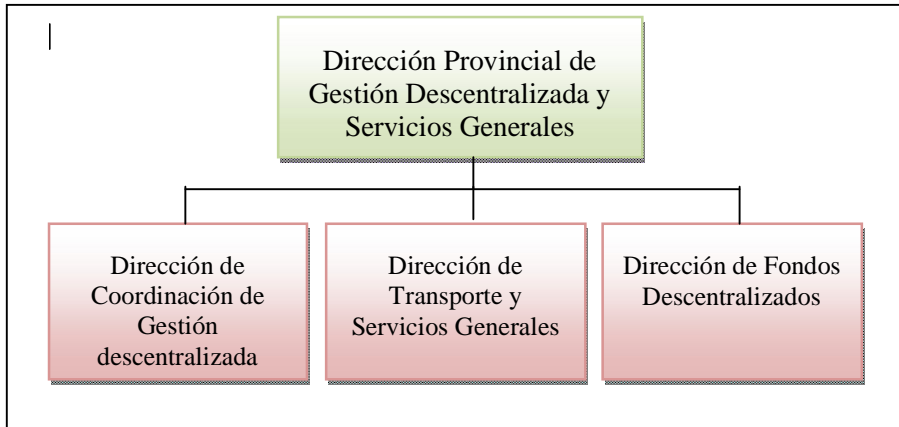
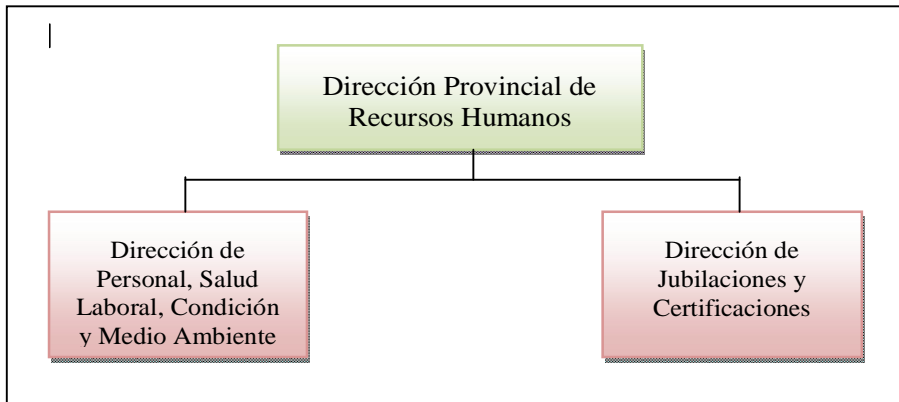
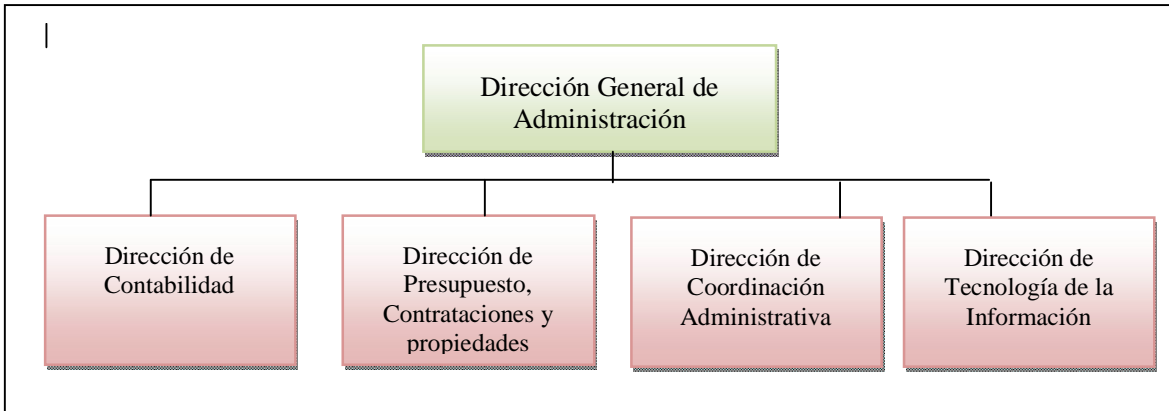
Asimismo, contará con la **Dirección Provincial de Recursos Humanos** con funciones de control del cumplimiento de las normas estatutarias de los distintos regímenes laborales en aplicación en el ámbito de la DGCyE y todo lo relacionado con los recursos humanos en materia de política, estrategias y programas. *El personal es de la Dirección Provincial de Recursos Humanos.* Tendrá una **Dirección de Personal, Salud Laboral, Condición y Medio Ambiente del Trabajo** para ejecutar, coordinar y controlar la aplicación de políticas y normas legales vigentes referente a la administración de los recursos humanos (personal docente y no docente); administrar y ejecutar todas las funciones necesarias en un todo de acuerdo con los documentos contractuales y la normativa de aplicación, para la gestión del Sistema de Control de Licencias Médicas y Prevención de la Salud del personal docente y/o el que fuere incluido en la contratación de contralor; establecer y ejecutar las políticas, estrategias y programas en lo referente a seguridad del trabajo e higiene, tendientes a prevenir accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, identificando, evaluando y controlando los riesgos laborales, generando condiciones de seguridad e higiene en el ámbito laboral. Y, la **Dirección de Jubilaciones y Certificaciones** encargada de ejecutar, coordinar y controlar la aplicación de políticas y normas legales vigentes referente a los trámites jubilatorios y garantizar e impulsar la incorporación de agentes a situación pasiva; certificar los códigos jubilatorios, la antigüedad, expedir certificaciones para instituciones bancarias, crediticias e IPS, entre otras. *El personal es transferido de la actual Dirección de Personal, Dirección de Salud Laboral y Dirección de Condición y Medio Ambiente del Trabajo para el primer caso; mientras que para el segundo proviene de la Dirección de Jubilaciones y Certificaciones.*

A su vez, la **Dirección Provincial de Gestión Descentralizada y Servicios Generales** se encargará de llevar a cabo la gestión de las decisiones administrativas de los Consejos Escolares en cumplimiento con las normas y procedimientos establecidos en relación a los gastos de ejecución descentralizada. *El personal proviene de la Dirección Provincial de Gestión Descentralizada y la Dirección Provincial de Servicios Generales.* Tendrá a su

cargo la **Dirección de Coordinación de Gestión Descentralizada** la cual coordina con las Direcciones de Consejos Escolares y de Cooperación Escolar, de acuerdo a las directivas impartidas por sus respectivas Direcciones Provinciales, mesas de trabajo con las autoridades de los Consejos Escolares, las Asociaciones Cooperadoras y los Secretarios Técnicos de los Consejos Escolares. La **Dirección de Fondos Descentralizados**, que releva integralmente y concentra la totalidad de la información económica y financiera que se genera en distintas áreas con relación al gasto descentralizado. Y, la **Dirección de Transporte y Servicios Generales** administra la ejecución y cumplimiento de las tareas de maestranza y los servicios generales comunes, a fin de mantener la conservación del edificio central y edificios descentralizados, los bienes, muebles e instalaciones varias; cumplimenta la conducción, conservación, mantenimiento, reparación y custodia de los vehículos automotores. *Para la primera Dirección el personal proviene de la Dirección de Coordinación de Gestión Descentralizada; para la segunda de la Dirección de Fondos Descentralizados; y la tercera, de la Dirección de Transporte y la Dirección de Servicios Generales.*

Finalmente, la **Dirección Provincial de Comunicación Institucional** tendrá a su cargo desempeñar todos los aspectos comunicacionales de la Dirección General de Cultura y Educación respecto a la relación con la sociedad. Contará con una **Dirección de Comunicación** que planifica, programa, coordina y ejecuta las políticas de difusión externa e internas, programas de radio, televisión y campañas gráficas; y la **Dirección de Ceremonial** que se encarga de planificar las actividades de relaciones públicas de todas las áreas del organismo, promoviendo e implementado las políticas de relaciones públicas e institucionales de la Dirección General de Cultura y Educación. *El personal proviene de la actual Dirección de Comunicación y Prensa y de la Dirección de Ceremonial.*





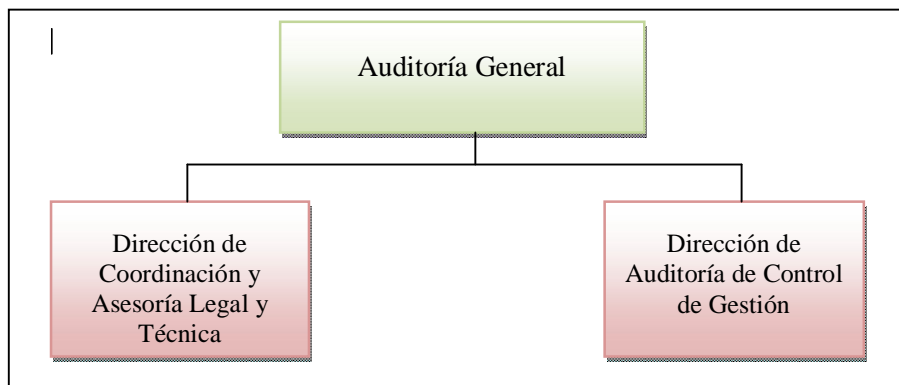
Auditoría General

Es la estructura organizativa que se encarga de brindar el apoyo necesario en las tareas administrativas para el cumplimiento de las actividades del Auditor General; cumplimentar el despacho administrativo de la dependencia; administrar las actuaciones de carácter patrimonial, presupuestar y todo lo relacionado con la adquisición de bienes y/o servicios de competencia de la dependencia; administrar el cumplimiento de las normas vigentes en materia de trámites y procedimientos administrativos. *El personal para toda el área proviene de Auditoría General – Subsecretaría de Administración – Dirección Provincial de Legal y Técnica.*

Tendrá una **Dirección de Coordinación y Asesoría Legal y Técnica** cuyas funciones serán: asistir en la formulación del Plan Anual de Auditoría, participando de la programación de las auditorías específicas en todos los aspectos relativos al cumplimiento de la normativa vigente; dirigir las actividades ordenadas a la realización de las auditorías evaluando los programas, proyectos y operaciones de las unidades organizativas que integran la Dirección General de Cultura y Educación; proponer normas y procedimientos en materia de control interno; asistir al Director General de Cultura y Educación y a los Subsecretarios en los aspectos normativos involucrados en sus respectivas gestiones; asesorar a los sectores funcionales sobre la legalidad de los trámites y decisiones contenidos en sus competencias. Y, una **Dirección de Auditoría de Control y Gestión** encargada de asistir en la formulación del Plan Anual de Auditoría; ejecutar el seguimiento y el control de los programas implementados por la Dirección General de Cultura y Educación a Nivel Central, organismos desconcentrados y de las instituciones educativas en sus aspectos económicos, financieros, patrimoniales, normativos, operativos y de gestión; evaluar la eficacia y el desempeño de la organización en sus diferentes procedimientos, procesos, sistemas y dependencias en lo que respecta al Nivel Central, organismos desconcentrados y las instituciones educativas; participar en la programación y ejecución de las auditorías específicas en todos los aspectos relativos al cumplimiento de la normativa vigente; examinar y evaluar el funcionamiento de los sistemas de control interno de la Dirección General de Cultura y Educación a Nivel Central, organismos desconcentrados y de las instituciones educativas.

El Personal para la primera dirección proviene de: Dirección de Coordinación Legal y Técnica – Subdirección de Coordinación Legal y Técnica – Departamento Sumariantes –

Departamento Jurídico de Auditorías Integrales Distritales – Departamento Administrativo - Dirección Provincial de Legal y Técnica – Dirección de Legal y Técnica Administrativa – Dirección de Legal y Técnica Educativa – Dirección de Coordinación de Actuaciones Judiciales – Subdirección de Coordinación; Mientras que la segunda, se nutre de la Dirección de Auditoría de Control de Gestión – Subdirección de Auditoría de Control de Gestión – Departamento de Auditores – Departamento de Seguimiento de Indicadores Críticos y Proyectos Especiales – Departamento de Auditoría de Infraestructura.



Consejo Provincial de Educación y Trabajo

Su finalidad es articular el desarrollo de estrategias, programas y acuerdos entre el sistema educativo provincial, en sus distintos Niveles y Modalidades, y los sectores vinculados al desarrollo de la producción y el trabajo, tanto público como privado. Se encarga de proponer políticas públicas que articulen la educación, el trabajo y la producción en el contexto del desarrollo estratégico nacional, provincial, regional y local; favorecer acciones destinadas a la promoción de la formación técnico-profesional integrando las propuestas del empresariado y de los trabajadores, en coordinación con los Niveles y Modalidades; promover la formación permanente de jóvenes, adultos y adultos mayores en las diferentes plataformas y lenguajes de las nuevas tecnologías, en formas de producción, de asociatividad y cooperación que faciliten su incorporación al sistema productivo laboral; asesorar respecto de capacitación con organismos públicos y privados de acuerdo a las necesidades planteadas por una realidad en transformación; contribuir a la vinculación del sistema educativo provincial con los sectores de la producción y el trabajo; administrar el Crédito Fiscal Nacional y Provincial de acuerdo a la normativa vigente con el objeto de favorecer la capacitación y actualización de los trabajadores y el equipamiento de las instituciones de educación técnico profesional.

Estará integrado por una Secretaría Ejecutiva a cargo de un funcionario designado por el Presidente; el equipo técnico administrativo dependiente de la Secretaría Ejecutiva; y los miembros del Consejo Consultivo, que es ad honorem y estará integrado por el Director General de Cultura y Educación quien se desempeñará como Presidente; el Subsecretario de Educación, quien reemplazará al Presidente en caso de ausencia; el Secretario Ejecutivo del COPRET; y representantes del organismo técnico-pedagógico específico de la Educación, el Trabajo y la Producción y la Agencia de Acreditación de Competencias Laborales, representantes de los Ministerios de Asuntos Agrarios, Producción, Desarrollo Humano y Trabajo, de Universidades Públicas y Privadas, de la Comisión de Investigaciones Científicas (CIC), de organizaciones sociales y de entidades colegiadas, sindicales y empresarias, todos con asiento en la provincia de Buenos Aires, los que son designados por el Director General de Cultura y Educación. El Consejo Consultivo asesorará a la Dirección General de Cultura y Educación en materia de educación, trabajo y producción, promoviendo acciones de integración y complementariedad entre el sistema educativo y los organismos participantes, como órgano de consulta y representación permanente.

Se crea el **Consejo de Relaciones Ministeriales** en reemplazo del actual Consejo de Cultura y Educación, como órgano asesor y consultor en temas de planes, programas de estudio, diseños curriculares de todos los niveles y modalidades, alternativas pedagógicas, estatutos, administración escolar, carrera docente, material didáctico; como así también en la interacción con el resto de los ministerios de la provincia de buenos aires y organismos nacionales e internacionales referentes al sistema educativo provincial.

Estará compuesto por el Director General de Cultura y Educación en carácter de Presidente, junto a diez (8) Consejeros designados a través de concursos de antecedentes y oposición, con los requisitos correspondientes para ser Director Provincial, según la Carrera Administrativa presentada en la propuesta, a saber: para poder acceder a estos cargos, el personal de planta permanente debe presentarse al concurso correspondiente bajo las pautas establecidas previamente para el mismo. Este cargo no tiene carácter permanente, es decir, es sin estabilidad. Además, el agente que asuma una función ejecutiva, puede disponer el pase a la jurisdicción por el tiempo en que mantenga tal función, con retención del cargo de origen pudiendo presentarse a los concursos para

cubrir cargos de niveles superiores. Una vez que concluye la función ejecutiva retoma el cargo y la función de reserva.

En este caso, para acceder al cargo los candidatos deberán presentar los antecedentes correspondientes a la formación y desempeño profesional y laboral junto con los de carácter personal. Además, al ser un concurso de antecedentes y oposición, deberán presentar un plan o propuesta de trabajo a cumplir durante la gestión mediante una presentación ante el jurado (en este aspecto pueden ser asistidos por el sindicato correspondiente). Los requisitos para el cargo serán definidos por Decreto Provincial según acuerdo de la Cámara de Diputados.

El concurso será inter-jurisdiccional donde pueden participar todos los trabajadores de planta permanente que desempeñen funciones en la Administración Pública Provincial que reúnan las condiciones generales y específicas exigidas para el cargo. Es por ello, que en primera instancia, los concursos de antecedentes y oposición son cerrados para los agentes que desempeñen funciones en la administración pública de modo permanente. En caso de que no existan candidatos acordes a los requerimientos exigidos, se pasará a un concurso abierto, donde pueden participar todas las personas que reúnan las condiciones necesarias exigidas.

