

**PROVINCIA DE BUENOS AIRES
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

**“Estudio acerca del impacto de la
aplicación del programa Más Vida”**

Informe final

FUNDACIÓN PRO BUENOS AIRES

Equipo de Trabajo:

**-ALBANO, Daniel
Coordinador**

**-VILLALBA, Julio Alberto
Sub-Coordinador**

**-VENNERA, María Laura
Investigadora Sénior**

**-BOSIO, Patricio Adrián
Investigador Sénior**

**-BRANDETTI, Rubén
Investigador Junior**

**-CASTAÑO, Nicolás
Asistente de Coordinación**

**-CLAVERO, Victoria Liliana
Administrativa Data Enter**

Junio de 2014

INDICE

Introducción.....	4
1-RELEVAMIENTO DE DATOS SECUNDARIOS	
1-1-Antecedentes de Plan Más Vida.....	6
1-2-El Plan Más Vida en la actualidad.....	12
1-3-Alcance del Plan más vida en relación a los indicadores de Pobreza, indigencia y NBI de la provincia.....	14
1-4-El Plan Más Vida en Avellaneda y Quilmes.....	19
1-5-Accesibilidad al plan.....	21
1-6-La cuestión Presupuestaria.....	23
1-7-Relevamiento de otros programas de alimentarios destinados a la misma población objetivo.....	24
1-8 El caso de Avellaneda y Quilmes.....	26
2-ELABORACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS	
2-1-Propuesta de modelo de evaluación.....	27
2-2-Las dimensiones, variables y posibles indicadores de la Evaluación del Plan: un ejercicio en proceso de validación con el equipo del nivel central.....	30
3-VALIDACIÓN, REVISIÓN Y AJUSTE DE INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS	
3-1-Entrevistas piloto con autoridades que vienen actuando en el diseño y ejecución del Plan Vida y ajuste de los instrumentos.....	35
3-2- Ejes “ajustados” de la guía de entrevista a responsables institucionales provinciales y municipales.....	39
3-3- Entrevistas piloto y grupo focal beneficiarias, ajuste de instrumento.....	41
3-4- Ejes “ajustados” de la guía de entrevistas y grupos focales con beneficiarias.....	42
4-PRESENTACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ENTREVISTAS	
4-1- La presentación ante las autoridades del Programa, el desarrollo de las entrevistas y el contexto del Plan.....	44

4-2- Desarrollo del trabajo de campo y descripción de las unidades de análisis.....	44
4-3-Desarrollo del trabajo de campo.....	45

5-RESULTADOS PRELIMINARES DE LA APLICACIÓN DE ENTREVISTAS Y GRUPOS FOCALES

5-1- Responsables institucionales.....	48
5-2- Manzaneras y facilitadoras.....	57
5-3- Beneficiarias.....	60

6- PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN RELEVADA

6-1-Carga y procesamiento de los datos relevados en las Matrices de Análisis.....	64
6-2-Identificación de articulaciones y/o superposiciones con programas alimentarios destinados a la misma población objetivo.....	66
6-3-Identificación de logros y obstáculos en los distintos niveles de implementación.....	70
6-4-Identificación de acciones de educación nutricional y promoción de redes comunitarias.....	79
6-5-Análisis de la información y ponderación de los aspectos más significativos.....	83

7- DIAGNÓSTICO DEL PROGRAMA Y RECOMENDACIONES

7-1- Diagnóstico del Programa e impacto en la población objetivo.....	86
7-2- Recomendaciones para el fortalecimiento de la calidad de vida.....	92

8-ANEXO I.....	98
----------------	----

Introducción

Este documento constituye el informe final del estudio realizado sobre el impacto en la aplicación del Plan “Más Vida”, implementado por el Ministerio de Desarrollo de la Provincia de Buenos Aires.

La necesidad de incidir en el desarrollo de la calidad nutricional de niños, niñas hasta los 6 años y mujeres embarazadas de la comunidad, lleva al Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia a indagar cuáles son los cambios que se han producido en el contexto socioeconómico de la población, para así poder profundizar las acciones positivas del programa, corregir aspectos que no proporcionan los resultados esperados y optimizar las actividades comunitarias vinculadas.

La premisa que guía este estudio es la necesidad de evaluar claramente las condiciones actuales de ejecución y el impacto sobre la población materno infantil alcanzada por el programa, para de esta manera encontrar posibles vías de mejora en la implementación y extensión territorial, aumentar su eficacia y eficiencia, así como identificar instrumentos y herramientas de buenas prácticas utilizadas por los ámbitos locales para su difusión en otros distritos y de este modo, poder profundizar la incidencia en el aumento de la calidad nutricional de la población beneficiaria.

Por otra parte, también se propuso la identificación de las dificultades y obstáculos, lo que tiene por objetivo aumentar y afianzar la articulación entre la Provincia y los Municipios en función de evitar solapamientos con otros programas, sean locales, provinciales o nacionales. Esto permitirá a la vez, mejorar la interacción de distintas áreas estatales y la creación y/o el aprovechamiento de las posibles complementariedades entre programas.

Agradecimientos

Deseamos agradecer la colaboración de todo el equipo del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires que participó en la concreción de este estudio. Del mismo modo, es necesario reconocer el invaluable aporte de las funcionarias y funcionarios y técnicos del territorio local y por su intermedio a todas las manzanas y beneficiarias que nos brindaron su tiempo y sus reflexiones sobre el programa.

Buenos Aires, Junio de 2014

1-RELEVAMIENTO DE DATOS SECUNDARIOS.

1-1-Antecedentes de Plan Más Vida.

Breve reseña histórica y marco teórico desde donde nos posicionamos para evaluar la política social alimentaria

A fin de proceder a la evaluación del Programa “Plan Más Vida” resulta imprescindible hacer una somera descripción del contexto histórico en el cual surge el “Plan Vida”, antecedente del actual “Plan Más Vida”, objeto de estudio del presente análisis. En ese sentido, debemos inscribir la puesta en marcha del “Plan Vida”, a fines de 1994, en el contexto de las Reformas Estructurales implementadas durante la década del 90 y de la consolidación de un nuevo modelo de acumulación basado en la valorización financiera del capital, modelo puesto en marcha a partir de la última dictadura cívico militar que modificó sustancialmente el patrón de acumulación y de distribución de la riqueza que se había consolidado, con avances y retrocesos, desde la década del 40.

En ese sentido, la industrialización por sustitución de importaciones, modelo de desarrollo vigente a partir de la década del treinta, y asumida como política de estado en los años 40, había estado acompañada por el desarrollo y consolidación de un Estado de Bienestar cuya principal novedad consistió en el reconocimiento y otorgamiento a las mayorías sociales de derechos de los que históricamente habían carecido. Fue el peronismo, en estas latitudes, el movimiento político que permitió la incorporación política y social de la clase obrera en la política nacional, erigiéndose así una sociedad con alta movilidad y con niveles de igualdad notoriamente más altos que los observados en los países de la región.

El proceso de Reorganización Nacional iniciado en 1976 se propuso modificar drásticamente la sociedad argentina. Se trató de un proyecto de reingeniería social, económica y política que buscó la desarticulación del poder político de la clase obrera consolidada en décadas anteriores y para ello recurrió al terrorismo de Estado y al desmantelamiento de las bases materiales que habían permitido el nivel de participación y capacidad de negociación de esta clase social. La industrialización fue

abandonada como política de estado y en su lugar se puso en marcha un nuevo modelo de acumulación que priorizó la valorización financiera por sobre las actividades productivas. El rol del Estado fue también cuestionado, asociándose a su intervención el desarrollo de una industria “artificial” e “ineficiente”. El lema “achicar el estado es agrandar la nación” se convirtió así en una filosofía política que fue tornándose hegemónica, alcanzado el status de “pensamiento único” en la década del noventa. En ese sentido, durante la última década del siglo XX se profundizaron y consolidaron las tendencias económicas iniciadas durante los setenta, esto es, el proceso de desindustrialización a partir de una brusca apertura comercial, la consolidación de la valorización financiera de capital, el endeudamiento externo y su contracara, la fuga de capitales, la concentración y centralización de capital y por último pero no menos importante, una profunda redistribución de ingresos a favor de los sectores dominantes y en detrimento de los asalariados. Asimismo, bajo gobiernos ya democráticos, se llevó a cabo el verdadero desguace del Estado de Bienestar, con la puesta en marcha de las Reformas estructurales y el Plan de convertibilidad. El gobierno de Carlos Menem llegado al poder en 1989 puso en marcha un modelo fuertemente ortodoxo basado en los preceptos del Consenso de Washington. Las Leyes de Emergencia Económica y de Reforma del Estado fueron los instrumentos jurídicos que permitieron la eliminación de una serie de subsidios, reintegros impositivos y transferencias, especialmente aquellos vinculados a la promoción industrial y el desmantelamiento del aparato estatal a partir de la fijación de un programa privatizador. El plan de reformas se completó con la desregulación de numerosos mercados, la privatización del sistema previsional y con la apertura financiera y comercial. El plan económico puesto en marcha por el gobierno de Carlos Menem exasperó hasta límites históricos una paradoja sin precedentes en la sociedad argentina anterior a la dictadura iniciada en 1976: la disociación del crecimiento económico y el bienestar general de amplios sectores sociales. Los primeros años en los cuales se implementa dicho modelo (consideramos a tales efectos el período 1991-1994 debido a que partir del año 91 confluyen la estabilización de la economía con las reformas estructurales) mostraron como el crecimiento de determinadas variables económicas, el producto bruto interno e inversión entre otras, podía ser acompañado, y de hecho lo era, con un proceso creciente de regresividad

social. De esta manera se completaban los principales lineamientos impuestos por la última dictadura cívico militar. La concentración del capital y la distribución regresiva del ingreso serían llevadas hasta límites históricos generando un proceso de polarización social sin precedentes en nuestra sociedad. Así, aquello que los círculos del pensamiento ortodoxo dieron en llamar los costos no “deseados” del modelo, remitían básicamente a los procesos de desocupación, precarización laboral, empobrecimiento y marginalización de amplios sectores de la población, y a la consecuente regresividad de la estructura social en términos de polarización, fragmentación y exclusión social.

La provincia de Buenos Aires no fue ajena a este proceso de destrucción del aparato productivo y empobrecimiento de amplias capas sociales, sino que más bien constituye un ejemplo paradigmático para la ilustración del proceso descrito. Ello, teniendo en cuenta el lugar central que dicha provincia ha ocupado históricamente tanto en lo que hace a la concentración de la actividad industrial como de la población. Algunos datos pueden servir para ilustrar las transformaciones aludidas.

Así, si tomamos en cuenta los datos arrojados por el Indec para mayo de 1991 en relación al Gran Buenos Aires –año en el cual confluye la implementación del plan de convertibilidad con el de las reformas estructurales- podemos observar que el porcentaje de hogares y personas por debajo de la línea de pobreza alcanzaba un 21.9% y un 28.9 %, respectivamente.

En lo que hace al GB1¹ específicamente, podemos observar que los porcentajes arrojados para el mismo período llegaban al 22,9% y 28,5% respectivamente. Si esos datos se contrastan con los porcentajes alcanzados en octubre de 1989 y de 1990 para el aglomerado Gran Buenos Aires² (38, 2% - 47, % y 25,3% -33,7%, respectivamente) y para el GB1 (39,8%- 47,5% y 26,8%- 33,7% respectivamente) se observa una notoria reducción. Debe tenerse en cuenta sin embargo que los años 1989 y 1990 constituyen un período paradigmático a la hora de establecer cualquier tipo de comparación ya que el proceso hiperinflacionario que se desata en la etapa aumentó el porcentaje de

¹ Primer cordón de los partidos del Conurbano. Comprende Avellaneda. General San Martín, Lanús, Lomas de Zamora, Morón (dividido en Morón, Hurlingham e Ituzaingó).

² El INDEC incluye en esta definición al área comprendida por la Ciudad de Buenos Aires más los Partidos del Gran Buenos Aires (en el sentido administrativo, es decir, 24 partidos completos)

pobreza a niveles inéditos. En ese sentido, la estabilización monetaria lograda a partir de la puesta en marcha de la convertibilidad obra de elemento explicativo a la hora de comparar los diferentes porcentajes de pobreza. De hecho, si tomamos los datos arrojados por la EPH (INDEC) para el periodo mayo y octubre de 1994, surge que en la región GB1 el nivel de hogares por debajo de la línea de pobreza alcanzaba un 10,9 % y un 13% respectivamente, es decir, que continuaba disminuyendo en relación al pico alcanzado a fines de los ochenta. En realidad debe señalarse que el resultado de los datos coincide con las explicaciones dadas por diversos autores que señalan al período 1991-1994 como el de “etapa de oro de la convertibilidad” en tanto la misma logra revertir como se señalara anteriormente los efectos dramáticos que sobre los ingresos populares tuvo la hiperinflación. Sin embargo, a esta etapa signada por la disminución significativa en los niveles de pobreza, le sigue a partir de 1995 otra de signo diametralmente opuesto, en la cual la maduración de las reformas estructurales aplicadas llevaron el nivel de pobreza nuevamente a un aumento significativo que creció año a año, para alcanzar niveles explosivos a partir del 2001.

Otro abordaje posible para contextualizar el contexto de la provincia de Buenos Aires a partir de la implementación de las políticas neoliberales es el que analiza la pobreza no sólo en términos de insuficiencia de ingresos, sino el que a partir del concepto de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) permite detectar otro tipo de pobreza en tanto la conceptualiza cómo un cúmulo de privaciones materiales esenciales y por lo tanto la concibe como pobreza estructural. Este abordaje resulta particularmente relevante para el presente análisis en tanto en la etapa de elaboración e implementación del “Plan Vida” –antecedente del actual “Plan Más Vida”- el criterio de selección referente a la focalización territorial del programa se basó en la identificación de radios censales de la provincia en los que se detectara un porcentaje de hogares con necesidades básicas insatisfechas superior al 40%. A dichos barrios se los denominó “Barrios vida”.

En ese sentido, si tomamos los datos arrojados por el Censo de Población de 1991 respecto a la población en hogares con necesidades básicas insatisfechas en la provincia de Buenos Aires nos encontramos con que la misma alcanzaba un total de

2.128.736, representando un 17.2% de la población total de la provincia (12.482.016 habitantes).

Es bajo este contexto, signado por el avance de las políticas neoliberales, cuando bajo el gobierno provincial de Eduardo Duhalde y desde el Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano de la Provincia se pone en marcha a mediados de 1994, la elaboración e implementación del programa “Plan Vida”, orientado a paliar el impacto de la pobreza en la población materno-infantil. Para ello, el Ministerio dispuso la entrega de leche y de un suplemento nutricional de alimentos secos y frescos a la población beneficiada.

La selección de la población destinataria se llevó a cabo teniendo en cuenta un doble criterio. El primero, de carácter geográfico, tomó en cuenta, como se señalara precedentemente, los municipios con más de 50.000 habitantes y los barrios en los cuales se detectara un porcentaje con hogares NBI mayor al 40%. El segundo criterio, de carácter individual, tomó en cuenta a grupos vulnerables como mujeres embarazadas, mujeres en período de lactancia o nodrizas y niños desde los 0 años hasta su ingreso al sistema escolar. La disminución de la desnutrición y de la morbi-mortalidad de la población materno infantil se constituyeron así como los objetivos principales del programa. Asimismo, el programa contemplaba un eje basado en la participación comunitaria mediante el cual se asignaba un rol fundamental a las “manzaneras” y “comadres”, trabajadoras vecinales voluntarias que quedaban a cargo de la distribución de la asistencia alimentaria brindada por el programa, de la confección de las listas de posibles beneficiarios así como de concurrir a las capacitaciones pertinentes brindadas por el Ministerio o Municipio respectivo. Así, en la implementación del “Programa Vida” participaron diversos actores, desde el mismo Estado provincial, empresas destinadas a la entrega de las raciones alimentarias a las vecinas voluntarias, hasta los municipios y las señaladas manzaneras.

Asimismo, un elemento importante a tener en cuenta es que el “Plan Vida” debe ser enmarcado bajo los lineamientos de un nuevo tipo de paradigma respecto de las políticas públicas, paradigma que se tornaría hegemónico en la década del noventa. De esta manera, el nuevo modelo de acumulación basado en la valorización financiera del capital, en la destrucción del aparato industrial nacional y en la desarticulación del

mundo laboral tal como se lo había conocido durante más de cuatro décadas vino acompañado por un proceso de desarticulación de similar magnitud en el campo del saber académico respecto a lo estatal y a la acción concreta de dicha intervención. Así, no sólo se desestructuraba un modelo de desarrollo y un esquema laboral que había permitido a nuestro país alcanzar niveles de igualdad social poco habituales para la región, sino que complementariamente, aquello que fue conocido como “pensamiento único” fijaría nuevas líneas de intervención estatal. En ese sentido, mientras que durante décadas las políticas públicas aplicadas en los distintos campos (educación, salud, seguridad social, cultura) se habían caracterizado por alcanzar el mayor grado de universalidad posible, a partir de la hegemonía lograda por el neoliberalismo este tipo de paradigmas fue desplazado por una nueva forma de entender la intervención estatal. Así, durante la década del noventa cobraría fuerza la concepción de que las políticas sociales debían apuntar a contener y paliar los “efectos no deseados” de las reformas estructurales, “focalizando” su accionar sobre los sectores más empobrecidos. La focalización implicó de esta forma un criterio creciente de selectividad de la población sobre la que se intervendría, intervención que asimismo era concebida como transitoria. Ello, en tanto la concepción reinante era que el creciente empobrecimiento de amplios sectores sociales y la caída en la indigencia de otros tantos reflejaban “efectos no deseados” del nuevo modelo, efectos que tenderían a desaparecer una vez que el crecimiento económico se “derramara” sobre el conjunto del cuerpo social. Dicho en otros términos, *“el objetivo de la política social pasó a ser el de “administrar” la situación de pobreza focalizando en los bolsones más pobres entre los pobres. La pobreza es concebida como un problema de distribución de recursos, no como de distribución del ingreso; por lo tanto, la única salida posible es el crecimiento económico que generará - a su debido tiempo - empleo”*.³ Cabe destacar sin embargo que aquello que fue manifestado como “transitorio” persistió en el tiempo, agravándose a medida que se aproximaba el final de siglo. Al analizar la evolución del Plan Vida se observa que desde su implementación se observó un crecimiento progresivo de la población receptora del programa, triplicándose la cantidad de beneficiarios y alcanzando para fines de 1999 un

³ Gimenez, Sandra: “Políticas Sociales y los dilemas de la participación” en *Revista de Estudios sobre Cambio Social*, año IV, número 16, verano 2004.

millón de beneficiarios en los 51 barrios pobres seleccionados en toda la provincia de Buenos Aires,⁴

1-2-El Plan Más Vida en la actualidad.

Establecimiento de marco lógico-teórico al momento de la formulación del cambio del Plan. Justificaciones y razones que sustentaron el diseño del Plan.

Desde su nacimiento en 1994 y hasta la actualidad el Programa Plan Vida fue sufriendo diferentes reformulaciones. En ese sentido, y bajo un contexto signado por un 17% de hogares con NBI en los 24 partidos de la Provincia de Buenos Aires durante el año 2001⁵, fueron incorporadas a partir del año 2002 un conjunto de modificaciones que posteriormente dieron nacimiento al actual Programa “Plan Más Vida” y que reflejaron el intento institucional de abordar la vulnerabilidad de la población materno-infantil seleccionada desde distintos campos, concibiendo el mejoramiento de las condiciones de la población destinataria a partir de una estrategia integral dentro de la cual se incorporó un eje basado en la salud y vigilancia nutricional, que contemplaba controles a las mujeres embarazadas y a los niños de 0 a 5/6 años. A su vez se hizo hincapié en el eje comunitario, organizando para ellos diversas capacitaciones dirigidas a las vecinas voluntarias (manzaneras y comadres).

Pero fue recién a fines del año 2007 y principios del 2008, bajo la gobernación de Daniel Scioli, cuando el programa atravesó una serie de modificaciones que cristalizaron en el actual Programa.

Las **justificaciones** del cambio fueron explicitadas por su Secretario de Desarrollo Social en ese entonces, Lic. Daniel Arroyo:

1. **Superar la impronta asistencial** de carácter compensatoria y claramente fragmentarias de la intervención pública en la política alimentaria que expresaba la organización del Plan hasta esa fecha.

⁴Bruzzone, María Paula; Pérez, Daiana N. Daiana Natalia; Piñeyro, María Virginia; Ruiz Díaz, Laura D. y Vecino Paula: “Plan Más Vida: Breve reseña histórica y las implicancias de su reciente tarjetización”, en Revista de Trabajo Social, FCH, UNCPBA, Tandil, Año 3, Número 2003, pags. 144-166, junio de 2010.

⁵ Censo de Población 2001, Indec.

2. Facilitar el acceso de bienes sociales y fomentar la **corresponsabilidad de las familias** en el acceso a la salud y la educación.
3. Sustituir la entrega de alimentos por una tarjeta de compra, este cambio considerado como el más sustantivo, se justifica como un cambio de paradigma de la política de construcción de ciudadanía expresada en: mayor **autonomía y capacidad de decisión** de los beneficiarios; elevar **el poder adquisitivo** de los beneficiarios; **desarrollo económico local** por efecto de mayor consumo.
4. Jerarquizar el rol de las **manzaneras** tratando de incidir en una nueva identidad y rol de las mismas, promoviendo su inserción en un modelo más proactivo en la construcción de la ciudadanía. La estrategia de esta nueva valoración estaría centrada en una **fuerte capacitación y formación en la promoción de derechos**.

Más allá de las explicitaciones que se hicieron de las políticas alimentarias, una de las modificaciones más importantes fue la modalidad de acceso a los alimentos por parte de los beneficiarios. Así, se dejó sin efecto la entrega directa de alimentos y se incorporó el pago de un ingreso no remunerativo a partir de la emisión de una tarjeta magnética emitida por el Banco de la Provincia de Buenos Aires a nombre del titular responsable, haciendo intransferible su uso.

Otras de las modificaciones relevantes fue el diagnóstico al que arribaron las autoridades en torno a la pobreza. En ese sentido la misma fue concebida como determinante a la hora de explicar las situaciones de desigualdad verificadas en la escuela, haciendo que los niños pobres se rezagaran o abandonaran en mayor proporción que los niños no pobres. A partir de esta premisa las modificaciones operadas en el programa cristalizarían en tres ejes diferenciados: uno basado en la entrega de alimentos, otro en acciones educativas para promover un mayor conocimiento nutricional que permita a la familia lograr la seguridad alimentaria y un tercer eje basado en la salud, consistentes en controles a las embarazadas y niños hasta seis años, considerados un requisito fundamental para poder permanecer en el

programa. De esta manera, la población beneficiaria era comprometida al cumplimiento de las mentadas acciones mediante la firma del “**acto compromiso**”

Desde la implementación de la tarjeta BAPRO y hasta la actualidad, el monto acreditado mensualmente para madres con dos o más hijos de 0 a 5/6 años, manzaneras y comadres equivale a 100 pesos, mientras que para madres con un hijo o para aquellas que están embarazadas, el monto mensual asignado es de 80 pesos. Uno de los objetivos señalados por las autoridades del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia refería a la aspiración de que la entrega de una tarjeta alimenticia permitiese una mayor autonomía familiar a la hora de elegir la comida, a la vez que aspiraba a lograr el fortalecimiento en el acceso a una mejor nutrición, apuntando a lograr la seguridad alimentaria. A su vez, la tarjetización del programa intentaba promover la comensalidad en el hogar, la salud y la inclusión educativa. En un sentido más amplio, se trataba de trascender la mera acción asistencial para promover que la familia se convirtiese en protagonista. Por su parte, el programa mantenía los requisitos establecidos a través del “acto compromiso”.

Adicionalmente, el nuevo programa reforzaba el rol de las manzaneras y comadres. En ese sentido, además de que la entrega diaria de leche a las beneficiarias del programa seguía estando a cargo de las primeras, el programa otorgaba a las trabajadoras vecinales un papel central en el fortalecimiento de la organización comunitaria. En la actualidad, el programa se implementa en 134 municipios de la provincia, ascendiendo a 394.973 la cantidad de familias beneficiarias, mientras que la cantidad de beneficiarios alcanza a un total de 551.009.

1-3-Alcance del Plan más vida en relación a los indicadores de Pobreza, indigencia y NBI de pcia.

Contexto socio-demográfico del Plan.

Ahora bien, a los efectos de analizar el impacto del programa, resulta imprescindible realizar una breve descripción de las características socio demográficas

de la provincia. En ese sentido, se hará hincapié en los datos del último Censo de Población, comparándolos a su vez con los obtenidos durante el Censo correspondiente al año 2001 ya que consideramos que dicho análisis comparativo permite visualizar claramente el profundo proceso de transformación socioeconómica que ha tenido lugar en la última década. En última instancia, la comparación entre los censos de 2001 y 2010 permite observar el notable mejoramiento de las distintas variables socioeconómicas, esto es, el proceso de crecimiento con inclusión iniciado con la Presidencia de Néstor Kirchner y continuado con el de la actual mandataria, Cristina Fernández de Kirchner. Ello, sin perjuicio de las desigualdades aún persistentes, muchas de ellas de carácter estructural y de difícil remoción, algunas sobre las cuales el Programa Plan Más Vida intenta incidir.

Un primer dato elocuente que permite confirmar lo señalado precedentemente es aquel relacionado con los cambios operados en los índices de la pobreza a través de la medición del NBI. En ese sentido, del último Censo de Población surge que los hogares con NBI en la Provincia de Buenos Aires ascendían a 390.090, representando el 8.1% de la cantidad total de hogares, mientras que la población con idéntica característica ascendía a 1.735.759, representando un 11.2% de la población total. Por su parte, si desagregamos los datos y tomamos a los 24 partidos del Gran Buenos Aires obtenemos que en los 24 partidos los hogares con NBI alcanzaban la cifra de 270.962, representando un 9.2 % del total de los hogares, mientras que la cantidad de población con NBI ascendía a 1.219.700 habitantes, representado el 12,4% de la población total de los partidos.

Por su parte, los datos arrojados por el Censo de Población del año 2001 para la totalidad de la provincia arrojaban un saldo 508.671 hogares con NBI, representando un 13% de la totalidad de los hogares (3.921.455) y 2.161.064 personas, equivalente al 15.8% de la población total. Asimismo, si se vuelven a desagregar los datos y observamos a los 24 partidos del GBA, surge que la cantidad de hogares con NBI en los 24 partidos alcanzaba en el 2001 a 346.613 hogares, representando así el 14.5% de la totalidad (2.384.948 hogares) y que la población con NBI alcanzaba a 1.518.319, equivalente al 17.6% de la población total (8.639.451).

Porcentaje de Hogares y Población con NBI durante años 2001 y 2010

PROVINCIA/PARTIDO	AÑO 2001	AÑO 2010
	Hogares/ Población	Hogares/Población
Pcía. De Bs. As	13% / 15,80%	8,10% / 11,20%
24 Partidos	14,50% / 17,60%	9,20% / 12,40%

Fuente: cuadro de elaboración propia en base al Censo Nacional de Población correspondiente al año 2010

Como surge del cuadro que antecede y de los datos reseñados puede arribarse a la conclusión de que en ambos indicadores se observa una notable mejoría en el período 2001-2010, ya sea comparando los resultados agregados a nivel de la Provincia o considerando por separado a los 24 partidos del GBA. En este sentido observamos una reducción de 4,9% y de 4,6% en los hogares y población con NBI en toda la provincia, respectivamente. Los resultados obtenidos al comparar los 24 partidos entre el 2001 y 2010 también son significativos, lográndose una reducción del 5.3% en los hogares con NBI y de 5.2% en de población con idénticas privaciones.

Respecto de las variaciones demográficas, el último Censo de Población, más que señalar cambios drásticos en ese sentido, tiende a reforzar tendencias de larga data. De esta manera, tomando los resultados del último censo respecto de la distribución de la población, la consolidación del lugar preponderante que la provincia de Buenos Aires detenta históricamente queda a la vista, concentrando en la actualidad el 39% de la población del país (15.625.084 habitantes). Este resultado reafirma la continuidad de un proceso que data de fines del siglo XIX, cuando la inserción económica en el mercado mundial como país exportador de materias primas y alimentos terminó de acentuar los desequilibrios regionales ya existentes en el país. Así, la actividad económica y la población se concentraron en la región pampeana y en las ciudades dinamizadas por este modelo. El proceso de industrialización por sustitución de importaciones a partir de la década del treinta no sólo no revirtió esta tendencia sino que por el contrario la consolidó, siendo infructuosos los intentos esbozados a partir de la década del sesenta para intentar paliar los desequilibrios regionales existentes.