El jurado estará integrado por:

- Un (1) representante seleccionado por el Director General de Cultura y Educación.
- Un (1) representante del Instituto Provincial de Administración Pública (IPAP) elegido por esta autoridad en base a su capacidad y conocimiento en las funciones que desempeña la jurisdicción que postula el cargo.
- Un (1) miembro externo elegido por el Gobernador de la Provincia, especialista en la temática de las funciones del cargo a concursar.

El tiempo de duración en el Consejo será de dos (2) años, con posibilidad de renovación a partir de la apertura del nuevo concurso. Los Consejeros serán retribuidos con un sueldo igual al fijado para la categoría de Director Provincial. En todos los casos conservarán todas las bonificaciones que le correspondieren por su cargo, de acuerdo al régimen de empleo público provincial del que provienen o en el que tuvieron cargo de base. En caso de que dichos funcionarios fueren docentes tendrán derecho a licencia especial sin goce de haberes y su desempeño será computado como ejercicio activo de la docencia a todos sus efectos.

Infraestructura Escolar

Dada la situación de crisis que presenta la Provincia de Buenos Aires respecto a los establecimientos educativos y su infraestructura escolar, desde su disponibilidad hasta su mantenimiento, es necesario modificar el actual sistema, para ampliar los fondos y permitir un progreso autónomo desde la escuela.

Se propone que la Dirección Provincial de Infraestructura Escolar será la encargada de distribuir los fondos de la provincia para la modificación, remodelación y construcción de escuelas a través de un esquema de formulación de proyectos consolidados con una ponderación económica y social. Se creará un Banco de Proyectos Provinciales que tendrá en cuenta no sólo indicadores y factores económicos sino que se le agregan ponderaciones sociales. Este banco se denominará Banco de Proyectos de Infraestructura y Proyectos Generales, donde los proyectos de infraestructura serán cargados a la base de datos (presentados por los directores de los establecimientos educativos) y manejados por la Dirección Provincial de Infraestructura Escolar; mientras que los proyectos generales (presentados por los directores de los establecimientos) serán evaluados, ejecutados y controlados por la Dirección Inicial, Primaria, Secundaria, de Adultos, Especiales según corresponda.

A través de la implementación de un Software de administración, se cargarán los proyectos de forma electrónica, junto con los proyectos de escuela de cada Director de Repartición Docente, se adjuntarán proyectos de inversión e infraestructura.

Se dará lugar a la presentación de proyectos de infraestructura por parte de los Municipios, en los casos de construcción de nuevas escuelas.

Asimismo, el mantenimiento será llevado a cabo por cada establecimiento educativo, a través de su Director, bajo fondos establecidos por la Dirección Provincial de Infraestructura Escolar a través de una ponderación per cápita/antigüedad de las escuelas.

Con esta reforma, al otorgarse autonomía a los establecimientos educativos, se otorga la posibilidad de financiamiento externo (en forma de donaciones) para mantenimiento, cursos adicionales, materiales didácticos, investigación docente, y otras formas de ampliación educativa, sin la posibilidad de pagar aumentos salariales a los docentes. Si

existe la posibilidad de utilizar parte de estos fondos para otorgar becas de investigación a los docentes o pago de cursos adicionales a los establecidos por la provincia.

De la recaudación por financiamiento externo, el 5% se destina a un Fondo Común para la Provincia de Buenos Aires, como elemento de redistribución para aquellos establecimientos que no logren obtener fondos suficientes. De este 5%, el 4% será destinado para proyectos de infraestructura y el 1% para proyectos generales (del Banco de Proyectos de Infraestructura y Proyectos Generales).

Para asesorar a los establecimientos educativos en la búsqueda de financiamiento externo se creará un área técnica en cada una de las direcciones (Inicial, Primaria, Secundaria, De adultos, Especial), que permitirá desarrollar un sistema eficiente.

1.3.2 Reformas en la Política de Administración del Personal

La reforma es posible si se da un círculo virtuoso entre los jugadores, la sociedad civilmente madura, las reglas y el proyecto cultural.

Consejo Escolar

El Consejo Escolar es un instrumento vigente en las escuelas que aporta a la descentralización del sistema y a la implementación de soluciones y medidas acordes al contexto regional donde la escuela se halla inserta. Será facultad de cada comunidad educativa la implementación del consejo de escuela.

Sin embargo, la elección actual de los consejeros escolares en conjunto con las elecciones para los cargos jerárquicos del país (elección de diputados, senadores, intendentes, gobernadores y presidente), genera problemas políticos que se introducen en la administración de los establecimientos educativos, tal como lo refleja la Ley Provincial de Educación 13.688 (Art. 147-177).

Se plantea la idea de modificar los actuales Consejos Escolares, creando una Oficina de Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital, dejando de lado los consejeros escolares elegidos por el pueblo. Sin embargo, dada las limitaciones en cuanto a reformas sustanciales de la Ley Provincial de Educación y Ley de Estatuto Docente, la propuesta que aquí se plantea, es organizativa y de mejora en los procesos administrativos, no teniendo la profundidad que se requiere.

Asimismo, si se puede agilizar los procesos administrativos a partir de nuevos manuales, utilizando herramientas informáticas de base de datos para el cargado del contenido (mejorando tanto el tiempo como el control).

Docentes

Los docentes se encuentran, a diferencia de experiencias anteriores, en el centro de la actual propuesta de reforma. La posibilidad de llevar a cabo escuelas más autónomas requiere que los docentes cumplan un rol activo en su formación y que ésta sea verdaderamente pertinente para el proyecto educativo que la escuela haya adoptado.

No se puede solicitar un rol más activo y compromiso con una institución sino se modifica el Estatuto (cuestión salarial, escalafón, carrera, licencia, etc.)

Se considera, como propuesta el incentivo a partir del Fondo Especial de Premio por Escuela, como forma de insertarse y comprometerse con el establecimiento educativo, obteniendo recursos para desarrollar investigaciones, cursos especiales, capacitación y otras cuestiones que se desprendan de los mismos.

Asimismo, se plantea la posibilidad de crear un Consejo del Fondo Especial, que sirva como consejo optativo, para aquellos que participen en la búsqueda de este premio especial, como forma de nuclear a aquellos docentes que firmen y elaboren el Plan Anual, sin tener un rol en cuestiones administrativas del sistema en sí.

Las Familias: Representan uno de los actores más destacados de la reforma. Aún así, las expectativas nos señalan que su intervención será paulatina, pues implica cierta madurez social en el compromiso con lo público; un cambio cultural, una nueva idiosincrasia, un nuevo foco de interés (mucho más profundo) y un cambio de actitud frente a ello, bajo la conciencia del valor insoslayable del propio aporte.

Más allá de la cuestión económica y desde una óptica más amplia, se entiende que el apoyo y el interés de este sector por la educación, no siempre se revelan en la práctica por otros motivos. Siendo el único sector cuyos beneficios son puramente no económicos, su rol en la toma de decisiones es complejo por varias razones:

- Muchos temas son muy profesionales y los padres no pueden introducirse en ellos como lo hace un director, un administrativo o un docente.

- Las elecciones de representantes puede ser muy exigente o requerir de una estrategia electoral que muchos no quieren emprender.
- En el Consejo hay que discutir con los docentes de los propios hijos, lo que es un verdadero condicionante, sobre todo, en ambientes competitivos donde los promedios escolares de los alumnos son importantes, desde un plano profesional y social.

Consejo del Fondo Especial

Se propone crear, en cada distrito donde establecimientos educativos presenten un Plan Estratégico, un Consejo del Fondo Especial, el cual nucleará a todos los docentes de las escuelas que participen, como consejo asesor en materia pedagógica y administrativa, centro de debate, armado de propuestas, y aquellas cuestiones que puedan surgir en torno al personal docente y a los recursos especiales otorgados por el Estado Provincial.

La creación del mismo es optativa, dependiendo directamente de los directores de los establecimientos del distrito (con intenciones de presentar el Plan), junto con los docentes, mediante autorización del Consejo Escolar y la Dirección General de Cultura y Educación.

El Consejo estará integrado por:

.Un (1) Presidente, elegido en el cargo por 1 año, mediante votación simple de todos los docentes integrantes del Consejo.

.Un (1) Secretario, elegido en el cargo por 1 año, mediante votación simple de todos los docentes integrantes del Consejo.

Los mismos se encargarán del armado, organización, administración y ejecución de las reuniones, debates, investigaciones y demás cuestiones referentes al funcionamiento del Consejo en el Distrito.

Podrán participar todos los docentes de los establecimientos que presenten el Plan Estratégico, teniendo todos los mismos niveles de importancia dentro del consejo (1 voto).

1.3.3 Reformas de los Recursos Humanos

Para lograr autonomía en las instituciones, es imprescindible que los diversos actores que las componen se reconozcan a sí mismos como sujetos determinantes. Para ello se

necesita cierta madurez en buena parte de la sociedad; lo que, según Bresser Pereira (2002), incluye condiciones objetivas, como un mínimo nivel económico, ciertos conocimientos básicos, etc.; todo lo cual, claramente, no predomina en la provincia. Es ineludible reconocer que los actores educativos bonaerenses (padres, maestros, directivos, etc.), como la sociedad en general, no son plenamente conscientes del rol protagónico de su accionar en la transformación educativa. Siempre hay notables y valiosas excepciones, pero, al margen de las imposibilidades que la carencia de recursos conlleva, predominan los actores de amilanada creatividad para transformar situaciones complejas y deficientes que se instalan en el proceso educativo, críticos mayormente en aspectos que denotan cierto clientelismo, con escasa capacidad de reorganizar redes de acción; insertos en lo que podríamos denominar un estado de pasividad larvada.

Aún así, consideramos latente la posibilidad de reactivar ciertas instituciones que podrán ser motorizadoras de nuevas experiencias a partir del incremento y delegación de muchas de las decisiones que se dan en el ámbito pedagógico y administrativo. Y es que deben existir, a nivel micro, liderazgos constructivos y dinámicas positivas, sin las cuales, el boicot de diferentes grupos puede resultar decisivo.

Así, se propone una institucionalidad clara y firme que se logra a través de una lógica incremental. La sociedad civil puede ser un buen medio de gestión de los fondos públicos o un conjunto de individualidades que pugnan por su beneficio; los mecanismos institucionales pueden ser buenos, pero constantemente desbordados mediante trampas, todo depende de que se cumpla la "condición cultural", la existencia de un proyecto.

En el corto plazo, el inicio debe lograr que prime entre los actores la idea de transparencia y progreso. Es un punto difícil, pues la mayor autonomía exige un control de la demanda que no está garantizado, mecanismos de mercado de corrección, es decir, un sistema de evaluación y uno de control, donde se corre el riesgo de asignar poder nuevamente fuera de la escuela y re burocratizar.

Certificación de Prestación de Servicio (Control de Personal, Asistencia)

Con respecto a esta cuestión, al no modificarse el Estatuto Docente y crearse la figura de Director de Gestión; el trámite continuará siendo realizado por el Director del establecimiento y presentarlo según el manual de procedimientos institucionales actual.

Sin embargo, a pesar de que lo anterior no puede suceder, si se puede modificar este trámite, buscando sistematizar la información para un mejor control a partir de la implementación de un software de base de datos, capaz de permitir un control inmediato por parte de los inspectores. De esta forma, la información es inmediata, pudiendo llevar a cabo un control estricto en las situaciones confusas y/o que se reiteran en las escuelas y/o con docentes particulares.

Licencias

Administrativas

Las mismas serán autorizadas únicamente por Inspector Jefe Distrital (bajo control del Inspector Jefe Regional) mediante solicitud del Docente, mediante solicitud al Director de Repartición Docente (o en su defecto Sub-Director de repartición Docente).

Médicas

Entre las reformas que se proponen se encuentran:

- Descentralización Burocrática: Generando un RUAMeL distrital, ampliación de la autonomía y del número de las delegaciones de los organismos regulatorios intervinientes: Dirección de Personal, Delegaciones de la Dirección de Reconocimientos Médicos, Junta Médica, Secretario de Inspección del Distrito, Tribunal de Clasificación. También debe ampliarse el número de zonas sanitarias.
- Descentralización de los controles sobre la prestataria: problema en relación a la los reclamos por escasa cobertura de médicos y el incumplimiento del horario. Por otro lado, las licencias por menos de tres (3) días siguen siendo importantes en el número total de licencias por enfermedad. Lo cual nos indica que los controles no son efectivos.

Con respecto a esto, el sistema de licencias para los docentes posee el siguiente mecanismo:

- (c) Para el caso de licencia que no requiere junta médica: el docente informa 24 hs antes, la no concurrencia al dictado de clases al establecimiento educativo correspondiente. La escuela sólo deja

asentada la falta en su registro. El docente debe dentro de las 48 hs, presentar certificado médico, que justifique su ausencia, ante el médico laboral (auditor) oficial establecido por el Consejo Escolar, de la zona. Ante este se completa un formulario, se presenta el certificado (que corresponde a un médico con matrícula) y el médico auditor entrega un certificado habilitando la licencia, el cual deberá presentarse, por el docente, en todos los establecimientos educativos en los cuales presta servicios, presentando el original y dejando copia del mismo.

(d) Para el caso de licencia con junta médica: el docente informa a la Directora del establecimiento educativo, y espera el llamado de la junta médica para presentarse con los certificados médicos correspondientes ante la misma, la cual otorga la licencia y sigue un control de la evolución del docente.

- Incremento del número de médicos (o residentes, bajo convenio con las Universidades cercanas) disponibles en las prestatarias para hacer factibles las visitas a domicilio. La preferencia por residentes se debe a la presencia de cierta buena disposición ética, frente a los comportamientos free-rider. El médico auditor realizaba visitas domiciliarias, sin embargo, en los últimos años esto ha cambiado por falta de personal y tiempo.
- Ampliación del horario de atención del médico auditor: los horarios son limitados, generando congestión en el sistema.
- Reconstitución de la cápita: redefinición de la cápita de acuerdo a estándares nacionales⁶⁷.
- Capacitación prolongada de docentes, dentro del plan de estudios, para evitar trastornos de la voz.
- Establecimiento de visitas al psicólogo asiduas, para evitar que el estrés sea parte de un comportamiento oportunista por parte de los agentes, para programar viajes, etc. También se debe asesorar a las escuelas, desde el Premio por Proyecto Escuela, sobre la aplicación de cierta rotación en algunas funciones de los docentes, para morigerar los efectos del estrés, cuando sea necesario (de tal modo que el docente no deje de asistir a la institución).

⁶⁷ El en caso de PAMI, abona una cápita de \$15 aproximadamente. La cápita es el monto que gana un médico de cabecera por mes, atienda o no al padrón de jubilados que se le asignó. Asimismo, reciben montos adicionales según tipo de tratamiento específico, y otros extras que aumentan este valor.

- Capacitaciones médicas a través de cursos, para formar profesionales acorde a la legalidad de las acciones que una prestataria u un organismo revisor necesita a la hora de otorgar y controlar licencias. Es necesario emancipar, desde la misma formación médica, a la profesión de las ataduras culturales ligadas a los comportamientos free-rider.

Recursos humanos

No se modifica el escalafón, cargos y otras características del personal docente y no docente necesario para el desarrollo de las funciones en los establecimientos educativos, sin embargo, es necesario realizar transformaciones en los aspectos de capacitación y conocimiento del personal.

Así, se propone una capacitación exhaustiva en los aspectos técnicos pedagógicos como también administrativos, a partir de cursos, programas y posgrados dictados desde distintas instituciones avaladas por la Dirección General de Cultura y Educación, en conjunto con los Consejos Escolares.

De esta forma se busca mejorar el nivel instructivo del personal responsable de las tareas pedagógicas, técnicas, administrativas y de mantenimiento general en las escuelas de la provincia.

Las funciones docentes se agrupan, actualmente, en tres categorías básicas:

- 1) **Dirección y Gestión:** los cargos de director, vice-director, regente, coordinador de nivel, secretario, pro-secretario y auxiliar de secretaría;
- 2) **Enseñanza frente a alumnos:** incluye cargos de maestro de ciclo o sala, maestro de música, maestro de educación física, maestro de plástica o actividades prácticas, maestro de lengua extranjera, maestro de informática, maestro auxiliar de sala, maestro hospitalario- domiciliario, director-maestro con clase anexa (predominando esta última), etc.
- 3) **Actividades de apoyo:** involucran los cargos de preceptor, bibliotecario, psicólogo, psicopedagogo y otras funciones de apoyo.

El desarrollo de la carrera será constante, sin embargo, la dicotomía estabilidad-progreso, estará medida por los ingresos. En la actualidad, la estabilidad supera el progreso entre

los maestros pero la precariedad laboral vigente unida a la instalación de un sistema de premios y castigos diverso, puede ir modificando la ecuación.

El incremento de autoridad en los directivos y padres sobre los recursos humanos que se pretenden para el desarrollo de la autonomía de las nuevas escuelas, traerá aparejado un menor grado de seguridad laboral en los docentes. En este sentido, puede suceder que los maestros formen coaliciones difíciles de romper; será necesario entonces negociar con mayor fuerza (e incluso con el apoyo de los padres) con la Dirección, lo que se convertirá en un estímulo. Por eso se ve conveniente la organización de un Consejo de Docentes en las escuelas.

Profesores por cargo

Asimismo, se pretende beneficiar concretamente el perfil vocacional docente, promoviendo “profesores por cargo” para terminar con los “profesores taxi”, esto es, la contratación y el salario calculados en base a un número de horas (de modo tal que, en la práctica, se deben acumular horas repartidas entre varios colegios y cursos, para incrementar los ingresos). La propuesta se basa en la instalación de la dedicación exclusiva del maestro para un colegio, incluso en el caso de los docentes vinculados a actividades especiales. Los docentes se incorporarán a la planta de la escuela con la cantidad de horas necesarias para que sólo trabajen en esa escuela.

La viabilidad de esta propuesta requiere (además de reducir costos fijos) que los docentes sean capaces de capacitarse para un número mayor de saberes, de manera tal que esto les permita desarrollar una o dos actividades especiales, fuera de su área específica. Evidentemente, ello supone recortar el número de docentes dedicados a tal fin. Disciplinas como: plástica, inglés, computación u otras, serán abordadas por los docentes encargados también de las asignaturas troncales de la institución. Sólo algunas pocas actividades especiales (tales como: música o gimnasia femenina y masculina) dispondrán de profesores paralelos, dedicados a ello con exclusividad. La selección de las disciplinas especiales que mantendrán profesores paralelos y las de aquellas otras que podrán ser adquiridas por docentes de asignaturas troncales del Plan de estudios en “cursos de posgrado o capacitaciones”, serán delimitadas por el perfil de cada escuela en particular, en colaboración con la asesoría técnica de pedagogos y profesores designados a tal fin por la Delegación Regional de la DGCyE. Un caso testigo de esta experiencia puede

observarse en los establecimientos de educación experimental (comúnmente llamados colegios pedagógicos)..

Si bien la reforma que se propone desde este informe abarca la totalidad del sistema educativo de la provincia, se entiende que el Nivel Secundario debe ser primordialmente afectado por este aspecto de la reforma, ya que es allí donde las asignaturas especiales y troncales asumen diferencias más notables en la formación de los alumnos y donde se podrá profundizar más en los contenidos comprendidos en ellas, acorde con el perfil del egresado que cada institución desee promover. Es por ello que el nuevo Régimen comenzará a implementarse en este nivel y, en función de sus resultados y de las necesidades que vayan surgiendo, se avanzará hacia los siguientes.

Los objetivos perseguidos con esta nueva modalidad son:

- f) Promover actividades institucionales extra clase que complementen las acciones áulicas, para promover, mejorar y optimizar la formación integral de los alumnos.
- g) Propiciar la concentración horaria del personal docente para profundizar el compromiso y la pertenencia a la institución educativa, y mejorar las condiciones laborales de los educadores.
- h) Implementar proyectos institucionales que favorezcan el proceso de enseñanza - aprendizaje.
- i) Propender estrategias y formatos de innovación para acompañar el proceso de aprendizaje de los alumnos.
- j) Crear las condiciones que alienten el trabajo en equipo y la formación y capacitación profesional del personal docente.

A pesar de las ventajas presentadas en este apartado, es inexistente la posibilidad de optar por profesores por cargos con exclusividad por establecimiento debido a la imposibilidad en la reforma del Estatuto. El mismo (Ley 10.579) establece que los Cargos de Base corresponden a la educación primaria (Maestro; Maestro Especial; Técnico Docente), mientras que en la educación Secundaria el ingreso del Profesor es por horas-cátedras, por ende no tienen un Cargo en cada establecimiento con un tiempo horario determinado; sino que adquieren horas de distintos establecimientos educativos generando los denominados "profesores taxi". En tanto no se modifica el Estatuto, creando una Ley de Profesor por Cargo, esta reforma no es factible.

Supervisores

El rol de los supervisores ha cambiado notablemente en el transcurso de los últimos veinte años. Después de la reforma educativa de los '90, donde tuvieron que contribuir en la gestión de las escuelas en términos administrativos para lograr la descentralización propuesta y fomentar las capacidades en los directivos, hacia el año 2003, se comienza a especificar más su tarea.

La provincia se divide en nuevas regiones, lo que permite llevar adelante un trabajo más acotado (pasa de 16 a 25 regiones educativas). En el año 2004 quedan establecidos los cargos de 25 Jefes Regionales Únicos y 135 Distritales, y las Direcciones de: Inspección General, Asuntos Docentes, Tribunales de Clasificación, de Disciplina, etc.

En el período 2007 – 2011, se orientó la reforma hacia aspectos puntuales, que tuvieron que ver con “el perfil” de los supervisores. Así, se implementaron llamados a concursos de inspectores que, si bien se establecieron compulsivamente, fueron acompañados de estrategias que fomentaron su legitimidad. Respondían al hecho, fácilmente observable, de que el rol del inspector se encontraba distanciado de las tareas pedagógicas, abocado todavía, casi por completo, a funciones administrativas y a la resolución de conflictos. Se puso énfasis, entonces, en la evaluación de cuestiones de corte pedagógico (de hecho, se sustituyó el término “supervisión” por el de “intervención pedagógica”) y, al contar además con un horizonte claro –el nuevo diseño curricular-, quedó legitimada su intervención en la vida escolar.

A partir de dicho período, en distintos rubros, no se ha restringido el acceso sino por la fijación de estándares a los que deben aplicar los aspirantes. Entre 2008 y 2009 se llevaron a cabo concursos para 12 áreas. Con el objetivo de fijar parámetros de exigencia altos, se convocó, en cada región, a dos docentes con buena formación; éstos quedaron a cargo de la asistencia técnica para el concurso, que implicó varias instancias. En promedio, aprobó el 35% de todos los concursantes.

En 2008 se solicitó a los inspectores que generasen Proyectos Regionales participativos (para lo cual, contaron también con asistencia técnica) y que su desarrollo quedara articulado con la agenda de supervisión. A partir de entonces, se comienza a trabajar en

perspectiva de largo plazo. Este nuevo rol pedagógico ha sido reconocido por los docentes, pero lo administrativo no ha retrocedido significativamente.

Se retoma el Inspector General; Inspector Jefe Regional y Inspector Jefe Distrital; Inspector de Enseñanza. Se transfieren la Dirección Provincial de Gestión Educativa a la Subsecretaría de Supervisión General, como propuesta para separar las funciones de Supervisión de las partes pedagógicas actuales (Subsecretaría de Educación). Asimismo, los Inspectores Jefe Regional y Distritales, tendrán una comunicación directa con el Subsecretario de Supervisión, dado que cuentan con espacio físico dentro del Consejo Escolar Distrital, el cual, también por la propuesta aquí planteada, su asistencia y control estará bajo la órbita de esta nueva subsecretaría.

Escalafón

Como se ha mencionado antes, el intento de autonomía escolar, compromiso del docente, mejora en la carrera, responsabilidad del director y mayor control en el sistema de licencias depende indefectiblemente de la modificación del Estatuto Docente. Estos objetivos no son posibles de conseguirse en esta propuesta. Sin embargo, a lo largo de los ítems anteriores se mostraron aspectos posibles de conseguir en el control de licencias; profesionalismo, capacitación, supervisión, etc.

Composición del Salario Docente en la Provincia de Buenos Aires

La presente propuesta preliminar profundizará el aspecto remunerativo, contemplando un escenario que intentará dar un giro a la concepción vigente del salario y, por ende, al marco normativo que rige sobre el mismo. Nuestra intención es lograr una valuación basada en criterios meritocráticos que premien el saber y el desarrollo académico y didáctico de la carrera docente.

Para la descripción de los nuevos componentes consideramos necesario profundizar primero en la conformación actual del salario docente y en algunos de los inconvenientes identificados en relación a esta cuestión.

Componentes del salario bruto en la actualidad

De acuerdo a informes elaborados por distintas entidades docentes, la estructura salarial de los mismos de la Provincia de Buenos Aires está conformada por:

- Sueldo Básico: es la asignación mensual por el cargo, horas-cátedra o módulos que desempeñe el docente⁶⁸. Es una suma Remunerativa y Bonificable por antigüedad y desfavorabilidad. Existen distintos básicos correspondientes a los distintos cargos del sistema y se ordenan por índices salariales⁶⁹; por ejemplo, el cargo testigo (índice 1) corresponde al Preceptor. Ejemplo: Maestro de grado, primer cargo: \$1686,30
- Antigüedad: el peso de la antigüedad es muy importante en el salario neto de bolsillo; a los 15 años, por ejemplo, alcanza el 100% del básico. Ejemplo: 0 años: \$219,22
- Bonificación Art 1º Dec. 204/Marzo 04: Ejemplo: \$ 298
- Bonificación Decreto 444/07 Art. 5º: bonificación al salario docente a partir de la negociación paritaria. Ejemplo: \$110
- Bonificación Agosto 2008: representó incrementos en los porcentajes de la bonificación por función diferenciada, aumentos en el básico docente del índice escalafonario 1, estableció una serie de bonificaciones remunerativas no bonificables, etc. Ejemplo: \$651
- Bonificación por función diferenciada: se abona cuando a un mismo cargo o grado jerárquico correspondan funciones que produzcan mayor desgaste psico-físico; Art. 37º, ED. Ejemplo: \$628,53
- Desfavorabilidad
- Bonificación por función especializada: se abona cuando a un mismo cargo o grado jerárquico correspondan funciones que exijan determinada especialización (Art. 37º, ED).
- Bonificación por prolongación de jornada habitual.
- Descuento jubilaciones: I.P.S., 16%. Ejemplo: -\$563,49
- Descuento Obra Social: I.O.M.A., 4.8%. Ejemplo: -\$169,05
- Seguro: Ejemplo: -\$1,28
- Garantía 2008: La garantía es una suma fija que complementa el sueldo neto (luego del descuento al IPS e IOMA) para llegar al sueldo neto de \$930 congelado en Julio de 2008, por Acuerdo Paritario. Ejemplo: \$0
- FONID: Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONADI). Ejemplo: \$255

Salario Neto: \$6307,23.

⁶⁸ Ley 10579, Estatuto del Docente.

⁶⁹ Decreto 2397/05, nomenclador de cargos docentes.

Proyectando este resultado en el tiempo y duplicando el cargo tenemos:

Cuadro N°9: Ejemplo del salario de bolsillo promedio de una docente, con variaciones en el número de cargos y años de servicio.

MAESTRA				
ANTIGÜEDAD años	ANTIGÜEDAD % correspond.	1º CARGO	2º CARGO	AMBOS
0	13%	3152,98	3154,26	6307,23
1	13%	3152,98	3154,26	6307,23
2	23%	3310,13	3311,41	6621,55
5	33%	3467,29	3468,57	6935,86
7	43%	3624,45	3625,73	7250,17
10	54%	3797,32	3798,60	7595,92
12	64%	3954,48	3955,76	7910,23
15	74%	4111,63	4112,91	8224,54
17	84%	4268,79	4270,07	8538,86
20	105%	4598,82	4600,10	9198,91
22	115%	4755,97	4757,25	9513,23
24	125%	4913,13	4914,41	9827,54

El sueldo inicial es el piso salarial nacional, definido en negociaciones salariales nacionales (paritaria), que debe percibir un trabajador de la educación que ingresa al sistema sin antigüedad (primer trabajo), y que trabaje 20 horas reloj. En marzo de 2012 estaba definido en \$2900.

La composición del actual sueldo básico pone de manifiesto las siguientes *tensiones*:

- **Sueldo Básico**

El desempeño del docente es evaluado tanto por el director del establecimiento como por el supervisor, aunque esto no siempre se cumple o se hace defectuosamente (Vaillant, 2008).

- **Sumas Fija**

De acuerdo con un informe realizado por la Dirección de Planeamiento Educativo (2008), “mientras los componentes relacionados con el puntaje de los cargos y el valor de los índices consideran la estructura piramidal de cargos preestablecida (en base a las funciones definidas para cada cargo), los montos de sumas fijas desvirtúan, en cierto modo, la pirámide salarial”.

- **Garantía**

Una situación similar que con las sumas fijas ocurre con las “garantías”, ya que “...si bien por un lado, aseguran un salario mínimo para todos los docentes, por otro lado, corren el riesgo de “igualar” salarios, perdiendo distinciones previamente establecidas como puntajes, antigüedad, etc.” (DGPLED, 2007)

- **Antigüedad**

La antigüedad en el marco general que ha adquirido la docencia, no es sinónimo de aprendizaje desde la experiencia y desarrollo del saber. Según el Estatuto Docente (Art. 33º): La bonificación por antigüedad se hace sobre la asignación por cargo u horas-cátedra de acuerdo con la siguiente escala:

Al año: 10%

A los 2 años 20%

A los 4 años 30%

A los 7 años 40%

A los 10 años 50%

A los 12 años 60%

A los 15 años 70%

A los 17 años 80%

A los 20 años 100%

A los 22 años 110%

A los 24 años 120%

Cuando el docente desempeña más de un cargo, esta bonificación se le abona en cada uno de ellos, teniendo en cuenta la mayor antigüedad que acredite.

Estos aumentos no han sido reglamentados y se otorgan a todos los docentes por igual, más allá del esfuerzo y los resultados que el desarrollo de sus carreras hayan generado.

La composición del salario docente está sujeta al marco normativo vigente. Para elaborar dicho marco (y todos los demás estatutos provinciales) se tomó como modelo el Estatuto del Docente Nacional, que está presente desde 1958; luego se fueron incorporando algunas sumas o bonificaciones.

Características del marco normativo del salario bruto en otros países

La carrera docente a nivel internacional presenta las siguientes características básicas en distintos países:

- Requisitos de entrada: calificación profesional y experiencia práctica (medida a través de una prueba escrita).
- Ingreso: a través de un Registro Docente, o por Concurso, o ambas.
- Los niveles regionales o locales y escolares nombran y/o contratan a los docentes (nombramientos descentralizados).
- Ascenso: se priorizan como componentes centrales a la antigüedad, la experiencia práctica, la evaluación de desempeño y la formación continua.
- Reducción de puestos jerárquicos y refuerzo de la decisión del docente de permanecer en el aula.
- Componentes remunerativos aplicados con rigurosidad e incentivos económicos al mérito.

Morduchowicz (2003) identifica las siguientes características del marco normativo vigente para los salarios en los países de la región:

- una carrera profesional diseñada en niveles (de 4 a 7) en los cuales se avanza en forma automática, por el paso del tiempo o por combinación de factores que incluyen la antigüedad;
- la estabilidad en cargos titulares;

- la salida a funciones directivas o administrativas como única posibilidad de progreso;
- sistemas de puntajes centrados en antigüedad y capacitación;
- la evaluación de desempeño que, cuando existe, constituye a menudo una formalidad;
- una estructura salarial centrada en el sueldo básico más adicionales, con aumentos que se otorgan al pasar de un nivel a otro;
- la salida de la enseñanza como única posibilidad de aumento salarial; y
- la inexistencia de vínculos entre el desempeño y el salario individualmente considerado.

Las evaluaciones: Premio por nivel, Premio por escuela y Plus por función jerárquica.

En este marco, el proceso de evaluación docente es entendido como “...un dispositivo de aprendizaje profesional y organizacional que permita orientar y fortalecer la actividad docente, contribuyendo al mejoramiento de los aprendizajes alcanzados por los estudiantes.” (Vaillant, 2008, pp. 9). Por lo general, el interés en los mecanismos de evaluación ha crecido considerablemente en el último tiempo, aunque hay divergencias respecto de los modelos que se utilizan.

Al recuperar el valor pedagógico de las prácticas evaluativas, se piensa entonces que la evaluación puede tener un sentido diferente al que usualmente la vincula rígidamente con una distribución de premios y castigos. Un sentido que se orienta hacia la toma de conciencia, la participación, el conocimiento y la responsabilidad de todos en la construcción del sistema educativo.