Resulta a su vez relevante desagregar la provincia según se trate del “interior” de la misma o de los 24 partidos, entre los cuales se encuentran los dos partidos seleccionados por el presente trabajo para evaluar el impacto del “Plan Mas Vida”. Ello nos permite detectar la sobrepoblación existente en los 24 partidos, donde la cantidad de habitantes asciende a 9.916.715, siendo la densidad de población de 2694,8 habitantes por km². Este excesivo nivel de densidad poblacional nos conduce inevitablemente a las condiciones habitacionales en las que viven los habitantes de estos partidos, y con ello, a las consecuencias sanitarias y de higiene que derivan de dicha situación. El concepto de hacinamiento crítico sirve para hacer un cuadro de situación. En este sentido, el último censo arroja un porcentaje de 4,1 % de hogares con hacinamiento crítico en los 24 partidos del Gran Buenos Aires, siendo sustancialmente más reducido el porcentaje en el interior de la provincia, donde los hogares con hacinamiento crítico alcanzan un 2,9%.

Porcentaje de Hacinamiento Crítico en los 24 Partidos y en el Interior de la Provincia

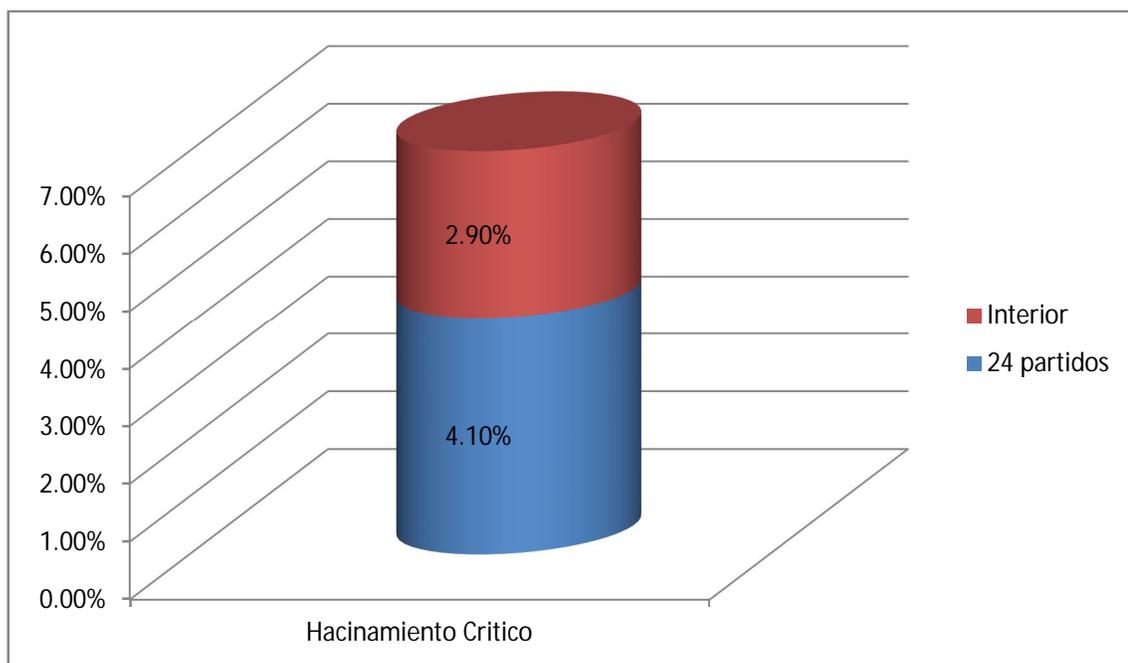


Gráfico de elaboración propia en base al Censo de Población del año 2010.

Por otra parte, los datos arrojados por la Encuesta Permanente de Hogares para el 1º trimestre del año 2013 sirven para completar el cuadro de situación. En ese

sentido, del mencionado instrumento de medición surge que en el Gran Buenos Aires los hogares bajo la línea de pobreza alcanzaban un 3,7% del total de los hogares, mientras que la cantidad de personas por debajo de la citada línea representaba un 4,7% del total. A su vez, los hogares y personas por debajo de la línea de indigencia alcanzaban para el mismo período al 1,7% y 1,6%, respectivamente. Estos datos muestran la dificultad que supone revertir un proceso de abandono social como el que tuvo lugar en nuestro país durante la vigencia de la etapa neoliberal. En ese sentido, el 28 de octubre de 2009 se puso en marcha, a partir del Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 1602/09, la Asignación Universal por Hijo, concebida como una política social de carácter universal destinada a los hijos/as de las personas desocupadas, que trabajan en el mercado informal o que ganan menos del salario mínimo, vital y móvil. En la actualidad, la misma consiste en el pago mensual de \$460 para niños menores de 18 años y de \$1500 para chicos discapacitados sin límite de edad (fue sufriendo reactualizaciones desde su puesta en marcha). La AUH entró en efectiva vigencia a partir del 1º de noviembre del 2009 y tuvo una fuerte incidencia en la disminución de la línea de la pobreza e indigencia aunque como surge de la EPH mencionada precedentemente aún queda un largo camino por recorrer para lograr un país con mayores niveles de inclusión.

Una mirada del cuadro que aparece a continuación puede servir para aproximarse a evaluar el impacto cuantitativo que el Plan Más Vida tiene en la actualidad sobre la población afectada.

Relación entre población con NBI y cantidad de Beneficiarios.

Provincia/partido	Población Total	Población Con NBI	Cantidad de Beneficiarios PMV	Porcentaje De Cobertura
Buenos Aires	15.481.752	1.735.759	551.009	31,75%
24 Partidos	9.859.658	1.219.700	376.286	30,85%
Interior	5.622.094	516.059	174.723	33,86%

Fuente: Cuadro de elaboración propia en base a datos del Censo de Población 2010 y del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires.

1-4-El Plan Más Vida en Avellaneda y Quilmes.

(Hogares y personas con NBI, variaciones demográficas)

En lo que respecta a las variaciones demográficas, el Censo de Población del año 2001 registraba 327.618 habitantes en el Partido de Avellaneda y 516.404 en el Partido de Quilmes. El último censo registró un pequeño crecimiento para Avellaneda, cuya población alcanzó los 340.258 habitantes, representando una variación intercensal de población del 4,2%, mientras que en Quilmes se destaca un crecimiento mayor, llegando a 579.961 el número de habitantes, registrándose una variación intercensal de población de un 12,4%.

En cuanto a los hogares y población con NBI en el municipio de Avellaneda, los Censos de Población de 2001 y 2010 arrojan los siguientes resultados: el año 2001 registró 9341 hogares con NBI, representando un 9.3% de la totalidad de los hogares (100.853), mientras la población alcanzó la cifra de 35.115, representando un 10,7 de la totalidad de la población (327.618 habitantes).

Por su parte, durante el año 2010, los hogares con NBI alcanzaron la totalidad de 6562, representando un 5.8% de la totalidad de los hogares (113.142), mientras que la población con idénticas privaciones alcanzó la cifra de 26.537, representando el 7.7% de la totalidad de la población del municipio (340.258).

En cuanto al municipio de Quilmes, el año 2001 registró 21.323 hogares con NBI, representando un 14.7% de la totalidad de los hogares (144.671), mientras la población con idénticas privaciones alcanzó la cifra de 91.015, representando un 17%6 de la totalidad de la población (516.404.618)

Los datos del 2010 revelan asimismo que la cantidad de hogares con NBI ascendían a 16.310, representando un 9.4 % del total de los hogares (177.110), mientras que la población con idénticas privaciones alcanzó la cifra de 71.105, representando un 12.3% de la totalidad de la población (579.961)

De la comparación entre ambos censos surge claramente una disminución tanto de los hogares como de la población con NBI en ambos municipios persistiendo de

todos modos un nicho estructural de difícil remoción que justifica una acción de abordaje integral que excede la seguridad alimentaria.

Si cruzamos los datos del último censo con la cantidad de familias beneficiarias y cantidad de beneficiarios será posible hacerse una idea del impacto cuantitativo que dicha política social tiene sobre ambos municipios.

En ese sentido, las familias beneficiadas en Avellaneda ascienden a la suma de 6032 mientras que la cantidad de beneficiarios alcanza a un total de 8742 personas. En Quilmes, por su parte, la cantidad de familias beneficiarias alcanza la cifra de 21.610 mientras que la cantidad total de beneficiarios asciende a 29.987.

Provincia/partido	Población Total	Población Con NBI	Cantidad de Beneficiarios PMV	Porcentaje De Cobertura
Avellaneda	340.258	26.537	8742	32,9%
Quilmes	579.961	71.105	29.987	42.1%

En lo que hace al caso de Quilmes, de los datos analizados se desprende que dicho municipio concentra un gran cantidad de familias y beneficiarios total, siendo superado únicamente por los municipios de La Matanza (47.531 familias y 64.833 beneficiarios totales), Lomas de Zamora (23.095 familias y 31.585 beneficiarios totales) y Merlo (22.485 familias y 31.166 beneficiarios total).

A su vez, una cuestión interesante es observar al interior de la cantidad total de beneficiarios la participación relativa de cada grupo, utilizando para esto las siguientes categorías: embarazadas; madres en período de lactancia; niños de 6 a 12 meses; niños de 1 a 2 años; niños de 2 a 5/6 años y Trabajadoras Vecinales. A continuación se detallan los resultados obtenidos.

Cantidad de beneficiarios según grupo de edad.

Beneficiarios por grupos de Edad	Partido	
	Avellaneda	Quilmes
Mujeres embarazadas	274	741
Lactantes	388	1198
6 a 12 meses	366	1287
1 a 2 años	2502	9281
2 a 5/6 años	4203	15671
Trabajadoras Vecinales (manzaneras)	1009	1809
Total Beneficiarios	8742	29.987

Fuente: Cuadro de elaboración propia en base a datos obtenidos a través del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires

1-5-Accesibilidad al plan:

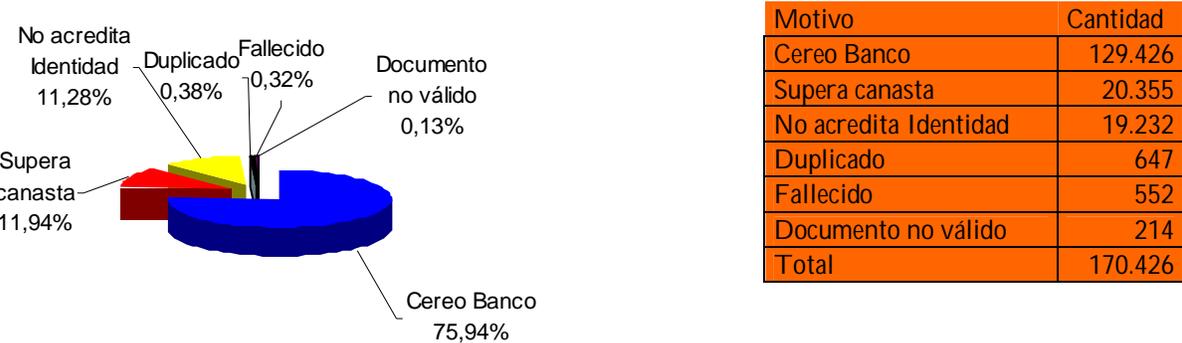
Una lectura de las distintas reformulaciones que fue sufriendo el Plan Vida- actual Plan Más Vida- permiten dar cuenta de avances y retrocesos en lo que hace a la accesibilidad al programa. En ese sentido, un primer avance a destacar tiene que ver con la ampliación de accesibilidad que supuso que los beneficiarios pudiesen ir a inscribirse directamente al Municipio respectivo, sin tener que recurrir a la manzanera del barrio, único medio de acceso al plan durante años. Esto conlleva una menor discrecionalidad por parte de la red de trabajadoras voluntarias para el acceso al Plan y un fortalecimiento de la gestión local como punto de referencia. De todas formas el beneficiario debe contactarse obligatoriamente con ellas.

Adicionalmente, mejoras en los sistemas de informatización y de gestión han permitido una mayor rapidez para acceder al Plan. Así, en la actualidad son los

municipios quienes están a cargo de registrar las altas y bajas producidas, mientras que otrora era la provincia la encargada de llevar a cabo dicha sistematización, situación que retardaba notablemente el acceso al derecho reclamado. En ese sentido, los municipios actualizan permanentemente el padrón de beneficiarios, quedando bajo su responsabilidad la obligación de informar al Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia las altas y bajas producidas, quien una vez recibida la información la remite al Banco Provincia a los efectos de gestionar el alta o baja de la tarjeta BAPRO.

Sin embargo, ciertos problemas de gestión, junto a otros de carácter presupuestario que serán desarrollados posteriormente, impiden que el actual programa pueda llegar de manera eficiente a hogares y población que efectivamente se encuentren con condiciones de NBI. En ese sentido es necesario señalar que los barrios con NBI –utilizados como criterio de focalización territorial- no se encuentran actualizados con los datos arrojados por el Censo de Población del año 2010, circunstancia que impide un seguimiento pormenorizado de los actuales “barrios vida”, los cuales, por el crecimiento económico e inclusión social verificado en la última década no necesariamente poseen en la actualidad hogares y población con las privaciones que se asocian a la pobreza estructural.

Por otra parte, del relevamiento de los documentos gubernamentales aparece un aspecto llamativo relacionado con el importante porcentaje de beneficiarios adjudicados que no concurren a retirar el beneficio.



Fuente: gráfico y cuadro extraído de “Documento de Gestión” del Ministerio de Desarrollo

Del gráfico que antecede surge que un 11,94% de la población a la que se adjudicó el beneficio no concurre a recibirlo dado que el monto asignado es inferior al de la canasta de alimentos.

1-6-La cuestión Presupuestaria

El punto anterior relativo a un porcentaje de beneficiarios que no retira su tarjeta puede ser un indicio que nos lleve a introducir cuestiones de índole presupuestaria. De esta manera, lo primero que debe señalarse es que no ha existido la decisión política de aumentar el presupuesto asignado al Plan Más Vida, el cual se ha mantenido en los mismos montos, e inclusive ha decrecido de 534.766.000 millones de pesos desde el año 2009 a 436.512.000 en el 2013. Asimismo, en la actualidad un 12% del presupuesto se encuentra sub ejecutado, lo cual complica aún más el logro de las metas propuestas. Todo lo señalado implica un factor decisivo a la hora de evaluar el posible impacto del mentado programa en base a los objetivos propuestos al momento de su elaboración y posteriores reformulaciones.

Ejecución presupuestaria

Año	Monto
2009	\$ 534.766.090
2010	\$ 542.543.480
2011	\$ 552.061.940
2012	\$ 503.912.900
2013	\$ 436.512.380

Fuente: Informe más vida proporcionado por los responsables del programa.

En otras palabras, en los últimos años se han producido aumento de precios y por lo tanto, la canasta de alimentos tomada como referencia ya no aparece como un indicador idóneo. Si sumamos a eso que la cantidad de beneficiarios se mantiene relativamente estable, comprobamos que la falta de actualización presupuestaria implica renunciar, de hecho, a alguno de los ambiciosos objetivos que justificaron la elaboración y puesta en marcha del plan, entre ellos, a garantizar la seguridad alimentaria.

1-7-Relevamiento de otros programas de alimentarios destinados a la misma población objetivo.

Esta información es central para ver el grado de articulación de las políticas sociales, en especial las destinadas a la seguridad alimentaria, y analizar si efectivamente se lograba superar una de las características más negativas y recurrentes de las intervenciones sociales por parte del Estado, su carácter fragmentario. Este modo conlleva a que una problemática social compleja, como es la seguridad alimentaria, tengan un bajo impacto en los objetivos planteados por el Plan.

También es relevante entender que luego de la aparición de la implementación de la AUH es de entender que haya una superposición de objetivos que es necesario reformular y re significar. La AUH es una política de ingreso que conlleva una contraprestación educativa y sanitaria que tiende a la seguridad alimentaria, lo que no contempla por su carácter universal y centralizado es el componente socio-comunitario y de las capacitaciones en educación nutricional. Existen Políticas muy activas por parte del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, en especial el Programa de primeros años que ha desarrollado componentes de capacitación para la crianza de excelente calidad y que concuerdan con la población objetivo en cuestión.

1-7-1 Programa Nacional de Seguridad Alimentaria

Tiene un formato muy similar al del Plan Mas Vida pero extienden la población objetivo a los adolescentes de 14 años, edad mínima para incorporarse al mercado de trabajo. 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.

El PNSA desarrolla además, otras líneas de acción que complementan las acciones mencionadas anteriormente:

- Familias y Nutrición contribuye al desarrollo y fortalecimiento de las familias en torno a la nutrición y a la alimentación desde un enfoque integral que contempla los diversos aspectos que influyen en las elecciones alimentarias;
- Abordaje Comunitario impulsa el desarrollo de las organizaciones comunitarias que brindan servicios alimentarios;
- Pro-Huerta promueve el acceso a una alimentación saludable mediante la autoproducción de alimentos frescos para el consumo personal, familiar y comunitario;
- Educación Alimentaria y Nutricional se centra en generar capacitaciones con el objetivo de convertir los conocimientos en hábitos de alimentación saludable.

Todas las acciones desarrolladas por el PNSA son acompañadas y fortalecidas a través de la edición de libros, folletos, cuadernillos, afiches y textos educativos, como así también por medio del desarrollo de acciones de comunicación dirigidas a la comunidad.

1-7-2 El SAE Servicio Alimentario Escolar

Este fondo es el que financia el Estado Provincial para la población escolar desde la sala de 5 años hasta el 5 año del secundario. La Población escolar del nivel inicial es obligatoria y alcanza una cobertura del 78% en la Provincia de Buenos Aires.

1-7-3 Fondo de Fortalecimiento de los Programas Sociales destinados a los Municipios

Este Fondo que se distribuye a los Municipios tiene un componente llamado Fortalecimiento a los Municipios que contempla como uno de los rubros de financiamientos la compra de alimentos. Se indagará si a nivel local se tiene en cuenta esta política alimentaria para su aprovechamiento y articulación con el Plan más vida o se destina a otra población objetivo.

1-8 El caso de Avellaneda y Quilmes

En el caso del Partido de Quilmes existe el **Programa Tarjeta Quilmes de Seguridad Alimentaria** que coexiste con el Programa Más Vida. El programa específico del municipio está financiado por el Ministerio de Desarrollo social de la Nación, con lo cual el ámbito de articulación de las políticas en seguridad alimentaria nacional y provincial se da a nivel local.

En el caso de la Municipalidad de Avellaneda a partir de Diciembre del año 2012 se desarrolla el programa de seguridad alimentaria en convenio con el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, al entregar tarjetas del Programa Nacional de Seguridad Alimentaria. Lo cual implica también una coexistencia con el Plan Más Vida.

En síntesis, existen un conjunto de programas de seguridad alimentaria de nivel municipal, provincial y nacional que hay que indagar sobre su articulación y sinergia en los territorios. Así mismo también se pueden considerar al Programa Primeros años que aborda el componente de Educación alimentaria y el cuidado de los niños y las madres, un modelo interesante por ser una política articulada entre los ministerios de Educación, Salud y Trabajo que tiene una coordinación general en el Ministerio de Desarrollo social.

Este escenario posible de sinergia e integración de políticas necesarias para abordar una problemática social compleja como la que abordamos no se ha podido concretar a nivel provincial, queda por indagar qué estrategias programáticas y operativas se da en el nivel local.

2-ELABORACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.

2-1-Propuesta de modelo de evaluación.

2-1-1 Determinación de las dimensiones de análisis de los núcleos temáticos seleccionados.

Este punto resulta nodal para la evaluación del Programa y refiere al diseño del modelo que guiará la hipótesis de evaluación integral. Se propondrá la construcción de dimensiones e indicadores que traten de abordar los aspectos más relevantes del Plan Mas Vida. Nuestra intención fue ponerlo a discusión con los responsables de conducción del programa. Esto requiere acuerdos conceptuales y operacionales que tengan sentido compartido y fue nuestra primera intervención, más allá de la entrevista realizada.

2-1-2 Los criterios del modelo de evaluación

Este diseño se propone abordarlo desde las siguientes características:

Comprehensivo.

Si se pretende una evaluación integral debe tener la capacidad de incluir la totalidad de aspectos relevantes del Plan, en tanto componentes e incorporando elementos de estructura, procesos, resultados e impactos.

Formativo

El mismo deberá tener en cuenta que este proceso implica un aprendizaje organizacional y que plantee una retroalimentación entre la evaluación y las acciones programadas. Este modelo debe estar al servicio del conocimiento que los actores tienen del programa, y que puedan reflexionar sobre sus prácticas. Un aspecto central es la ética de la responsabilidad tanto en la devolución de los resultados como en la validación de los instrumentos de valoración con todos los actores comprometidos en la ejecución del Plan.

Flexible

Debe poder introducirse modificaciones a lo largo del proceso evaluativo sin que ello resulte una desnaturalización del plan de trabajo acordado.

Participativo

Es indispensable que el dispositivo de la evaluación contenga la perspectiva de los diferentes actores, los responsables a nivel provincial y local, las trabajadoras vecinales como también los beneficiarios del mismo. Las evaluaciones y recomendaciones que se hagan del Plan deben tomar en cuenta la visión y opinión de los mismos en referencia a las correcciones, cambios sugeridos como parte de las recomendaciones que produzca la evaluación.

3-1-3 Las dimensiones del modelo de evaluación

Las dimensiones del modelo de evaluación dan cuenta de las principales líneas de acción y las estrategias que se despliegan para alcanzar los objetivos del programa. Siguiendo los criterios desarrollados anteriormente consideramos que a los efectos de un análisis integral tomamos la decisión de desarrollar el plan de evaluación a través de tres dimensiones: la sustantiva, la instrumental y la estratégica.

- a. **La dimensión sustantiva** refiere a los propósitos sustantivos y medulares del Plan Más vida, a los componentes o líneas de acción del Plan. Esta dimensión tendrá por objetivo evaluar y construir los indicadores observables y pasibles de valoración de los aspectos vinculados que define una política de seguridad alimentaria: el acceso, la manipulación de los alimentos y la correcta distribución en el seno de la familia, la promoción de la vuelta a la comensalidad de las familias a través de la Política de ingresos; la otra línea de trabajo sustantiva tiene que ver con la acción de formación y capacitación en hábitos de consumo saludables y en el cuidado de la crianza; la tercer línea correspondiente refiere al fortalecimiento de la red socio-comunitario que implica la sustentabilidad de las demás líneas de trabajo en el territorio, y tiene como función

fortalecer la corresponsabilidad de la familia en los derechos a la salud y la educación. Red que debe orientarse a la ampliación y protección de los derechos y a la construcción de la ciudadanía. Esta línea cuenta con un actor clave de mediación **las manzaneras-comadres**, nominadas de diferentes formas a través de la historia del Plan y con la incomodidad de dar cuenta de la legitimidad de su función. Figura central en la ejecución del Plan, pero que conlleva una identidad controversial, estigmatizadas y con permanentes reconfiguraciones de su identidad en las diferentes etapas de la historia del Plan Más Vida.

- b. **La dimensión instrumental o de gestión** representan aquellas líneas de acción que constituyen los medios para el desarrollo de las líneas sustantivas, son las acciones relativas al gerenciamiento. Esta dimensión abordará una evaluación de las acciones plasmadas en los documentos de gestión del Plan Más Vida. Una operacionalización posible de la misma se plasma en el perfil y conformación de los equipos de trabajo a nivel provincial como local; el enfoque comunicacional del Plan; la capacitación de los recursos humanos; su ubicación y visibilidad institucional; el modo de administración y financiamiento, su rendición de cuentas; su programación y ejecución presupuestaria, entre otros aspectos.
- c. **La dimensión estratégica del Plan.** Esta dimensión resulta importante desde el punto de vista simbólico y del sentido ético y político del Plan. Aborda tanto los aspectos que hacen a cómo se construye el **modo de intervención social** frente a una problemática social compleja que implica su necesaria multidisciplinariedad y multiagencialidad. Esta última contiene uno de los desafíos más estratégicos de la intervención frente al desafío de la seguridad alimentaria: promover la articulación e integración en una programación conjunta entre varias agencias del Estado (Desarrollo social, Salud, Educación, Trabajo, etc.) y de la comunidad organizada (Manzaneras, organizaciones y movimientos sociales, etc.). Por otro lado, también es necesario evaluar los efectos de su implementación en el territorio y la comunidad: ¿Cómo construye la

identidad de los beneficiarios? ¿cómo sujetos de derecho o como sujetos “carenciados”?, ¿Qué asociativismo promueve?, ¿Qué nivel de participación y organización popular? ¿Cómo fortalece las estrategias de reciprocidad que superen el clientelismo y prácticas de cooptación de los sectores socialmente desfavorecidos?.

2-2-Las dimensiones, variables y posibles indicadores de la Evaluación del Plan: un ejercicio en proceso de validación con el equipo del nivel central

Si bien el presente cuestionario que contiene dimensiones y variables y posibles indicadores fue validado con las autoridades responsables del Plan Más Vida y no hubo objeciones, acordamos realizar un ejercicio que será trabajado en un taller a realizar en la primera quincena de Febrero con el equipo de conducción del Plan Más Vida a los efectos de profundizar las variables de cada dimensión y a su vez, identificar, seleccionar y definir el conjunto de indicadores que guiarán el proceso de la evaluación.

El propósito es producir en conjunto con el equipo **una matriz síntesis del Modelo evaluativo** que conste de **Dimensiones, Variables** (de estructura, procesos y resultados) e **indicadores**, las **técnicas y fuentes** a realizar para la producción de datos y **un conjunto de preguntas orientadoras** que nos sirvan de insumo para las entrevistas de los equipos locales y los grupos focales con las manzanas y beneficiarios. Esta experiencia constituye una forma de transferencia de conocimientos que servirá para futuras evaluaciones y seguimiento del Plan.

A continuación presentamos las dimensiones, indicadores y preguntas orientadoras que nos sirvan como insumo para el taller.

2-2-1-Dimensión sustantiva del Plan Mas Vida

Con respecto a la Cobertura:

1. ¿Cómo evalúa la proporción de beneficiarios con respecto la cantidad de población que está en situación de NBI y/o bajo de la línea de pobreza en los distritos que se ubica el programa?
2. ¿Existe un seguimiento de la evolución de la cobertura con relación a la evolución de la situación de pobreza e indigencia?

3. ¿Es muy alta la rotación de altas y bajas?, de ser así, para usted ¿a qué factores le atribuye?

Con respeto a la accesibilidad

4. ¿Qué estrategias de abordaje territorial, nivel de participación y responsabilidad se desarrolló entre la provincia, el municipio, las organizaciones sociales y los trabajadores/as vecinales para la accesibilidad al Programa?

5. ¿Se actualizaron la identificación de los “Barrios NBI” con los datos del Censo 2010 para ampliar la cobertura territorial de los beneficiarios con vulnerabilidad alimentaria?

Con relación a la seguridad alimentaria

Evaluación de la política de ingresos efectuada por el programa

6. ¿Cómo evalúa en función del ingreso transferido la capacidad de consumo del beneficiario para alcanzar los objetivos y propósitos del programa?

7. ¿Existe una actualización de esos ingresos en función de la variabilidad del costo de la canasta básica alimentaria?

8. ¿Cómo evalúa el uso de la tarjeta magnética para promover la autonomía en la elección, el acceso a alimentos frescos y la comensalidad?

9. ¿Existen estudios sobre el consumo de los beneficiarios y su relación con los objetivos del programa?

Evaluación de la política de educación popular y comunitaria vinculada a la seguridad alimentaria

10. ¿Qué proporción de beneficiarios accedieron a instancias de capacitación/formación en educación nutricional?

11. ¿Cuál es el perfil del capacitador que se hace cargo de este componente del programa?

12. ¿Qué estrategias de desarrollo de recursos pedagógicos-didácticos (organización de talleres, diagnóstico participativo, material escrito, videos, programas de Tv, etc.) se utilizó para esta instancia de capacitación a nivel provincial?

13. ¿Cómo evalúa el nivel de participación de los beneficiarios en las instancias de formación? ¿Existen sistematizaciones de las experiencias de capacitación?

14. ¿Se perciben mejoras en el consumo alimentario que se puedan atribuir al programa? ¿Existen registros?

15. ¿Qué estrategias de mejora se llevaron a cabo para fortalecer este componente sustantivo del programa?

Evaluación de las políticas de promoción de la salud, inclusión educativa y organización socio-comunitarias vinculadas a la construcción de ciudadanía

16. ¿Cómo evalúa la entrega de leche a los beneficiarios como estrategia complementaria al uso de la tarjeta magnética?

17. ¿Es una estrategia de control y promoción social efectiva para las actividades de inclusión educativa, control sanitario y actividades socio-comunitarias?