De acuerdo a la investigación realizada por Vaillant (2008), hay distintos modelos de evaluación posibles, cada uno de los cuales refleja una ponderación distinta respecto del perfil del docente, los resultados obtenidos por los estudiantes, los comportamientos del aula y las prácticas reflexivas:

Cuadro N° 9: MODELOS DE EVALUACIÓN POSIBLES	
Foco del modelo	Elementos a observar
Perfil del docente	Formación de base y

	experiencia
Resultados obtenidos por los estudiantes	Vínculos con el alumnado y con los conocimientos
Comportamientos del aula	Estrategias utilizadas para promover la motivación de los estudiantes
Prácticas reflexivas	Tipo de vínculo establecido entre colegas

Fuente: Vaillant, 2008.

Reflexionando sobre los distintos focos identificados en la Tabla 1, y la historia de la evaluación de desempeño docente en la Provincia de Buenos Aires, resulta necesario diferenciar entre antes y después del 2003. Hasta el año 2003, básicamente se proponía evaluar la conducta y aspectos aptitudinales de los docentes a la hora de asumir sus tareas sin discriminar los diferentes tipos de tareas según las funciones/cargos de los que se tratase. El instrumento por entonces en vigencia, era único para todos los cargos/funciones y había sido elaborado en el período de la dictadura militar. Incluso antes de 1978, cuando se realizó la primera transferencia de establecimientos educativos a la jurisdicción, se llegó a utilizar un instrumento que evaluaba también aspectos actitudinales y aptitudinales pero con mayor grado de requerimiento: se evaluaba con 40 ítems a los docentes. Es a partir de la primera etapa de descentralización de escuelas que se pasó a utilizar el instrumento de los “diez puntos”, a continuación sintetizamos sus características centrales:

La nueva propuesta, a partir del 2003, se enmarcó en la idea de producir un cambio profundo en la cultura evaluativa de las escuelas, corriendo el eje y el tiempo de la evaluación: de la evaluación de las aptitudes docentes a la evaluación de las tareas desarrolladas por los sujetos en su contexto; y de una evaluación de cierre de ciclo lectivo a una evaluación que se despliega durante todo el año⁷⁰. Este cambio implicó la elaboración de nuevos instrumentos de evaluación, el ajuste de los mismos a los diferentes cargos y funciones, y el acompañamiento del nuevo proceso de

⁷⁰ La función sumativa de la evaluación descrita por Scriven (1967) tiene por objeto determinar el valor de un producto final, y por ende se sitúa al final de un proceso. Se diferencia de la función formativa de la evaluación, en tanto esta última se utiliza en la valoración de procesos y tiene por finalidad mejorar o perfeccionar el proceso que se evalúa.

implementación. La propuesta se centró en el supuesto de que estos instrumentos se constituyeran en guías de trabajo para el docente, y en un organizador de la reflexión para los participantes de la evaluación a lo largo del año.

Respecto de los focos propuestos, el “perfil del docente” constituye en gran medida los antecedentes que se presentan en la Junta de Clasificación anualmente (en el caso de los docentes no titularizados) y frente al interés de modificar su cargo docente en vigencia. Los “comportamientos del aula” y “prácticas reflexivas” constituyen algunas de las dimensiones presentes en los instrumentos vigentes desde el 2003.

En relación a los “resultados obtenidos por los estudiantes”, resulta conveniente señalar que “la mayor parte de los estudios sobre este punto no ha logrado demostrar una relación estrecha entre el salario de los maestros y el desempeño de sus alumnos. Asimismo, también es posible identificar elementos “facilitadores” u “obstaculizadores” en relación a los ámbitos político, conceptual y operativo en los que se desarrolla la formulación e implementación de los procesos de evaluación docente.

A continuación, se identifican algunos factores que facilitan u obstaculizan la evaluación docente:

Cuadro Nº 10: FACTORES QUE FACILITAN U OBSTACULIZAN LA EVALUACIÓN DOCENTE	
Facilitadores	Obstáculos
Factores políticos	
<ul style="list-style-type: none"> • integración de visiones macro y micro-estructurales de la tarea docente, • procesos de mejora del sistema educativo y de los aprendizajes, • participación e involucramiento de los actores implicados, • ambiente de trabajo respetuoso de la labor profesional docente, • reconocimiento de los evaluadores por los evaluados. 	<ul style="list-style-type: none"> • inconsistencias entre el discurso y las prácticas, • Dispositivo de control, • contradicciones entre la lógica contractual del docente y los criterios con que se evalúa su desempeño profesional, • el evaluador es un agente externo no legitimado por los sujetos de evaluación, • la evaluación atenta contra aspectos normativos que reaseguran las rutinas de trabajo docente.

Factores Conceptuales	
<ul style="list-style-type: none"> • visión sistémica de la realidad en estudio. 	<ul style="list-style-type: none"> • se explican fenómenos complejos a partir de modelos lineales de evaluación, • no se toman en cuenta los referentes contextuales que ofician de escenario de las prácticas docentes, • se consideran aspectos puramente cognitivos omitiendo la ética profesional, el trabajo colaborativo con otros colegas, o el manejo de los afectos.
Factores Operativos	
<ul style="list-style-type: none"> • se utilizan herramientas adecuadas al fenómeno a relevar, • Sistema de evaluación que tiene en cuenta e incorpora aspectos sustanciales de la actividad docente, • los resultados retroalimentan el proceso de mejora de las prácticas de manera efectiva. 	<ul style="list-style-type: none"> • sistemas de evaluación costosos que resultan inviables, • estrategias con escaso rigor metodológico, • la selección y aplicación de herramientas no es adecuada.

Fuente: Vaillant, 2008.

Los instrumentos de evaluación de desempeño docente son de reciente desarrollo y priorizan enmarcar la tarea docente en el contexto institucional en que se desarrolla (la escuela y su entorno social), así como también el énfasis del trabajo docente no sólo desde su papel de enseñante sino en la mediación en conflictos, la flexibilidad frente a contextos cambiantes, el trabajo con las diferencias y la defensa de los derechos humanos en todas sus dimensiones. Es por ello que se considera conveniente garantizar su continuidad, apostando al trabajo sostenido en el tiempo y no a la mirada del proceso a fin del ciclo lectivo porque esta quedaría impregnada por la perspectiva desde los resultados. Sostener la evaluación sobre el proceso apunta a poder realizar mejoras, porque es durante el proceso en que se puede mejorar y generar modificaciones.

Es importante señalar que la propuesta en función de lo previsto por el Estatuto Docente no quedó vinculada a la remuneración en términos de incentivos o montos por méritos, sino que quedó ligada, al igual que en otras jurisdicciones de nuestro país, al ascenso/carrera docente. Es por ello que se considera conveniente que la presente

propuesta de nueva composición del salario docente incorpore otros elementos que quedan por fuera de los instrumentos vigentes.

Desde ya que los instrumentos o el dispositivo por sí mismo no son suficientes para modificar los núcleos problemáticos de la educación en la provincia. No se puede esperar, ni sería esperable, que esta política traccione cuestiones tales como la formación y consolidación del rol del supervisor, la formación de grado de los docentes o cuestiones vinculadas por ejemplo a la concentración horaria de los docentes en las instituciones, entre otros. La política de evaluación del desempeño docente no resuelve por sí este tipo de problemas, aunque sí los pone en evidencia.

Plus por función jerárquica

Para promover asimismo entre los docentes un avance hacia el desarrollo de habilidades de gestión y liderazgo, y la asunción de las responsabilidades y compromisos que los cargos de autoridad conllevan, se ha pensado en mantener salarios mayores para puestos jerárquicos más altos.

Evaluación del Desempeño Docente. Experiencia Internacional

La experiencia internacional permite reconocer diversos sistemas educativos que realizan evaluaciones periódicas del desempeño docente para la concesión de incrementos salariales. Se trata de una estrategia para conceder estímulos externos para la mejora profesional.

A continuación se presentan algunos casos que permiten identificar posibles escenarios para la Provincia de Buenos Aires: Chile, Rumania y México⁷¹.

Chile

Si bien se incluye en el Anexo 2 un apartado para el caso de Chile, resulta interesante destacar algunos de sus principales características. El nuevo sistema de evaluación en Chile tiene carácter formativo, se realiza cada cuatro años y el resultado final de cada

⁷¹ Esta información se encuentra sistematizada en el Informe, producto del relevamiento desarrollado por la Dirección de Evaluación Educativa en el año 2008.

profesor corresponde a una apreciación global relativa al desempeño profesional, relacionado con el Marco para la Buena Enseñanza, sus dominios y criterios y que establece su desempeño en uno de los cuatro niveles siguientes: destacado, competente, básico e insatisfactorio. De acuerdo con el Marco para la Buena Enseñanza, los cuatro dominios que se consideran para la evaluación son: a) preparación de la enseñanza, b) creación de ambientes propicios para el aprendizaje, c) enseñanza para el aprendizaje de todos los alumnos y d) responsabilidades profesionales.

La evaluación se realiza en base a evidencias del desempeño profesional, a través de los siguientes instrumentos: portafolio docente, autoevaluación, entrevista estructurada e informe de referencia de terceros.

Los actores de la evaluación son: Evaluador Par, Profesores Correctores y la Comisión Comunal de Evaluación.

Los docentes evaluados como destacados y competentes tendrán acceso prioritario a oportunidades de desarrollo profesional, mientras que los que obtengan en su evaluación global el nivel de básico o insatisfactorio, dispondrán de planes específicos de perfeccionamiento gratuitos destinados a la mejora de sus prácticas.

Finalmente, todos los docentes que hayan sido evaluados como destacados o competentes podrán postular voluntariamente para la Asignación Variable por Desempeño Docente⁷², mediante una prueba escrita de conocimientos disciplinarios y pedagógicos.

En el caso de Chile, se agrega por último la evaluación de Competencias, que tiene carácter voluntario. Está dirigida a aquellos docentes inscritos en determinado escalafón que pretendan ascender de grado o de categoría en el mismo grado. Los docentes que obtienen buenos resultados son candidatos a ser reubicados en un nivel salarial o a obtener un ascenso de escalafón.

El caso chileno resulta sumamente interesante por la diversidad de fuentes que se consideran en la evaluación, y el desarrollo conceptual que el marco para la buena enseñanza supone. Sin embargo, en reuniones sostenidas con el instituto que desarrolló la propuesta, se identificaron algunas dificultades que harían poco conveniente la implementación de algo similar para la Provincia: a) se demoraron alrededor de 10 años

⁷² Se encuentra desarrollado en el Anexo 2 referido al Caso de Chile.

en diseñar e implementar este sistema; b) implicó mucha resistencia por parte de los gremios; c) existe un circuito paralelo de comercialización de portafolios docentes. Lo que se debiera contemplar como insumo para el desarrollo de la propuesta para la Provincia es la articulación entre la evaluación y la capacitación docente en servicio.

Rumania

En Rumania, por su parte, de acuerdo a las disposiciones del Estatuto de Personal de Enseñanza (Ley 128/1997), las evaluaciones del profesorado, de los auxiliares de profesores y del personal de gestión, dirección y control, son llevados a cabo anualmente bajo un esquema de evaluación de fichas elaboradas por el Ministerio de Educación e Investigación. Las fichas de evaluación están correlacionadas con la descripción del trabajo del puesto respectivo; la evaluación se realiza a través de un sistema de promedio cuantitativo (con una escala de 1 a 100).

La evaluación de desempeños profesionales individuales es llevada a cabo de acuerdo a un conjunto de unidades de competencia, cada una detallada con indicadores de desempeño. Las unidades de competencia son las siguientes:

- Organización y cumplimiento de las actividades de aprendizaje.
- Participación en acciones complementarias a las actividades de aprendizaje.
- Participación en actividades pedagógicas y de entrenamiento especial.
- Capacidad de comunicación.
- Conducta y comportamiento.

Las evaluaciones individuales de profesores comienzan con una autoevaluación y concluyen con la asignación de un promedio cuantitativo personal. La ficha de evaluación es avalada por el director del departamento y por el director de la escuela, y es enviada al consejo administrativo de la escuela. El consejo administrativo de la escuela analiza la actividad del maestro y determina el promedio final cuantitativo individual en presencia del profesor correspondiente. Este promedio final es, entonces, transformado a un promedio cualitativo individual de acuerdo con las siguientes reglas: 60 o inferior recibe la nota de *insatisfactorio*, entre 61 y 70 la nota de *satisfactorio*, entre 71 y 80 la nota es *bien*, entre 81 y 100 la nota es *muy bien*.

Los resultados de las evaluaciones anuales constituyen un criterio eliminatorio para la asignación de incentivos salariales para la promoción y para el desarrollo profesional.

Solamente los profesores evaluados con las notas cualitativas *muy bien*, por sus actividades durante los últimos 1 a 4 años, pueden competir por los incentivos salariales otorgados a los desempeños profesionales altos: el *salario al mérito* (15% de incentivo salarial durante 1 año) y el *grado al mérito* (20% de incentivo salarial durante un periodo de 4 años). El promedio cualitativo *muy bien* es también requerido para competir por los puestos de gestión, dirección y control y para participar en los exámenes específicos de grado profesional *grado didáctico I* y *grado didáctico II* (ambos incluyen también aumentos salariales).

La propuesta de Rumania contempla algunas pocas similitudes con la vigente en la Provincia de Buenos Aires: la combinación de una instancia de autoevaluación y otra de evaluación externa, así como también la identificación de un conjunto de unidades de competencia, operacionalizadas desde indicadores de desempeño. En el caso de la Provincia, queda la inquietud respecto de lo que ocurre con los docentes evaluados con una calificación inferior al actual “muy bueno”, independientemente de la baja salarial.

México

Los docentes de educación básica en México ingresan al sistema educacional a través de dos vías de ascenso. La primera, es la promoción a través del escalafón tradicional por concurso público, basado en calificación de méritos y no en evaluaciones. En ésta el docente puede acceder al escalafón superior cuando se producen vacantes en el sistema (retiros, renunciaciones, jubilaciones o creación de nuevas plazas). La segunda posibilidad es a través del Programa Nacional de Carrera Magisterial en el cual los docentes participan voluntariamente, y en el que pueden ser incorporados o promovidos dentro del sistema a través de una evaluación. En este programa participan y se evalúan diferenciadamente a docentes de aula, directivos y técnicos pedagógicos.

El Programa fue creado en 1993 y fue concebido como un sistema de estímulos voluntario e individual para los profesores. Sus objetivos se orientan a elevar la calidad de la educación, estimular a los profesores que obtienen los mejores desempeños, promover el arraigo profesional y laboral de los docentes, entre otros.

El Programa consiste en una evaluación global que considera seis factores: antigüedad, grado académico, preparación profesional, cursos de actualización y superación profesional, desempeño profesional y por último aprovechamiento escolar, desempeño escolar o apoyo educativo según la “vertiente” a la que pertenezca el profesor.

Antigüedad: Son los años desempeñados en el servicio docente en educación básica. Existen dos consideraciones importantes respecto a la antigüedad: como requisito normativo en cuanto a los años cumplidos al comienzo de la etapa, efectivos al inicio del ciclo a evaluar y la segunda, para la asignación de puntaje de este factor, en donde se toman en cuenta los años de servicio acumulados al momento de concluir la etapa de evaluación.

Grado Académico: Consiste en el o los grados académicos que haya acreditado el docente de educación básica en su formación profesional, en el momento de iniciar la etapa de evaluación. De igual forma se otorga puntaje de acuerdo con el grado máximo de estudios obtenido.

Preparación Profesional: Este factor corresponde a los conocimientos que requiere el docente para desarrollar su función. Se valora por medio de un instrumento elaborado por la SEP.

Acreditación de Cursos de Actualización y Superación Profesional: Consiste en la obtención de un puntaje por la acreditación de cursos. Este factor considera cursos nacionales (hasta 12 puntos) y cursos estatales (hasta 5 puntos).

Desempeño Profesional: Evalúa el conjunto de las acciones cotidianas que llevan a cabo los docentes en la realización de sus funciones y se valora por medio del instructivo correspondiente.

Aprovechamiento Escolar (1ra. Vertiente, docentes frente a grupo): Se evalúan los aprendizajes que los alumnos han obtenido en su grado o asignatura, por medio de un examen aplicado a los alumnos de los maestros participantes en la primera vertiente. Los profesores que obtengan logros con alumnos que demanden mayor atención se les otorgará un puntaje adicional, el cual sumado a este factor, no deberá rebasar el total del puntaje asignado al mismo.

Desempeño Escolar (2da. Vertiente, docentes en funciones directivas o de supervisión): Son todas aquellas acciones que inciden en el aprovechamiento de los alumnos y en la preparación profesional de los docentes. Cuenta con dos sub factores: aprovechamiento escolar (hasta 10 puntos) y desarrollo de personal (hasta 10 puntos).