18. ¿Las manzaneras-comadres llevan un registro de los controles sanitarios y la escolaridad de los niños?
19. ¿Qué proporción de beneficiarios se realizaron controles sanitarios en forma periódica inducidos por el programa?
20. ¿Mejoraron los indicadores de salud de los destinatarios del programa?
21. ¿Qué estrategias de articulación se promueve desde el nivel provincial para que se fortalezca el trabajo compartido entre las trabajadoras vecinales y los centros de salud locales?
22. ¿Qué actividades de promoción de la salud, además de la educación nutricional y el control sanitario se hicieron desde el programa (campaña de inmunización, educación sexual integral, prevención del embarazo adolescente, campañas de prevención del dengue, etc.?)
23. ¿Qué actividades de inclusión educativa se promovieron desde el programa (Alfabetización de madres y padres, inclusión al Plan Fines Primaria/secundaria, control de asistencia por parte de los niños a la escuela, articulación con los centros de desarrollo infantil para la primera infancia, seguimiento de la escolaridad de adolescentes embarazadas, etc.)
24. ¿Se fortaleció la participación y organización comunitaria de los beneficiarios del programa?
25. ¿Qué instancias de articulación se desarrolló con las carteras de salud y educación a nivel local, provincial y nacional?

***Con relación al programa en términos de su desarrollo histórico,
sustentabilidad y proceso de mejora***

26. ¿Han realizado todas las actividades proyectadas? ¿Han incluido otras actividades que no estaban previstas?
27. ¿Cuáles han sido las principales dificultades u obstáculos de cada línea/componente del programa?
28. ¿Hay equilibrio en el desarrollo de las diferentes líneas/componentes del programa?
29. ¿Qué modificaciones le haría en función de los aprendizajes y experiencia transitada en el progreso de la ejecución del Programa?

Con relación al cambio en la situación social del beneficiario

30. ¿Qué cambios significativos relacionados con el programa se observan en la situación de los beneficiarios?
31. ¿Cuál es el grado de conformidad de los beneficiarios que usted percibe?
32. ¿Cuáles son los principales logros que se pueden observar?

2-2-2-Dimensión de gestión del Programa

Con relación al estilo de coordinación del programa

- 33 ¿Las capacidades y experiencias de los responsables y equipos técnicos provinciales/locales son adecuadas para este tipo de programa de seguridad alimentaria?
34. ¿La conformación del equipo a nivel provincial y local es adecuada en términos de cantidad, interdisciplinariedad y multi-profesionalidad?
35. ¿Cómo es el proceso de toma de decisiones del programa, que niveles de participación existen desde los diferentes niveles de concreción del mismo?
- 36 ¿Qué tipo de informe se elaboran?
- 37 ¿Cómo es la relación entre los equipos técnicos, los trabajadores vecinales y las organizaciones socio-comunitarias?
- 38 ¿Cómo evalúa la asistencia técnica desplegada por el programa a los referentes locales y trabajadoras vecinales?
- 39 ¿Se realizaron procesos de autoevaluación, se identificaron fortalezas, debilidades, oportunidades y peligros/obstáculos?

Con relación a la comunicación social del programa

40. ¿Qué estrategias comunicacionales realiza el programa? ¿Cuál es la calidad de los materiales producidos en cuanto a contenido y diseños?
- 41 ¿Qué efectividad tienen las actividades comunicacionales del programa con respecto a los diferentes actores: referentes locales, trabajadores vecinales, beneficiarios, organizaciones sociales, instituciones de desarrollo social, de salud y educativas?

Con relación a la ejecución presupuestaria

- 42 ¿Cuál es el porcentaje de ejecución presupuestaria según partidas y global, respecto de lo programado y respecto a lo desembolsado efectivamente?
- 43 Cual es el nivel de porcentaje que se destina a nivel de gestión y a las acciones sobre los beneficiarios?

2-2-3-Dimensión estratégica del programa

Con relación al carácter participativo e integral

44 ¿Cómo evaluaría el nivel y tipo de participación que tienen los beneficiarios y los trabajadores vecinales del programa? ¿Se realizaron propuestas y se canalizaron demandas por parte de los mismos?

45 ¿Cómo evalúa el enfoque del programa en relación a los factores asociados a la seguridad alimentaria en términos de actividades de prevención, promoción y asistencia?

46 ¿Qué estrategias de complementariedad se realizaron desde la implementación de la AUH y el Plan nacer?

47 ¿Cómo evalúa el nivel de asociatividad alcanzado por el programa?

48 ¿Cómo evalúa la articulación con el Programa nacional de Seguridad Alimentaria y su nivel de Institucionalización?

49 ¿Cómo evalúa la articulación con las carteras de desarrollo social de los gobiernos locales y su nivel de institucionalización?

3-VALIDACIÓN, REVISIÓN Y AJUSTES DE HERRAMIENTAS METODOLÓGICAS

Se presentan a continuación los resultados de las entrevistas con autoridades provinciales y locales, así como con manzanas y beneficiarias del Plan realizadas en esta etapa para la validación, revisión y el ajuste metodológico de los cuestionarios de indagación.

Tal como fuera señalado en el primer informe de avance, la realización de entrevistas a los responsables provinciales y locales del “Plan Más Vida” constituye un elemento fundamental a la hora de analizar el impacto de la aplicación del programa sobre la población en condiciones de NBI. De esta manera, las entrevistas se constituyen como una de las tantas herramientas posibles para responder al interrogante que ha guiado la puesta en marcha de este estudio:

¿Las características del programa de Plan Más Vida, en la actualidad, reflejan una mejora en la calidad de vida de las mujeres embarazadas y de los niños de 0 a 6 años en condición de vulnerabilidad social? ¿El diseño actual y puesta en marcha del programa es capaz de garantizar la seguridad alimentaria, objetivo manifiesto del programa?

3-1-Entrevistas piloto con autoridades que vienen actuando en el diseño y ejecución del Plan Vida y ajuste de los instrumentos.

En este apartado se describirán alguna de las cuestiones surgidas de la entrevista realizada al responsable provincial del desarrollo del presente proyecto, Licenciado Mariano Boiero y personal asignado a su equipo de trabajo.⁶

Para comenzar, una de las dimensiones que se sometió a interrogación tuvo que ver con la **cobertura** del programa. En ese sentido, una de las preguntas efectuadas giró en torno a la existencia de un seguimiento por parte de las autoridades de la evolución de la cobertura en relación a la evolución de la situación de los hogares y personas en condiciones de NBI en los llamados “barrios vida”. Al respecto, se señaló:

⁶ Hay que señalar que al momento de elaborar el presente informe el Lic. Boiero ya no es parte del equipo de funcionarios del Ministerio de Desarrollo Social que promovió la implementación de este proyecto, por ser designado en un nuevo cargo directivo de otra dependencia. Delegó esta actividad en los nuevos responsables. Por ello, se cotejan los puntos vertidos en la presente con las nuevas autoridades en relación a las acciones futuras que prevén implementar a los fines de complementar la información.

“Hace diez años que no se actualizan los “barrios vida”, es decir, que no existe al día de la fecha estudios exhaustivos que permitan conocer cambios en la situación social de aquellos hogares y personas que en su momento revestían situación de NBI. Los datos arrojados por el último censo de población tampoco han sido tenidos en cuenta para una posible actualización de los “barrios vida”⁷

Asimismo, el funcionario señaló la existencia actual de políticas sociales de carácter nacional como la Asignación Universal por Hijo (AUH) - la más importante de ellas desde su creación a fines del año 2009- que probablemente hayan modificado la situación de muchos de los hogares y personas considerados en condición de NBI. Estas nuevas políticas públicas son el fundamento mismo del análisis propuesto sobre el impacto de distintos programas que se ejecutan en el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia, dado que aún sin la existencia de estudios en profundidad sobre la AUH, se verifican fuertes cambios en el acceso al consumo de gran parte de la población destinataria de dichos programas. Del mismo modo, esto sería uno de los fundamentos para analizar la reformulación del Plan Más Vida, tratando de mejorar la complementariedad de éste con otras políticas, que aunque no apuntan a la calidad alimentaria, inciden sinérgicamente en ella.

Una cuestión que se destacó particularmente como *un llamado de atención* es que durante el año 2013, como consecuencia de los problemas financieros de la provincia, se hizo un reordenamiento que supuso la baja del monto presupuestario adjudicado al programa, lo cual se tradujo en aproximadamente unas 250 mil bajas de beneficiarios, recuperando para el presupuesto provincial unos 50 o 60 millones de pesos para destinarlos a otras emergencias sociales. Lo que llamó poderosamente la atención es que esta medida no trajo aparejado conflicto social alguno, como hubiera supuesto en periodos anteriores. Frente a ello, el funcionario arriesgó la posibilidad de que la existencia de políticas nacionales como la AUH haya incidido, así como otras políticas sociales y la mejora en la inserción laboral de una gran cantidad de la población, lo que en muchos casos, aún sin modificar el nivel de NBI, afecta significativamente los niveles de ingreso.

Otra de las cuestiones en las que el equipo hizo hincapié en la entrevista tuvo que ver con la accesibilidad al programa por parte de los posibles beneficiarios. En ese sentido, se indagó sobre las estrategias de abordaje territorial, nivel de participación y responsabilidad desarrolladas entre la provincia, el municipio, las organizaciones sociales y los trabajadores/as vecinales para la accesibilidad al Programa. En primer lugar se destacó el proceso de descentralización operado. Así, señaló que:

“En la actualidad son los municipios los encargados de identificar los barrios NBI y de la confección de un listado de “altas”. Desde el Ministerio chequeamos el dato, para ver si la persona tiene la aptitud para darle el alta. Si es así, le generamos la tarjeta y cobra la plata. De no ser así, le damos la

⁷ Cabe aclarar que en el primer informe quedó expresado erróneamente que el criterio era nivel de pobreza e indigencia y no el indicador efectivamente utilizado.

baja. Eso tenía un periodo de 90 días, que lo redujimos a 45 o menos con el sistema on line.”

El mencionado sistema en línea es uno de los cambios operativos realizados desde el Ministerio en el año 2013, que se aplica a diversos programas o planes y no sólo al Más Vida.

En cuanto al rol jugado por las trabajadoras/es vecinales para la **accesibilidad al plan**, el funcionario destacó que luego de la identificación por parte del municipio del “barrio vida” la operatoria es la siguiente:

*“Se reúnen todos los vecinos, designan una **manzanera** cada cuatro manzanas. Entre las manzanas se realiza un acto del cual surge la jefa del barrio. Esto implica una estructura territorial enorme que está hecha así hace diez años y no cambió. En la actualidad existen 42.000 mil manzanas haciendo un trabajo territorial y social enorme”.*

Es decir, un elemento fundamental de continuidad de las estructuras de participación en el programa es el rol que sigue jugando la manzanera a la hora de pensar la accesibilidad al beneficio. Sin embargo el funcionario destacó que en la actualidad el posible beneficiario debe anotarse en el municipio, motivo por el cual ya no se depende exclusivamente de la manzanera lo que modificó la estructura de accesibilidad para el ingreso al programa haciéndola “más transparente” al tener el control institucional en dos niveles, el municipal y el provincial.

Cuando abordamos una de las dimensiones objetivo del programa, esto es, la vinculada al logro de la **seguridad alimentaria**, procedimos a preguntar si existía una actualización de los ingresos en función de la variabilidad del costo de la canasta básica alimentaria, dado que uno de los puntos fundamentales para la correcta alimentación es el acceso a una canasta suficientemente variada nutricionalmente, lo que no parece posible con el monto que se destina a cada beneficiario de acuerdo a su condición, \$80 o \$100 (embarazada o madre de hijos menores de 6 años respectivamente). Al respecto, la respuesta es que no existía dicha actualización y por ello es que se definen nuevas estrategias de intervención más dirigidas a la “educación” alimentaria. Agregó que ningún programa social, con la excepción de la AUH –que depende de Nación- tiene una tasa variable de ajuste.

Respecto a cómo evaluaba la incorporación del uso de la tarjeta magnética para promover la autonomía en la elección, el acceso a alimentos frescos y la comensalidad, se puso de manifiesto que una de las intenciones cuando se promovió la elaboración y asignación de la tarjeta fue evitar la entrega de bolsones de comida lo que ponía en una situación de “asistencialidad” a la población destinataria, y que en ese sentido, el cambio operado se considera sumamente exitoso. Idéntica apreciación hizo en relación a la autonomía y comensalidad, dada la posibilidad de decisión relacionada a las prácticas familiares sobre los tipos de alimentos seleccionados y la elaboración de los mismos según los gustos particulares de cada familia.

Finalmente, y para concluir el abordaje respecto de la seguridad alimentaria, se le preguntó cómo evaluaba, en función del ingreso transferido, la capacidad de consumo del beneficiario para alcanzar los objetivos y propósitos del programa. Al respecto se reconoce la necesidad de evaluar dicho monto en relación a los parámetros actuales de los barrios vida y los ingresos de la población destinataria,

así como indagar sobre el solapamiento de otros programas a los que la misma población accede, sin dejar de visualizar los demás parámetros de asignación presupuestaria del programa que no son un ingreso directo sino indirecto a los beneficiarios, como es la formación y capacitación en relación a lo nutricional.

A partir de esto, procedimos a la formulación de preguntas vinculadas a la evaluación de la política de educación popular y comunitaria vinculada a la seguridad alimentaria por un lado, y a la evaluación de las políticas de promoción de la salud, inclusión educativa y organización socio-comunitarias vinculadas a la construcción de ciudadanía, por el otro.

En esa instancia, se puntualizó la imposibilidad de responder sobre estos ítems con la debida claridad y consistencia ya que el Ministerio no posee registros al respecto. En ese sentido, señaló que los problemas financieros de la provincia durante el año 2013 trajeron como consecuencia que se destinase menos plata a los municipios para poder llevar a cabo las distintas tareas de capacitación. Destacó también, que más allá de la cuestión financiera, la realización de capacitaciones no constituía un componente incluido en el documento de gestión del programa, motivo por el cual no existía una coordinación “desde la provincia hacia abajo”, cuestión que como se dijo anteriormente debe ser uno de los puntos revisados.

Por ello se considera que relación al programa en términos de su desarrollo histórico, sustentabilidad y proceso de mejora, cuando se preguntó si se considera un equilibrio en el desarrollo de las diferentes líneas/componentes del programa, se especificó que la línea vinculada al desarrollo de capacitación para el acceso y buen uso de los alimentos se encontraba subdesarrollada en relación a los otros elementos del programa y que una de las tareas pendientes en su opinión era darle mayor nivel de institucionalización a ese componente. En cuanto a los procesos de mejora, señaló la posibilidad de modificar el rol de las manzaneras. Se puede visualizar que en los municipios que mejor armados están y donde más tienen “cautivas” a las manzaneras por decirlo de alguna manera se siguieron haciendo capacitaciones en salud sexual, salud reproductiva, método anticonceptivo, todo vinculado a maternidad adolescente

Por último, en lo que hace a la ejecución presupuestaria del programa, una de las cuestiones que surgió fue la notoria proporción de sub-ejecución del presupuesto. En ese sentido, el funcionario informó que de los 44 millones de pesos mensuales asignados al programa, cerca de 12 millones retornaban a las arcas estatales. Esto que parece muy contradictorio con la insuficiencia aparente del monto y puede estar asociado a que muchas de las cuentas que se abrían, al cabo de tres meses sin movimiento daban de baja automáticamente. Frente a este hecho, y cuando se le preguntó cuál creía podía ser el motivo que explicase la no utilización por parte de los beneficiarios, el funcionario dijo que también podría relacionarse algunos puntos de vista ya vertidos sobre la tenencia del beneficiario de algún otro programa social, a fallas en la gestión que impidiesen que el beneficiario se enterase que le había sido adjudicado el beneficio, lo que refuerza la necesidad de repensar los esquemas para la formación de las manzaneras, su jerarquización y la institucionalización de algunos puntos nodales como la formación comunitaria en temas relacionados a la seguridad alimentaria.

Se realizó también una entrevista con Miriam Etcharrem, Directora del Plan Mas Vida del Ministerio de Desarrollo Social provincial quien aportó los lineamientos en relación a innovaciones que se están evaluando debido a los cambios socioeconómicos de los últimos años. Por ejemplo, se considera la necesidad de un nuevo proceso de georeferenciamiento para determinar los barrios con NBI. También explicó que una de las modificaciones que se realizó en los últimos meses, de la cual todavía no se tiene claro el impacto, es la transferencia económica a través de la tarjeta, del valor de la leche que antes se entregaba directamente. Este es un cambio muy fuerte, dado que era uno de los principales puntos del programa y la posibilidad concreta del nexo entre beneficiarias y manzanas.

Del mismo modo, se tomaron en cuenta las contribuciones del Subsecretario de Inclusión y Emergencia Social, Enrique Castro como la Directora General de Monitoreo Valeria de la Vega, de la Municipalidad de Quilmes, como la Señora Concepción Edith Sdrubolini de la Subsecretaría de Desarrollo Social de la Municipalidad de Avellaneda, quienes se comprometieron totalmente con la tarea e hicieron observaciones sumamente relevantes en la revisión de los instrumentos. Del mismo modo, posibilitaron la articulación y convocatoria de los referentes que gestionan cotidianamente el Plan, Mabel Lalín en Avellaneda y Claudia Panizza en Quilmes, quienes serán entrevistadas para la próxima etapa.

Todos colaboraron en la convocatoria a los responsables de la gestión cotidiana de los programas en el espacio local, las referentes barriales, las que a su vez nos llevaron a los beneficiarios y que siguen abocados a dicha tarea con un plan más sistemático de trabajo.

A partir de estas entrevistas se acordó mantener las dimensiones, pero incluir algunos indicadores más para lograr una mayor aproximación y profundización a los resultados esperados. Dada la poca información y registro actualizado que hay de las actividades de la población beneficiaria, en relación al consumo de productos alimenticios y la labor socio comunitaria de las trabajadoras vecinales o manzanas, en relación a la seguridad alimentaria, se trató de profundizar la indagación al respecto.

3-2- Ejes “ajustados” de la guía de entrevista a responsables institucionales provinciales y municipales

La dimensión sustantiva:

- El acceso a los alimentos,
- La manipulación de los alimentos;
- La distribución en el seno de la familia,
- La promoción de la vuelta a la comensalidad de las familias a través de la Política de ingresos;

- La acción de formación y capacitación en hábitos de consumo saludables y en el cuidado de la crianza;
- La corresponsabilidad de la familia en los derechos a la salud y la educación.
- Las manzaneras-comadres y su función de mediadoras sociales.
- El fortalecimiento de la red socio-comunitario;

La dimensión instrumental o de gestión:

- La planificación, ejecución y control,
- La división de funciones y actividades,
- El modo de administración y financiamiento,
- La rendición de cuentas;
- La programación y ejecución presupuestaria.
- El perfil y conformación de los equipos de trabajo a nivel provincial como local;
- La capacitación de los recursos humanos;
- El enfoque comunicacional del Plan;
- Su ubicación y visibilidad institucional;

La dimensión estratégica del Plan:

- La articulación e integración en una programación conjunta entre varias agencias del Estado (Desarrollo Social, Salud, Educación, Trabajo, etc.).
- La articulación de los actores de la sociedad civil (Manzaneras, organizaciones y movimientos sociales, etc.).
- El rol estratégicos de los “mediadores sociales” (trabajadoras vecinales, responsables del Plan en campo, etc.).
- Efectos del programa y su implementación en el territorio y la comunidad (identidad de los beneficiarios, asociativismo, participación y organización popular, estrategias de reciprocidad que superen el clientelismo y prácticas de cooptación de los sectores socialmente desfavorecidos).

3-3- Entrevistas piloto y grupo focal beneficiarias, ajuste de instrumento

Las entrevistas piloto con beneficiarias (en forma individual y en un primer focus group) tuvieron un carácter mucho más arduo, en tanto fueron más recelosas a la hora de responder. Esto se manifestó en la resistencia a la hora de responder sobre otros planes o subsidios que poseen. Por lo que se acordó que uno de los puntos sensibles a tratar en primera instancia es que este tema no incidirá en la asignación o baja de ningún otro plan.

En general se pudo ver algo muy interesante, y es que la mayoría de las jóvenes embarazadas que tienen el Plan, son familiares de mujeres que ya lo perciben o lo percibieron en algún momento. Y que llegan a él a instancias de esos familiares que las relacionan con las manzaneras.

En cuanto a la utilización de la tarjeta, tienen una práctica fluida que se da porque la bancarización es hoy mucho más generalizada que años atrás y muchas declaran que algún familiar tiene tarjeta de débito o crédito que se usa de la misma manera (no se hace una relación de “disparidad” entre un elemento y otro respecto al tipo de inclusión social que pueden representar).

“A mí lo que más me sirve es la leche, yo la uso. Pero cuando hay reuniones de cocina (capacitación en procesamiento de alimentos) no voy porque yo ya sé lo que tengo que hacer o puedo hacer con la comida. (...) A veces tenés que ir igual, sino te retan porque no vas y ellas (las manzaneras) están trabajando para vos”.

Se puede ver de este modo, que algunas actividades son resistidas por las beneficiarias y son tomadas como un intercambio entre las manzaneras, sin embargo valoran a la vez la ayuda que éstas les brindan para la permanencia y la información sobre el Plan.

Se ha definido también, a partir de esta primera experiencia, una adecuación mayor del perfil de las beneficiarias convocadas, en tanto se requiere mayor diversidad en la permanencia en el Plan, así como perfiles con mayor participación en las distintas actividades que se proponen desde el mismo.

Surgen muchas aristas en las entrevistas que no pueden ser abordadas en su totalidad a través de este estudio. Sin embargo creemos que se podrán obtener a partir de ellas varios elementos que pueden aportar a mejorar la calidad de las prestaciones y la inclusión de otras formas de capacitación e intervención que sean más valoradas por las beneficiarias.

Es cierto que el grupo focal y las entrevistas a las beneficiarias generaron una gran cantidad de información, pero la necesidad de generar una matriz de análisis ajustada en relación a los instrumentos y su revisión, no nos permitió aún la sistematización de la información, la que será procesada para el informe final. Sin embargo se ajustaron los instrumentos tal cual fue acordado y se presenta a continuación la guía a utilizar en estas instancias.

3-4- Ejes “ajustados” de la guía de entrevistas y grupos focales con beneficiarias.

La dimensión valorativa del Plan:

- la relación con el Plan (modo de acceso a los alimentos, interacción, referentes, etc.).
- los alimentos y la familia (la distribución en el seno de la familia, los distintos roles y funciones, antes y después del Plan).
- los problemas con el Plan (dificultades y conflictos, problemas en la interacción)
- la promoción de la vuelta a la comensalidad de las familias (percepción, valoración, etc.).
- la Política de ingresos (actualizaciones, valoraciones, antes y después del Plan, etc.).
- la acción de formación y capacitación en hábitos de consumo saludables y en el cuidado de la crianza;
- los derechos a la salud y la educación.
- el lugar de la familia en cuanto a la salud y la educación (valoración, la relación con el Estado, etc.).
- la relación de las trabajadoras vecinales con los beneficiarios (características, frecuencia, proximidad, etc.).
- el barrio y el Plan (instituciones, organizaciones que intervienen y de qué manera, etc., indagar sobre elementos vinculados al fortalecimiento de la red socio-comunitario.).

La dimensión operativa:

- el modo de acceso al Plan (indagar la situación particular, las estrategias de vinculación, las formas de comunicación e información, la modalidad de contacto, etc.).
- los aspectos administrativos (grados de dificultad, obstáculos presentados, asistencia de los mediadores, etc.).
- el vínculo con el Plan (a través de quién, la frecuencia, la estabilidad y permanencia, la valoración del vínculo, etc.).
- la capacitación (el rol del capacitador, los temas desarrollados, los recursos y materiales utilizados, la relación de los temas planteados con la necesidad de las familias, etc.).

-la capacitación y lo local (la referencia a problemas del contexto local, a instituciones, actores y problemas locales).

-los problemas, y dificultades y las sugerencias de mejorar.

La dimensión de articulación:

-las trabajadoras vecinales (funciones, actividades diarias, vínculos, etc.).

-el rol administrativo (actividades, herramientas utilizadas, etc.).

-el rol de mediación (relación con el beneficiario y relación con el Plan).

-la articulación de los actores de la sociedad civil (trabajadoras vecinales, organizaciones y movimientos sociales, etc.).

-las organizaciones y movimientos sociales (identificar cuáles, sus características, su relación con el Plan, su relación con las trabajadoras vecinales y con los beneficiarios, sus vínculos institucionales, etc.).

-el territorio y la comunidad (asociativismo, formas de participación y organización en el barrio, etc.).

4-PRESENTACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ENTREVISTAS

4-1-La presentación ante las autoridades del Programa, el desarrollo de las entrevistas y el contexto del Plan

En la entrevistas a la dirección del Plan “Más vida” se plantearon ejes en cuanto a la extensión del Plan al conjunto de los municipios. En este sentido, la intención respecto de los municipios relevados se relacionó con poder identificar las dificultades en términos de gestión y de articulación Municipio-Provincia en la ejecución del Plan y la “bajada” al territorio. Se consideraron también, los criterios de “referenciamiento” de los barrios vulnerables, el potenciamiento de las acciones de formación de formadores y su rol en el fortalecimiento de la red de trabajadoras vecinales. En este sentido se planteó la necesidad de su “profesionalización” y el fortalecimiento de la identidad de las manzaneras, comadres y facilitadoras como promotoras territoriales, destacando su papel en el fortalecimiento de los soportes relacionales de inclusión social. De este modo, se planteó relevar en los municipios seleccionados, elementos que permitan identificar y establecer con precisión el conjunto de funciones y sub-funciones que desempeñan las trabajadoras vecinales. Otro eje fue ver el funcionamiento de las tarjetas y su impacto en el territorio, los cambios en la gestión, en la relación con el beneficiario, etc. Por último, se señaló la importancia de evaluar la gestión asociada con otros organismos del estado y como esto se expresa a nivel municipal.

4-2- Desarrollo del trabajo de campo y descripción de las unidades de análisis

Con el propósito de ahondar en el objetivo manifiesto en el informe de avance del presente estudio, esto es, el análisis del impacto que la aplicación del programa Plan Más Vida ha tenido desde su implementación sobre la población en condiciones de NBI; una de las herramientas elegidas fue la realización de entrevistas dirigidas a los responsables locales del funcionamiento del programa. En este sentido, a continuación se presentan elementos vinculados al desarrollo de dicho relevamiento. Se describen así, algunas de las cuestiones surgidas de la entrevista realizada a la responsable local del municipio de Avellaneda, señora Mabel Lalín, así como de personal asignado a su equipo de trabajo. También se

contó con el valioso aporte de la Presidenta del Consejo de Integración y Desarrollo Familiar, señora María de Jesús Balbuena Miranda y de la Coordinadora del Programa Co-Madres, señora Sonia Ferragú.⁸

Por otra parte, en el municipio de Quilmes se entrevistó a Claudia Panniza, responsable del programa en el municipio, a Eugenia Bellocq del equipo técnico del programa, a Graciela Ramírez del Valle y Marcela Álvarez, facilitadoras del plan, así como a distintas manzaneras, comadres y beneficiarias. En ambos municipios se combinaron técnicas de entrevistas en profundidad como grupos focales con manzaneras y beneficiarias.

En ambos municipios los “centros de atención” vinculados al Plan se encuentran en lugares céntricos, de fácil acceso y ubicación, en ambos casos, en espacios en los que se encuentran otros programas afines. La infraestructura es la adecuada en términos espaciales, así como en cuanto a la presencia de computadoras y demás recursos, tanto para la atención a las beneficiarias como para el trabajo técnico con datos e información. En el caso de Avellaneda se encuentran afectadas en forma directa unas 20 personas, en tareas de atención, de coordinación de actividades, de ingreso de información y carga de datos. En el municipio de Quilmes son 12 personas afectadas directamente, con una división en lo que hace a cuestiones administrativas respecto del trabajo técnico en territorio.

Si bien en la instancia de las pruebas piloto de los instrumentos se evaluó la necesidad de asistir al territorio, luego de una convocatoria más refinada del perfil requerido, se pudieron realizar las entrevistas individuales y grupales en ambos municipios en los espacios de gestión y de atención a los beneficiarios, donde si bien en algunos momentos los requisitos de “privacidad” se “desdibujaban”, permitió una observación directa del modo de funcionamiento de Plan y de los vínculos y modalidades de atención a los beneficiarios.

Es necesario aclarar también algunas diferencias en cuanto a las estructuras de ambos municipios respecto de las facilitadoras, manzaneras y comadres. En el caso de Avellaneda la cantidad de beneficiarias es cercana a las 9.800, con 1000 manzaneras y cerca de 50 facilitadoras; mientras que en Quilmes son más de 28.000 beneficiarias, 1800 manzaneas y comadres y 76 facilitadoras. Estos datos brindan un marco para contextualizar los contenidos de las entrevistas y grupos de enfoque.