Apoyo Educativo (Tercera Vertiente, docentes que realizan actividades técnico-pedagógicas): Son las acciones de investigación, actualización y elaboración de materiales que contribuyen al mejoramiento de los procesos y procedimientos de enseñanza-aprendizaje. Considera dos opciones: innovación educativa y cursos estatales. Ambos se evalúan mediante el instructivo correspondiente.

La Carrera Magisterial consiste en una promoción horizontal; una vez incorporados los docentes pueden ser promovidos en cinco niveles: del A al E donde, a medida que van cumpliendo años en el nivel A, pueden postularse y promoverse al siguiente nivel obteniendo de este modo mayores beneficios económicos (desde un 24% a 198% del salario mensual).⁷³ En este sistema se prevé una movilidad más rápida para aquellos docentes que se desempeñan en zonas vulnerables.

Estados Unidos

La experiencia en Estados Unidos, principalmente la desarrollada en el estado de Tennessee (TVVAS), Texas (TECAT/ EXCET) y Carolina del Norte (NBPTS) reflejan una tendencia de utilización de pruebas escritas para otorgar el título docente, y además el desarrollo de algún tipo de examen durante los primeros años del ejercicio profesional, dirigido a las competencias básicas para la enseñanza y a conocimientos disciplinares. En algunos casos la evaluación docente está basada en pruebas escritas, a las que a veces se incorpora la presentación de portafolios, mientras que en otros casos, la observación forma parte del dispositivo utilizado para la certificación de la formación o de la docencia.

De acuerdo con varios autores, la utilización de pruebas tanto durante la formación inicial como a lo largo de la carrera docente, presenta varias falencias. Entre ellas, el que "...las preguntas incluidas en los tests suelen ser de baja calidad (Shanker, 1996; Darling Hammond, L., 1998), que faltan criterios de validez y fiabilidad en la mayor parte de las pruebas (Dybdahl, C.S., Shaw, D.G. y Edwards, D. 1997), y que los resultados de los tests se establecen en función de criterios de ordenamiento de puntajes y no sobre la base de criterios referidos a la calidad de la enseñanza impartida." Asimismo, se cuestiona que: "la evaluación del docente se basa sólo en los aprendizajes logrados en los estudiantes, sin considerar otros aspectos que hacen a su labor; el proceso global del aprendizaje de los estudiantes no está bajo el control total de los docentes; y la forma de

⁷³ <http://www.observatorio.org/comunicados/comun014.html>

registrar el avance de los aprendizajes de los estudiantes presenta imperfecciones, lo que puede llevar a inferencias erróneas.” (Vaillant, 2008, pp. 13).

En Estados Unidos, se identifican las siguientes tres dimensiones de compensación salarial, que podrían constituirse en un insumo para la discusión para el caso de la Ciudad de Buenos Aires: a) competencias de instrucción en el aula, b) competencias en otras áreas de la educación (tales como la supervisión, por ejemplo), y c) competencias administrativas y de gestión.

Países como Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Austria, Escocia y Francia desarrollaron marcos para la buena enseñanza, o criterios para el desempeño profesional, a partir de los cuales se diseñan las políticas de evaluación del desempeño docente. La definición de dicho marco “...favorece, promueve y habilita la construcción de criterios que orientan la puesta en marcha de mecanismos de acreditación de docentes, evaluación de programas de formación inicial y en servicio, procesos de autoevaluación, evaluación y supervisión de prácticas docentes, procesos de concurso y selección, y de promoción en distintas etapas de la vida profesional.” (Vaillant, 2008, pp. 11). En el caso de Reino Unido, las dimensiones en el ejercicio de la docente, se relacionan con tareas de planificación tanto a nivel de objetivos de aprendizaje de los estudiantes como del centro educativo; con monitoreo y evaluación con particular énfasis en las herramientas de mejora de las estrategias de enseñanza, y con la gestión del aula.

Sin embargo, no en todos los países que cuentan con marcos para la buena enseñanza, se consideran los resultados de la evaluación de desempeño dentro de la composición del salario docente. En muchos casos, tales como Australia, el modelo de evaluación utilizado incluye cuatro etapas a lo largo de dos años: planificación preliminar, recolección de datos, entrevista y seguimiento. A partir de la evidencia recolectada, se establecen planes futuros de desarrollo profesional. Durante el segundo año se realiza un seguimiento para analizar el apoyo que pueda haber recibido el docente y su avance hacia el logro de las metas que establecieron.

ProComp

Otra experiencia que resulta conveniente mencionar es la desarrollada en Denver, Estados Unidos, en donde se diseñó *el plan de compensación ProComp* que sostiene en cuatro componentes: a) los conocimientos y competencias de los docentes; b) la evaluación profesional; c) los incentivos del mercado y d) el avance o progreso de los

alumnos. Este plan permite alinear la compensación salarial docente con las metas que establece el distrito.

- Conocimientos y competencias: los docentes obtendrán una compensación adicional por adquirir y demostrar conocimientos y competencias por medio de completar unidades de desarrollo profesional anuales, a través de la realización de cursos de posgrado y certificación nacionales, y podrán obtener el reintegro de hasta US\$1,000 anuales, US\$4,000 a lo largo de su vida para costos de matrícula y créditos de estudiantes.
- Evaluación profesional: los docentes serán reconocidos por sus competencias en la clase por medio de un incremento salarial cada tres años cuando obtengan evaluaciones satisfactorias.
- Progreso o crecimiento de los alumnos: los docentes serán recompensados por el progreso académico de sus alumnos. Pueden obtener dicha compensación a partir de cumplir con los objetivos anuales, por superar las metas de crecimiento CSAP y por trabajar en escuelas que hayan sido identificadas como distinguidas, en base a sus logros académicos y otros factores.
- Incentivos de mercado: las bonificaciones pueden apoyar a los distritos y a las escuelas en satisfacer necesidades específicas. Los docentes de escuelas ubicadas en zonas desfavorecidas que se enfrenten a desafíos académicos podrán obtener bonificaciones anuales. Del mismo modo, se pondrán a disposición bonificaciones en aquellos cargos difíciles de cubrir que históricamente presentan escasez de “buenos docentes”.

A partir de la propuesta de ProComp se identifican cinco aspectos a considerar (Achieve, 2008). En primer lugar, que los incentivos funcionan; segundo, que la modificación del sistema salarial no es lo único a desarrollar para mejorar los rendimientos de los alumnos en el sistema educativo; tercero, que el cambio, incluyendo los rendimientos de los alumnos, ocurren inicialmente al nivel del aula; cuarto, que son necesarias medidas pragmáticas y, finalmente, que las peores cosas no ocurren. (Ver Anexo 1 para mayor información)

2) Modificaciones Presupuestarias

2.1 Con reforma del Estatuto

Desde el aspecto estructural, el nuevo organigrama contará con: un (1) Subsecretario de Administración; un (1) Subsecretario de Educación; un (1) Subsecretario de Supervisión General; un (1) Director General de Administración con cargo equivalente a Director Provincial; un (1) Director Provincial de Infraestructura Escolar; un (1) Director Provincial de Educación Inicial; un (1) Director Provincial de Educación Primaria; un (1) Director Provincial de Educación Secundaria; un (1) Director Provincial de Educación Superior; un (1) Director Provincial de Modalidades; un (1) Director Provincial de Educación Técnico-Profesional; un (1) Director Provincial de Planeamiento Estratégico; un (1) Director Provincial de la Región Metropolitana; un (1) Director Provincial de Otras Regiones; un (1) Director Provincial de Oficinas Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital; un (1) Director Provincial de Recursos Humanos; un (1) Director Provincial de Gestión Descentralizada y Servicios Generales; un (1) Director Provincial de Comunicación Institucional; un (1) Auditor General con cargo equivalente a Director Provincial; un (1) Director de obras, proyectos, equipos y mantenimiento; un (1) Director de Planificación; un (1) Director Administrativo y de Control; cuatro (4) Directores de Gestión Curricular; cuatro (4) Directores de Estrategia Pedagógica y de Docencia; un (1) Director de Educación de Adultos; un (1) Director de Educación Especial; un (1) Director de Educación Física; un (1) Director de Educación Artística; un (1) Director de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social; un (1) Director de Educación Ambiental e Intercultural; un (1) Director de Educación Agraria; un (1) Director de Educación Técnica; un (1) Director de Formación Profesional; un (1) Director de Promoción y Desarrollo; un (1) Director de Planificación Estratégica y Prospectiva en Investigación Educativa; un (1) Director de Información, Documentación y Estadística; un (1) Director Pedagógico Sur Región Metropolitana; un (1) Director Pedagógico Norte Región Metropolitana; un (1) Director Pedagógico Centro; un (1) Director de Gestión Privada Región Metropolitana; un (1) Director Pedagógico Sur Otras Regiones; un (1) Director Pedagógico Norte Otras Regiones; un (1) Director de Gestión Privada Otras Regiones; un (1) Director de Carrera y Evaluación Docente; un (1) Director de Gestión Administrativa; un (1) Director de Políticas Sociales e Inclusión Escolar; un (1) Director de Cooperación Escolar y Financiamiento Externo; un (1) Director de Asuntos Contables; un (1) Director de Contabilidad y Finanzas; un (1) Director de Presupuesto, Contrataciones y Propiedades; un (1) Director de Coordinación

Administrativa; un (1) Director de Tecnología de la Información; un (1) Director de Personal, Salud Laboral, Condición y Medio Ambiente del Trabajo; un (1) Director de Jubilaciones y Certificaciones; un (1) Director de Coordinación de Gestión Descentralizada; un (1) Director de Fondos Descentralizados; un (1) Director de Transporte y Servicios Generales; un (1) Director de Comunicación y Prensa; un (1) Director de Ceremonial; cuatro (4) Jefes de Departamento Región Metropolitana; cuatro (4) Jefes de Departamento Resto de Regiones; un (1) Jefe de Departamento Docentes; un (1) Jefe de Departamento Contenidos Didácticos; un (1) Jefe de Departamento de Planificación del Sistema de Gestión Privada.

El presupuesto se podrá ver afectado según lo que se disponga desde la Provincia para el Fondo Especial de Premio por Escuela, como así también aquello que se destine a los proyectos de infraestructura. Sin embargo, en primera instancia, esta nueva composición estructural de la Dirección General de Cultura y Educación, desde cargos ejecutivos, personal de la carrera administrativa y personal de la carrera docente no requerirá disponer de un presupuesto mayor para el funcionamiento. Se requiere un ajuste de personal en los nuevos esquemas.

Área Nueva Estructura	Personal correspondiente según Organigrama Actual
Dirección Provincial de Infraestructura Escolar	Dirección Provincial de Infraestructura Escolar
Dirección de Obras, Proyectos, Equipos y Mantenimiento	Dirección de Obras y Proyectos – Dirección de Equipamiento y Mantenimiento – Subdirección de Recursos y Logística – Subdirección de Mantenimiento – Subdirección de Equipamiento
Departamento Región Metropolitana	Subdirección de Obras y Proyectos Centro – Subdirección de Obras y Proyectos Norte – Subdirección de Obras y Proyectos Sur
Departamento Resto de Regiones	Subdirección de Obras y Proyectos Centro – Subdirección de Obras y Proyectos Norte – Subdirección de Obras y Proyectos Sur
Dirección de Planificación	Dirección de Planificación – Subdirección de Arquitectura Escolar – Subdirección de Programación – Subdirección de Estudios de Factibilidad – Dirección de Producción – Departamento Desarrollo Tecnológico – Departamento Emprendimientos Productivos – Departamento Técnico Ejecutivo –
Departamento Región Metropolitana	Subdirección de Producción - Departamento Organización Territorial
Departamento Resto de Regiones	Subdirección de Producción - Departamento Organización Territorial
Dirección Administrativa y de Control	Dirección Administrativa de Infraestructura Escolar – Dirección de Obras y Proyectos – Subsecretaría de Control de Obras – Departamento de Evaluación
Departamento Región Metropolitana	Departamento Liquidaciones, Gastos y Patrimonio – Departamento de Contabilidad y Presupuesto –

	Departamento de Despacho General – Departamento Administración de Recursos Humanos – Departamento de Certificación de Obras – Departamento de Asuntos legales – Departamento de Heliografía, fotocopiado y Archivo
Departamento Resto de Regiones	Departamento Liquidaciones, Gastos y Patrimonio – Departamento de Contabilidad y Presupuesto – Departamento de Despacho General – Departamento Administración de Recursos Humanos – Departamento de Certificación de Obras – Departamento de Asuntos legales – Departamento de Heliografía, fotocopiado y Archivo
Subsecretaría de Educación	
Dirección Provincial de Educación Inicial	Dirección Provincial de Educación Inicial
Dirección de Gestión Curricular	Dirección de Gestión Curricular
Dirección de Estrategia Pedagógica y de Docencia	Dirección de Gestión Institucional – Departamento Administrativo – Departamento Técnico
Dirección Provincial de Educación Primaria	Dirección Provincial de Educación Primaria
Dirección de Gestión Curricular	Dirección de Gestión Curricular
Dirección de Estrategia Pedagógica y de Docencia	Dirección de Gestión Institucional – Departamento Administrativo – Departamento Establecimientos – Departamento Inspecciones y Perfeccionamiento
Dirección Provincial de Educación Secundaria	Dirección Provincial de Educación Secundaria – Departamento Administrativo – Departamento de Comunicación y Enlace Institucional
Dirección de Gestión Curricular	Dirección de Gestión Curricular – Departamento Técnico
Dirección de Estrategia Pedagógica y de Docencia	Dirección de Gestión Institucional – Departamento Servicios – Departamento Técnico Institucional
Dirección Provincial de Educación Superior	Dirección Provincial de Educación Superior y Capacitación Educativa
Dirección de Gestión Curricular	Dirección de Educación Superior – Departamento Administrativo – Departamento Técnico
Dirección de Estrategia Pedagógica y de Docencia	Subdirección de Formación Docente – Subdirección de Formación Técnica
Dirección Provincial de Modalidades	
Dirección de Educación de Adultos	Dirección de Educación de Adultos – Subdirección de Educación de Adultos – Departamento Administrativo – Departamento Técnico
Dirección de Educación Especial	Dirección de Educación Especial – Subdirección de Educación Especial – Departamento Administrativo – Departamento Técnico
Dirección de Educación Física	Dirección de Educación Física – Subdirección de Educación Física – Departamento Administrativo – Departamento Técnico
Dirección de Educación Artística	Dirección de Educación Artística – Subdirección de Educación Artística – Departamento Administrativo – Departamento Técnico
Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social	Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social – Subdirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social – Departamento Administrativo – Departamento Técnico – Departamento Centro de Educación Complementaria

Dirección de Educación Ambiental e Intercultural	
Dirección Provincial de Educación Técnico-Profesional	Dirección Provincial de Educación Técnico – Profesional – Departamento Administrativo – Departamento Técnico – Departamento Servicios
Dirección de Educación Agraria	Dirección de Educación Agraria – Departamento Técnico Administrativo
Dirección de Educación Técnica	Dirección de Educación Técnica – Departamento Técnico Administrativo
Dirección de Formación Profesional	Dirección de Formación Profesional – Departamento Técnico Administrativo
Dirección de Promoción y Desarrollo	Dirección de Promoción y Desarrollo de la Educación Técnico Profesional – Subdirección de Promoción y Desarrollo de la Educación Técnico Profesional
Dirección Provincial de Planeamiento Estratégico	Dirección Provincial de Planeamiento – Departamento Administrativo
Dirección de Planificación Estratégica y Prospectiva en Investigación Educativa	Dirección de Prospectiva e Investigación Educativa – Departamento Técnico – Administrativo
Departamento de Docentes	
Departamento Contenidos Didácticos	Dirección de Producción de Contenidos – Subdirección Editorial – Departamento de Producción Gráfica – Departamento de Productos Editoriales – Subdirección de Contenidos Digitales – Departamento de Producción Digital – Departamento de Productos Digitales
Departamento de Planificación del Sistema de Gestión Privada	Dirección Provincial de Educación de Gestión Privada – Dirección de Gestión Administrativa
Dirección de Información, Documentación y Estadística	Dirección Centro de Documentación e Información Educativa – Subdirección Centro de Documentación e Información Educativa – Departamento de Documentación – Departamento de Información – Dirección de Información y Estadística – Subdirección de Información Estadística y Planeamiento Educativo – Departamento de Relevamiento de la Información – Departamento de Procesamiento de Datos – Departamento de Análisis de la Información
Subsecretaría de Supervisión General	
Dirección Provincial de la Región Metropolitana	Dirección Provincial de Gestión Educativa
Dirección Pedagógica Sur	Dirección de Inspección General
Dirección Pedagógica Norte	Dirección de Inspección General
Dirección Pedagógica Centro	Dirección de Inspección General
Dirección de Gestión Privada Región metropolitana	Dirección Provincial de Educación de Gestión Privada – Dirección de Gestión Pedagógica – Subdirección Técnico Pedagógica – Dirección de Gestión Administrativa – Subdirección de Gestión Administrativa – Departamento Administrativo – Departamento de Inspecciones y Establecimientos – Departamento de Jubilaciones y Licencias
Dirección Provincial de Otras Regiones	Dirección Provincial de Gestión Educativa
Dirección Norte	Dirección de Inspección General
Dirección Sur	Dirección de Inspección General
Dirección Gestión Privada Otras Regiones	Dirección Provincial de Educación de Gestión Privada – Dirección de Gestión Pedagógica – Subdirección Técnico Pedagógica – Dirección de Gestión Administrativa –

	Subdirección de Gestión Administrativa – Departamento Administrativo – Departamento de Inspecciones y Establecimientos – Departamento de Jubilaciones y Licencias
Dirección Provincial de Oficinas de Supervisión Pedagógica y Administrativa Distrital	
Dirección de Carrera y Evaluación Docente	Dirección de Gestión de Asuntos Docentes – Subdirección de Gestión de Asuntos Docentes – Departamento Administrativo – Departamento Técnico – Dirección Provincial de Educación Gestión Privada – Dirección de Gestión Pedagógica – Dirección de Gestión Administrativa - Departamento Coordinación y Trámite – Departamento Ingreso a la Docencia – Departamento de Reajuste Docente Dirección de Tribunales de Clasificación – Subdirección de Tribunales de Clasificación – Dirección Provincial de Educación Superior y Capacitación Educativa – Dirección de Capacitación – Subdirección de Capacitación – Departamento Administrativo Dirección de Concursos Docentes y Pruebas de Selección – Subdirección de Concursos Docentes y Pruebas de Selección – Departamento Administrativo – Departamento Técnico
Dirección de Gestión Administrativa	Dirección Provincial de Consejos Escolares – Dirección Provincial de Política Socio-Educativa Dirección de Cooperación Escolar – Subdirección de Cooperación Escolar – Departamento Administrativo – Departamento Turismo y Seguro Escolar – Departamento Cooperativas y Entidades Co-escolares – Departamento Inspección y Contable – Departamento de Cooperativismo Escolar – Departamento Asistencia Alimentaria, Obras y Subsidios – Dirección de Coordinación de Programas Sociales – Departamento Administrativo – Departamento Técnico – Dirección Provincial de Consejos Escolares- Dirección de Políticas Alimentarias y Educación para la Salud – Dirección de Logística – Dirección de Administración de Recursos Humanos
Dirección de Políticas Sociales e Inclusión Escolar	Dirección Provincial de Consejos Escolares- Dirección de Políticas Alimentarias y Educación para la Salud – Dirección de Logística – Dirección de Administración de Recursos Humanos
Dirección de Cooperación Escolar y Financiamiento Externo	Dirección Provincial de Consejos Escolares – Dirección Provincial de Política Socio-Educativa Dirección de Cooperación Escolar – Subdirección de Cooperación Escolar – Departamento Administrativo – Departamento Turismo y Seguro Escolar – Departamento Cooperativas y Entidades Co-escolares – Departamento Inspección y Contable – Departamento de Cooperativismo Escolar – Departamento Asistencia Alimentaria, Obras y Subsidios
Dirección de Asuntos Contables	Departamento Inspección y Contable
Subsecretaría de Administración	
Dirección General de Administración	Dirección General de Administración – Subdirección de despacho – Departamento Administrativo – Subdirección

	de Control de Gestión Administrativa – Departamento Despacho
Dirección de Contabilidad y Finanzas	Dirección de Contabilidad y Finanzas – Subdirección Administrativa – Subdirección Contable – Subdirección de Rendición de Cuentas – Subdirección Liquidaciones de Haberes titulares- Subdirección Liquidaciones de Haberes Provisionales y Suplentes – Subdirección de Tesorería
Dirección de Presupuesto, Contrataciones y Propiedades	Dirección de Propiedades – Dirección de Compras y Contrataciones - Dirección de Presupuesto
Dirección de Coordinación Administrativa	Dirección de Coordinación Administrativa – Subdirección de Coordinación Administrativa – Departamento Mesa General de Entradas y Salidas – Departamento Archivo – Subdirección de Coordinación Institucional – Departamento Registro y Notificaciones – Departamento de Coordinación Institucional
Dirección de Tecnología de la Información	Dirección de Tecnología de la Información – Subdirección de Desarrollo de Aplicaciones – Subdirección de Servicio y Tecnología – Departamento Técnico Administrativo – Departamento de Coordinación de Proyectos – Departamento Información de Gestión
Dirección Provincial de Recursos Humanos	Dirección Provincial de Recursos Humanos
Dirección de Personal, Salud Laboral, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo	Dirección de Personal – Dirección de Salud Laboral – Dirección de Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo
Dirección de Jubilaciones y Certificaciones	Dirección de Jubilaciones y Certificaciones
Dirección Provincial de Gestión Descentralizada y Servicios Generales	Dirección Provincial de Gestión Descentralizada – Dirección Provincial de Servicios Generales
Dirección de Coordinación de Gestión Descentralizada	Dirección de Coordinación de Gestión Descentralizada
Dirección de Fondos Descentralizados	Dirección de Fondos Descentralizados
Dirección de Transporte y Servicios Generales	Dirección Provincial de Servicios Generales – Dirección de Transporte – Dirección de Servicios Generales
Dirección Provincial de Comunicación Institucional	Dirección de Comunicación y Prensa – Dirección de Ceremonial
Dirección de Comunicación y Prensa	Dirección de Comunicación y Prensa
Dirección de Ceremonial	Dirección de Ceremonial
Auditoría General	Auditoría General – Subsecretaría de Administración – Dirección Provincial de Legal y Técnica
Dirección de Coordinación y Asesoría Legal y Técnica	Dirección de Coordinación Legal y Técnica – Subdirección de Coordinación Legal y Técnica – Departamento Sumariantes – Departamento Jurídico de Auditorías Integrales Distritales – Departamento Administrativo - Dirección Provincial de Legal y Técnica – Dirección de Legal y Técnica Administrativa – Dirección de Legal y Técnica Educativa – Dirección de Coordinación de Actuaciones Judiciales – Subdirección de Coordinación
Dirección de Auditoría de Control de Gestión	Dirección de Auditoría de Control de Gestión – Subdirección de Auditoría de Control de Gestión – Departamento de Auditores – Departamento de Seguimiento de Indicadores Críticos y Proyectos Especiales – Departamento de Auditoría de Infraestructura
Consejo Provincial de Educación y Trabajo	Consejo Provincial de Educación y Trabajo

2.2 Sin reforma del Estatuto

Como se analizó al comienzo de este informe, la cuestión presupuestaria requiere de un análisis minucioso, respecto a la redistribución de los recursos desde el ámbito central a los organismos descentralizados.

Desde el aspecto estructural, el nuevo organigrama contará con: un (1) Subsecretario de Administración; un (1) Subsecretario de Educación; un (1) Subsecretario de Procesos, Monitoreo, Evaluación Docente y Consejos Escolares; un (1) Director General de Administración con cargo equivalente a Director Provincial; un (1) Director Provincial de Infraestructura Escolar; un (1) Director Provincial de Educación Inicial; un (1) Director Provincial de Educación Primaria; un (1) Director Provincial de Educación Secundaria; un (1) Director Provincial de Educación Superior; un (1) Director Provincial de Modalidades; un (1) Director Provincial de Educación Técnico-Profesional; un (1) Director Provincial de Planeamiento Estratégico; un (1) Director Provincial de Procesos Monitoreo Docente y Consejos Escolares; un (1) Director Provincial de Capacitación, Tribunales de Clasificación, Evaluación y Premio por Escuela; un (1) Director Provincial de Recursos Humanos; un (1) Director Provincial de Gestión Descentralizada y Servicios Generales; un (1) Director Provincial de Comunicación Institucional; un (1) Auditor General con cargo equivalente a Director Provincial; un (1) Director de obras, proyectos, equipos y mantenimiento; un (1) Director de Planificación; un (1) Director Administrativo y de Control; cuatro (4) Directores de Gestión Curricular; cuatro (4) Directores de Estrategia Pedagógica y de Docencia; un (1) Director de Educación de Adultos; un (1) Director de Educación Especial; un (1) Director de Educación Física; un (1) Director de Educación Artística; un (1) Director de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social; un (1) Director de Educación Ambiental e Intercultural; un (1) Director de Educación Agraria; un (1) Director de Educación Técnica; un (1) Director de Formación Profesional; un (1) Director de Promoción y Desarrollo; un (1) Director de Planificación Estratégica y Prospectiva en Investigación Educativa; un (1) Director de Información, Documentación y Estadística; un (1) Director de Concursos Docentes y Prueba de Selección; un (1) Director de Procesos Docentes y Gestión Territorial; un (1) Director de Cooperación Escolar y Política de Inclusión Escolar; un (1) Director de Capacitación y Tribunales de Clasificación; un (1) Director de Evaluación y Premio por Escuela; un (1) Director de Contabilidad y Finanzas; un (1) Director de Presupuesto, Contrataciones y Propiedades; un (1) Director de Coordinación Administrativa; un (1) Director de Tecnología de la Información; un (1)

Director de Personal, Salud Laboral, Condición y Medio Ambiente del Trabajo; un (1) Director de Jubilaciones y Certificaciones; un (1) Director de Coordinación de Gestión Descentralizada; un (1) Director de Fondos Descentralizados; un (1) Director de Transporte y Servicios Generales; un (1) Director de Comunicación y Prensa; un (1) Director de Ceremonial; seis (6) Jefes de Departamento Región Metropolitana; seis (6) Jefes de Departamento Resto de Regiones; un (1) Jefe de Departamento Docentes; un (1) Jefe de Departamento Contenidos Didácticos; un (1) Jefe de Departamento de Planificación del Sistema de Gestión Privada; un (1) Jefe de Departamento de Gestión Privada.

El presupuesto se podrá ver afectado según lo que se disponga desde la Provincia para el Fondo Especial de Premio por Escuela, como así también aquello que se destine a los proyectos de infraestructura. Sin embargo, en primera instancia, esta nueva composición estructural de la Dirección General de Cultura y Educación, desde cargos ejecutivos, personal de la carrera administrativa y personal de la carrera docente no requerirá disponer de un presupuesto mayor para el funcionamiento. Se requiere un ajuste de personal en los nuevos esquemas.

Área Nueva Estructura	Personal correspondiente según Organigrama Actual
Dirección Provincial de Infraestructura Escolar	Dirección Provincial de Infraestructura Escolar
Dirección de Obras, Proyectos, Equipos y Mantenimiento	Dirección de Obras y Proyectos – Dirección de Equipamiento y Mantenimiento – Subdirección de Recursos y Logística – Subdirección de Mantenimiento – Subdirección de Equipamiento
Departamento Región Metropolitana	Subdirección de Obras y Proyectos Centro – Subdirección de Obras y Proyectos Norte – Subdirección de Obras y Proyectos Sur
Departamento Resto de Regiones	Subdirección de Obras y Proyectos Centro – Subdirección de Obras y Proyectos Norte – Subdirección de Obras y Proyectos Sur
Dirección de Planificación	Dirección de Planificación – Subdirección de Arquitectura Escolar – Subdirección de Programación – Subdirección de Estudios de Factibilidad – Dirección de Producción – Departamento Desarrollo Tecnológico – Departamento Emprendimientos Productivos – Departamento Técnico Ejecutivo –
.Departamento Región Metropolitana	Subdirección de Producción - Departamento Organización Territorial
Departamento Resto de Regiones	Subdirección de Producción - Departamento Organización Territorial
Dirección Administrativa y de Control	Dirección Administrativa de Infraestructura Escolar – Dirección de Obras y Proyectos – Subsecretaría de Control de Obras – Departamento de Evaluación
Departamento Región Metropolitana	Departamento Liquidaciones, Gastos y Patrimonio – Departamento de Contabilidad y Presupuesto –

	Departamento de Despacho General – Departamento Administración de Recursos Humanos – Departamento de Certificación de Obras – Departamento de Asuntos legales – Departamento de Heliografía, fotocopiado y Archivo
Departamento Resto de Regiones	Departamento Liquidaciones, Gastos y Patrimonio – Departamento de Contabilidad y Presupuesto – Departamento de Despacho General – Departamento Administración de Recursos Humanos – Departamento de Certificación de Obras – Departamento de Asuntos legales – Departamento de Heliografía, fotocopiado y Archivo
Subsecretaría de Educación	
Dirección Provincial de Educación Inicial	Dirección Provincial de Educación Inicial
Dirección de Gestión Curricular	Dirección de Gestión Curricular
Dirección de Estrategia Pedagógica y de Docencia	Dirección de Gestión Institucional – Departamento Administrativo – Departamento Técnico
Dirección Provincial de Educación Primaria	Dirección Provincial de Educación Primaria
Dirección de Gestión Curricular	Dirección de Gestión Curricular
Dirección de Estrategia Pedagógica y de Docencia	Dirección de Gestión Institucional – Departamento Administrativo – Departamento Establecimientos – Departamento Inspecciones y Perfeccionamiento
Dirección Provincial de Educación Secundaria	Dirección Provincial de Educación Secundaria – Departamento Administrativo – Departamento de Comunicación y Enlace Institucional
Dirección de Gestión Curricular	Dirección de Gestión Curricular – Departamento Técnico
Dirección de Estrategia Pedagógica y de Docencia	Dirección de Gestión Institucional – Departamento Servicios – Departamento Técnico Institucional
Dirección Provincial de Educación Superior	Dirección Provincial de Educación Superior y Capacitación Educativa
Dirección de Gestión Curricular	Dirección de Educación Superior – Departamento Administrativo – Departamento Técnico
Dirección de Estrategia Pedagógica y de Docencia	Subdirección de Formación Docente – Subdirección de Formación Técnica
Dirección Provincial de Modalidades	
Dirección de Educación de Adultos	Dirección de Educación de Adultos – Subdirección de Educación de Adultos – Departamento Administrativo – Departamento Técnico
Dirección de Educación Especial	Dirección de Educación Especial – Subdirección de Educación Especial – Departamento Administrativo – Departamento Técnico
Dirección de Educación Física	Dirección de Educación Física – Subdirección de Educación Física – Departamento Administrativo – Departamento Técnico
Dirección de Educación Artística	Dirección de Educación Artística – Subdirección de Educación Artística – Departamento Administrativo – Departamento Técnico
Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social	Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social – Subdirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social – Departamento Administrativo – Departamento Técnico – Departamento Centro de Educación Complementaria

Dirección de Educación Ambiental e Intercultural	
Dirección Provincial de Educación Técnico-Profesional	Dirección Provincial de Educación Técnico – Profesional – Departamento Administrativo – Departamento Técnico – Departamento Servicios
Dirección de Educación Agraria	Dirección de Educación Agraria – Departamento Técnico Administrativo
Dirección de Educación Técnica	Dirección de Educación Técnica – Departamento Técnico Administrativo
Dirección de Formación Profesional	Dirección de Formación Profesional – Departamento Técnico Administrativo
Dirección de Promoción y Desarrollo	Dirección de Promoción y Desarrollo de la Educación Técnico Profesional – Subdirección de Promoción y Desarrollo de la Educación Técnico Profesional
Dirección Provincial de Planeamiento Estratégico	Dirección Provincial de Planeamiento – Departamento Administrativo
Dirección de Planificación Estratégica y Prospectiva en Investigación Educativa	Dirección de Prospectiva e Investigación Educativa – Departamento Técnico – Administrativo
Departamento de Docentes	
Departamento Contenidos Didácticos	Dirección de Producción de Contenidos – Subdirección Editorial – Departamento de Producción Gráfica – Departamento de Productos Editoriales – Subdirección de Contenidos Digitales – Departamento de Producción Digital – Departamento de Productos Digitales
Departamento de Planificación del Sistema de Gestión Privada	Dirección Provincial de Educación de Gestión Privada – Dirección de Gestión Administrativa
Dirección de Información, Documentación y Estadística	Dirección Centro de Documentación e Información Educativa – Subdirección Centro de Documentación e Información Educativa – Departamento de Documentación – Departamento de Información – Dirección de Información y Estadística – Subdirección de Información Estadística y Planeamiento Educativo – Departamento de Relevamiento de la Información – Departamento de Procesamiento de Datos – Departamento de Análisis de la Información
Subsecretaría de Procesos, Monitoreo, Evaluación Docente y Consejos Escolares	
Dirección Provincial de Procesos, Monitoreo Docente y Consejos Escolares	Dirección Provincial de Gestión Educativa – Dirección Provincial de Consejos Escolares
Dirección de Concursos Docentes y Pruebas de Selección	Dirección de Concursos Docentes y Pruebas de Selección – Subdirección de Concursos Docentes y Pruebas de Selección – Departamento Administrativo – Departamento Técnico
Departamento de Región Metropolitana	
Departamento Resto de Regiones	
Dirección de Procesos Docentes y Gestión Territorial	Dirección de Gestión de Asuntos Docentes – Subdirección de Gestión de Asuntos Docentes – Departamento Administrativo – Departamento Técnico – Dirección Provincial de Educación Gestión Privada – Dirección de Gestión Pedagógica – Dirección de Gestión Administrativa - Departamento Coordinación y Trámite – Departamento Ingreso a la Docencia – Departamento de Reajuste Docente
Departamento de Región Metropolitana	