4-3- Desarrollo del trabajo de campo

En el caso de los responsables municipales, en primer término se desarrollaron aspectos vinculados al acceso a los alimentos, los procedimientos,

⁸ En ese sentido es importante señalar que tanto la Presidenta del Consejo de Integración y Desarrollo Familiar como la Coordinadora del Programa Co-Madres formaron parte del Programa “Más Vida” desde el momento de su creación, por lo cual su aporte- sin perjuicio de estar en la actualidad avocadas a otros programas- resultó de un inmenso valor, al contar con una gran experiencia en la gestión del programa y al resultar testigos de las diferentes transformaciones que fue sufriendo el mismo a lo largo de sus casi dos décadas de existencia.

la articulación con la Provincia, la secuencia de acciones necesarias para la implementación del programa, etc. Por otra parte, se señaló la mirada de los responsables municipales sobre la manipulación de los alimentos, la distribución en el seno de la familia, es decir, ¿qué pasa al interior del hogar, los distintos roles y funciones, la relación con el Programa?, etc. Por otro lado la descripción de las acciones de promoción de la vuelta a la comensalidad de las familias a través de la política de ingresos. En este sentido se destacaron la acción de formación y capacitación brindada en hábitos de consumo saludables y en el cuidado de la crianza y en la corresponsabilidad de la familia en los derechos a la salud y la educación (acciones, ejemplos, cómo lo organizan, qué contenidos se transmiten). También se destacó el rol de las manzaneras-comadres y su función de mediadoras sociales, así como el fortalecimiento de la red socio-comunitario. Por último se señalan los aspectos positivos del Programa, los negativos y las posibilidades de mejora, sondeando las perspectivas a futuro.

En segundo lugar se plantearon aspectos vinculados a la planificación, ejecución y control del programa, es decir quiénes intervienen, cómo se hace, etc. También la división de funciones y actividades, las áreas, la secuencia de actividades, las responsabilidades, etc.), asimismo, el modo de administración y financiamiento. En este mismo sentido, se analizó la programación y ejecución presupuestaria y el perfil y conformación de los equipos de trabajo a nivel local; la capacitación de los recursos humanos y el enfoque comunicacional del Plan, su ubicación y visibilidad institucional.

En cuanto a los aspectos estratégicos del Plan se desarrolló la articulación e integración en una programación conjunta entre varias agencias del Estado (Desarrollo Social, Salud, Educación, Trabajo, etc.). También se caracterizó la articulación de los actores de la sociedad civil (Manzaneras, organizaciones y movimientos sociales, etc.) y su rol estratégico como “mediadores sociales” (trabajadoras vecinales, responsables del Plan en campo, etc.). También se analizaron los efectos del programa y su implementación en el territorio y la comunidad, la identidad de los beneficiarios, el asociativismo, la participación y organización popular, las estrategias de reciprocidad que superen el clientelismo y prácticas de captación de los sectores socialmente desfavorecidos.

En el caso de manzaneras y beneficiarias se analizó el modo de acceso a los alimentos, la interacción con el Plan, el papel de los distintos referentes del Plan. También se desarrollaron algunos aspectos comunes a los examinados con los referentes municipales como la relación de los alimentos y la familia, la distribución en el seno de la familia, los distintos roles y funciones, antes y después del Plan. Asimismo, se señalaron los problemas, las dificultades y conflictos, los problemas en la interacción cotidiana, la promoción de la vuelta a la comensalidad de las familias, la percepción, valoración, etc. En este mismo sentido, se refirieron a la política de ingresos, actualizaciones, valoraciones, antes y después del Plan, etc., así como a la acción de formación y capacitación en hábitos de consumo saludables y en el cuidado de la crianza; a los derechos a la salud y la educación. El lugar de la familia en cuanto a la salud y la educación (valoración, la relación con el Estado, etc.). La relación de las trabajadoras vecinales con los beneficiarios (características, frecuencia, proximidad, etc.).

También el barrio y el Plan, las instituciones, organizaciones que intervienen y de qué manera, etc., los elementos vinculados al fortalecimiento de la red socio-comunitario.).

En términos operativos se analizó el modo de acceso al Plan las estrategias de vinculación, las formas de comunicación e información, la modalidad de contacto, etc., los aspectos administrativos, los grados de dificultad, los obstáculos presentados, la asistencia de los mediadores, etc., el vínculo con el Plan a través de quién, la frecuencia, la estabilidad y permanencia, la valoración del vínculo, etc.

Por otro lado la capacitación, el rol del capacitador, los temas desarrollados, los recursos y materiales utilizados, la relación de los temas planteados con la necesidad de las familias, etc., la capacitación y lo local, la referencia a problemas del contexto local, a instituciones, actores y problemas locales, los problemas, y dificultades y las sugerencias de mejorar.

En la relación a las trabajadoras vecinales se analizaron sus funciones, actividades diarias, vínculos, el rol administrativo (actividades, herramientas utilizadas, etc.), el rol de mediación (relación con el beneficiario y relación con el Plan), la articulación de los actores de la sociedad civil (trabajadoras vecinales, organizaciones y movimientos sociales, etc.), las organizaciones y movimientos sociales (identificar cuáles, sus características, su relación con el Plan, su relación con las trabajadoras vecinales y con los beneficiarios, sus vínculos institucionales, etc.), el territorio y la comunidad (asociativismo, formas de participación y organización en el barrio, etc.

5-RESULTADOS PRELIMINARES DE LA APLICACIÓN DE ENTREVISTAS Y GRUPOS FOCALES

5-1-Responsables institucionales

Una de las primeras preguntas que se hicieron a los responsables del programa a nivel municipal tuvo que ver con aquella inquietud que en su momento nos habían manifestado las autoridades provinciales respecto a los cambios en la gestión del Plan, a partir del uso de la tarjeta. En ese sentido, y retomando brevemente las reflexiones del referente provincial en aquel momento, Licenciado Mariano Boiero, una de las cuestiones que más sorprendían en el ámbito del ministerio, era la alta cantidad de tarjetas que no mostraban movimientos por noventa días, y que tal como lo estipula el programa, procedían a darse de baja automáticamente. Así, el mencionado funcionario se preguntaba en aquella ocasión, si dicha situación respondería más bien a cuestiones de gestión (fallos en los mecanismos de articulación entre la provincia, el municipio y los beneficiarios) o si por el contrario estaría señalando que el beneficiario contaba con otro programa social y por lo tanto no utilizaba el monto acreditado por el programa.

Ante dicho interrogante, la referente local de Avellaneda señaló que cuando asumió hace tres años como directora del programa había observado también una alta cantidad de tarjetas sin movimiento que finalmente eran dadas de baja. Frente a ese escenario, ya bajo su dirección, se pusieron en marcha mecanismos de gestión para revertir dicha situación. Así, nos explicó que desde hace tres años la Dirección viene confeccionando un registro numerado donde se consignan las solicitudes de las beneficiarias con sus datos (barrio, dirección, teléfono, manzanera que le corresponde) y que de esa forma, al momento de entrega de la tarjeta, se llama tanto a la beneficiaria como a la manzanera para hacerles saber que se les hará entrega de la misma. En ese sentido, nos contó que la entrega de tarjetas se hace habitualmente en forma de operativo, es decir, que el Banco de la Provincia de Buenos Aires se acerca al municipio con las tarjetas emitidas que figuran en el listado confeccionado por el municipio. Por último, luego de controlar que estén emitidas todas las tarjetas que figuraban en el listado, personal de la Dirección avisa a la manzanera y a las beneficiarias, de la entrega de la tarjeta. De esta manera, en la actualidad, si bien a veces ocurre que algunas tarjetas siguen sin registrar movimiento, ha disminuido considerablemente el fenómeno señalado.

A continuación, la señora Lalín, procedió a comentarnos recientes modificaciones que se han implementado a partir del mes de mayo, las cuales guardan relación con la modificación de las autoridades a nivel provincial, con la designación de Eduardo Aparicio como nuevo ministro de Desarrollo Social. Una de dichas modificaciones refiere al monto correspondiente por beneficiaria. Así, a partir de mayo los montos se han unificado en torno a los 100 pesos (mientras que hasta el momento una madre con un hijo cobraba 80 pesos y con dos o más hijos cobraba 100 pesos). Esto fue confirmado en el caso de Quilmes por la técnica

Eugenia Bellocq quién, si bien sostiene que es muy reciente la implementación de estos cambios, evalúan positivamente la instalación de estas nuevas modalidades de funcionamiento del Plan a partir de la tarjeta.

La otra modificación implementada se relaciona con la entrega de leche, se ha dispuesto desde el Ministerio un cambio en la modalidad de entrega de la misma. De esta manera se deja sin efecto la entrega de leche a las manzaneras y se acredita el monto correspondiente en la tarjeta de débito (103 pesos en concepto de leche por chico que corresponde a medio litro de leche. En caso de tratarse de niños entre los seis y doce meses recibe doble ración de leche, se les otorga 206 pesos, equivalente a 1 litro de leche por día). En ese sentido, una de las cuestiones señaladas por la mencionada funcionaria fue que con los cambios introducidos algunas beneficiarias -si bien no en un número alto- llegaban a tener acreditado cerca de 400 pesos, lo cual aunque no implicaba una suma altísima, sí representaba un incremento importante respecto al monto acreditado durante años en la tarjeta. En el caso de Quilmes se señaló un monto similar, donde en la mayoría de los casos se supera los 300 pesos.

Frente al tema de los cambios, especialmente el relacionado al cese de la entrega de leche por parte de la manzanera y la acreditación del monto equivalente en la tarjeta de débito, se procedió a preguntarle a las referentes qué acciones se tenían previstas desde la Dirección para que no se perdiese uno de los ejes fundamentales del programa, esto es, la prioridad de la compra e ingesta de leche. La Directora en Avellaneda nos explicó que al momento de la entrega de la tarjeta, el municipio hace firmar un acta compromiso a la beneficiaria que entre otras cosas establece que es lo que se puede comprar y que no. A su vez explicitó que el municipio tiene previsto hacer hincapié, a través de la charla con las manzaneras, en la necesidad de que el dinero acreditado se siga utilizando en la compra de leche y no en otros alimentos. Esos encuentros con las manzaneras, y las sugerencias que los municipios hagan respecto a la correcta utilización de la tarjeta, serán posteriormente transmitidos por las manzaneras a las beneficiarias. En este punto, ante los cambios acaecidos recientemente, pero con un sentido que trasciende la actual coyuntura, la señora Lalín destacó el rol fundamental que las manzaneras tienen en el programa, señalando que para el municipio ellas se constituyen como el *“brazo ejecutor del programa”*.⁹

Frente al tema de la modificación referente a la forma de acceso a la leche, se le preguntó a la funcionaria cuáles consideraba que podían ser las causas que hubiesen motivado la misma. En ese sentido, la mencionada funcionaria señaló que no sabía en qué términos habían sido concebidas las modificaciones pero que lo cierto es que existían problemas con la entrega de la leche y por lo tanto manifestó su acuerdo con la incorporación del monto de la leche en la tarjeta. Así refirió:

“(…) cuando se entregaba la leche, había problemas con la cadena de frio, de que a veces el camión llegaba muy temprano o muy tarde.

⁹ La valoración positiva del rol de las manzaneras aparecerá constantemente a lo largo de la entrevista por parte tanto de Mabel Lalín como de María de Jesús Balbuena Miranda y de la Coordinadora del Programa Co-Madres, señora Sonia Ferragú.

Últimamente ocurría que el camión que tenía que entregar la leche no tenía horarios, o se rompía, o se perdía y la leche también se perdía (...) o sea, había bastantes inconvenientes”.

También justificó el acuerdo con la modificación acaecida “(...) *porque la leche llega directo al beneficiario. Y organizativamente está muy bien*”. En lo que hace a algunos elementos estratégicos del Plan, una de las cuestiones sobre las que se indagó en ambos municipios fue la vinculada a los aspectos relacionados a la articulación del municipio con las *manzaneras*. En ese sentido, de importancia vital fue el relato de la Presidente del Consejo de Integración y Desarrollo Familiar, señora María de Jesús Balbuena Miranda y de la Coordinadora del Programa Comadres, señora Sonia Ferragú, en tanto las mismas formaron parte del programa Plan Mas Vida desde sus inicios.

“Mari”, como se presentó ella misma, relató haber comenzado a trabajar para lo que luego sería el “Plan Vida” en el año 94, un año antes de la implementación formal del programa. Esto, porque tenían que hacer el censo casa por casa para detectar cuáles eran los hogares con NBI, elegir a todas las compañeras que estuviesen dispuestas a hacer el trabajo. Señala que era todo nuevo para ellas y que nunca pensaron que formarían una red que fuese a durar tantos años. Constantemente se refirió a las manzaneras como las “chicas” o las “compañeras”. Asimismo refiere que atento los problemas que se han dado en los últimos tiempos (falta de entrega de leche en el 2013, etc.) le preguntó a las compañeras si querían seguir, “...y que ellas no quisieron saber nada con largar, no quieren largar nada. Es algo tan importante la tarea que hacen!!”.

Ante nuestra pregunta de cuáles eran las tareas que las manzaneras realizaban y realizan en la actualidad, la Presidente del Consejo nos señaló que en primer lugar había que entender que el rol de la manzanera era y es estratégico, que una manzanera articulaba y sigue articulando en la actualidad distintas cuestiones. **En este punto, recordó los primeros años del programa, donde las manzaneras inscribían a las beneficiarias, recibían los bolsones de comida y entregaban la leche.** En la actualidad, y luego del paso de diferentes gestiones que fueron modificando la modalidad de acceso al programa, los alimentos y la leche, la manzanera sigue cumpliendo un rol medular. Así nos explicó que la manzanera concurre al municipio con diferentes problemáticas que hacen a la realidad propia del barrio y que eso da lugar al surgimiento de nuevas áreas de gestión. En ese sentido, la Coordinadora del Programa Comadre, Sonia Ferragú nos explicó que la manzanera viene con las distintas problemáticas y si el área abocada a la resolución de las mismas ya existe, la manzanera es derivada a esos diferentes sectores. Así, agregó la señora Balbuena Miranda, se trabajan problemas como violencia familiar y de salud. Y en esa articulación señaló a la manzanera como “estratégica”, en tanto son ellas quienes detectan esas problemáticas en el territorio al que ellas pertenecen y referencian.

Cuando fue su turno, la actual Directora en Avellaneda, reforzó lo señalado anteriormente por la Presidente del Consejo y la Coordinadora del Programa Comadres. Nos relató que al momento de hacerse cargo de la Dirección, y dada la dificultad que suponía ingresar en un programa y una temática que suponía entre otras cosas la existencia de 86 “Barrios vida”, de mil manzaneras ejerciendo tareas en el territorio y de un municipio donde existen cerca de 9700 beneficiarias,

tuvo que diseñar una estrategia que le permitiese adentrarse lo más rápido posible en una realidad y temática difícil de abarcar. De esta manera, procedió a crear 15 zonas dentro del municipio y de entre las mil manzanas se eligieron 50 “facilitadoras”, encargadas de mediar entre el municipio y el resto de las manzanas y beneficiarias. La elección de las manzanas “facilitadoras” no fue una elección caprichosa nos explicó, sino que por el contrario fue realizada en base a su observación respecto a quienes eran las manzanas que iban frecuentemente al municipio, que se “encargaban”, que estaban presentes. Así nos expresó:

“Esa elección no fue antojadiza, tuvo que ver con ver quienes venían siempre. Yo digo, si nosotros somos los facilitadores para la provincia yo tengo que armar un grupo de facilitadoras”.

De esta manera, la conformación de un grupo de facilitadoras le permitió tener una mirada y acción en el barrio a través de las mismas. En este punto, Lalín nos señaló que ellas eran su “brazo ejecutor” en el barrio, su “mirada”. Así volvió a señalar el rol fundamental que para ella y la Dirección tienen las trabajadoras en el programa:

“Yo siempre digo. La dirección provincial o el ministerio, a través de la dirección del programa alimentario baja directivas en lo que es la dirección a nivel local, pero nosotros sin las manzanas... este programa, no existe sin las manzanas”.

Cuando a su vez le tocó responder sobre las tareas concretas que en la actualidad realizan las manzanas facilitadoras, la mencionada funcionaria nos respondió que hoy principalmente, y sobre todo a raíz del cambio reciente que las desafecta de la tarea de entregar la leche, cumplen un rol detector, es decir, son las encargadas de detectar en el barrio a las mujeres embarazadas posibles de ser potenciales beneficiarias. Una vez detectadas, las mujeres deben concurrir sin embargo ellas mismas al municipio, es decir, no es la manzana quien la inscribe sino que su tarea se concentra en detectarlas. También señaló lo que anteriormente habían mencionado María Balbuena Miranda y Sonia Ferragú, esto es, que las trabajadoras son detectoras de otras problemáticas del barrio, por ejemplo, detectar a niños que no estén cubiertos por ningún programa. En este punto, las tres funcionarias hicieron hincapié en el hecho de que en Avellaneda en particular, la tarea de las manzanas va más allá del ámbito del plan Más Vida. En la red que se ha logrado armar, la facilitadora no se encarga únicamente de detectar “beneficiarios” para el plan, sino de detectar para otros programas, otras problemáticas que puedan dar lugar a la conformación de nuevos proyectos.

En el caso de Quilmes, tanto el equipo técnico, como algunas de las facilitadoras sintetizaron de la siguiente manera las funciones de las manzanas y comadres en el marco del Plan:

“Relevar a las familias, actores institucionales, miembros de la comunidad y recursos locales considerando las prioridades del desarrollo infantil integral en la comunidad con la que se trabaja. Luego clasificar las problemáticas y las necesidades de las familias y de la comunidad vinculadas al desarrollo infantil integral y sistematizar la información relevada de los actores instituciones, miembros de la

comunidad y recursos locales en relación a las necesidades y problemáticas detectadas.”

En este sentido, la coordinadora del Plan, Claudia Panizza, agrega:

“En segundo lugar, sus funciones suponen planificar y organizar con sus pares y en articulación con equipos de coordinación en el territorio, la convocatoria y las actividades para las familias considerando sus necesidades y problemáticas vinculadas al desarrollo infantil integral. También planificar y organizar acciones que vinculen instituciones y organismos competentes de acuerdo a las características locales específicas de la comunidad con el fin de promover el desarrollo infantil integral.”

“Otro de los ejes de su función es la de efectuar la convocatoria de acuerdo a la estrategia definida considerando la relación con las familias, los actores institucionales y otros miembros de la comunidad y desarrollar las actividades de acuerdo a lo planificado, contemplando los recursos y las distintas estrategias para obtenerlos.”

“Por último, busca evaluar con sus pares y en coordinación con el equipo técnico las acciones desarrolladas (relevamiento, planeamiento, convocatoria, actividades, acuerdos) para promover el desarrollo infantil integral y desarrollar acciones de seguimiento de las familias considerando el diagnóstico, la planificaciones y las actividades implementadas.”

Por otro lado, señalaron que cada vez que es necesario comunicar algún proyecto, hacer saber novedades, bajar alguna directiva de la provincia, el municipio cita a las facilitadoras, se realiza una reunión y son ellas quienes primero se enteran de las novedades. Luego se les encomienda la tarea de avisarles al resto de las manzanas que determinado día el equipo de la Dirección concurrirá al barrio a bajar la información. En este punto la funcionaria hizo especial hincapié: el Municipio delega en las facilitadoras, articula con y a través de ellas, pero baja al territorio, es decir, es el equipo de trabajo de la Dirección el encargado de transmitir las novedades al resto de las manzanas, y en algunos casos, a las beneficiarias.

En esta línea nos informó que en lo que hace a *“la situación actual que se viene”* (haciendo referencia a las modificaciones introducidas en mayo respecto a la entrega de la leche) se aprovechó el programa actual que está desarrollando la Dirección, *“Compromiso y Solidaridad”* para informar a través del mecanismo anteriormente descrito, las modificaciones que se ya se estaban implementando. También, y con miras en no perder la red construida en estos años, la articulación territorial lograda a través de las facilitadoras y manzanas, la funcionaria nos contó que el municipio les está haciendo entrega a las facilitadoras de una carpeta con un listado de todas las trabajadoras de esos barrios, para que ellas tengan una forma de articularse. Es fundamental, insiste la funcionaria, no perder la organización lograda en estos años:

“Yo siempre digo en las reuniones que estamos teniendo, no relajarnos ahora que está todo bien (...) entonces le cargan la plata en la tarjeta. Insistamos con que los chicos estén bien alimentados para que no

retrocedamos. Y esa es una tarea “súper” de las chicas. Porqué ya no le dan la leche al beneficiario, entonces estar en contacto, yo les pido que estén en contacto con ellos y nosotras con ellas”.

Frente a la evidente importancia que la funcionaria otorga a la red, a la fuerte articulación entre el municipio y los barrios a través de las facilitadoras y manzaneras se le preguntó si existía una directiva provincial que hiciese hincapié en el rol de la manzanera. O si por el contrario esta modalidad tenía más que ver con una mirada propia del municipio. La respuesta de la funcionaria se inclinó hacia la segunda opción.

En el caso de Avellaneda, el rol que tienen las facilitadoras y demás manzaneras responde a una impronta propia, a una mirada y valoración particular que la Dirección local tiene sobre su función y que es una impronta que ella mantiene pero que a su vez la heredó de las gestiones anteriores. En lo que hace a su opinión la funcionaria Lalín nos señaló su profunda convicción respecto de la necesidad de “empoderar” a las manzaneras.

A continuación se le preguntó si desde el ámbito de la Dirección se realizaban cursos de capacitación para transmitir conocimientos respecto a cómo manipular los alimentos, como cocinarlos, etc., la Directora hizo hincapié que en el Municipio trabajan con distintos proyectos, independientemente de la ayuda que les pueda brindar la provincia y que no formarían parte del Plan Más Vida, aunque la mayoría de ellos estarían dirigidos a la misma población objeto. Y que en esos proyectos, y consecuencia de la mirada local, el rol de la manzanera era fundamental.

Lo relatado por la Directora nos dio lugar a indagar respecto a otras de las **cuestiones estratégicas del plan**, la que hace a la **articulación entre distintas agencias estatales, a nivel municipal**, a la hora de implementar esos proyectos.

En ese sentido, la mencionada funcionaria señaló como dato sobresaliente la fuerte relación entre las distintas agencias municipales. A modo de ejemplo refirió a la fuerte articulación entre la Dirección y la Secretaría de salud, o entre la primera y el área de la mujer del Consejo de Integración y Desarrollo Familiar. También hizo mención de los diferentes programas implementados desde su llegada a la Dirección. Así nos mencionó la realización de cursos de capacitación sobre alimentación, sobre HIV, sobre adicciones, sobre violencia de género, etc. Relató también que dada la alta cantidad de adolescentes embarazadas en el año 2012 se elaboró e implementó un proyecto al cual se llamó “Cuidado y prevención de embarazo saludable y deseado”. Por otro lado, *“Cuidarse es quererse”* fue otro de los proyectos relatados por la mencionada funcionaria, realizado en el año 2013. El mismo estuvo dirigido a las Manzaneras ya que se detectó que muchas de las trabajadoras son mujeres grandes y muchas estaban con problemas de salud –como diabetes e hipertensión- se trabajó en la prevención de riesgo cardiovascular y en una sana alimentación. Destacó que dichos proyectos se han materializado en actividades permanentes todos los años. Por último destacó el fuerte protagonismo por parte de las manzaneras facilitadoras a la hora de “bajar” esos proyectos al territorio.

En lo que hace a las contempladas en el Plan Más Vida, como el control a las mujeres embarazadas, también destacó la articulación entre la Secretaría de Salud y explicó que los mismos que se realizaban en las salitas y hospitales

públicos del Municipio, y que éste les exigía que lleven la libreta con la constancia de la realización de cinco controles para permanecer en el Plan.

También se le preguntó si se realizaban controles de salud a los niños comprendidos en el Plan, a lo cual la funcionaria explicó que se habían realizado controles de talla y peso a través de distintos operativos que llevaban un tráiler sanitario a los barrios. Asimismo destacó que a partir de la implementación de la Asignación Universal por hijo (AUH) esa exigencia fue parcialmente suplida por los propios requisitos del citado programa (libreta sanitaria y de educación). De todos modos, destacó: *“Las manzaneras son detectoras de problemas de salud, cuando hay chicos con bajo peso por ejemplo. Ellas detectan al chico y traen el caso a la Dirección”*.

En el caso de Quilmes, las facilitadoras señalaron que se realizan por un lado capacitaciones propias con los técnicos del Plan en cuanto al acceso a los programas sociales, cuidados en el embarazo, lactancia, primeros años, etc. Así como también en articulación con otras áreas que acercan especialistas, como por ejemplo el área de salud, en temáticas como adicciones, derechos sexuales y reproductivos, cáncer de mamas y de útero, etc.

Finalmente les preguntamos a las funcionarias y facilitadoras de ambos municipios cuales creían eran los **efectos** que el programa Plan Más Vida y su implementación -así como la ejecución de los programas que nos fueron señalados,- habrían tenido sobre la conformación de una identidad “manzanera”. También se les preguntó si consideraban que el programa había contribuido a la participación y organización popular.

Respecto a la primera cuestión, María Balbuena señaló que la continuidad del programa a lo largo del tiempo, así como el rol fundamental que fueron adquiriendo las manzaneras fue sin duda generador de una identidad de pertenencia. Explicó que las trabajadoras se sienten orgullosas de desarrollar dicha labor, y que ese orgullo e identidad han sido puestos a prueba numerosas veces a lo largo de los años, ante problemas y dificultades asociadas a la tarea de las mismas. Y que había salido airosa. Así relató por ejemplo que en la época de la entrega de los bolsones (previo a la implementación de la tarjeta de débito), las manzaneras sufrían constantemente acusaciones de algunas beneficiarias, quien las acusaban de comerse la comida, o robársela.

Por su parte, La Directora del Plan en Avellaneda concluyó que creía ver cambios importantes en las manzaneras en estos años:

“Queda mal decirlo, pero yo creo que se ve, creo que hay un cambio importante en las “chicas”. Como dice Mari (por la Presidente del Consejo), “a mis chicas que nadie las lleva de las narices”. Creo que en esto de lograr el empoderamiento se trata de que ya no sean objeto sino protagonistas de su propia historia y creo que eso se ha logrado”.

En el caso de Quilmes, se indagó respecto a otras cuestiones estratégicas del plan, en este caso, a la articulación con las autoridades provinciales. En ese sentido se le preguntó a la funcionaria a cargo, cómo consideraba la relación con las autoridades provinciales; si consideraba que en la actualidad estaba lo suficientemente “aceitada” la articulación; si creía que se podían mejorar aspectos importantes. En este sentido, señaló la importancia de una buena articulación

municipio-provincia pero que existían puntos de discontinuidad en las acciones y eso perjudicaba mucho el “trabajo en territorio”.

En Avellaneda, frente a dicha interrogación, destacó que en sus tres años como Directora vio pasar tres ministros de Desarrollo Social (haciendo referencia a Baldomero “Cacho” Álvarez, Martín Ferrer y Eduardo Aparicio en la actualidad). Y que por lo tanto hubo muchos cambios. Y que los cambios dificultan, al no saber que “*se está pensando hacer*”. Mencionó por ejemplo la falta de leche entre febrero y junio el año 2013¹⁰ como un problema serio que reflejó entre otras cosas una falta de articulación adecuada. Ello, en tanto al día de la fecha se desconoce los motivos que causaron la interrupción de la entrega de leche. Este año volvió a cortarse la entrega de leche, pero que esto coincidió con el cambio de autoridades y que hace unas semanas fueron citados por el Ministerio para ponerlos al tanto de los cambios. Destaca asimismo como un aspecto positivo para la articulación y la mejora en los tiempos fue el cambio del sistema informático implementado en el año 2012.

Señaló que no obstante las dificultades mencionadas, el hecho de tener un buen trato y una aceptada articulación con la actual Directora Provincial de Alimentación, que está a cargo de la Dirección hace unos tres años aproximadamente, genera una sinergia que facilita la gestión.

Asimismo se recurrió a la mirada de las otras funcionarias en el municipio de Quilmes, a fin de trazar líneas de continuidad o ruptura respecto de la articulación provincia- municipio a lo largo de estas casi dos décadas. La Coordinadora del Plan consideró que si bien existe una buena articulación en la actualidad, lo cierto es que en los inicios del programa se le daba más importancia a otras cuestiones que formaban parte del programa, por ejemplo, la entrega de mercadería como colchones, frazadas. Esta entrega de bienes formaba parte del paquete que bajaba la provincia a los municipios. En la misma línea, la Coordinadora del Programa Comadres nos informó que cuando el programa se incorporó, en el año 96, contemplaba entre uno de sus contenidos la entrega de un premio a la embarazada que presentara los cinco seguimientos médicos requeridos. Así nos contó que en los primeros años se les entregaba un moisés y que posteriormente se modificó, dando lugar a la entrega de un ajuar a la mujer que estaba por dar a luz.