Departamento Resto de Regiones	
Departamento de Gestión Privada	Dirección Provincial de Educación de Gestión Privada – Dirección de Gestión Pedagógica – Subdirección Técnico Pedagógica – Dirección de Gestión Administrativa – Subdirección de Gestión Administrativa – Departamento Administrativo – Departamento de Inspecciones y Establecimientos – Departamento de Jubilaciones y Licencias
Dirección de Cooperación Escolar y Políticas de Inclusión Escolar	Dirección Provincial de Consejos Escolares – Dirección Provincial de Política Socio-Educativa Dirección de Cooperación Escolar – Subdirección de Cooperación Escolar – Departamento Administrativo – Departamento Turismo y Seguro Escolar – Departamento Cooperativas y Entidades Co-escolares – Departamento Inspección y Contable – Departamento de Cooperativismo Escolar – Departamento Asistencia Alimentaria, Obras y Subsidios – Dirección de Coordinación de Programas Sociales – Departamento Administrativo – Departamento Técnico – Dirección Provincial de Consejos Escolares- Dirección de Políticas Alimentarias y Educación para la Salud – Dirección de Logística – Dirección de Administración de Recursos Humanos
Departamento de Región Metropolitana	
Departamento Resto de Regiones	
Dirección Provincial de Capacitación, Tribunales de Clasificación, Evaluación y Premio por Escuela	Dirección Provincial de Gestión Educativa
Dirección de Capacitación y Tribunales de Clasificación	Dirección de Tribunales de Clasificación – Subdirección de Tribunales de Clasificación – Dirección Provincial de Educación Superior y Capacitación Educativa – Dirección de Capacitación – Subdirección de Capacitación – Departamento Administrativo
Dirección de Evaluación y Premio por Escuela	Dirección de Tribunales de Disciplina – Subdirección de Tribunales de Disciplina – Departamento Administrativo
Subsecretaría de Administración	
Dirección General de Administración	Dirección General de Administración – Subdirección de despacho – Departamento Administrativo – Subdirección de Control de Gestión Administrativa – Departamento Despacho
Dirección de Contabilidad y Finanzas	Dirección de Contabilidad y Finanzas – Subdirección Administrativa – Subdirección Contable – Subdirección de Rendición de Cuentas – Subdirección Liquidaciones de Haberes titulares- Subdirección Liquidaciones de Haberes Provisionales y Suplentes – Subdirección de Tesorería
Dirección de Presupuesto, Contrataciones y Propiedades	Dirección de Propiedades – Dirección de Compras y Contrataciones - Dirección de Presupuesto
Dirección de Coordinación Administrativa	Dirección de Coordinación Administrativa – Subdirección de Coordinación Administrativa – Departamento Mesa General de Entradas y Salidas – Departamento Archivo – Subdirección de Coordinación Institucional – Departamento Registro y Notificaciones – Departamento de Coordinación Institucional
Dirección de Tecnología de la Información	Dirección de Tecnología de la Información –

	Subdirección de Desarrollo de Aplicaciones – Subdirección de Servicio y Tecnología – Departamento Técnico Administrativo – Departamento de Coordinación de Proyectos – Departamento Información de Gestión
Dirección Provincial de Recursos Humanos	Dirección Provincial de Recursos Humanos
Dirección de Personal, Salud Laboral, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo	Dirección de Personal – Dirección de Salud Laboral – Dirección de Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo
Dirección de Jubilaciones y Certificaciones	Dirección de Jubilaciones y Certificaciones
Dirección Provincial de Gestión Descentralizada y Servicios Generales	Dirección Provincial de Gestión Descentralizada – Dirección Provincial de Servicios Generales
Dirección de Coordinación de Gestión Descentralizada	Dirección de Coordinación de Gestión Descentralizada
Dirección de Fondos Descentralizados	Dirección de Fondos Descentralizados
Dirección de Transporte y Servicios Generales	Dirección Provincial de Servicios Generales – Dirección de Transporte – Dirección de Servicios Generales
Dirección Provincial de Comunicación Institucional	Dirección de Comunicación y Prensa – Dirección de Ceremonial
Dirección de Comunicación y Prensa	Dirección de Comunicación y Prensa
Dirección de Ceremonial	Dirección de Ceremonial
Auditoría General	Auditoría General – Subsecretaría de Administración – Dirección Provincial de Legal y Técnica
Dirección de Coordinación y Asesoría Legal y Técnica	Dirección de Coordinación Legal y Técnica – Subdirección de Coordinación Legal y Técnica – Departamento Sumariantes – Departamento Jurídico de Auditorías Integrales Distritales – Departamento Administrativo - Dirección Provincial de Legal y Técnica – Dirección de Legal y Técnica Administrativa – Dirección de Legal y Técnica Educativa – Dirección de Coordinación de Actuaciones Judiciales – Subdirección de Coordinación
Dirección de Auditoría de Control de Gestión	Dirección de Auditoría de Control de Gestión – Subdirección de Auditoría de Control de Gestión – Departamento de Auditores – Departamento de Seguimiento de Indicadores Críticos y Proyectos Especiales – Departamento de Auditoría de Infraestructura
Consejo Provincial de Educación y Trabajo	Consejo Provincial de Educación y Trabajo
Consejo de Relaciones Ministeriales	

3) Impacto en los beneficiarios.

La situación crítica de la educación en la Provincia de Buenos Aires, genera grandes debates en torno a modificaciones desarrolladas en el informe de diagnóstico. La propuesta que desde aquí se plantea pretende beneficiar, en primera instancia a los establecimientos educativos, brindándoles autonomía, poder de decisión y capacidad para incrementar sus recursos, tanto económicos como humanos. Esto genera un impacto directo en los alumnos y el sistema educativo provincial.

Las modificaciones estructurales en la Dirección General de Cultura y Educación permitirán mejorar el sistema de control e inspección pedagógica y administrativa en las distintas regiones y distritos, haciendo transparente el sistema. En especial el sistema de licencias y ausentismo docente.

Asimismo, la implementación de nuevas herramientas técnicas y de información, como software administrativos y de base de datos, ayuda a la eficiencia educativa, desde los aspectos presupuestarios como de la visión en la sociedad. Los docentes y los Directivos escolares podrán acelerar los procedimientos administrativos de su incumbencia logrando un bienestar e incentivo a mejorar en las funciones que desempeñan.

La posibilidad de presentar un Plan Estratégico por cada establecimiento educativo permitirá una conexión directa con el municipio y la comunidad en la cual se encuentra inmerso, mejorando el vínculo a partir de un mayor compromiso e interés por la educación en el distrito. A su vez, el Fondo Especial de Premio como escuela generará mayores recursos y una comunicación directa con el sector empresarial del distrito, como forma de compromiso y responsabilidad social con la comunidad.

Es así, que los beneficiarios a partir de estas reformas que se proponen en el informe serán todos los actores importantes del sistema educativo en la provincia de Buenos Aires, a saber, docentes, directivos, alumnos, familias y la comunidad en su conjunto.

4). Propuesta de Matriz de Operaciones

4.1 El problema de la transición

Después de haber analizado el diagnóstico general de la situación y las necesidades que se constatan en la actual crisis del sistema educativo provincial, una reforma en el sistema de educación parece inevitable. Los antecedentes demuestran que los planes piloto nunca se extendieron; las experimentaciones difícilmente sirvan para evaluar la reforma misma; por las condiciones en que se plantean, muchas veces son un problema más.

Realizar una descentralización rápida y de la mayor parte de las atribuciones a la escuela es peligroso y puede hacer colapsar el sistema mismo, sobre todo en la hipótesis de stress financiero. Estas dificultades se minimizan con un fuerte operativo de apoyo y capacitación, pero no pueden menoscabarse.

Se propone, teniendo en cuenta los límites determinados por la imposibilidad de reforma sustancial del Estatuto Docente Ley 10.579 y Ley Provincial de Educación 13.688, las siguientes modificaciones, con sus respectivos cronogramas de implementación.

Se propone reestructurar organigrama y las funciones, ahora suplantadas por las mismas escuelas, de la DGCyE, volviendo ciertas áreas y direcciones menos burocráticas, más ágiles y algunas, hasta innecesarias.

Se ha de contemplar la capacitación de los actuales Inspectores, que estarán en contacto con la formulación de los pasos previos y serán actores de consulta y transmisores de criterios, por lo que deberán apropiarse de la reforma.

Posteriormente, comenzará un período de asistencia técnico-pedagógica a las escuelas donde podrá reestructurarse la planta de docentes y directivos, a la vez que se expondrán, una vez más, los lineamientos de la reforma. Las mismas escuelas, de acuerdo al perfil adoptado, intervendrán en la reestructuración, elaborando un proyecto que contará con la asistencia de inspectores, para encauzar la manera más viable de generar los cambios oportunos en términos de los siguientes tópicos: tamaño óptimo, adecuación metodológica del trabajo en la aulas con docentes de apoyo, organización jerárquico-profesional de profesores titulares, reforma curricular, alternativas de financiamiento probables, interacción escuela-comunidad, etc.

La idea subyacente busca promover proyectos educativos que tengan un perfil delineado, con actores más participativos, protagonistas, que posibiliten la cohesión social, la proyección de las culturas locales, y que sean capaces de negociar un consenso en la proposición de objetivos y metas. Que persigan una continua búsqueda de la elevación de las capacidades técnicas, con ciertos rasgos de competitividad; sirviendo de experiencias motoras para su ámbito circundante. La escuela entonces no sólo transmitiría información y conocimientos que acrecienten las competencias intermedias deseables para toda la población, sino que también sería generadora de nuevas formas de saber y desencadenadora de innovaciones dinámicas, que penetrarían el contexto social de los receptores.

Otro ámbito de aplicación tendrá que ver con la formación docente, donde se buscará incentivar la apertura de postgrados y especializaciones a la carrera que le permitan al docente abordar más de un área del conocimiento, de tal modo que puedan configurarse docentes que dicten las actuales “materias especiales” y “talleres”, además de las materias troncales, propias del perfil de cada institución. Esto abrirá un abanico de posibilidades que cada docente tendrá que evaluar en torno a sus capacidades y preferencias profesionales. El Fondo Especial de Premio por Escuela, constituye aquí un incentivo para becas de investigación y capacitación del personal docente de ese establecimiento, como forma de mejorar los recursos humanos como así también el compromiso e incentivo de éstos con la educación.

	incrementar el número de médicos disponibles.																		
5.5	Reconstitución de la cápita																		Alto
5.6	Capacitación de docentes (sobre los trastornos de la voz)																		Bajo
5.7	Capacitación a médicos sobre la función del profesional de las prestatarias de salud.																		Bajo
Programa 6	Implementación de la modalidad de “Profesores por Cargo” (PPC)																		
6.1	Capacitación a docentes, directivos y supervisores, para atender a las necesidades específicas de este Régimen docente.																		Bajo
6.2	Promover actividades institucionales extra clase que complementen las acciones áulicas																		Bajo
6.3	Evaluación del PPE en función de que se encuentren integrados los proyectos que afectan las diferentes horas extra-clase.																		Medio
6.4	Establecimiento del equipo de asesores que colaborará con la implementación de los PPC, de acuerdo a las escuelas que decidan adherirse al régimen.																		Alto
6.5	Articulación de las horas extra-clase de los cargos de docentes titulares, de tal modo que serán consideradas titulares e indivisibles de los mismos una vez transcurrido el ciclo lectivo de la implementación de los proyectos evaluados y aprobados.																		Alto
6.6	Transformación, por única vez, de las horas titulares frente a curso para obtener la misma cantidad de horas extra clase y conformar de esta manera un cargo docente titular. Esto sólo se hará para los docentes con máxima carga horaria como titulares.																		Medio
6.7	Presentación semestral del informe de evaluación de las los PPE a la Comisión de Educación, Ciencia y Tecnología de la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires																		Bajo
Programa 7	Cursos de Capacitación para la gestión técnico-contable de los Directos																		
7.1	Incentivos a la apertura de nuevas líneas de investigación en torno a las especificidades de las escuelas autónomas.																		Bajo
7.2	Exámenes de nivelación horizontal																		Medio
7.3	Capacitación de docentes experimentados y supervisores que actuarán como evaluadores																		Bajo
7.4	Registro del resultado en el CV personal del docente.																		Bajo

4.3 Cronograma sin Reforma

Comité de Reforma Ministerial		MESES										Nivel de Complejidad	Presupuesto
PROGRAMAS Y ACTIVIDADES		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
Programa 1	Propuesta de Estructura y de distribución del personal definitiva												
1.1	Identificación del personal por área y función.											Medio	
1.2	Reubicación del personal en la nueva estructura											Medio	
1.3	Nuevo mapa Estructura Orgánica											Bajo	
Programa 2	Capacitaciones Directivos, Docentes, Inspectores												
2.1	Mejoramiento e Innovación Pedagógica y Administrativa											Medio	
2.2	Elaboración y composición del Plan Estratégico											Bajo	
2.3	Capacitación Inspectores en control y asesoramiento											Bajo	
2.4	Programa de Perfeccionamiento Docente											Bajo	
2.5	Búsqueda de incentivos a la apertura de especializaciones a la carrera											Bajo	
Programa 3	Reajuste del Sistema de Carpetas Médicas												
3.1	Redefinición y ampliación del número de zonas sanitarias.											Alto	
3.2	Descentralización Burocrática											Medio	
3.3	Descentralización de los controles a las prestatarias											Medio	
3.4	Negociación con prestataria para incrementar el número de médicos disponibles.											Alto	
3.5	Reconstitución de la cápita											Alto	
3.6	Capacitación de docentes (sobre los trastornos de la voz)											Bajo	
3.7	Capacitación a médicos sobre la función del profesional de las prestatarias de salud.											Bajo	
Programa 4	Implementación de Software para procesos administrativos (contralor)												
4.1	Capacitación en la utilización de herramientas informáticas a directores.											Medio	
Programa 5	Implementación Fondo Especial de Premio por Escuela												
5.1	Constitución legal del Fondo Especial de Premio por escuela.											Bajo	
5.2	Capacitación adicional sobre Requisitos y modalidades del Plan Estratégico a Directores y docentes.											Bajo	
5.3	Definición de los montos a otorgar para cada escuela, en función de: desfavorabilidad, rendimiento docente, proyecto escuela, avances anuales.											Medio	

Programa 6	Implementación del Banco de Proyectos de Infraestructura y Proyectos Generales																		
6.1	Capacitación de los recursos humanos de la Dirección del Banco de Proyectos en la D.P.I.E																		Bajo
6.2	Capacitación a Directores y Municipios en la confección y elaboración de proyectos.																		Bajo
6.3	Desarrollo de pautas, procedimientos y datos necesarios en la presentación.																		Bajo

5. BIBLIOGRAFÍA

Achieve (2008): Attracting and retaining great teachers in Denver Public Schools. The professional compensation system for teachers.

Aguerrondo, Inés (2003). Formación docente: desafíos de la política educativa. Cuadernos de discusión 8. México: SEP.

Aguerrondo, Inés (2007). La influencia del contexto en la efectividad de la escuela. Consideraciones para el desarrollo profesional docente. Trabajo presentado en el Primer Congreso Iberoamericano de Eficacia Escolar y Factores Asociados Santiago - Chile – Diciembre 2007.

Aguerrondo, Inés (s/f). Mecanismos de control de calidad de la formación de profesores. Sistemas de acreditación de la formación docente. Este trabajo fue redactado originalmente para el ICET (International Council for the Education of Teachers), quien seleccionó los países a estudiar.

Amsafe Rosario (2006): "Material para discutir el Proyecto de Ley de Educación Nacional. Una propuesta para los docentes".

Angulo Rasco, F, Contreras Domingo, J. y Santos Guerra, M.A. (1991) "Evaluación Educativa y democratización de la sociedad". Cuadernos de Pedagogía N°195

Barro y Lee (1997) "Schooling Quality in a Cross-section of Countries," NBER Working Paper 6198, September.