El presupuesto para este premio siempre fue otorgado por la provincia, delegando en el municipio la contratación del lugar encargado de la confección de dichos premios. También la provincia otorgaba presupuesto para la entrega de pañales. Indicó que por motivos presupuestarios la provincia ya no otorgaba una partida ni para los premios ni para los pañales, pero que en la actualidad el Municipio se había hecho cargo del gasto para los pañales. A su vez, María Balbuena de Avellaneda nos contó que recientemente se habían entrevistado con el ministro Aparicio y le plantearon la posibilidad de que se les otorgue una partida presupuestaria para retomar el premio de los ajuares con el ahorro que se iba a

¹⁰ Cabe recordar que en los primeros meses del año 2013 se produjeron diferentes situaciones de emergencia en la Provincia, algunas a nivel presupuestario con gremios docentes y la mucho más grave inundación en la capital provincial, lo que volvió a incidir negativamente sobre el presupuesto que se debía afectar a diferentes actividades.

producir al no repartir ya la provincia la leche. Y con esas partidas hacer micro emprendimientos, no mandar a hacerlos o comprarlos, sino que lo hagan las propias compañeras, para *“darle una manito a las compañeras, una inserción laboral”*.

En el caso de Quilmes, cuando llegó el momento de indagar sobre los **resultados del programa**, se les preguntó a técnicos y facilitadoras si se consideraba que el plan había sido exitoso para lograr uno de los objetivos perseguidos por el programa, esto es, la “comensalidad”. En ese sentido, se respondió que sí, que consideraba que había impactado positivamente, que se veía una “vuelta al hogar”. Además se señaló que en la actualidad ya casi no existían comedores en los barrios. En referencia a esto último se les preguntó si consideraban que cabía atribuirle al programa la responsabilidad en la disminución de los comedores y “la vuelta al hogar”. Respondieron que creían que el programa había contribuido sin dudas pero que no podía a su vez dejarse de lado un aspecto fundamental que tenía que ver con la mejora en la situación económica y social de los últimos años. En el caso de Avellaneda, otro elemento que permitía confirmar la mejora socio económica era la situación, favorable claramente, de no superar el cupo de altas que contempla el plan. De hecho, los últimos años destacó que ese cupo nunca se había completado, es decir, que habían tenido más “bajas” que “altas”. Así, nos informaron que se habían llegado a tener más de 16.000 beneficiarias en Avellaneda. Y que en la actualidad el número estaba alrededor de las 9700. Y relacionaron este fenómeno a la generación de empleo genuino. En ese sentido, el programa informático “SINTyS” detecta si los beneficiarios o algún miembro del hogar consiguieron un trabajo formal con un salario que supera la canasta básica y se les da de baja automáticamente.

Cuando se le preguntó si modificaría algo del Plan, si agregaría algo, la señora Lalín señaló que siempre le había gustado apuntar a la capacitación. Que si bien era relativamente nueva en la gestión del Plan, tenía una vasta experiencia en la gestión estatal y que a lo largo de los años había realizado diferentes capacitaciones vinculadas a la generación de oficios y de formación comercial y administrativa. Creía en ese sentido, en lo que hace al Plan Más Vida específicamente, que sería un buen momento para implementar algún eje vinculado a la capacitación para el aprendizaje de un oficio. Que el momento económico lo permitía. Señaló así que la inexistencia en la actualidad de una situación de emergencia social como aquella en la cual surgió el programa, habilitaría la incorporación en el programa de algún eje que fuese superador y que apuntase a la generación de empleo genuino. Aclaró también sin embargo que formación no es sinónimo de empleo y que en sus anteriores experiencias vinculadas a la capacitación había detectado que faltaba algo. Y qué ese “algo” tenía que ver con la “pata” comercial/administrativa.

Es decir, que no se trataba únicamente de formar a alguien en un oficio sino también de cerrar esa formación con la enseñanza de contenidos mínimos en materia de documentos comerciales que le permitiesen a la persona que va a ejercer ese oficio poder hacerlo cabalmente. Así ejemplificaba con una experiencia vinculada a sus gestiones anteriores, en la cual se había procedido a la formación de plomeros y gasistas matriculados, de los cuales finalmente un alto porcentaje no se terminaban dedicando a ejercer esos oficios. Y los que lo hacían, al

momento de tener que hacer un cheque o una factura, no sabían cómo hacerlo. Agregó la necesidad de incorporar esta enseñanza respecto a cómo vender el producto generado en los micro-emprendimientos. No sólo enseñar cómo hacerlo, sino también a comercializarlo.

En ese momento, María Balbuena retomó una idea que había deslizado al momento de dar su mirada respecto a la articulación actual existente entre la provincia y el municipio. Así señaló que desde su punto de vista el programa podía ser mejorado si la provincia comenzaba a otorgar presupuesto para la realización de micro-emprendimientos. Así nos relató que le había pedido al ministro presupuesto para avanzar en esta dirección, para darle herramientas a las compañeras, por ejemplo un horno pizzeria, una máquina de coser. Afirmó que no alcanzaba únicamente con la capacitación, que era preciso una ayuda económica para poner en marcha los micro-emprendimientos. Y nos señaló algo que le decían las trabajadoras;

“...las trabajadoras me dicen “ya estamos cansadas de capacitarnos y que no nos tengan en cuenta”.

Por último afirmaron que independientemente de lo que podría mejorarse, de los cambios que pueden llegar a ser positivos, lo que no quieren perder es la red armada con las manzaneras. En ese sentido, tanto Balbuena como Ferragú hicieron una muy positiva valoración del trabajo de las manzaneras, tanto en el pasado como en la actualidad. Nos decía Balbuena:

“...Lo que no queremos es perder la red, con los años que hace que está sería una lástima. Eso en Avellaneda olvidate que lo vamos a perder. Cuanto duró un proyecto tantos años? Ya nosotros vamos a cumplir 19 años. Es importantísimo”.

Sonia Ferragú reforzó esta idea señalando:

“y aparte ad honorem. Quién te trabaja ad honorem? Porque algunos dicen las manzaneras esto o aquello, pero durante años la manzanera puso la casa, la luz, sin ver siquiera los 80 o los 100 pesos (...) y hay que levantarse a las una, dos de la mañana a recibir la leche eh? tenés que esperar al lechero. Escuchar el camión, y un montón de cosas más”.

5-2- Manzaneras y facilitadoras

Así como las entrevistas a las autoridades provinciales y locales, las entrevistas a un conjunto de **manzaneras y “facilitadoras”** resultan fundamentales para evaluar el impacto del Plan Más Vida en lo que hace a sus objetivos explícitos. Ello, en tanto estas trabajadoras ocupan un lugar fundamental en la red armada con la autoridad estatal municipal, además de ser, o precisamente por eso su rol, protagonistas directas de las problemáticas que se viven en los barrios que habitan. Y por lo tanto, capaces de aportar elementos que pueden escapar a la mirada estatal. Por ello, procedimos a la realización de un

grupo focal a través del cual se intentó completar la mirada que sobre el programa, su funcionamiento y efectos tienen las autoridades provinciales y municipales.

En este sentido, resultaron muy significativas las entrevistas en el municipio de Avellaneda donde se contactó a dos manzaneras “facilitadoras”, una perteneciente al Barrio Villa Corina, María del Rosario, y la segunda perteneciente a Villa Inflamable, Rosa. La particularidad que comparten ambas facilitadoras es su antigüedad en el Plan Más Vida. En ese sentido, María del Rosario ha formado parte del mismo como manzanera hace ya 19 años, es decir, que integra el programa desde sus inicios. Rosa, por otro lado, ejerce el rol de manzanera hace diez años. María del Rosario tiene 40 años. Rosa 50. Por otra parte, se citó a dos manzaneras de los mismos barrios, Ana y Silvana, de Villa Corina y Villa Inflamable, respectivamente. Ana tiene 35 años, Silvana 40. Ambas son manzaneras hace diez años.

Una de las primeras cuestiones que sobre las que se indagó se relacionó con la relación que tenían con las beneficiarias; cada cuanto se reunían por ejemplo.

Tanto María Rosario como Rosa, en su carácter de manzaneras facilitadoras, nos señalaron que hasta este mes de mayo, tenían una doble función: la primera, vinculada a la entrega de leche ya que hasta los cambios introducidos por la nueva gestión de Eduardo Aparicio eran ellas quienes se constituían como las mediadoras entre la provincia y las beneficiarias, al recibir la cantidad de leche correspondiente al número de niños que tienen las beneficiarias a su cargo. En segundo lugar, refirieron tener un papel de detectoras de situaciones problemáticas en el barrio, tanto en lo que hace al Plan Más Vida en particular, como en problemas de otra índole pero que ellas llevan y transmiten a la Dirección municipal. En ese sentido también nos contaron que cuando ocurre alguna novedad el Municipio las convoca a ellas, les hace saber cambios, novedades, implementación de un nuevo programa y ellas luego se encargan de hacer saber al resto de las manzaneras, y en caso que corresponda, a las beneficiarias que determinado día el equipo de la Dirección concurrirá al barrio a transmitir las novedades.

Manzaneras y comadres, en los grupos focales de ambos municipios, comentaron que todavía no “caían” en el cambio que implicaba no ser ya quienes entregaran la leche. En ese sentido, se planteó que si bien dicha tarea supuso a lo largo de los años conflictos con algunas beneficiarias que las acusaban de quedarse con más leche, o de comerse la comida en la época de la entrega de los bolsones, la tarea en sí misma les gustaba. Y que la hacían porque disfrutaban esa tarea comunitaria. Los grupos relataron también que el compromiso con esta tarea y en su momento con la entrega de los bolsones suponía el involucramiento de parte de la familia. En ese sentido ejemplificaban, que con la entrega de la leche la mayoría de las veces sus maridos se levantaban con ellas a recibir al camión, que muchas veces llegaba a las tres o cuatro de la mañana, y que era *“todo un trabajo controlar que estuviese toda la mercadería”*. También contaban como sus hijos mayores muchas veces participaban de las tareas.

Cuando se les preguntó si les parecía positiva la incorporación del monto de la leche a la tarjeta de débito, tanto las manzaneras facilitadoras como las manzaneras coincidieron en evaluar el cambio como algo positivo. En el caso de

María Rosa, manzanera facilitadora, consideró que dejar de hacer esa tarea le permitiría profundizar aún más su rol detector de problemáticas.

Posteriormente se les preguntó cómo caracterizarían en la actualidad a las beneficiarias, en términos de edad, cantidad de hijos, si realizan trabajos temporarios o tienen trabajos fijos. María del Rosario señaló ante todo la fuerte organización que puede verse en las beneficiarias. En ese sentido, destacó que la mayoría tiene más de tres hijos, y que muchas tienen cuatro o cinco, que los llevan a la guardería, que muchas son cooperativistas y otras están en el programa “Ellas hacen”. Destacó asimismo que hay un alto porcentaje de mamás solteras, y que por lo tanto no tienen otra opción que organizarse. A su vez resaltó la existencia de guarderías y jardines en el barrio como una ayuda fundamental para las mamás. Rosa por su parte señaló que había muchas mamás adolescentes también, que no habían podido concluir la secundaria. Pero que también se observaba que muchas beneficiarias y manzaneras algo más grandes estaban pudiendo encarar la finalización de la secundaria, sobre todo a partir de la implementación del plan Fines. María del Rosario señaló que ella misma estaba terminando la secundaria, que era algo que no había podido hacer en su momento, pero que *“ahora estaban mejor y podía hacerlo”*.

Otra de las cuestiones sobre las que se trabajó fue la relacionada con la comensalidad. Se les preguntó de esta manera si consideraban que el programa había logrado la “vuelta al hogar”. En este aspecto las cuatro manzaneras coincidieron en que en los últimos años era evidente la vuelta al hogar, y que una de las evidencias más fuertes al respecto la constituía la desaparición de los comedores barriales. María del Rosario hizo hincapié en esta cuestión, en que ya prácticamente no quedaban comedores. Y consideraron que el Plan había ayudado. Así remarcaron que el monto acreditado en que la tarjeta de débito *“aunque todo estaba caro, sumaba, que todo sumaba, y que muchas veces las había salvado cuando no tenían un peso”*.¹¹

Aprovechando la introducción del tema de los ingresos se les preguntó a los grupos en ambos municipios, si observaban cambios positivos, aun cuando el dinero acreditado se hubiese ido desactualizado en relación a los precios de los alimentos. En este sentido, señalaron al respecto que *“hasta hace unos años 80 y 100 pesos eran una ayuda importante”*, que, como señalaran anteriormente las demás trabajadoras, *“podía hacerte la diferencia de comer o no*. Les preguntamos entonces cómo y cuándo utilizaban la tarjeta, si lo hacían a principio de mes o la reservaban para cuando se quedaban sin plata. La respuesta varió en torno a la situación particular de cada trabajadora: en aquellos casos donde hay en la actualidad un trabajo informal pero estable, la tarjeta se usa a principio de mes contaron, dado que es habitual cobrar recién el diez de cada mes. En cambio, aquellas las que tienen una situación más vulnerable apenas se acredita el monto utilizan el dinero en una compra. Adicionalmente, al momento de la entrevista ya

¹¹ En este punto hay que señalar que las cuatro manzaneras entrevistadas en Avellaneda reciben la tarjeta de débito. Ello, en tanto hace unos años el trabajo realizado por las mismas dejó de ser “ad honorem”, sin perjuicio que la acreditación de un monto como el acreditado tampoco implica una remuneración acorde a las tareas que realizan.

se habían actualizado los montos, lo cual fue destacado como algo muy valioso por parte de las cuatro trabajadoras.

5-3- Beneficiarias

En relación a las entrevistas realizadas sobre la percepción que las beneficiarias tienen del Plan Más Vida y sus efectos sobre sus condiciones de vida, antes y después del Plan, brindan el elemento final para poder proceder a evaluar integralmente los aspectos positivos y debilidades que el Programa ostenta en la actualidad. Es que en última instancia, la mirada de la beneficiaria aporta un elemento clave para proceder a dicho análisis, dado que su realidad cotidiana y los cambios operados en ella, son los que permiten arrojar luz sobre determinados aspectos que la mirada estatal no logra captar por las características generalizadoras propias de las políticas públicas de amplio alcance. A través de estas entrevistas es entonces que se busca completar una mirada comprehensiva sobre los distintos actores involucrados y la población destinataria.

Como se dijo anteriormente, la convocatoria más refinada a beneficiarias con distintos perfiles nos permitió en ambos Municipios aplicar los instrumentos, para indagar más profundamente sobre cómo el programa afectó y afecta la vida de las beneficiarias, sus familias y su contexto social.

Silvina, de 32 años, es la más joven de las entrevistadas, sin embargo es la que más tiempo lleva como beneficiaria del plan, hace 17 años, e ingresó al mismo a los 15 años, cuando quedó embarazada de su hijo más grande. Luego de unos años, formó una familia con su actual pareja, fruto de lo cual tuvo cuatro hijos más y espera en la actualidad su sexto hijo. Blanca y Carmen en cambio, de 42 y 37 años respectivamente, son relativamente nuevas en el programa. Blanca tiene cuatro hijos, 2 todavía menores de 6 años y está en el programa hace sólo 7 años, mientras que Carmen es beneficiaria desde hace 9 años y es mamá de cinco hijos y se anotó en un principio porque su marido se quedó sin trabajo “fijo”. Las tres viven en el Barrio Villa Corina de Avellaneda.

En el Municipio de Quilmes la indagación se llevó a cabo con Daniela, Liliana, María Angélica y Marcela. Daniela y Marcela hace aproximadamente 5 años que están en el Plan, Liliana “no recuerda” exactamente, pero calcula que desde su primer embarazo, hace 12 años y María Angélica desde la crisis del 2001.

Una de las primeras cuestiones sobre las que se indagó tuvo que ver con el modo de acceso al plan, es decir, con la forma en que tomaron conocimiento de la existencia del mismo, así como a la modalidad de acceso y proceso de inscripción.

La más antigua de las beneficiarias, Silvina, nos contó que ella se enteró de la existencia del programa a través de su cuñada, quién el año anterior había ingresado. También relata que cuando ella ingresó, casi en los inicios del

programa, la inscripción se hacía a través de la manzanera, es decir, que era esta última la encargada de confeccionar la lista de posibles beneficiarias. Carmen y Blanca también refirieron haberse enterado del Plan porque familiares suyos ya eran beneficiarias. En cambio nos explicaron, que cuando a ellas les tocó inscribirse, ya era requisito esencial concurrir al Municipio para poder acceder al programa, sin embargo Blanca luego igual tuvo que contactarse con la manzanera y Carmen dice que a la manzanera la conoció porque le hizo una ficha con los datos de ella y las personas que podían retirar la leche (sus hijos más grandes).

Más allá de las diferencias y en los cambios operados a lo largo de los años, las tres beneficiarias coincidieron en el rol importante que tuvo y sigue teniendo la manzanera. También coinciden en lo estratégico de tener un vínculo fluido con la manzanera, en tanto esto facilita tener conocimiento de distintos programas a los que pueden acceder para solucionar o ayudar en las distintas problemática que suelen tener lugar en sus barrios.

Del mismo modo, las beneficiarias de Quilmes coinciden en que las manzaneras son las que las ayudan a comunicarse con el Municipio, además las asesoran para llenar los formularios y planillas cuando hace falta y les “consiguen” otras cosas necesarias como turnos o les avisan que se depositó la plata en la tarjeta. Liliana comenta:

“antes sí o sí era con la manzanera que tratabas y a veces no te entregaban la leche porque no habías ido a buscarla el día anterior y te decían: si no la viniste a buscar es que no la necesitás, pero eso cambió mucho hoy, porque hacen cursos en la municipalidad las manzaneras”

En Quilmes se implementó hace poco tiempo un formulario para la inscripción, con este formulario las beneficiarias son derivadas a la manzanera previamente a la aceptación del ingreso, esto garantiza el conocimiento mutuo de la manzanera con la beneficiaria y promueve una buena relación entre las partes intervinientes, dado que el Municipio no daría abasto para responder todas las consultas y además hay muchas mujeres que no se animan o no pueden ir al Municipio. Del mismo modo, la manzanera no siente que “es puenteada”, en palabras de otra de las entrevistadas:

“Si vos vas directamente al Municipio, no les gusta. Yo fui a inscribirme directamente y de ahí me mandaron con mi manzanera que me correspondía. Y ella me dijo que era así, ella era la encargada de la inscripción, así que siempre primero voy a lo de la Beatriz y le pregunto, si ella me dice, voy al centro, a la municipalidad. Yo le pregunté a ella, por ejemplo, si tenía que hacer esta conversación con Uds.” (Ma. Angélica)

Otro de los puntos que sostienen las entrevistadas de Quilmes es que les resulta difícil todo lo que es “papelerío” y que en esto mejoró mucho todo, pero que sigue faltando difusión, que si no es por las manzaneras no se enteran de nada. Y que ellas también quieren capacitarse en distintas cosas, porque ellas “saben que así como le dan cursos a las manzaneras, les pueden dar a ellas también”.

Llegada esta instancia, se les preguntó a las beneficiarias respecto de su valoración tanto del monto acreditado en la tarjeta como de la entrega de leche¹². Si consideraban que tenía un impacto marcadamente positivo, o si no lo tenía, y el porqué. En ese sentido, todas coincidieron en asegurar que el monto ayudaba, independientemente del aumento de los precios en general. Así, Carmen nos manifestó:

“Ayuda, es una ayuda más. Porque por ahí en ese momento no tenés la plata y te cargaron la tarjeta y uno va y compra y le da de comer a los chicos. Es una ayuda para la familia, para los chicos”.

Y Daniela dijo:

“Cuando no tenés nada, ni un mango cualquier cosa es mucho y es importante saber que siempre contás por lo menos con la leche para los chicos, te salva”

Tratando de indagar un poco más acerca de las características de la ayuda brindada por el programa, se introdujo la temática vinculada a la comensalidad. Así se les preguntó si creían que el programa había incidido en esta cuestión. En ese sentido, Silvina, en su carácter de beneficiaria más antigua no señaló:

“Si, también ayudó en eso. En todo ayudó. Además hoy casi no quedan comedores en los barrios. Nada que ver con hace diez, quince años, donde ahí si uno iba al comedor para darle de comer a los pibes. Hoy eso cambió”.

En lo que hace al tema de la leche, todas sin excepción remarcaron que desde su punto de vista el acceso a la misma constituía la ayuda más importante. Señalaron que dado el incremento de precios de los últimos años en general, y de la leche en particular, poder contar con la ración diaria que se les asignaba por hijo era algo que sin duda *“les hacía la diferencia”* comparando con el pasado, cuando no eran beneficiarias. Con relación a los cambios introducidos en el mes de mayo, también tendieron a coincidir en que la acreditación del dinero de la leche en la tarjeta, más el aumento de las sumas, hacía que *“la cosa tomara otro color”*.

Otra de las cuestiones que se trataron en los dos grupos giró en torno a lo que para ellas percibían como los principales problemas de ejecución. En este punto, coincidieron en que con la tarjeta magnética no había demasiados problemas para acceder a los alimentos. Que hace unos años no todos los supermercados aceptaban la tarjeta pero que hoy las grandes cadenas así como los *chinos*¹³ la toman como medio de pago válido. Al respecto, Silvana, la beneficiaria más antigua del programa, hizo hincapié en el profundo cambio que trajo aparejado la entrega de una tarjeta. Lo comparó con la etapa en que se entregaban bolsones de comida y nos refirió que desde su punto de vista, desde que ella tenía *“su propia tarjeta era mucho más independiente para elegir los alimentos que les iba a preparar a los hijos”*.

¹² Al momento de hacer las entrevistas las beneficiarias ya estaban al tanto de los recientes cambios incorporados en el programa, tanto a lo que hace a la actualización del monto como a la incorporación del valor de la leche a la tarjeta de débito.

¹³ En los últimos años proliferaron en los barrios supermercados cuyos dueños son de origen asiático y que son denominados “chinos” genéricamente. Estos comercios en principio no tenían acuerdos con el gobierno para aceptar las tarjetas sociales, sin embargo esto se regularizó.

Del mismo modo, Liliana dice sentirse más independiente y que se *derrocha* menos, porque antes le daban alimentos que ella ni sabía cómo usar y los terminaba regalando a gente que necesitaba también. Además, Ma. Angélica dijo que ella así iba a comprar cuando necesitaba y no tenía la obligación de asistir a buscar los alimentos en un día determinado. Marcela y Daniela, así como Carmen de Avellaneda, refieren que además se puede buscar precio de los productos, que no “estás” atada a un solo lugar de compra.

Sí refirieron en cambio, problemas vinculados a la entrega de la leche. Así, confirmando lo que nos señalaran oportunamente las manzaneras, nos explicaron que en los últimos tiempos ocurrían retrasos – aunque no constantes- en la entrega de la leche, ya sea porque el camión que tenía que llevarla se rompía, o porque le robaban. Eso, en muchos casos, había traído conflictos momentáneos con las manzaneras, a las cuales muchas veces se responsabilizaba ante la desesperación. Por eso, enteradas de los cambios introducidos en este mes de mayo, Marcela apunta que le da más confianza la incorporación del monto de la leche a la tarjeta, porque esto facilitaría aún más el acceso, y que va a evitar que ocurran problemas como los detallados precedentemente.

Por último, se indagó en cuestiones relacionadas a las características de su vinculación con el plan, esto es, a través de quien se vinculan con el mismo, la frecuencia con que lo hacen, la estabilidad y permanencia del mismo. En ese sentido, las tres beneficiarias de Avellaneda nos explicaron que existe un vínculo fluido con el municipio a través de las manzaneras, dado que estas, a través de las manzaneras facilitadoras, son las que les transmiten constantemente cuándo van a concurrir al barrio autoridades de la Dirección para ponerlas al tanto de novedades o diferentes proyectos. En otros casos, es a través de las manzaneras que toman conocimiento de las novedades (dependiendo de las necesidades y de lo que decidan las autoridades). Silvana asimismo remarcó que la Dirección del Plan Más Vida está abierta a las consultas de las beneficiarias, que muchas veces concurren por diferentes cuestiones, aún sin pasar por la manzanera. Que si bien lo más frecuente es transmitir sus problemáticas a la Dirección a través de las manzaneras, cada vez que han ido por su cuenta se les ha dado una muy buena atención. Blanca también indicó por su parte que se realizaban reuniones o encuentros frecuentes con las manzaneras, en el caso de ella, semanales, pero que eso tenía que ver con las características de la manzanera; que algunas promocionan reuniones para dar cuenta de las novedades mientras que otras tienen una presencia más cotidiana en la vida de las beneficiarias.

En Quilmes como ya se explicitó antes, el área municipal atiende los requerimientos de las beneficiarias, pero siempre se prioriza la relación manzanera-beneficiaria y se las deriva a ellas para las gestiones. Muchas veces concurren acompañadas por “su” manzanera a realizar trámites personales. Además, se les informó que a la brevedad y a través del Plan el municipio va a entregarles una “guía de recursos”, que va a servir como herramienta conocer distintas áreas municipales, dónde quedan los jardines de infantes, los centros de salud o comisarías. Están a la espera de este recurso, que consideran como muy valioso.

6-PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN RELEVADA

6-1- Carga y procesamiento de los datos relevados en las matrices de análisis

De acuerdo a los elementos señalados en los aspectos metodológicos, interesa realizar algunas aclaraciones respecto de la perspectiva cualitativa y las herramientas y procedimientos analíticos utilizados de acuerdo a los objetivos planteados. En este sentido, el eje se concentra en especificar los elementos vinculados a la instancia analítica del estudio para la obtención de los resultados. El proceso de análisis se relaciona con los objetivos del trabajo donde se intentó reconstruir la perspectiva de actores locales y provinciales en la “gestión” de estos dispositivos de políticas públicas, en sus aspectos sustantivos, es decir en los contenidos “nucleares” del programa, en los aspectos más operativos e instrumentales del mismo, y en los ejes estratégicos. De estos tres ejes-dimensiones se establecieron los indicadores para el análisis.

De esta manera y considerando los parámetros metodológicos expresados en el primer y segundo informe de este estudio, se tuvieron en cuenta para la carga y el procesamiento de los datos -a partir de una matriz de datos- los siguientes ejes e indicadores:

- *Aspectos sustantivos y valorativos del Plan*
 - *El acceso a los alimentos*
 - *Los alimentos y la familia*
 - *La formación y capacitación en hábitos de consumo saludables y en el cuidado de la crianza*

- *Los derechos a la salud y la educación*
- *Las manzaneras-comadres y su función de mediadoras sociales.*
- *El fortalecimiento de las red y vínculos socio-comunitario*
- *La dimensión operativa e instrumental del Plan*
 - *Los actores y sus funciones*
 - *La división de funciones y actividades,*
 - *Los problemas administrativos*
 - *Los problemas de ejecución*
 - *Los equipos de trabajo a nivel provincial como local;*
 - *La comunicación del Plan;*
 - *Su ubicación y visibilidad institucional*
- *La dimensión estratégica del Plan*
 - *La articulación e integración en el Estado.*
 - *La articulación de los actores de la sociedad civil (Manzaneras, organizaciones y movimientos sociales, etc.).*
 - *El rol estratégicos de los “mediadores sociales” (trabajadoras vecinales, responsables del Plan en campo, etc.).*
 - *El territorio y la comunidad (asociativismo, participación y organización popular).*

El abordaje metodológico, en su instancia analítica –carga, procesamiento, codificación y categorización-, fue “reconstructivo” del discurso de estos mismos actores (funcionarios a nivel provincial y municipal, manzaneras y comadres, beneficiarias, etc.), intentando mediante sucesivos procesos de “codificación” y “categorización” poder establecer, confirmar y reformular, los ejes que estructuran

dichos discursos, en la búsqueda de categorías que permitieron dar cuenta de la especificidad de la perspectiva de este conjunto diverso de actores en materia de gestión del Plan –muestreo teórico y método de comparación constante-. Es necesario aclarar, que lo que se planteó es poder rescatar “la mirada”, no sólo de los funcionarios públicos en esta materia, sino de actores locales y de la sociedad civil, dado que la “gestión” del Plan se “ejecuta” a través de la mediación de los mismos.

De esta forma, la matriz de análisis permitió comparar estas diferentes perspectivas de actores que desde posiciones diversas intervienen articuladamente o no, en la planificación, ejecución, control y evaluación de las acciones del Plan. Obviamente, y dado el enfoque cualitativo, la lógica del análisis fue “inductiva”, en el sentido que los “fragmentos” de las entrevistas seleccionados en la matriz fueron los materiales centrales y los “disparadores fundamentales” de esa sucesión de procesos de “codificación” y “categorización”, para permitir el desarrollo de categorías analíticas más “abarcativas” en la permanente articulación con los aspectos teóricos y conceptuales del estudio. Como ejemplo de esto encontramos todos los elementos referidos a las estrategias para sostener la “*red sociocomunitaria*”, el “*rol de articulación*” desempeñados por las manzanas en el territorio, así como la “*articulación*” del Plan con otros programas. Si bien, se partió de categorías previas, las mismas fueron delimitándose gradualmente a partir del desenvolvimiento del trabajo de campo, y adquiriendo mayor precisión y significado.

6-2- Identificación de articulaciones y/o superposiciones con otros programas alimentarios destinados a la misma población objetivo

De acuerdo a lo manifestado en las entrevistas, los programas en materia alimentaria tenderían en los últimos años a orientarse a “volver a las casas” como

espacio distintivo para la comensalidad, “desactivando” en forma gradual el rol estratégico que desempeñaron los comedores con posterioridad a la crisis del 2001.

Así: “La política luego de una década se orienta a “comer en las casas” y de a poco se van sustituyendo los <comedores>”. Esto lo manifestaron tanto las autoridades provinciales y locales como las manzaneras y beneficiarias. En este sentido y como se desprende de los contenidos del segundo informe entregado, podemos ver que la Asignación Universal por Hijo, que es totalmente compatible con el Plan Más Vida, habría operado como uno de los factores centrales que inciden en la gradual desaparición de los comedores sobre todo barriales, pues los comedores escolares del **SAE** (Sistema Alimentario Escolar) siguen funcionando en los municipios relevados y abarca a los niños escolarizados de 5 y 6 años, sin distinguir si se encuentran en algún otro tipo de programa alimentario. Cabe aclarar que el ingreso al **SAE** es por cupo determinado por la escuela en relación a las características propias del alumno, su grupo familiar y entorno social, pero no se indaga sobre el acceso a otros planes. Por todo esto se puede inferir, que podría existir un solapamiento entre los dos programas en algunos de los beneficiarios de ambos planes, pero sólo en la franja de edad de los escolarizados. Sin embargo y dado que el trabajo informal o la desocupación es la característica principal de los padres o tutores de beneficiarios del **SAE**, se estaría reforzando la estrategia alimentaria sobre estos niños. Pero también, el propio Plan ha incidido en el retraining de los comedores comunitarios, en tanto que la *tarjeta* para la compra de alimentos brinda una autonomía mayor en la selección de alimentos y la posibilidad de elaboración de la comida de acuerdo a los gustos y costumbres familiares.

Asimismo, las manzaneras entrevistadas en los municipios de Avellaneda y Quilmes, cuando fueron indagadas respecto a este punto, manifestaron que gran parte de ellas eran cooperativistas de los Programas **Ellas Hacen** y **Argentina Trabaja** del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, o de microemprendimientos gestionados a través de dicho Ministerio. Del mismo modo, muchas de las manzaneras y beneficiarias, se encuentran terminando el

secundario en el programa de finalización de estudios formales **FinEs** (Finalización de Estudios Primarios y Secundarios), de la Dirección de Educación de Jóvenes y Adultos del Ministerio de Educación de la Nación. Estos programas serían de índole complementarios al Plan Más Vida, pues promueven el derecho a la educación con todos los beneficios que esto conlleva para la población más vulnerable.

Por otra parte, en los dos municipios seleccionados se presenta una fuerte integración de las acciones desde el actor municipal, promoviendo la coordinación de las herramientas de los distintos programas orientados a la misma población objetivo. Esta articulación desde la gestión municipal pretende completar las distintas intervenciones sobre problemáticas diversas como embarazo adolescente, salud, vacunación, alimentación, etc.

En todos los casos el vínculo del área de Acción Social municipal con las áreas de salud se encuentra muy fortalecido y las manzaneras y comadres desempeñan un rol de articulación y de identificación con el beneficiario aprovechando y potenciando la red desarrollada y su inserción en los barrios.

En relación a cuestiones alimentarias, habría un solapamiento de algunos aspectos del Programa Unidades de Desarrollo Infantil- UDI- que brinda también una asistencia en alimentos. Sin embargo, las UDI atienden con más profundidad el tema de la escolarización de los niños y adolescentes, así como la estimulación y apoyo en el aprendizaje como objetivo específico y se implementan en mayor medida a través de Organizaciones de la Sociedad Civil que desde el Municipio.

De esta forma, en el plano territorial se puede observar una fuerte integración del Plan Más Vida con otros programas, donde se reconoce “complementación” más que una superposición, impactando positivamente sobre la población objetivo, así como un aprovechamiento exhaustivo de la red comunitaria conformada y su capacidad de garantizar el cumplimiento de los objetivos del Plan, optimizando el vínculo con el beneficiario.

Sintetizando algunos de estos ejes se puede considerar:

- La política luego de una década muestra una fuerte tendencia de retorno de la lógica de “comer en las casas” y de a poco se van sustituyendo los “comedores”, lo que implica una gran mejora en la comensalidad familiar, uno de los objetivos del plan. Se puede entender entonces como un logro la progresiva desaparición de los comedores comunitarios.
- Se observa en los Municipios relevados una intensa articulación desde la gestión municipal, la que se muestra “proactiva”, buscando la complementación entre varios proyectos, por ejemplo capacitaciones en alimentación, prevención de la violencia de género y familiar, prevención de enfermedades de transmisión sexual, cuidado de embarazo deseado, etc.
- También es de suma importancia la articulación con las áreas de salud municipales y el Ministerio de Salud provincial que implementa los Programas **Materno Infantil** y **Armando Salud**, que promueven el derecho a la salud, hábitos y valores para mejorar la calidad de la salud de la población vulnerable. En este sentido la articulación se realiza en temas como: riesgos cardiovasculares, “día internacional de la diabetes”, revisión de talla y peso en los niños, buenas prácticas en el manejo y procesamiento de alimentos, y exigencia de control de embarazo una vez por mes, etc.
- Lo anterior se ajusta a los requerimientos que se hacen para el ingreso de las beneficiarias y sus hijos al Plan, donde se solicitan ecografía, controles de talla y peso, vacunas.
- Se puede considerar como “aceitada” la articulación entre Programas locales, provinciales y nacionales, en tanto en la mayoría de los casos las prestaciones son complementarias en el territorio. Cabe aclarar que el Plan Más Vida no es incompatible con la Asignación Universal por Hijo, los distintos programas de Cooperativas, el empleo informal ni con la terminalidad educativa ni los programas de promoción y apoyo de la escolaridad.
- Un punto a destacar es amplio desarrollo de infraestructura educativa y de salud que se realizó durante los últimos años. Estas obras de guarderías, jardines de infante y centros de salud barriales cuentan con espacios de trabajo de acción social, con construcciones modernas y tecnología de punta

para la atención de la población en los barrios de los dos Municipios. Su instalación, construcción y la gestión de estos espacios es una muestra del trabajo conjunto de todos los niveles estatales, lo que muestra la importancia de la sinergia de los distintos gobiernos para la mejora en la calidad de la población.

No obstante lo expuesto, tanto autoridades como beneficiarias y manzaneras coinciden en que hace falta mayor articulación con programas de capacitación, no en temas de alimentación precisamente, sino en relación a oficios para mejorar las posibilidades de inserción laboral y mayor capacitación en gestión para los equipos técnicos municipales y las manzaneras. Estas últimas valoran especialmente la formación, dado que es un punto que jerarquiza su actividad, y las beneficiarias consideran que la posibilidad de formarse les permitiría ganar en autonomía y dejar de “depender” de planes sociales si encuentran un trabajo.

6-3- Identificación de logros y obstáculos en los distintos niveles de implementación

En términos de la implementación del Plan, el contexto en el que se comenzó el relevamiento es el de la consolidación de la **“Tarjeta alimentos”** como modalidad de acceso a los alimentos y la continuidad del rol de las manzaneras en la entrega de la leche a las beneficiarias. Hay que destacar sin embargo -como ya fuera señalado en el segundo informe de avance- que los cambios políticos que se materializaron con la llegada de Eduardo Aparicio al Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia trajeron un cambio aparejado sumamente relevante a partir del mes de mayo pasado, consistente en la incorporación en la tarjeta de débito del monto correspondiente a la leche que antes era entregada por las manzaneras.

Esta modalidad de acceso, según lo señalan los distintos entrevistados, brinda un nivel mayor de autonomía al beneficiario en cuanto a las decisiones sobre la elección de productos para su consumo respecto del sistema de la “bolsa”, dónde dichos productos ya estaban prefijados. La entrega de estas bolsas era parte de la función de las manzaneras, lo cual supuso en su momento la necesidad de un replanteo de sus funciones con la intención de sostener la red ya conformada, aprovechando su inserción comunitaria y la experiencia en cuanto a la gestión “social” de estas intervenciones. A más de cinco años de la puesta en marcha de esta modalidad de acceso a los alimentos, todo parece indicar un notorio éxito en lo que hace al logro de uno de los objetivos buscados y señalados en el documento de gestión del programa, esto es, “(...) *el fortalecimiento del protagonismo de las familias como espacio vital en la resolución de lo alimentario y de los factores que inciden en el desarrollo infantil integral y de sus comunidades*”.¹⁴

A su vez, la incorporación y consolidación de la tarjeta habría obrado no sólo como mecanismo promotor de la autonomía en cuanto hace a la elección de los alimentos sino, y como un elemento fundamental, en la promoción de un vínculo más directo entre el beneficio y el beneficiario. Ello, en tanto la tarjeta permitió el progresivo desmantelamiento de situaciones en las cuales muchas veces el acceso al beneficio dependía exclusivamente del vínculo con la manzanera, situación que las mismas beneficiarias marcaron como algo superado gracias a la tarjeta. De esta manera, autonomía y logro de la comensalidad, pero también la constitución de sujetos portadores de derecho y no sujetos sometidos a situaciones “clientelares” como la anteriormente descrita, emergen como uno de los grandes logros del programa.

Cómo manifestara la Directora del Plan en el Municipio de Avellaneda en relación a la incorporación del monto de la leche en la tarjeta, pero que es aplicable para lo que viene ocurriendo desde el 2008 en adelante, “*de esta manera el beneficio llega directo a la persona, sin intermediarios*”.

¹⁴ Documento de Gestión del Programa Más Vida elaborado por el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, año 2008.

Sobre esto es dable señalar también, que los cambios operados en la modalidad de acceso al plan han reforzado este objetivo de evitar intermediaciones, toda vez que cuando se puso en marcha el programa como Plan Vida, allá por los años 1994/5, era la manzanera la que entregaba los alimentos, la leche y quien inscribía a las posibles beneficiarias. En la actualidad por el contrario, también podemos decir que se ha consolidado una modalidad de acceso, que sin relegar a la manzanera en su rol detector, desmantela la mediación observada durante años. Hoy, la posible beneficiaria debe concurrir personalmente al municipio para solicitar el alta así como para la realización de diferentes trámites. Así lo expresa uno de los folletos elaborados por el municipio, en el cual uno de los requisitos excluyentes indica que *“Para registrar y/o solicitar modificaciones del padrón de beneficiarios (altas, bajas, actualizaciones del núcleo familiar, cambios de manzanera) se debe concurrir personalmente al REGISTRO correspondiente”*.¹⁵

A la vez, podemos inferir que el logro vinculado a la autonomía de las beneficiarias, podría incidir sin embargo, en el debilitamiento de la red territorial comunitaria organizada y sostenida durante casi dos décadas por las manzanas y comadres. Esto puede ser un obstáculo a la hora de la detección de nuevas beneficiarias a incorporar, así como para la sensibilización y la convocatoria a actividades territoriales relacionadas con Plan.

Sin embargo, ante la siguiente pregunta:

¿En qué medida el proceso de consolidación de la autonomía tanto en lo que hace al acceso a los alimentos así como al ingreso al programa no podría involuntariamente operar como un obstáculo para poner en riesgo la perdurabilidad de la red territorial lograda?

Los testimonios recibidos en ambos municipios indican que al menos en lo fundamental, con la entrega de la tarjeta se habría logrado sortear ese posible obstáculo, manteniéndose hoy **la red territorial de manzanas y comadres**

¹⁵ Folleto “Plan + Vida”, del cual surgen los objetivos del Programa, las acciones a desarrollar por parte de las manzanas y co-madres con las familias beneficiarias del plan. También se señalan las responsabilidades de las agencias provinciales y municipales y finalmente los requisitos para poder adherirse al programa.

como el elemento distintivo del programa. En este punto confluyen de manera positiva al menos dos cuestiones. Por un lado, la importancia que las autoridades municipales otorgan al rol de las manzaneras. En el caso de la Directora del programa en el municipio de Avellaneda, Sra. Mabel Lalín, esta estructura territorial heredada (dado que la mencionada funcionaria hace apenas tres años se encuentra a cargo del programa) ha sido valorada de manera reiterada en la entrevista, asignándole a la manzanera un rol fundamental en la implementación de las distintas políticas en el territorio, llegando a referirse a ellas como el *“brazo ejecutor del beneficio”*, son el nexo imprescindible para una correcta llegada del actor municipal al barrio.

En este sentido, en Avellaneda, nos encontramos con la organización de un grupo de manzaneras facilitadoras, elegidas por su protagonismo en el barrio y su llegada al municipio, lo que indica que esa herencia recibida, producto de tantos años de continuidad del programa, ha sido tomada y reforzada, lo cual nuevamente señala el protagonismo que los actores municipales otorgan a las trabajadoras.

Por otra parte, casi dos décadas de programa muestran que esta verdadera red social comunitaria está conformada por mujeres fuertemente involucradas en su tarea como manzaneras, conscientes del papel articulador que tienen y portadoras de una **identidad muy fuerte vinculada al programa y a su rol.**

En ese sentido, la funcionaria de Avellaneda, señaló que la entrega de leche a través de la tarjeta, no sólo permitiría un vínculo directo entre el beneficio y el beneficiario sino que además permitiría a las manzaneras aprovechar los conocimientos y herramientas desarrollados durante estos años para utilizarlos con más énfasis al servicio de la tarea de detección, considerada prioritaria para las autoridades. Por todo lo expuesto, se considera que esta nueva modificación, puede ser un logro más en la autonomía de los receptores del beneficio, como en la jerarquización del rol de las Manzaneras

Otro resultado positivo para destacar en el Municipio de Avellaneda es la instrumentación de una “guía de recursos” como herramienta para potenciar la red y mejorar la “integralidad” en la prestación del servicio.

Otro elemento importante en cuanto al rol municipal son las actas de compromiso que firman las beneficiarias para que los productos que adquieran garanticen a la familia una dieta nutricional adecuada, esto sumado a los acuerdos que se establecen desde el Municipio con pequeños, medianos comercios y las grandes cadenas supermercados. Nuevamente aquí aparece otra de las grandes ventajas que trajo aparejada la implementación de la tarjeta: los acuerdos con supermercados, especialmente las grandes cadenas, en el Municipio de Avellaneda especialmente, otorgan un escaso margen para que la tarjeta se utilice con otros fines que no sea el de adquirir alimentos, lo que permite también erradicar el prejuicio habitual que tiene la sociedad en general sobre los perceptores de planes sociales, de que con las tarjetas se adquieren bebidas alcohólicas por parte de la población destinataria. Los productos que se *deben* comprar son alimentos, esto está estipulado así por el programa y suficientemente informado a todos los involucrados en las transacciones comerciales. Es entonces por el tipo y marca del producto que el beneficiario detendrá su derecho a la elección de los alimentos para cocinar de acuerdo a las características propias de su familia.

Del mismo modo, la fuerte relación entre las manzaneras, comadres y el Municipio, genera una descompresión sobre el espacio de gestión técnica municipal a la hora de asesorar a las beneficiarias en, por ejemplo, el llenado de formularios o trámites en el mismo Municipio. Esta tarea es delegada y promovida por los referentes de Plan en ambos municipios, donde si la beneficiaria no fue detectada por la manzanera y concurrió directamente al Municipio es derivada porque es necesario el vínculo con la manzanera antes del ingreso al Plan. Esto permite una relación directa y más estrecha con la manzanera del beneficiario, y de la manzanera con el Municipio.

A nivel provincial, se puede destacar también los cambios introducidos durante el año 2008, como por ejemplo la incorporación de un sistema informático que permite el cruce de la información de la situación laboral de los beneficiarios y las duplicaciones en relación a programas incompatibles en el SINTyS (Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social); realizar las altas y bajas con una mayor celeridad, así la posibilidad de dar de baja las tarjetas que no tienen movimientos con el consiguiente recupero de los fondos para ser utilizados en otras acciones del Plan o asignado a nuevas incorporaciones.

Por ello, también desde el nivel provincial se destaca como logro la implementación de la tarjeta, en el mismo sentido que ya fue expuesto en relación a la autonomía de la población destinataria, pero también por la posibilidad de articular rápidamente la entrega de la misma a los beneficiarios recientemente incorporados a través de la distribución descentralizada que hace el Banco Provincia, articulados también con el Municipio.

De todas formas es importante destacar que los logros alcanzados en los Municipios elegidos para la realización de esta evaluación no necesariamente reflejan las situaciones que tienen lugar otros, es decir, el tipo de abordaje elegido no permite generalizar resultados para la totalidad de los municipios involucrados. Sí permite sin embargo, realizar ciertas inferencias. Una de ellas apunta a la impronta local como una variable relevante a tener en cuenta a la hora de explicar éxitos y fracasos en la superación de escollos que reflejan situaciones dispares en los diferentes Municipios.

Como ejemplo, en lo que hace al problema de la gran cantidad de tarjetas que son dadas de baja, ya que en Avellaneda parece haberse solucionado en los últimos años, es posible establecer una relación correlativa positiva entre aquellos municipios en los que existe un aceptado vínculo con la red territorial y la superación, al menos en gran parte, del problema de las tarjetas que no registran movimiento.

En cuanto a las dificultades más severas, en general, de las entrevistas surge en la articulación Provincia- Municipio o a veces entre el mismo Plan y el Municipio,

así lo plantearon desde el espacio local respecto a la discontinuidad en la prestación del servicio, no cómo algo frecuente o cotidiano, pero sí severo cuando sucede. Cada vez que se producen cambios de autoridades, es decir, cambios de gestión a nivel provincial, e incluso en algunos casos los cambios a nivel municipal, se producen demoras significativas en la prestación al beneficiario y “ruidos” importantes en la comunicación. En ese sentido, los cambios de gestión han ido acompañados en general por discontinuidades de la prestación así como por la interrupción de la comunicación entre el Ministerio y los municipios, lo cual, ha sido fuente de conflictos con la población beneficiaria, que de un día para el otro deja de recibir la prestación y no conoce los motivos.

Muchas veces la municipalidad, instancia mediadora entre la provincia y el territorio local, tampoco accede a las razones que provocan dichos problemas, o al menos no accede ni lo informa de manera formal. Es decir, existe una experiencia previa en la gestión, que les permite a las autoridades “sospechar” que las interrupciones que se ocasionan se vinculan con los cambios de autoridades. Sin embargo, no pueden dar cuenta de ello explícitamente y hasta que se reestablece la comunicación y las entrantes autoridades especifican nuevas pautas y tiempos, puede pasar un lapso relativamente largo en el cual se dificulta la explicación y la comunicación a las manzanas y beneficiarias, ante quienes *“se debe dar la cara y muchas veces no se sabe que decir”*.

Lo dicho anteriormente no implica sin embargo, que la interrupción de la prestación y el siguiente restablecimiento de la misma conlleven cambios sustanciales en lo que hace a la esencia del programa y sus objetivos. Así, de acuerdo a lo analizado, puede señalarse que más allá de los frecuentes cambios que se han dado en lo que hace a las autoridades provinciales (tres ministros en tres años) un rasgo a destacar es la continuidad respecto de la dirección hacia la que avanza el programa, es decir, que los cambios que se han ido implementando desde el 2008 y las interrupciones de la prestación no han alterado en lo sustancial la búsqueda de la autonomía y comensalidad como dos de los objetivos claves del Plan Más Vida. Más bien ocurre lo contrario: si se han introducido

cambios (la acreditación del monto de la leche en la tarjeta por ejemplo) esto ha sido más bien tomando en cuenta los objetivos del plan desde el 2008 para acá, independientemente de los cambios de autoridades. Y esto sin duda debe ser considerado un logro del programa.

En este último sentido, en ambos municipios coincidieron en señalar que por lo menos desde la implementación de la tarjeta lo que ha tendido a observarse cada vez que se produjeron cambios de autoridades a nivel provincial ha implicado más el desmantelamiento de políticas “asistenciales” asociadas a los primeros años del programa que un retroceso en torno a la búsqueda de los objetivos delineados a partir de ese año. En ese sentido vale recordar los testimonios de las funcionarias del municipio de Avellaneda que integraron el programa desde sus inicios¹⁶, cuando señalaban que en los últimos años la Provincia había reducido el presupuesto para la entrega de ajuares y moisés que se les daba a las embarazadas en la época de la Ministra “Chiche” Duhalde, que si bien en primera instancia fue una reducción del aporte provincial, generó un efecto de incorporación de una actividad de cooperativistas para la confección del ajuar. Puede concluirse de esta manera que existe una continuidad en lo que hace al carácter de los cambios introducidos por la administración de Daniel Scioli a partir del año 2008, en tanto ellos siguen una dirección que apunta al objetivo anteriormente señalado, esto es, el logro de la autonomía familiar en lo que hace a la alimentación.

A modo de resumen de los logros se destacan los siguientes puntos:

- Se establecen actas de compromiso entre el beneficiario y el Plan para la compra de productos que garanticen una dieta nutricional adecuada. Se establecen acuerdos que potencian las estructuras comerciales y de consumo en el territorio, promoviendo la compra en los comercios, cadenas de supermercados e incluso en los supermercados “chinos”¹⁷ del barrio.

¹⁶Señora María de Jesús Balbuena Miranda, actual Presidenta del Consejo de Integración y Desarrollo Familiar y señora Sonia Ferragú, Coordinadora del Programa Co-Madres.

¹⁷ Supermercados que hicieron su aparición en los últimos años en el país, debido a exenciones impositivas en las políticas migratorias para los ciudadanos chinos. En general tiene un nivel de precios muy accesible.

- La incorporación de la tarjeta otorga mayor autonomía al beneficiario en cuanto a las decisiones sobre productos respecto del sistema anterior de la “bolsa”, esto requirió una “reconversión” de las funciones de las manzaneras que permitió jerarquizarlas dándole otras actividades.
- La función de las manzaneras se concentra ahora en identificar a las beneficiarias y enviarlas a anotarse en el Plan en el municipio correspondiente.
- Implementación de guía de recursos que favorecen el empleo de los recursos existentes en el territorio: jardines de infantes, comisarías, áreas municipales, censo, recetas con leche, nutricionista, etc. como distintas estrategias para sostener la red.
- Existencia de distintas modalidades de entrega de tarjeta articulado respectivamente por las manzaneras, el Banco Provincia y el municipio a través de un cronograma de entrega de tarjetas, con entregas cada 2 meses.
- El desarrollo de reuniones de las manzaneras con beneficiarios para explicar operatividad del Plan, cambios, capacitaciones o entregas de tarjetas en operativos bancarios.
- Continuidad desde el año 2008 en lo que hace a la búsqueda de la autonomía familiar y la comensalidad: los cambios operados son en función de avanzar en dicha dirección.

En relación a las dificultades manifestadas se pueden sintetizar básicamente en los ítems siguientes:

- Los cambios de gestión gubernamentales, principalmente si son de orden ministerial, lo que produce retrasos prolongados en las prestaciones (en este caso sería el depósito del dinero para la compra de alimentos.
- El cambio de gabinete municipal también trae aparejadas complicaciones en la articulación con las autoridades provinciales.
- La falta de utilización de la plata depositada en gran cantidad de tarjetas, pero lo que como ya se dijo más arriba, en estos Municipios, se ha mejorado mucho al día de hoy.

- Por último, podemos tomar como un obstáculo desde un punto de vista más personal, el de las manzaneras, quienes requieren de otras actividades para desarrollar en el territorio, para ellas y “sus” beneficiarias, ya que veces no hay forma de canalizarlas con el presupuesto destinado al Plan (Formación en oficios por ejemplo).

6-4- Identificación de acciones de educación nutricional y promoción de redes comunitarias

En ambos municipios, el planteo se vincula a encontrar los elementos claves que permitan sostener la red, evitar su desarticulación, por ejemplo estableciendo vínculos con otros programas como con aquellos vinculados a los derechos del niño, con el desarrollo de microemprendimientos, con jardines maternas, con el Programa FinEs, ubicando a las manzaneras en el despliegue de todos estos programas como el punto de articulación en el territorio de todas estas líneas de intervención.

Si bien la reconversión del rol de la manzanera hacia una función detectora y más abarcativa es una tarea que ya viene realizándose hace tiempo y que en alguna medida es consecuencia de la creciente autonomía en lo que hace en el acceso al programa y a los alimentos, lo cierto es que hasta hace muy poco tiempo las citadas trabajadoras seguían cumpliendo una función clave al ser quienes entregaban la leche a las beneficiarias. El reciente cambio que las desvincula de esta tarea ha puesto en el foco de atención de las autoridades nuevamente la cuestión de la necesidad de desplegar estrategias que permitan conservar la red territorial construida.

De esta forma, los funcionarios manifiestan su preocupación en esta búsqueda por sostener la red de facilitadoras, manzaneras y comadres, y en ese sentido se direcciona el impulso de la gestión municipal, con el precepto de no retroceder en

la organización socio-comunitaria como base articuladora de todo este dispositivo de política pública.

Por ello se promueve que las manzanas y facilitadoras en ambos municipios constituyan reuniones mensuales con la dirección del Plan, para mejorar así la comunicación hacia el beneficiario, de forma que la red esté estructurada y “formalizada”, mediante el uso de planillas de reuniones, carpetas, listado de reuniones, para que de esta forma las manzanas sientan un lugar de pertenencia y afinidad con el Plan.

Se evidencia así, en ambos municipios, las siguientes consideraciones, como herramientas fundamentales:

- Sostener la red como elemento clave, articulando con todos los Programas que fortalezcan los derechos del niño, con microemprendimientos, jardines maternos, Plan FinEs, con el “empoderamiento” de las manzanas en todas estas líneas de articulación.
- La decisión de sostener la red de facilitadoras-manzanas-comadres-beneficiarias, con impulso desde la gestión municipal, a través de la realización en ambos municipios, de reuniones mensuales con las Manzanas y facilitadoras y con la dirección del Plan. Se pretende no perder la organización socio-comunitaria construida durante estos años, al contrario, fortalecerla con todos los medios al alcance del Municipio y solicitando el apoyo de la Provincia y la Nación.
- Comunicación al beneficiario de parte del Municipio y las trabajadoras vecinales que sea estructurada y “formalizada”, mediante uso de planilla de convocatoria y participación en reuniones, carpetas, difusión de reuniones, etc.
- Que las manzanas sientan un lugar de pertenencia y afinidad con el Plan, el Municipio y así como sienten su espacio territorial.
- Consolidar la función de facilitadoras y manzanas: estimando sus aportes y sugerencias sobre cómo fortalecer la red, cómo garantizar que se compren los alimentos necesarios, la manipulación de los alimentos y el seguimiento formal e informal para garantizar la alimentación.

Es en este marco es que resultan estratégicas las acciones en materia de capacitación sobre temas nutricionales y de promoción de los vínculos socio-comunitarios, que tienen a las manzaneras y facilitadoras como las principales protagonistas en cuanto a la planificación, convocatoria y ejecución en los barrios.

En ese sentido, uno de los principales obstáculos que se han podido detectar en el funcionamiento del programa hace referencia precisamente a la cuestión de la capacitación nutricional, elemento que aparece claramente subdesarrollado en el programa. En ese sentido, el entonces referente provincial, Lic. Boiero nos señalaba que las capacitaciones no aparecían como un elemento del documento de gestión del programa en lo que hace a las tareas provinciales, y que al no formar parte del mismo, diferentes coyunturas económicas habían producido discontinuidades en la bajada de presupuesto a los municipios para estas tareas.

En consonancia con lo expresado por el Lic. Boiero, y de acuerdo a lo que se comprueba al analizar el documento de gestión, lo que aparece en cambio es una delegación de estas actividades en los Municipios, consistente en *“Organizar la capacitación a las Voluntarias (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”*.¹⁸ Pero el documento no contempla cómo se formarían a las trabajadoras ni tampoco plantea capacitaciones directas para las beneficiarias ni alguna forma de articulación posible con instituciones que puedan brindar esas capacitaciones.

Por otra parte, uno de los objetivos específicos del componente “Fortalecimiento familiar” del documento de gestión consiste en *“Reforzar y fortalecer la incorporación de hábitos saludables de alimentación y nutrición de los niños y familias beneficiarias a partir de la utilización de la tarjeta de compra de alimentos”*.¹⁹ En ese sentido, cabe preguntarse cómo podrán las familias

¹⁸ Documento de Gestión del Programa Más Vida elaborado por el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, año 2008.

¹⁹ Ídem anterior

beneficiarias incorporar esos hábitos saludables de alimentación sino se brindan herramientas concretas para esto, dado que si hay prácticas preexistentes de mala alimentación o manejo incorrecto de alimentos, éstas deben ser modificadas, para que realmente el Plan cumpla con su fin.

Los referentes municipales a su vez se expresaron en el mismo sentido. Vale también señalar, que los dos municipios elegidos han venido realizando diferentes eventos de capacitación alimentaria año a año, que entre otras cosas han apuntado al cuidado preventivo de la salud en relación a una sana alimentación, pero ello, ha sido nuevamente más bien producto de la mirada, accionar y muchas veces presupuesto local que de una directiva o propuesta desde “arriba hacia abajo”, lo cual genera una importante disparidad de situaciones, de acuerdo a la posibilidad de los actores locales de conseguir sobre todo el financiamiento para las mencionadas actividades.