Barroso, J. O (2005): "Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. Educação & Sociedade, Campinas, Vol. 26, N° 92, p. 725-751, out.

Batallán, Graciela (2007). Docentes de infancia. Antropología del trabajo en la escuela primaria. Paidós Educación.

Bezem, Mezzadra y Rivas (2012), "Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo" (CIPPEC).

Bolívar, Antonio (1996): "El lugar del centro escolar en la política curricular actual. Más allá de la reestructuración y de la descentralización" en: "PEREYRA", M. A. et al. (Ed.) Globalización y descentralización de los sistemas educativos. Barcelona: Pomares-Corredor, p. 237-266

Bolívar, Antonio (2007). La formación inicial del profesorado de Secundaria y su identidad profesional Publicado en Revista Estudios de Educación (Universidad de Navarra), 2007, núm. 12, pp. 13-30.

Bolívar, Antonio (2009): “La autonomía en la gestión como nuevo modo de regulación” en: Revista "Espacios en Blanco" N°19, junio 2009. Revista de Educación. NEES - UNCPBA – TANDIL.

Braslavsky, Cecilia y Cosse, Gustavo (2006): “Las actuales reformas educativas en América latina: cuatro actores, tres lógicas y ocho tensiones” en: “REICE”, Revista Electrónica sobre Calidad, Eficacia, y Cambio en la Educación, Vol. 4, N° 2e, 2006.

Bresser Pereira, Luis Carlos (2002): Reforma da Nova Gestão Pública: agora na agenda da América Latina, no entanto ... Revista do Serviço Público 53: 1 Jan-Mar 5-28

CELS (2010): "Reglamentación de la Ley de Migraciones: un paso necesario para hacer efectivos los derechos", 03/05/2010.

CIFRA, CTA (2010). “**Presupuesto y educación en la provincia de Buenos Aires**”.

Cippec (2004). Proyecto “Las Provincias Educativas”. Estudio Comparado Sobre El Estado, El Poder Y La Educación En Las 24 Provincias Argentinas. Informe Jurisdiccional N°24. Ciudad De Buenos Aires.

Cragolino, Elisa (2007), “Consideraciones acerca de la Educación Rural. Entrevista a Elisa Cragolino”, UNLPam (www.biblioteca.unlpam.edu.ar).

Csassus, J. (1994): “Reforma del Estado. Tendencias hacia la Centralización y la Descentralización” en: “Revista Latinoamericana de Innovación Educativa”, Año VI, N° 16.

CTERA (2007). Aportes para el análisis del salario docente. Diciembre 2006 – Mayo 2007. Informes y estudios sobre la situación educativa N° 6.

Darling Hammond, L. (1998). *Teachers and teaching: Testing policy hypotheses from a National Commission report.* Educational Researcher.

Davini (2008), “Métodos de enseñanza. Didáctica general para maestros y profesores”. Santillana.

Davini, María Cristina (1995). La formación docente en cuestión: política y pedagogía. Paidós Educación.

D’Aspremont, Jean y Jaskold Gabszewicz (1985): “Quasi monopolies” en: Revista “Económica”, Vol. 19, N°2.

De Luca, Romina (2013): “Sin nada que planear. Sobre el lanzamiento del Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación docente, 2012-2016”, en: *www.razonyrevolucion.or*.

Debesa, Fabián (2013): “Provincia: fin para el conflicto docente más largo en 10 años” en: Diario “Clarín”, 8/6/13.

De Moura Castro, Claudio y Gustavo loschpe (2007). La remuneración de los maestros en América Latina: ¿Es baja? ¿Afecta la calidad de la enseñanza?. Documentos PREAL N°37.

Dirección General de Cultura y Educación (2012): "Síntesis de la gestión de la Dirección Provincial de Educación Inicial 2008-2011".

Elmore, Richard (2003). Salvar la brecha entre estándares y resultados. El imperativo para el desarrollo profesional en educación. Publicado en Profesorado, revista de currículum y formación del profesorado. 7 1-2, 2003.

Espinola, V. (1994) “La Descentralización Educativa en Chile: Continuidad y Cambio de un Proceso de Modernización” en: “Revista Latinoamericana de Innovación Educativa”, Año VI, N° 16.

Feldfeber, Myriam y Ivanier, Analía (2003): "La descentralización educativa en Argentina: El proceso de transferencia de las instituciones de formación docente" en: “Revista Mexicana de Investigación Educativa”.

Feldfeber, Myriam (2007): " La regulación de la formación y el trabajo docente: Un análisis crítico de la “Agenda educativa” en América Latina” en: Revista “Educ. Soc.”, Campinas, Vol. 28, N° 99, p. 444-465, maio/ago.

Feldfeber, Myriam (2009): "Nuevas y viejas formas de regulación del sistema educativo en argentina".

Filmus, Daniel (1997): "La descentralización educativa en argentina: elementos para el análisis de un proceso abierto".

Franzini, Alejandra y Narodowski, Mariano (2006): “La experiencia de las escuelas autogestionadas de San Luis”.

Fuller, B., & Clarke, P. (1994). Raising school effects while ignoring culture? Local conditions and the influence of classroom tools, rules and pedagogy. Review of Educational Research.

García Leiva, Luis Alberto (2000); "El derecho educativo: Sus relaciones con el desarrollo en la sociedad del conocimiento" OEI Revista Iberoamericana de Educación en: <http://www.rieoei.org/deloslectores/060garcialeiva.PDF>.

Gladwell, Malcolm (2008). Most Likely To Succeed. How do we hire when we can't tell who's right for the job? Publicado el 15 de diciembre de 2008.

Grupo Unidos del Sur (2003). Estudio exploratorio sobre las actitudes hacia una propuesta de reforma del estatuto del docente.

Guin, K. (2004, August 16). Chronic teacher turnover in urban.

Gorostiaga, Jorge M.; Acedo, Clementina y Senén González, Silvia (2004): "¿Equidad y calidad en el 3er ciclo de Educación General Básica? El caso de la provincia de Buenos Aires" en: "REICE", Revista Electrónica sobre Calidad, Eficacia, y Cambio en la Educación, Vol. 1, Nº 1, 2004.

Gorostiaga, Jorge M. (2012): "Las políticas para el nivel secundario en Argentina: ¿Hacia una educación más igualitaria?". Revista Uruguay de Ciencia Política - Vol. 21 Nº1 - ICP - Montevideo.

Golzman, Guillermo y Jacinto, Claudia (2001): "El Programa Tercer Ciclo en Escuelas Rurales. Una estrategia para extender la escolaridad en la educación básica argentina" en FRANÇOISE CAILLODS y CLAUDIA JACINTO (coord.) Mejorar la equidad en la educación básica. Lecciones de programas recientes en América Latina, Buenos Aires, IPE-UNESCO, p.p-199-260 (en: "Redetis", <http://www.redetis.org.ar/node.php?id=137&elementid=4319>).

Gluz, Nora y Inés Rodríguez Moyano, Inés (2011): "Análisis de los primeros impactos en el Sector Educación de la Asignación Universal por Hijo (AUH) en la Provincia de Buenos Aires" (UNGS).

Guardarucci, Isidro, Puig, Jorge y Salinardi, Leandro (2012): "Incidencia Del Gasto Público En Educación: Nueva Evidencia Para La Provincia De Buenos Aires En Base A La Encuesta Anual De Hogares" (CEDLAS).

Hanushek, Eric A. y Steven G. Rivkin (2003). How to Improve the Supply of High Quality Teachers. Paper desarrollado para Brookings Papers on Education Policy. May 21-22, 2003.

Hanushek, E.A. (1995). Interpreting Recent Research on Schooling in Developing Countries. The World Bank Research Observer.

Hanushek (1986). The economics of schooling: Production and efficiency in public schools. Journal of Economics Literature

Hedges SB, Parker PH, Sibley CG, and Kumar S, (1996). Continental breakup and the ordinal diversification of birds and mammals.

Hevia Rivas, R. (1991): "Política de Descentralización en la educación básica y media en América Latina. Estado del Arte". UNESCO/REDUC, Santiago de Chile.

Lacki, Polan (2011), "Los agricultores necesitan de un sistema educativo que les ayude a solucionar sus problemas" en: www.corrientesopina.com.ar.

Marrone, Laura (2013): "La cuestión del presupuesto nacional para educación 2013: Sigue vigente el modelo de los 90, en: Revista "Argenpress,info", 16/1/2013.

Marucco, Marta (2008): "Los dominios del saber y del hacer" en: Revista "12(ntes)", Septiembre 2008.

Marzoa, Karina; Rodríguez, Martha; Schoo, Susana (2012): "Dos décadas de reformas educativas. El impacto de los ciclos de reformas en las políticas de formación docente de dos jurisdicciones".

Mc Ginn, N. y Street, S. (1986): "La descentralización educacional en América Latina ¿Política Nacional o lucha de fracciones?" en: Revista "La Educación", N° 99, Washington, OEA.

Mezzadra, F. (2012), "El ausentismo docente puede tener una solución concertada" (CIPPEC).

Melita, S. (2008) "Las escuelas agrotécnicas en la Argentina" en: El arte de aprender y producir, Motivar, año 6, N° 62, Buenos Aires.

Menezes- Filho y Pazello (2005). *Do Teachers Wages Matter for Proficiency?, Global Development Network, Research for Results in Education, Global Conference on Education Research in Developing and Transition Countries, Praga.*

MILLER, Raegen T.; Richard J. MURNANE & John B. WILLETT. (2008). Do worker absences affect productivity? The case of teachers. *International Labour Review*, Vol. 147 (2008), No. 1

Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires (2000): Estudios y documentos 1, Educación General Básica, Investigaciones sobre el Tercer Ciclo; diciembre 2000.

Minteguiaga, Analía (2010): "Lo público de la educación pública: problemas, temas, opiniones y sentidos en el campo educativo argentino". Universidad Nacional de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales.

Morduchowicz, A. (2003), "Eficiencia y corrupción en la educación. El caso argentino".

Morduchowicz (2006). Cuánto más se invierte en educación, más factible resulta el crecimiento. Publicado en *Economía y Mercado*. El País. 11 de Septiembre de 2006.

Morduchowicz, Alejandro (2007). La Planificación Cuantitativa de la Oferta y la Demanda Docente. Una revisión metodológica y conceptual. IIPE UNESCO Buenos Aires.

Narodowski, Mariano (2006): “Con la disolución de la asimetría se pierde la educación”.

Narodowski, Mariano (2010): “Cuasimonopolios escolares: lo que el viento nunca se llevó” en Revista Educación y Pedagogía, vol. 22, núm. 58, septiembre-diciembre.

Narodowski, M., Moschetti, M., y Alegre, S. (2013): “Radiografía de las huelgas docentes en la Argentina: Conflicto laboral y privatización de la educación”.

Narodowski, M. (2013): Infobae (11 de julio de 2013), “El reconocimiento de la privatización de la educación durante la era K”.

Romero, Claudia (2013): "En la Argentina falta un relato educativo que no puede ser eficientista ni militante" en: Diario “La Nación”, 3/3/2013.

Oliveira, D. A. (2005): “Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas conseqüências para os trabalhadores docentes”. Educação & Sociedade, Campinas, v. 26, n. 92, p. 753-775, out.

Olmeda, J. C. y Cardini, A (2003): “Provincia de Buenos Aires”, en Rivas, A. (Dir.) Proyecto “Las Provincias Educativas”. Estudio comparado sobre el estado, el poder y la educación en las 24 provincias argentinas. CIPPEC, Buenos Aires.

Olmos, Liliana (2008): "Educación y política en contexto. Veinticinco años de reformas educacionales en argentina" en Revista” Iberoamericana de Educación”, Nº 48.

Perazza, Roxana y Legarralde, Martín (2007): “Los sindicatos y la educación pública en América Latina. El sindicalismo docente en la Argentina” (KAS, Konrad Adenauer Stiftung).

Pesado Riccardi, M. Blanca (2010): “Una mirada de la última reforma de la educación argentina desde las políticas de cooperación educativa de organismos internacionales”.

Pittelli, Cecilia y Hermo Javier (2010): “Un problema olvidado en las reformas educativas latinoamericanas: la formación docente”. Módulo II. La Reforma de los Sistema Educativos. CADE 2009-2010.

Prawda (1992): “Educational decentralization in Latin America. Lessons learned, Washington. Banco Mundial.

Puiggrós, Adriana (1996): “Educación neoliberal y quiebre educativo” en: Revista “Nueva Sociedad” Nº 146, Noviembre-Diciembre 1996, pp. 90-101.

Porta, Paula (2009): “Educación Técnico Profesional en la provincia de Buenos Aires” (FP y CS, UNLP).

Rivas, Axel (2008): "Cómo recuperar la educación pública en la provincia de BA". CIPPEC, Buenos Aires.

Rivas, Axel (2012): "Balance de la gestión educativa de la Provincia de Buenos Aires (2007-2011)". CIPPEC, Buenos Aires.

Roggi, L. (1994): "Descentralización y Calidad de la Educación" en: "Revista Latinoamericana de Innovación Educativa", Año VI, N° 16.

Romero, Claudia (2013): "En la Argentina falta un relato educativo que no puede ser eficientista ni militante" en: Diario "La Nación", 3/03/2013.

Rosemberg, Diego (2011) "¿Cómo se forma un buen docente?", UNIPE, Universidad Pedagógica.

Ruiz, M. C. (Dir.) (2009-2010) "Parámetros, regulaciones, mecanismos y estrategias para la mejora del trabajo escolar: entre la tarea institucional y la integración del sistema", UNIPE, La Plata, 2009-2010.

Salonia, A. (1993): "Educación abierta y plural y políticas globalizadoras" en: "Revista Iberoamericana de Educación". N°3.

Sutton, Patricio (2009): "Encuesta sobre educación y desarrollo rural síntesis de resultados" (datos del 2007), CIPPEC (2008/2009).

Tedesco, Juan Carlos y Tenti Fanfani, Emilio (2001): "La reforma educativa en la argentina. Semejanzas y particularidades". Ministerios de Educación de Argentina, Chile y Uruguay; Grupo Asesor del Proyecto: Alcance y resultados de las reformas educativas en Argentina, Chile y Uruguay. (Universidad de Stanford/BID) (IPE-UNESCO-Buenos Aires).

Testa, Analía (2010): "Tres de cada diez escuelas rurales están aisladas" en: Diario "La Nación", 17/3/2010.

Tiramonti, Guillermina (2012): "Radiografía del docente insatisfecho" (FLACSO).

Tribuna Docente (2013): "MATE Maestro Acompañante de Trayectorias Educativas" N° 97.

Vanina, Adriana; Delfini, Marcelo y Kolonskyi, Silvia (2012): "La educación media agropecuaria: potencialidades y limitantes sobre la inserción de sus graduados", UNLP (IV Congreso Nacional y III Congreso Internacional de Enseñanza de las Ciencias Agropecuarias).

Veleda, Cecilia (2009): "Autonomía institucional y justicia distributiva en la normativa educativa. Estudio comparado de las provincias de Chaco, Tucumán y Buenos Aires". CIPPEC, Buenos Aires.

Vaillant, Denise (2008). Algunos marcos referenciales para la evaluación del desempeño docente en América Latina. Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa 2008. Volumen 1, Número 2.

Vaillant, Denise y Cecilia Rossel (2006). Maestros de escuelas básicas en América Latina: hacia una radiografía de la profesión docente. PREAL. elementary schools. Education Policy Analysis Archives, 12(42). <http://epaa.asu.edu/epaa/v12n42/>.

Vaillant, Denise (2004). Construcción de la profesión docente en América Latina. Tendencias, temas y debates. Documentos PREAL N°31.

Vaillant, Denise (2002). Formación de Formadores. Estado de la Práctica. Documentos PREAL N°25.

Vezub, Lea (2005). Tendencias Internacionales de Desarrollo Profesional Docente. La experiencia de México, Colombia, Estados Unidos y España. Este trabajo ha sido realizado a solicitud de las Direcciones Nacionales de Gestión Curricular y Formación Docente y de Investigación y Evaluación de la Calidad Educativa del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Argentina con el objeto de contribuir a la definición y discusión de políticas nacionales para la formación y actualización de los docentes del país.

Viola, Analía Andrea (2012): "Los avances de la legislación educativa argentina y el financiamiento de la educación: Estudio comparativo en dos provincias: Tucumán y Santiago del Estero". (FLACSO).

Volkind, Guillermo (2008): "Entrevista a Guillermo Volkind" en Revista "12(ntes)", Septiembre 2008.

Wolf, Gabriel (2012) "**Análisis del estado financiero de la provincia de Buenos Aires**", **GEENaP.**