Otras de las cuestiones que aparecen como interrogante a la hora de identificar acciones en relación a la educación o capacitación sobre los aspectos nutricionales, es si el monto asignado al programa es compatible con el logro de la seguridad alimentaria. Según las beneficiarias, si bien el monto transferido a la tarjeta no completa las necesidades de la canasta familiar básica, es de gran ayuda: *“cuando ya no tenés nada, te salva”*. Y si bien es cierto que esto muestra la importancia de la transferencia económica, es cierto también, que esta situación deja de manifiesto la necesidad de capacitación en cuanto a los alimentos que puedan sostener una alimentación adecuada aún con escasos recursos, o maximizando los existentes dado que no se pueden obtener todos los necesarios para asegurar la calidad alimentaria sólo con la tarjeta.

Por todo esto, podemos decir que si bien desde los espacios locales se promueven articulaciones con el Ministerio de Salud provincial y las Secretarías de Salud municipales para brindar capacitación en temas de alimentación saludable y cuidado de los niños en cuanto a la nutrición adecuada, aún no se concretan las suficientes y tampoco se desarrollan específicamente desde la Provincia a través del Plan.

6-5- Análisis de la información y ponderación de sus aspectos más significativos

A partir de la información y el análisis de las principales características y tendencias relevadas podemos inferir que el Plan Más Vida llega hoy a una población en condiciones de lo que podríamos denominar “*una vulnerabilidad distinta*” de la cual se encontraban sus destinatarios de hace 20 o 10 años atrás. Esto es así, no sólo por la aplicación del Plan, sino por los cambios acaecidos en estos últimos años en relación al contexto socioeconómico, y a las diferentes políticas sociales y laborales que han incidido en la calidad de vida de esta población.

Entre los aspectos más significativos que surgen del análisis de la documentación, del trabajo de campo y el procesamiento de la información obtenida de los propios actores- autoridades institucionales, manzaneras y beneficiarios- podemos destacar en primer lugar la importancia fundamental de las redes comunitarias conformadas por manzaneras, comadres y facilitadoras -como son llamadas en el Municipio de Avellaneda las manzaneras con mayor experiencia. Representan una pieza estructural desde los inicios del Plan y mucho más hoy en día. Esto se entiende en la actualidad por su rol de “*detectoras*” de las beneficiarias, rol que es sustantivo si tenemos en cuenta que no se actualizan las georreferenciaciones de los “Barrios Vida” desde hace más de diez años.

En tanto que las características de la población objetivo del Plan Más Vida, (de acuerdo a los documentos de implementación del Ministerio de Desarrollo Social provincial), debe ser la de encontrarse en condiciones de Necesidades Básicas Insatisfechas- NBI- y que estos datos no se han actualizado de acuerdo a ninguno de los dos Censos realizados por el INDEC, 2000 y 2010, la experiencia de detección en territorio de la población vulnerable es la “capacidad” más destacable y relevante de estas redes de mujeres articuladoras.

Otro punto revelador que surge de este estudio, es el cambio sustancial que se detecta a partir de la implementación de la Tarjeta alimentos, en tanto todos los involucrados reconocen una clara diferencia entre la asistencialidad de la etapa anterior, donde las decisiones respecto a los alimentos estaban centralizadas en la Provincia y la presente etapa, en la que se valora significativamente la posibilidad de elección de alimentos autónoma que poseen los beneficiarios con la tarjeta.

En este sentido, podemos concluir que al momento de realizar el presente informe se evidencia una instancia en la que aparece como irreversible la voluntad política por parte de las autoridades para lograr la tan mentada autonomía familiar en la manipulación y elección de los alimentos, proceso que terminaría de completarse con esta última modificación respecto de la compra de leche a través de la tarjeta.

La combinación de ambos elementos antes mencionados, la capacidad de las manzaneras y el uso de la tarjeta para compra de alimentos y leche, ha obrado de tal manera, que aun con el profundo cambio que implicó la incorporación de la tarjeta en el 2008, rápidamente se pusieron en marcha nuevas funciones para estas trabajadoras vecinales. Mientras que desde ese año y hasta mayo pasado siguieron a cargo de la distribución de leche, al mismo tiempo se produjo una especie de jerarquización en su función en el sentido de que comenzaron a desempeñar el rol de detectoras y articuladoras del territorio con el espacio técnico Municipal. Así, y más aún con el último cambio operado, el rol de las manzaneras se enfoca en la actualidad, en la identificación de las beneficiarias y en establecer su vinculación con el Plan, de la misma manera como en todo el proceso de orientación y asesoramiento en los sucesivos pasos necesarios a cumplimentar para recibir la tarjeta.

Se espera que la incorporación en la tarjeta de débito del monto de la leche consolide aún más este rol detector que las manzaneras ya vienen llevando a cabo y que las coloca en un lugar “superador” desde el punto de vista de las autoridades locales y en su propia estimación.

Otro elemento muy importante, es la necesidad de mejorar la cantidad de acciones de capacitación en temas relacionados a la seguridad alimentaria, la manipulación de alimentos y la importancia de que las familias adopten hábitos saludables de alimentación, así como profundizar la participación del Ministerio de Desarrollo Social en estas actividades, dado que se gestionan con financiamiento y equipos técnicos de los ámbitos locales o de otros programas provinciales o nacionales.

También resulta de los aportes realizados por los actores la necesidad de incorporar acciones de otra índole relacionadas a promover en las familias beneficiarias actividades relacionadas con la posibilidad de acceder a puestos de trabajo formales a través de herramientas y/o programas que se incorporen como parte de las actividades que realizan en conjunto con las manzanas y el Municipio.

7-DIAGNÓSTICO INTEGRAL DEL PROGRAMA Y RECOMENDACIONES

7-1- diagnóstico del programa e impacto en la población objetivo

De acuerdo a todos los componentes examinados y considerados en el presente estudio podemos ahora abocarnos a responder la pregunta sustancial que guió esta propuesta de Ministerio de Desarrollo Social:

¿Las características del programa Plan Más Vida, en la actualidad, reflejan una mejora en la calidad de vida de las mujeres embarazadas y de los niños de 0 a 6 años en condición de vulnerabilidad social? ¿El diseño actual y puesta en marcha del programa es capaz de garantizar la seguridad alimentaria, objetivo manifiesto del programa?

No podemos negar que la descentralización y la delegación en los municipios de tareas cada vez más amplias, en lo que hace a las políticas públicas en general y al programa Plan Más Vida en particular, surge como una modalidad de mediación beneficiosa en tanto la acción pública pareciera *más cerca* de los sujetos vulnerables y así, con una mirada más “real” de sus necesidades. Pero también, no menos cierto es que el logro de ciertos objetivos sólo pueden ser alcanzados en tanto exista una mirada generalizadora y el accionar centralizado que fije los objetivos comunes a alcanzar y ofrezca los recursos genuinos para lograrlo.

En este sentido, esta es una de las situaciones de debilidad que presenta el Plan, en tanto se visualizan carencias en lo que hace a la capacitación de

beneficiarias y de manzanas como formadoras, sobre todo acciones equitativas territorialmente. En tanto partimos de un diagnóstico en el que se considera ampliamente logrado el eje consistente en el “componente comunitario” del programa, es decir, aquel enfocado en fortalecer a la red de Voluntarias (Manzanas y Comadres) y actores comunitarios para que operen de manera integrada en la promoción del cuidado y desarrollo familiar en la seguridad alimentaria de las familias beneficiarias y de sus comunidades, las actividades no siguen lineamientos del Plan, sino exclusivamente las definiciones de cada municipio relevado. Esto genera una diferencia importante en la llegada de cursos o capacitaciones al territorio, de acuerdo a situaciones coyunturales y financieras del espacio local, que no dejan de ser relevantes, pero que no alcanzan a dar respuesta para la profundización del objetivo del Plan en cuanto a la seguridad alimentaria.

E inmediatamente relacionado con lo anterior, otra de las cuestiones es si el monto asignado al programa es compatible con el logro de la seguridad alimentaria. Y si bien, se valoriza positivamente la transferencia de recursos financieros, es necesaria una estrategia complementaria que contribuya a brindar herramientas que permita a los beneficiarios del programa, obtener un monto de ingresos que coopere con el logro de dicho objetivo.

Esto se hace imprescindible, aun en un contexto socio económico sustancialmente diferente al que caracterizara los años iniciales de la implementación del programa Más Vida, en tanto persisten obstáculos vinculados a problemáticas estructurales, entre ellos la reproducción de estructuras familiares en las cuales la regla fue la situación de desocupación de una o dos generaciones, con la exclusión absoluta el mercado de trabajo registrado.

Otro punto que resalta en relación a la gestión provincial es la falta de actualización que tiene el Plan sobre las características de los “Barrios Vida”²⁰,

²⁰ Según los lineamientos del Plan en cuanto a focalización, los criterios son dos, uno es individual y el otro geográfico entendiendo los Barrios Vida como zonas de los distritos donde se verifica un alto índice de familias con NBI.

en tanto el Censo de Población utilizado para la selección geográfica de estos barrios corresponde a 1991, por lo cual no contempla los profundos cambios que se han dado en más de dos décadas, ni los resultados de los dos Censos realizados en ese periodo.

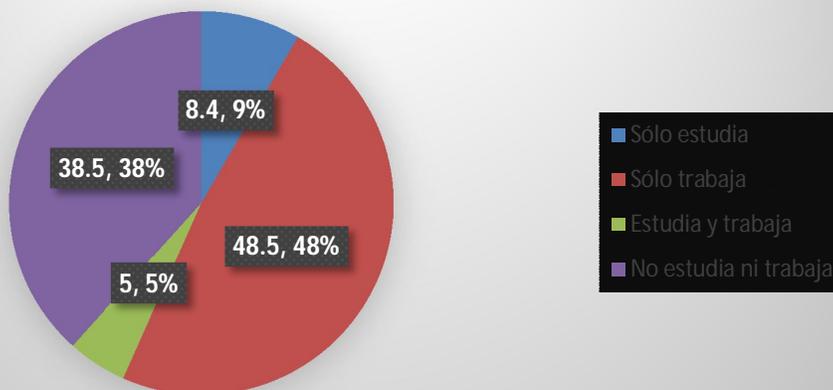
Al respecto, en lo que hace a los municipios estudiados, el caso de Quilmes aparece como paradigmático en lo referente a los datos que se conocen sobre su población, ya que además de manejar datos del último Censo de Población, desde el propio Municipio se ha elaborado un Censo Social en el año 2010, el cual permitiría llevar a cabo la necesaria relocalización de los barrios vida. El objetivo de dicho relevamiento ha sido el de identificar *“los hogares en situación de vulnerabilidad social (...) que permita elaborar un Plan de Inversión plurianual enfocado a solucionar los principales problemas sociales de Quilmes”*.²¹

Para ello, el censo relevó 28.470 familias, que habitan en 24.087 hogares, en donde viven 101.028 personas. Esas 101.028 personas viven en **zonas de villas, asentamientos o en viviendas de zonas precarias, es decir, que un 17.4% de la población del municipio se encuentra en alguna zona de vulnerabilidad social**. A su vez, dentro de este 17.4%, se detecta un 47% de población joven formada por niñas, niños y adolescentes.

Si observamos el gráfico siguiente vemos el alto nivel de desocupación en una franja etaria que compone en gran proporción las familias beneficiarias del Plan.

²¹ Censo Social de Quilmes, Municipio de Quilmes, Secretaría de Desarrollo Social, año 2010.

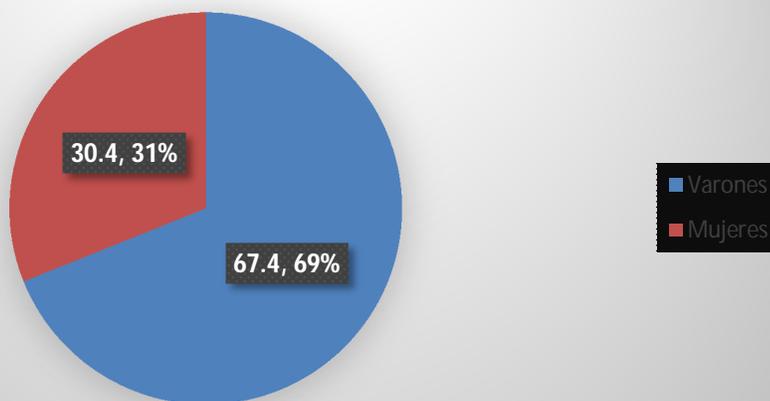
Jóvenes entre 19 y 24 años en el Partido de Quilmes en situación de vulnerabilidad social según su inserción laboral y educativa



Fuente: gráfico de elaboración propia en base a los datos arrojados por el Censo social de Quilmes, año 2010.

A su vez, si desagregamos estos resultados entre hombre y mujeres, veremos que en este mismo grupo etario se destaca un mayor porcentaje de mujeres que no logran acceder al mercado de trabajo:

Inserción laboral según sexo entre jóvenes entre 18 y 24 años de edad en situación de vulnerabilidad social



Fuente: gráfico de elaboración propia en base a los datos arrojados por el Censo social de Quilmes, año 2010.

Esto se relaciona sin dudas con las dificultades que acarrea el cuidado de los hijos y las tareas a realizar en el hogar, dificultad que remite a la histórica distribución de tareas entre hombres y mujeres pero que en estas familias suele agravarse por la escasez de recursos y por el rol que entonces cumple la mujer a la hora de resolver cuestiones cotidianas vinculadas a la reproducción social de la familia, en especial de los niños.

Estos datos, sin ser exhaustivos, respaldan la necesidad de contar con antecedentes actualizados de la población destinataria como insumo para fortalecer las líneas de acción existentes, pero también para definir nuevas intervenciones que ayuden a modificar cuestiones estructurales que son parte la vulnerabilidad que atenta contra la seguridad alimentaria de esta población.

En relación a la comensalidad, se puede observar una mejora sustancial, que modificó una de las características de los años anteriores: la de enviar a los niños a los comedores comunitarios. Se observa un aumento de la *“comida compartida en familia”* y de la elaboración propia de la alimentación. Esto muestra la importancia que tiene la posibilidad de la selección de alimentos por parte de las familias beneficiarias a través de la tarjeta. Lo que no queda claro es si el logro en el aumento de la comensalidad, conduce necesariamente al logro de la seguridad alimentaria, en tanto esta está compuesta por varios factores, entre ellos la salud nutricional, que para alcanzarla necesariamente requiere de conocimientos en manipulación de alimentos, de recetas que contemplen la utilización de nutrientes variados, etc. Lo que no se visualiza *bis a bis* con el aumento de la comensalidad.

Otro punto interesante, es que la mayoría de la población destinataria, hoy cuenta con la Asignación Universal por Hijo, lo que genera un mayor ingreso económico, modifica las pautas de consumo e impacta en la escolarización de los niños, así como en los controles sobre el calendario de vacunación obligatorio. Esto genera una red constituida por los diferentes programas

sociales que fortalece y potencia la capacidad de cada uno de esos programas para mejorar la calidad de vida de la población.

Por último se puede acotar que la incidencia en los cambios de la gestión provincial son “vividos” como una problemática sustancial, tanto por las autoridades y técnicos locales, como por las familias beneficiarias y las manzanas como articuladoras territoriales. En los hechos concretos, sin embargo, vemos que el punto más afectado es la continuidad en la prestación económica. Esto no permite la sustanciación de la participación de los beneficiarios en actividades que promuevan la seguridad alimentaria, sean de capacitación, de información o de otra índole. A pesar de esto, también se puede visualizar que hay una progresiva mejora objetiva, conjuntamente con los cambios de autoridad, que tiende a aumentar la operatividad del Plan en cuanto al ingreso de beneficiarios, el registro de datos fidedignos de la población incluida y la independencia de las personas en relación a posibles situaciones clientelares.

Por todo lo expuesto, podemos decir que el impacto del programa es positivo en la consecución del fortalecimiento de la comensalidad, la mayor autonomía y el reconocimiento de los sujetos como portadores de derechos en relación a su alimentación. También, que fortalece los lazos familiares y sociales, promueve la participación de la población en actividades comunitarias, de capacitación alimentaria y sobre temas relacionados a la salud. Todo ello en el marco de un conjunto de políticas sociales implementadas a nivel nacional, provincial y local.

7-2- Recomendaciones para el fortalecimiento de la calidad de vida de las familias beneficiarias en el marco de las políticas públicas de protección de derechos de la población

Si consideramos el concepto de **Protección social**, entendiendo ésta como un marco amplio de políticas públicas que pretenden aliviar las condiciones negativas que afectan a los individuos más desfavorecidos de la sociedad²², podemos decir que el Plan Más Vida hoy no sólo promueve la mejora en la calidad alimentaria, sino que apuntala desde un lugar específico a las diferentes estrategias en materia de políticas sociales que lleva adelante la Provincia de Buenos Aires desde sus distintos Ministerios.

Estas políticas de protección social en su conjunto, requieren de una revisión y monitoreo permanente de parte de sus administradores para garantizar no solo la adecuada aplicación de la política, sino también para analizar probables puntos de mejora en el impacto. Es en este sentido que se sugieren a continuación algunas propuestas para modificar y/o mejorar las líneas de acción del Plan Más Vida de acuerdo a los resultados observados en este trabajo.

- En primera instancia, es imperiosa la necesidad de actualización de las características poblacionales en cuanto a NBI y consecuentemente una nueva identificación de los “Barrios Vida”. Dado que el Plan llega a solo 51 distritos de los 137 que tiene la Provincia, la posibilidad de contar con datos actualizados de la localización zonas y de población vulnerable, permitiría reconfigurar la asignación de recursos, que quizás están destinados hoy a zonas menos necesitadas. También permitiría la

²² “Protección y Seguridad Social en la Argentina: Resultados de la encuesta ENAPROSS 2011”. MTEySS, 2014

ampliación de la cobertura, al focalizar claramente en la población objetivo del Plan.

- La utilización de los Censos realizados por el INDEC en 2000 y 2010, así como la articulación con los ámbitos locales en relación al punto anterior, podría favorecer la rápida obtención de datos que a la Provincia le puede garantizar una mayor efectividad en la llegada al territorio y la población más necesitada de cobertura, maximizando los resultados del Plan.

- Consideramos pertinente una reformulación del rol de las manzanas y una mayor jerarquización del mismo. Una de las formas de capitalizar las redes territoriales consolidadas sería la jerarquización de las manzanas, brindándoles la capacitación necesaria, para que junto un equipo de profesionales (médicos nutricionistas, etc.) logren transmitir estos conocimientos a las familias beneficiarias. Una herramienta interesante para esto es el reconocimiento público de sus competencias, adquiridas no por haber estudiado, sino por la experiencia acumulada en la labor realizada durante largos años. El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, cuenta con un área de Certificación de Competencias Laborales que asiste técnicamente en esta tarea y la Provincia de Buenos Aires cuenta con la Agencia de Acreditación de Competencias Laborales que articula con el mencionado Ministerio y registra a los trabajadores Certificados. En este sentido se apuntan también las siguientes propuestas:
 - La Certificación de Competencias de las manzanas, puede brindar también un diagnóstico real del estado de situación de las capacidades y conocimientos que poseen y así elaborar una planificación estratégica de las capacitaciones a brindarle a estas trabajadoras vecinales. Del mismo modo, permitirá detectar

capacidades a incorporar que no fueron tenidas en cuenta en relación a los cambios poblacionales de los últimos años.

- La designación de las manzaneras como Formadoras en relación a los aspectos no sólo operativos del Plan, sino a los elementos sustantivos como la información nutricional, sobre seguridad alimentaria o salud, no solo elevaría su rol en el Plan, sino que generaría mayor sinergia entre ellas y los distintos actores intervinientes y la población destinataria. Sin dejar de reconocer la importancia de su formación para aumentar también sus probabilidades mejorar sus ingresos.
 - Se puede articular para obtener la asistencia técnica para la Formación de Formadores tanto con el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación o el ya mencionado de Trabajo dada la amplia experiencia de estos Ministerios en el tema.
- Otro punto que requiere una revisión es la articulación que realizan las manzaneras en relación a otros programas de entidades estatales nacionales, provinciales o nacionales. Si bien esta articulación no es formal, pues ellas reportan sólo al Plan Más Vida, se puede generar un marco de intercambio con las otras agencias gubernamentales para reconocer estas actividades y reforzar los recursos, la capacitación y jerarquización de estas personas.
- Otro de los puntos a fortalecer es la capacitación en general sobre la temática principal del Plan: la seguridad alimentaria. Esta capacitación es fundamental, no sólo porque fortalecerá la incidencia del Plan mismo, sino porque esto debe acompañar ineludiblemente la transferencia económica a los beneficiarios pues de lo contrario no se puede garantizar la seguridad alimentaria pretendida por el Plan, pues esto no sólo requiere de la compra de alimentos, sino que sean nutritivos y se encuentren bien elaborados.
- La capacitación y educación alimentaria y nutricional debe estar garantizada y monitoreada por la gestión del nivel central del Plan Más Vida. Se debe contar

con una planificación de la formación básica que indefectiblemente deben realizar tanto los técnicos, como las manzanas y los beneficiarios. Esta capacitación puede incluir también temas operativos en relación al Plan que deben conocer todos los involucrados. Estas capacitaciones no son contrapuestas a las que puedan generar los Municipios, sino que son definidas provincialmente, para no generar desigualdades en la información básica con la que se debe contar en la temática alimentaria. Se puede obtener información al respecto del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación o el de Salud.

- Planificar acciones para los beneficiarios, de asistencia técnica y orientación que incorporen aspectos más estratégicos de mediano y largo plazo, como la formación de oficios, la terminalidad educativa, o elementos que potencien la inserción socio laboral más allá de las que tienen que ver con la asistencia económica y de formación en temas de seguridad alimentaria.
- Promover el ingreso de población destinataria a Programas educativos o laborales que no sean incompatibles con el Plan y que generen mayores posibilidades de empleabilidad se manifiesta como una necesidad de acuerdo a datos relevados en el Municipio de Quilmes por ejemplo, donde la inserción laboral y educativa de la población joven entre 18 y 24 años es muy baja. Nos parece relevante reforzar esta recomendación, teniendo en cuenta la incidencia de la maternidad/ paternidad joven y adolescente en la población vulnerable y que esta situación genera una fuerte problemática a la hora de la inserción laboral, mucho más si enfocamos la mirada en las mujeres, en quienes se redoblan las desigualdades en el mercado laboral.
- Si bien no se desconocen los problemas presupuestarios que atraviesan las distintas instancias gubernamentales, se sugiere revisar los montos de transferencia monetaria, ya que han quedado totalmente desfasados en relación a los precios de los productos. En este aspecto pueden agilizar los mecanismos de bajas de tarjetas que generan transferencia pero cuyos

poseedores no utilizan la plata, para que esta esté disponible para su redistribución.

- En relación a la distribución y control del uso de la Tarjeta alimentos, se propone articular más afianzadamente con los Municipios, en tanto estos pueden implementar mecánicas más rápidas para la identificación de los beneficiarios que son usuarios de las tarjetas que no registran movimientos.
- Una acción que podría permitir la superación de estas situaciones de inmovilidad de los fondos transferidos a las tarjetas sería la realización de un estudio desde el Ministerio, tomando para ello municipios que registren performances disimiles en cuanto a problemáticas de este tipo para intentar detectar los mecanismos que pueden estar fallando en lo que hace a la articulación municipio/territorio. Y en base a los casos en los cuales se verifique una relación aceptada con resultados favorables, tomarlos como casos testigos y en base a ellos realizar una “Guía de recomendaciones” o “Protocolo” para que sirva como sugerencia a las autoridades locales.
- Se recomienda también la revisión de los “productos permitidos”, en tanto se han incorporado al mercado nuevos productos, pero también la población ha incorporado costumbres que hacen a la calidad de vida, como la utilización de pañales descartables, cuya compra no está permitida al momento. Si bien este producto no incide en la calidad alimentaria de la población, sí impacta en la salubridad de los espacios hogareños y en la salud del niño, evitando enfermedades típicas como las escaldaduras y los hongos.
- Por último y a partir del diagnóstico realizado, se sugiere llevar a cabo una serie de reformulaciones del documento de gestión del programa por parte de las autoridades provinciales, que incluyan como objetivo central las tareas de capacitación en educación nutricional y la formación de capacitadores en estas prácticas y hábitos. Esto permitiría avanzar en el logro de la seguridad

alimentaria y no dejaría librada a la suerte de las distintas situaciones locales, un objetivo que aparece fundamentando la implementación del Plan Más Vida.

**“Estudio acerca del impacto de la aplicación
del programa Más Vida”**

ANEXO I

**1-PLAN MÁS VIDA
DOCUMENTO DE GESTION**

2-INFORME PLAN MÁS VIDA

PLAN MÁS VIDA

DOCUMENTO DE GESTION

Nuestro país se encuentra en un momento de crecimiento económico sostenido al 8,7%²³ que implicará que por primera vez en varias décadas el país y la Provincia de Buenos Aires en particular crecerán una década completa a tasas significativas. Esta situación que ha venido aconteciendo con posterioridad a la crisis de 2001 constituye una oportunidad para llevar adelante una serie de transformaciones de las políticas sociales que motoricen un cambio sustantivo de la situación social de la Provincia.

En efecto, durante los últimos años, la Argentina observó un proceso de crecimiento económico, y una considerable reducción de la pobreza, la indigencia y el desempleo. La Provincia de Buenos Aires no fue ajena a este comportamiento y experimentó, entre 2003 y 2007, una disminución del 60% en la tasa de pobreza, del 70% en la tasa de indigencia y redujo el desempleo a la mitad²⁴, lo que implicó la inserción social y económica de miles de hogares bonaerenses.

Por ello, el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires ha planteado, para esta nueva etapa, un conjunto de objetivos orientados a promover el desarrollo social, fortalecer las capacidades humanas individuales y colectivas, atender a la población en situación de vulnerabilidad social, como así también promover el trabajo a través de la capacitación laboral y la actividad productiva fortaleciendo las microfinanzas como instrumento para capitalizar a aquellos sectores que no pueden acceder al crédito formal.

En este sentido, los lineamientos centrales de la política social se orientan a la promoción de los derechos de los sectores más vulnerables y la construcción de ciudadanía a través del acceso a más y mejores prestaciones y programas.

En cuanto a la política alimentaria, el Ministerio encara un proceso de reorientación gradual de la estrategia de gestión del Plan Más Vida con un cambio en la modalidad de acceso a los alimentos y de las acciones de la red comunitaria. La puesta en marcha de una tarjeta de compra de alimentos para las familias beneficiarias del Plan Más Vida, de forma paulatina en los Municipios incluidos en el Plan, permitirá brindar mayor capacidad de elección a las familias beneficiarias de los alimentos que consume, así como también avanzar en un proceso de fortalecimiento de las familias en el acceso a una mejor nutrición, promoviendo la comensalidad en el hogar, la salud y la inclusión educativa. Asimismo, otro de los ejes fundamentales consiste en la promoción de la red comunitaria de voluntarias (manzaneras y comadres) existente en el territorio provincial, reconociendo los saberes, prácticas y roles que históricamente han desempeñado en los barrios, incorporando de manera sustantiva la promoción social como derecho de ciudadanía.

Asimismo, la política alimentaria es entendida como parte de una política de promoción y protección de la infancia resignificando el sentido original del Plan de promoción del desarrollo infantil autónomo y seguro y su vinculación con la organización familiar. En tal sentido, la estrategia del Plan se asienta en el fortalecimiento del protagonismo de las familias como espacio

²³ INDEC 2008.

²⁴ Según EPH-INDEC tomando en cuenta los cuatro principales aglomerados urbanos de la región (Partidos del Conurbano, Bahía Blanca-Cerri, Mar del Plata-Batán y Gran La Plata), los cuales, juntos representan aproximadamente al 77% de la población total de la provincia de Buenos Aires.

vital en la resolución de lo alimentario y de los factores que inciden en el desarrollo infantil integral y de sus comunidades.

1. OBJETIVO GENERAL DEL PLAN

Mejorar las condiciones de nutrición, crecimiento y desarrollo de la población materno-infantil, fortaleciendo las capacidades de las familias y consolidando redes comunitarias.

2. OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Implementar y consolidar el sistema de pago de un ingreso no remunerativo a las familias beneficiarias a través de la entrega de una tarjeta destinada a la compra de alimentos como complemento nutricional de las mismas.
- Reforzar las capacidades de las familias beneficiarias para acceder a servicios sociales que contribuyan a garantizar la seguridad alimentaria y fortalecer su inclusión socio sanitaria y educativa.
- Fortalecer y consolidar la capacidad de gestión del Plan y de los municipios y actores locales a fin de asegurar el acceso de las familias beneficiarias a las prestaciones sociales básicas.
- Propiciar la participación de las redes solidarias en el acompañamiento y seguimiento de las familias beneficiarias fortaleciendo sus capacidades de elección de los alimentos de consumo cotidiano, promoviendo la seguridad alimentaria, el cuidado de la salud y la inclusión educativa.

2. POBLACIÓN DESTINATARIA

La población destinataria del Plan es:

1. las familias en condición de pobreza con población materno infantil hasta el ingreso escolar (embarazadas, nodrizas y niños hasta los 5 ó 6 años de edad cumplidos).
2. las voluntarias (Manzaneras y Comadres) que conforman la red comunitaria

2.1. CRITERIOS DE FOCALIZACIÓN

Se combinan criterios de focalización geográfica e individual.

2.1.1. CRITERIOS DE FOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA

El Plan MAS VIDA se implementa en 51 distritos. La selección de los barrios en los que actúa se realiza en acuerdo con las autoridades municipales, considerando tanto las zonas con mayor porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas (NBI) y los barrios con alta incidencia de población desocupada, según los informes de los equipos técnicos municipales. Tales zonas o barrios se conocen como “Barrios Vida”.

2.1.2. CRITERIOS DE FOCALIZACIÓN INDIVIDUAL

Son beneficiarias del Plan aquellas familias que entre sus integrantes comprendan a:

- ✓ Mujeres embarazadas.
- ✓ Nodrizas (madres que amamantan niños menores de 6 meses).
- ✓ Niños de 6 meses a menores de 12 meses de edad.
- ✓ Niños de 12 meses a menores de 24 meses de edad.
- ✓ Niños de 2 hasta los 5 ó 6 años de edad cumplidos (hasta el ingreso escolar).
- ✓ las voluntarias (Manzaneras y Comadres) que conforman la red comunitaria.

2.2. CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS BENEFICIARIOS

Las familias beneficiarias del Plan deberán estar incluidas en los criterios de focalización antes mencionados y deberán cumplir con las responsabilidades establecidas por el Plan Mas Vida (Punto 2.2.2. Responsabilidad de las Familias Beneficiarias)

2.2.1. CAUSALES DE BAJA DE BENEFICIARIOS

Serán causales de baja del beneficio, las siguientes situaciones:

- 1) Poseer un empleo en relación de dependencia con más de 6 meses de antigüedad
- 2) Contar con un ingreso superior a la línea de pobreza.
- 3) No cumplir con las responsabilidades enunciadas en el punto 2.2.2.

2.3. RESPONSABILIDAD DE LAS FAMILIAS BENEFICIARIAS.

Las familias beneficiarias se comprometen a cumplir con las siguientes responsabilidades, para su permanencia en el Plan:

- 1) Entregar, cuando sea requerido, a la Voluntaria, la libreta sanitaria, carné de vacunación de todos los niños del grupo familiar y certificado de control de embarazo.
- 2) Otorgar los registros escolares, cuando sean requeridos por la Voluntaria, que den cuenta de la asistencia de todos los niños del grupo familiar a la institución educativa.
- 3) Asistir mensualmente a la casa de la Voluntaria para brindar todos aquellos datos referidos a su persona y los de su familia, así como también otorgar cualquier información referida a las altas o bajas que puedan ocurrir en el grupo familiar, incluyendo los cambios de domicilio.
- 4) Participar de las capacitaciones que organice el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires, el Municipio y las Voluntarias, según se detalla en el Anexo A de este Documento

2.4. INCORPORACION DE NUEVAS ALTAS Y BAJAS DE BENEFICIARIOS

Las Familias deben solicitar su incorporación a través de las Voluntarias acreditadas en su barrio, quienes registrarán las Altas y Bajas y modificación de datos de las familias en forma mensual.

Las Altas realizadas se deberán corresponder con una Baja, a excepción de:

- Embarazadas
- Familias con alto riesgo social. En este caso la misma deberá ser acompañada por un informe social del Área Social Municipio que acredite tal condición refrendado por el Intendente Municipal.

El Ministerio de Desarrollo Social realizará un seguimiento de la base de beneficiarios en forma bimestral para asegurar una adecuada y eficaz gestión del Plan.

3. MATRIZ DE GESTION DEL PLAN: COMPONENTES

Para dar cumplimiento a estos objetivos, el Plan comprende los siguientes componentes:

- ✓ Componente de Ingreso No Remunerativo para complemento nutricional.
- ✓ Componente de Fortalecimiento Familiar.
- ✓ Componente Comunitario: Red de Voluntarias (Manzaneras y Comadres).

Componente de Ingreso No Remunerativo para complemento nutricional

El objetivo de este componente consiste en mejorar la calidad de vida de las familias beneficiarias, madres embarazadas con hijos o menores de 5 ó 6 años de edad cumplidos a cargo, que se encuentran en situación de pobreza. Con este fin se acreditará un ingreso no remunerativo a través de una tarjeta magnética recargable destinada a la compra de alimentos como complemento nutricional de las familias beneficiarias.

La inclusión en el Plan dependerá del cumplimiento de las condiciones de elegibilidad y de la verificación de las condiciones de permanencia.

Los objetivos específicos son:

- (i) Proporcionar un apoyo no remunerativo a las familias beneficiarias en forma mensual a través de una tarjeta destinada únicamente a la compra de alimentos.
- (ii) Mantener un padrón de beneficiarios transparente que promueva la inclusión social de las familias vulnerables. Las madres son las receptoras efectivas del apoyo monetario siendo excepcional a los varones.

Modalidad de la Tarjeta de Compra y Monto de los Ingresos no Remunerativos. La tarjeta se denomina Tarjeta “Alimentos” es una tarjeta de débito utilizable exclusivamente para la compra de

alimentos. El monto mensual del ingreso no remunerativo será de \$80 (pesos ochenta) por un niño/a o niño/a en gestación y \$100 (pesos cien) para aquellas familias con 2 o más niños/as a cargo. Las Voluntarias (Manzaneras y Comadres) como beneficiarias del Plan recibirán un ingreso de \$100.

Beneficiarios	Monto Mensual en Pesos
1 Hijo/Embarazada	\$80
2 Hijos o más	\$100
Voluntarias (Manzaneras y Comadres)	\$100

Acreditación del Ingreso No Remunerativo. La acreditación se realiza al responsable adulto de la familia, en forma mensual a través de una tarjeta de débito sólo utilizable para la compra de alimentos. Las mismas están asociadas a una cuenta del Banco Provincia de Buenos Aires en donde se depositará el monto del ingreso no remunerativo correspondiente a la composición familiar.

Indocumentados. Los adultos responsables que se encuentren indocumentados y/o en proceso de documentación por parte del Registro Nacional de las Personas, y hasta tanto regularicen su proceso de documentación, recibirán los alimentos correspondientes a las prestaciones del Plan Más Vida. La modalidad de entrega de los alimentos se acordará previamente con los Municipios.

Operativo de traspaso a tarjeta de compra de alimentos para beneficiarias del Plan Más Vida

El traspaso se realizará de manera gradual en los 51 distritos del Plan Más Vida, de acuerdo a un cronograma que establecerá el Ministerio de Desarrollo Social en acuerdo con los Municipios.

Componente de Fortalecimiento Familiar

Este Componente tiene como objetivo fortalecer a las familias beneficiarias y agentes comunitarios locales en sus conocimientos y saberes para contribuir al desarrollo físico, emocional, relacional, cognitivo y social de sus miembros y sus comunidades.

Los objetivos específicos son:

- (i) Promover la inserción social de las familias, mediante el acceso a la oferta de servicios sociales de salud y educación y el fortalecimiento del pleno ejercicio de sus derechos.
- (ii) Reforzar y fortalecer la incorporación de hábitos saludables de alimentación y nutrición de los niños y familias beneficiarias a partir de la utilización de la tarjeta de compra de alimentos.
- (iii) Promover que las familias beneficiarias realicen los controles de vacunación establecidos en el cronograma de vacunación del Ministerio de Salud de la Nación.

- (iv) Promover el acceso a la inclusión educativa de todos los miembros del grupo familiar bajo Plan.
- (v) Identificar y promover capacidades laborales de los grupos familiares.
- (vi) Proponer dispositivos de remoción de barreras para promover el acceso de los beneficiarios a la oferta de capacitación laboral, inclusión socio productiva y otras prestaciones del Ministerio de Desarrollo Social.

Compromiso de las familias beneficiarias.

Las familias beneficiarias se comprometen a cumplir con las siguientes responsabilidades:

- a) **En salud.** Cumplimiento del Plan Nacional de Vacunación para los hijos y menores a cargo conforme sea indicado por el Ministerio de Salud de la Nación, y controles bimestrales para las mujeres embarazadas.
- b) **En educación.** Matriculación inicial y continuidad de cumplimiento de las condiciones de alumno regular según la normativa vigente en Provincia de Buenos Aires, para cada uno de los niños/as a cargo del adulto responsable.
- c) **En Fortalecimiento Familiar.** Participar de las capacitaciones que organice el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires, el Municipio y las Voluntarias, según se detalla en el Anexo A de este Documento y asistir mensualmente a la casa de la Voluntaria para brindar todos aquellos datos referidos a su persona y los de su familia, así como también otorgar cualquier información referida a las altas o bajas que puedan ocurrir en el grupo familiar, incluyendo los cambios de domicilio.

En el caso de incumplimiento de las responsabilidades del Plan Más Vida, y de acuerdo a la información enviada por el Municipio al Ministerio de Desarrollo Social, el beneficio será suspendido total o parcialmente en forma provisional hasta que se demuestre la continuidad del cumplimiento de las responsabilidades mencionadas.

Componente Comunitario: Red de Voluntarias (Manzaneras y Comadres)

El objetivo general de este componente es fortalecer a la red de Voluntarias (Manzaneras y Comadres) y actores comunitarios para que operen de manera integrada para la promoción del cuidado y desarrollo familiar de las familias beneficiarias y de sus comunidades.

Esta Red Comunitaria de Voluntarias (manzaneras y comadres) es entendida como el intercambio y desarrollo de saberes y prácticas, potenciadas con una estrategia de capacitación, de promoción de derechos y de construcción de ciudadanía. Se propone optimizar esta red para que sus integrantes sean multiplicadoras de saberes, información y organización comunitaria.

A través de la misma se promoverán acciones que contribuyan al desarrollo de capacidades en las familias comprendidas bajo el Plan, a fin de potenciar aquellas que promuevan el acceso al cuidado de la Salud, a la Educación, a formas de organización que impacten en el ingreso familiar y en el mejoramiento de la calidad de vida de las familias en sus comunidades.

Los Objetivos Específicos de este Componente son:

- (i) Propiciar instancias de articulación y coordinación de las Voluntarias (Manzaneras y Comadres) y Equipos Locales que permita contar con un diagnóstico adecuado de la situación de las familias beneficiarias.
- (ii) Capacitar a los actores de la red comunitaria en su rol de multiplicadores de la información para el logro de los objetivos propuestos por el Plan.
- (iii) Promover la realización de actividades, encuentros y capacitación de recursos humanos de la red comunitaria para el fortalecimiento de las familias en el cuidado de la primera infancia, la seguridad alimentaria, la salud y la educación.
- (iv) Reforzar mecanismos de coordinación efectiva entre los diversos organismos del estado provincial y municipal para mejorar el acceso de las familias beneficiarias a los controles de salud, la inclusión educativa y la seguridad alimentaria.

4. MODALIDAD DE EJECUCION

La implementación del Plan involucra diversos organismos y niveles del estado provincial y a un conjunto de actores a nivel local, que articulan sus acciones para la atención de la población destinataria y el logro de los objetivos planteados. El Ministerio de Desarrollo Social tiene a su cargo el diseño e implementación del Plan.

Los “Equipos Municipales MAS VIDA” constituyen la instancia responsable de la gestión del Plan a nivel local, definiendo estrategias para la obtención de resultados.

Las principales acciones de cada uno de los actores para la ejecución del Plan son las siguientes:

<p>Ministerio de Desarrollo Social</p>	<p>Generar los procesos administrativos necesarios para garantizar el acceso al programa de la población en situación en riesgo social.</p> <p>Brindar la información necesaria al Banco de la Provincia de Buenos Aires para la emisión de las tarjetas para la compra de alimentos.</p> <p>Establecer, en conjunto con el Banco de la Provincia de Buenos Aires, mecanismos ágiles para la obtención y reposición de la misma. (nuevas altas, pérdida o robo, etc.)</p> <p>Acompañar a los Municipios, Red de Voluntarias y familias destinatarias en todos los procesos relativos a la gestión de los ejes del Plan.</p> <p>Garantizar las acciones necesarias para que la población comprendida bajo el Plan pueda acceder a los alimentos mensualmente.</p> <p>Coordinar acciones con el Ministerio de Salud de la Provincia, la Dirección General de Escuelas y otros organismos públicos</p>
---	---

	<p>provinciales para dar cumplimiento a los lineamientos del Plan.</p>
Municipios	<p>Articular las actividades con los organismos provinciales que intervienen en la ejecución del Plan.</p> <p>Actualizar permanentemente el padrón de beneficiarios, administrando las altas y bajas de beneficiarios.</p> <p>Informar al Ministerio de Desarrollo Social a los efectos de transferir dicha información al Banco de la Provincia de Buenos Aires.</p> <p>Coordinar respuestas oportunas ante situaciones de riesgo nutricional.</p> <p>Organizar la capacitación a las Voluntarias (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.</p> <p>Promover la reorganización de los servicios de Salud a nivel local de modo de reforzar el acceso de la población beneficiaria a los efectores (salas sanitarias o centros de salud) del primer nivel de atención de la salud, capacitados para intervenir preventivamente sobre la población materno infantil.</p> <p>Promover acciones en articulación con la Dirección General de Escuelas a fin de facilitar el acceso a la terminalidad educativa.</p> <p>Participar en la organización de las actividades de capacitación que atiendan los objetivos del Plan, articulando recursos humanos propios y de otras Organizaciones e Instituciones.</p> <p>Promover instancias de coordinación e integración de los actores involucrados en el Plan a nivel barrial.</p>
Familias Beneficiarias	<p>Cumplimiento del Plan Nacional de Vacunación para los hijos y menores a cargo conforme sea indicado por el Ministerio de Salud de la Nación y controles bimestrales para las mujeres embarazadas.</p> <p>Garantizar la concurrencia a la escuela, la matriculación inicial y continuidad de cumplimiento de las condiciones de alumno regular según la normativa vigente en Provincia de Buenos Aires, para cada uno de los niños/as a cargo del adulto responsable.</p> <p>Asistir mensualmente a la casa de la Voluntaria para brindar todos aquellos datos referidos a su persona y los de su familia, así como también otorgar cualquier información referida a las altas o bajas que puedan ocurrir en el grupo familiar, incluyendo los cambios de</p>

	<p>domicilio.</p> <p>Participar de las capacitaciones que organice el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires, el Municipio y la Red de Voluntarias (manzaneras y comadres) mensualmente , según se detalla en el Anexo A de este Documento, y toda otra actividad que se proponga en su comunidad.</p>
<p>Red de Voluntarias (Manzaneras y Comadres)</p>	<p>Registrar y solicitar las modificaciones del padrón de beneficiarios, ya sea por bajas, altas o actualización de datos de núcleos familiares censados.</p> <p>Promover en conjunto con el Municipio una reunión mensual con las familias de su zona.</p> <p>Brindar información y promover la capacitación en temáticas que contribuyan el desarrollo de las familias.</p> <p>Articular con organizaciones barriales acciones de fortalecimiento familiar, promoción de redes comunitarias y construcción de ciudadanía.</p> <p>Realizar un censo permanente de embarazadas dentro de su área, visitarlas periódicamente e informar permanentemente las novedades a la Red de Voluntarias y al Centro de Salud.</p> <p>Coordinar con el Centro de Salud el sistema de turnos.</p> <p>Realizar el seguimiento de mujeres fuera del sistema de salud y de madres derivadas al segundo nivel de atención, informando al primer nivel.</p>
<p>Sistema de Información y Seguimiento de Programas</p>	<p>El Sistema de Información y Seguimiento de Programas del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires tendrá a cargo la implementación del Sistema Integral de Información, Monitoreo y Evaluación del Plan Más Vida</p> <p>Supervisar y analizar los registros administrativos y bases de beneficiarios y red de voluntarias.</p> <p>Conformar el mapa geográfico de cobertura y recursos actuales del Plan así como de la identificación de la demanda.</p> <p>Evaluar la gradualidad, manera y calidad del proceso de implementación.</p> <p>Implementar acciones de evaluación de resultados e impacto</p>

	alcanzado por el plan en mediano y largo plazo a plazo.
--	---

**ACTA COMPROMISO
PLAN MÁS VIDA
RESPONSABLE ADULTO/ A**

En el partido de....., provincia de Buenos Aires, a los.....días del mes de.....de 2008, el abajo firmante, en calidad de responsable adulto/a del Plan Más Vida, se compromete a:

- a) Realizar la compra de alimentos de una manera responsable, de modo que beneficie la alimentación de sus hijos, haciendo principal hincapié en la adquisición de leche (ver Anexo I).
- b) Efectuar la compra de alimentos respetando el listado sugerido por el Ministerio de Desarrollo Social a través del Plan Más Vida (ver Anexo I).
- c) Participar en todas aquellas reuniones que se organicen en el marco del Plan Más Vida y demanden su presencia.
- d) Asistir a las diversas actividades propuestas por las Voluntarias (manzaneras y comadres).
- e) Mantener un vínculo de respeto con la Voluntaria, valorando el esfuerzo cotidiano que la misma realiza.
- f) Concurrir, una vez por mes, a la casa de la Voluntaria para brindar todos los datos pertinentes referidos a su persona y los de su familia. De esta manera, se podrá mantener su registro actualizado. En el caso de no asistir tres veces consecutivas en el período determinado, a la casa de la Voluntaria, la tarjeta será dada de baja (ver Anexo II).
- g) Asistir a la casa de la Voluntaria para comunicar cualquier cambio en las altas o bajas que pueda ocurrir en su familia (ver Anexo II).
- h) Avisar, sin excepción, a la Voluntaria de los cambios de domicilio que su familia realice, para que pueda ser dada de baja en el respectivo barrio y, a la vez, comunicar de su mudanza a la Voluntaria de la nueva localidad o barrio donde vaya a residir, para que ésta pueda darle el alta (ver Anexo II).
- i) Cumplir, sin excepción, con todos los ítems señalados en Criterios de elegibilidad en el Plan (Anexo II). Si esto no ocurriese así, la tarjeta correspondiente será dada de baja.

En el caso de no cumplir con los puntos arriba descriptos, acepto que se dé de baja la tarjeta de la cual soy titular.

A su vez, el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, se compromete a:

- a) Generar los procesos administrativos necesarios para garantizar el acceso al Plan de la población en situación en riesgo social.
- b) Brindar la información necesaria, suministrada por el Municipio, al Banco de la Provincia de Buenos Aires para la emisión de las tarjetas para la compra de alimentos.
- c) Establecer, en conjunto con el Banco de la Provincia de Buenos Aires, mecanismos ágiles para la obtención y reposición de la misma (nuevas altas, pérdida o robo, etc.)
- d) Acompañar a los municipios, las Voluntarias y familias destinatarias en todos los procesos relativos a la gestión de los ejes del Plan.
- e) Garantizar las acciones necesarias para que la población comprendida bajo el Plan pueda acceder a los alimentos mensualmente.

He leído y/o me ha sido leído por algún responsable del municipio este acta y doy conformidad con los compromisos anteriormente detallados.

Firma:.....
Nombre y Apellido:.....
Nro. de Documento:.....
Dirección:.....
Nombre y Apellido Voluntaria Titular:.....
Nombre y Apellido *Comadre* :.....

ANEXO I

LISTADO DE PRODUCTOS PERMITIDOS Y SUS CARÁCTERÍSTICAS NUTRICIONALES

- **Lácteos:** (Leche, yogur y quesos). Aportan CALCIO que ayuda a formar y fortalecer huesos y dientes.
- **Frutas y verduras:** Aportan VITAMINAS, MINERALES Y FIBRA que mejora el funcionamiento del cuerpo, entre otras cosas son necesarias para los ojos, la piel y el cabello.
- **Carnes:** (Pollo, cerdo, conejo, pescados, pato, vaca) Brindan HIERRO, que previene la anemia y PROTEÍNAS que forman los músculos.
- **Panes:** (blancos e integrales) y **Cereales y harinas:** (arroz, maíz, trigo) Aportan HIDRATOS DE CARBONO que dan energía.
- **Legumbres:** (arvejas, lentejas, garbanzos, porotos)
- **Aceite:** (no grasa) transporta vitaminas y ácidos grasos que el cuerpo no puede formar y ayudan a la salud del corazón. Es conveniente utilizar aceites puros: girasol, soja, etc.

RECOMENDACIONES:

Disminuir el consumo de azúcar y sal: consumir golosinas, gaseosas o infusiones muy azucaradas (mate, mate cocido, té) solo brindan energía sin aportar otros nutrientes y pueden ayudar a desarrollar sobrepeso, obesidad y caries. Los alimentos ricos en sal (fiambres, papas fritas, palitos salados o similares) tienen grasas de muy mala calidad que pueden aumentar su presión dañando el corazón.

CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD DEL PLAN MAS VIDA

- 1) Son destinatarios del Plan aquellas familias que se encuentren en situación de riesgo social y residan en los Barrios Vida, que cuenten entre sus integrantes con:
 - b. Mujeres embarazadas.
 - c. Mujeres que amamantan niños hasta 6 meses de edad.
 - d. Niños hasta el ingreso escolar.
 - e. Voluntarias (Manzaneras y Comadres)
- 2) Serán causales de baja del beneficio, las siguientes situaciones:
 - Poseer un empleo en relación de dependencia con más de 6 meses de antigüedad
 - Contar con un ingreso superior a la línea de pobreza.
 - No cumplir con las responsabilidades enunciadas en el Acta Compromiso firmada por el Responsable Adulto

Compromiso de las familias beneficiarias.

Las familias beneficiarias se comprometen a cumplir con las siguientes responsabilidades:

- a) **En salud.** Cumplimiento del Plan Nacional de Vacunación para los hijos y menores a cargo conforme sea indicado por el Ministerio de Salud de la Nación, y controles bimestrales para las mujeres embarazadas.
- b) **En educación.** Matriculación inicial y continuidad de cumplimiento de las condiciones de alumno regular según la normativa vigente en Provincia de Buenos Aires, para cada uno de los niños/as a cargo del adulto responsable.
- c) **En Fortalecimiento Familiar.** Participar de las capacitaciones que organice el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires, el Municipio y las Voluntarias, según se detalla en el Anexo A de este Documento y asistir mensualmente a la casa de la Voluntaria para brindar todos aquellos datos referidos a su persona y los de su familia, así como también otorgar cualquier información referida a las altas o bajas que puedan ocurrir en el grupo familiar, incluyendo los cambios de domicilio.

Plan Mas Vida

Los beneficiarios son Familias en condición de pobreza con población materno-infantil hasta el ingreso escolar que reside en los Barrios Vida de los 51 distritos donde se implementa el programa deben solicitar su incorporación a través de las Voluntarias acreditadas en su barrio, quienes registrarán las Altas y Bajas y modificación de datos de las familias en forma mensual.

- No deberán poseer un empleo en relación de dependencia con más de 6 meses de antigüedad ni contar con un ingreso superior a la línea de pobreza.
- Deberán firmar el "Acta de Compromiso" que describe las pautas del Plan a ser cumplidas.

Nuevo Sistema de Información.

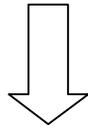
Situación Inicial: El sistema del programa "Mas Vida" tenía una antigüedad de más de 10 años durante los cuales el MDS solo ha realizado algunas modificaciones. Este sistema ya no se adapta a las nuevas tecnologías existentes arrastra errores de carga que el MDS y las Unidades Ejecutoras Municipales han ido corrigiendo de forma manual.

Procedimiento Anterior

1. Los Municipios realizaban las altas, bajas y modificaciones y las enviaban al Ministerio por correo electrónico o la entregaban personalmente.
2. El equipo del Mas Vida compilaba dicha información.
3. El equipo Mas Vida envía la información a la Dirección de Servicios Informáticos para su liquidación.
4. En caso de haber algún error, se la volvía a enviar al Municipio, repitiendo el paso 1 y 2 hasta solucionar el inconveniente (un mes más de espera).

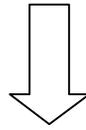
Desde que el Municipio ingresa a un beneficiario hasta que el mismo recibe el beneficio, pasan en promedio entre 2 y 3 meses. El cambio al nuevo sistema redujo el tiempo a 45 días

El nuevo sistema de información redujo todo este proceso de transferencia de información a solo un paso que es la carga de la información en el portal del Ministerio.



Anterior sistema

- No posee autenticación
- Todos ven toda la información
- Información descentralizada y desactualizada
- Sistema obsoleto, requiere instalación en cada estación de trabajo
- Manejo de información con diskettes y correo (demoras)
- Redundancia de la información
- No provee acceso a datos de liquidación /bancarización



Nuevo Sistema

- Solo usuarios designados por el municipio. Contraseña encriptado.
- Niveles de acceso a la información (roles)
- Base de datos centralizada Online
- Acceso desde cualquier dispositivo conectado a internet
- Servidor de base de datos central
- RUB, casos duplicados se detectan al instante.
- Incorpora reportes basados en el Rol

Pasos para la Implementación del Nuevo Sistema.

El proceso de implementación del sistema, contiene los siguientes pasos:



Este proceso inició modernización que permitió elevar los estándares de calidad en la gestión integral del Programa “Mas Vida”. Incluye la migración de datos, la incorporación de nuevas tecnologías y nuevos procedimientos, lleva implícito un acuerdo entre el M.D.S y las unidades de gestión municipal “Más Vida” que permitirá mejorar la calidad de la información. Esta nueva modalidad, asimismo, nos permitirá un mayor nivel de descentralización, cumpliendo las directivas emanadas por el Gobernador de la Provincia de Buenos Aires.

Los registros que no se migraron a la base nueva son aquellos que contaban con algunas de las siguientes características:

- Numero de documentos incoherentes
- Hijos asociados a otro responsable adulto.
- Responsables adultos mal asociados a la manzanera.
- Aquellos que se mudaron y no viven más en el barrio.
- Aquellos cargados por error dentro del sistema “Mas Vida”.
- Aquellos que poseían empleo con ingresos superiores a la canasta básica alimentaría.
- Aquellos que se encontraban percibiendo en un plan social de otra provincia.

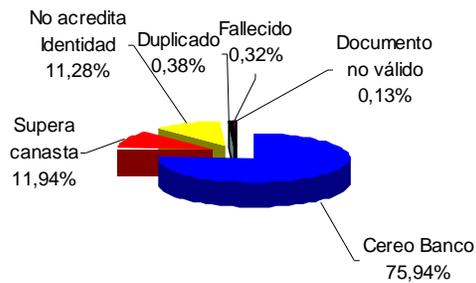
Resultados del proceso de migración realizados en forma conjunta con los municipios

- ✓ 39.124 bajas procesadas sobre los padrones procesados
- ✓ \$578.600 representan hoy las bajas sobre beneficiarios bancarizados.

- ✓ 195.391 (\$683.868) litros de leche semanales

Luego de este proceso de migración realizado en el 2012 el MDS siguió trabajando sobre el padrón en conjunto las unidades de gestión municipales arrojando los siguientes resultados

- ✓ 170.426 bajas de Hogares



Motivo	Cantidad
Cereos Banco	129.426
Supera canasta	20.355
No acredita Identidad	19.232
Duplicado	647
Fallecido	552
Documento no válido	214
Total	170.426

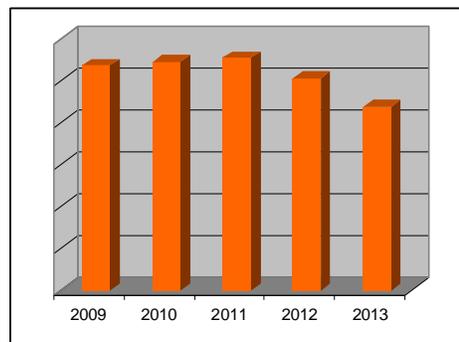
- ✓ 94.815 son las bajas que dieron las Unidades Ejecutoras Municipales
- ✓ 52.478 Altas de Hogares

Durante el 2013 se realizaron mejoras en el sistema de información

- Circuito de Tarjetas. A partir de la coordinación con el Banco Provincia de Buenos Aires, el MDS recibe semanalmente la distribución de las tarjetas por sucursal-
- Creación del Sistema de Trabajadoras Vecinales, relacionada con la implementación de las jubilaciones para las TVT, TVS y comadres
- Consumos, y Acreditaciones

Ejecución Presupuestaria Mas Vida

Año	Monto
2009	\$ 534.766.090
2010	\$ 542.543.480
2011	\$ 552.061.940
2012	\$ 503.912.900
2013	\$ 436.512.380



(Nota: el 2013 diciembre esta proyectado, solo tarjetas)