



Los principales programas de protección social en la provincia de Santa Fe

Gala Díaz Langou • Paula Forteza • María Fernanda Potenza Dal Masetto

Este documento fue elaborado como parte del proyecto “La incidencia de las variables político-institucionales en la gestión, pertinencia y alcance de los programas de combate a la pobreza: Un análisis de los principales programas en la Argentina desde el año 2002 hasta la actualidad”, dirigido por Fabián Repetto [Proyecto de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica de la Nación, PICT N° 10/2206, convocatoria 2007].

Índice

Resumen ejecutivo	4
Agradecimientos	5
Introducción.....	6
1. Situación política de la provincia de Santa Fe.....	8
2. Situación económico-social de la provincia de Santa Fe (2003-2010)	13
3. Características de la institucionalidad social santafecina.....	34
4. Los principales programas de protección social en la provincia.....	56
5. Conclusiones.....	93
6. Anexos	96
Bibliografía.....	101
Decisiones, decretos, leyes y resoluciones.....	102
Páginas web	102
Entrevistas realizadas.....	103
Acerca de las autoras	105
Acerca de CIPPEC.....	105

Índice de tablas y gráficos

Gráfico 1. Crecimiento poblacional por regiones: 2001-2010 (en porcentajes).....	13
Gráfico 2. Crecimiento poblacional por provincias: 2001-2010 (en porcentajes).....	14
Gráfico 3. Porcentaje de personas bajo la línea de indigencia por región: años 2003-2010 (en porcentajes).....	15
Gráfico 4. Porcentaje de personas bajo la línea de indigencia por provincia: años 2003 y 2010 (en porcentajes).....	16
Gráfico 5. Evolución de la tasa de actividad por regiones: años 2003 y 2010 (en porcentajes).....	17
Gráfico 6. Evolución de la tasa de actividad por provincias: años 2003 y 2010 (en porcentajes)	17
Gráfico 7. Evolución de la tasa de empleo por regiones: años 2003 y 2010 (en porcentajes)	18
Gráfico 8. Evolución de la tasa de empleo por provincias: años 2003 y 2010 (en porcentajes).....	19
Gráfico 9. Evolución de la tasa de desocupación por regiones: años 2003 y 2010 (en porcentajes) ...	21
Gráfico 10. Evolución de la tasa de desocupación por provincias: años 2003 y 2010 (en porcentajes)	21
Gráfico 11. Tasa de desocupación por regiones y grupos etarios: año 2010 (en porcentajes).....	22
Gráfico 12. Tasa de desocupación por provincias y grupos etarios: año 2010 (en porcentajes)	23

Gráfico 13. Evolución de la tasa de cobertura del Sistema Integrado de Previsión Social (SIPA): años 2003 a 2010 (en porcentajes).....	24
Gráfico 14. Cobertura previsional 2006 y beneficios incorporados por moratoria 2010 por provincias (en porcentajes).....	24
Gráfico 15. Evolución de la tasa de mortalidad infantil, por regiones: años 2003 y 2009 (expresada por 1.000 nacidos vivos).....	25
Gráfico 16. Evolución de la tasa de mortalidad infantil, por provincias: años 2003 y 2009 (expresada por 1.000 nacidos vivos).....	26
Gráfico 17. Evolución de la tasa de mortalidad materna, por regiones: años 2003 y 2009 (expresada por 10.000 nacidos vivos).....	27
Gráfico 18. Evolución de la tasa de mortalidad materna, por provincias: años 2003 y 2009 (expresada por 10.000 nacidos vivos).....	27
Gráfico 19. Porcentaje de población no cubierta por obra social o plan médico, por regiones: años 2003-2010 (en porcentajes).....	28
Gráfico 20. Porcentaje de población no cubierta por obra social o plan médico, por provincias: años 2003 y 2010 (en porcentajes).....	29
Gráfico 21. Tasa neta de escolarización por provincia y nivel educativo: año 2001 (en porcentajes)	30
Gráfico 22. Variación de la matrícula en nivel medio, por provincia: años 2001-2009 (en porcentajes).....	30
Gráfico 23. Tasa de repitencia en EGB 3 / ciclo básico secundaria por provincia: años 2003 y 2008 (en porcentajes).....	31
Gráfico 24. Tasa de repitencia en Polimodal / ciclo orientado secundaria, por provincia: años 2003 y 2008 (en porcentajes).....	32
Gráfico 25. Tasa de abandono en EGB 3 / ciclo básico secundaria, por provincia: años 2003 y 2008 (en porcentajes).....	33
Gráfico 26. Tasa de abandono en Polimodal / ciclo orientado secundaria, por provincia: años 2003 y 2008 (en porcentajes).....	33
Tabla 1. Información básica de las elecciones para gobernador en 2003 y 2007.	10
Tabla 2. Alternancia de partidos políticos gobernantes y de gobernadores.....	10
Tabla 3. Resumen de la situación de las cámaras legislativas	11
Tabla 4. Cantidad de inscriptos en el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo en la provincia de Santa Fe. Septiembre de 2010.	75
Tabla 5. Municipios en los que se implementa el Programa Jóvenes en Santa Fe.....	77
Tabla 6. Beneficiarios del Programa “Tarjeta Única de Ciudadanía” Santa Fe. Mayo 2010.....	81
Tabla 7. Productos permitidos y prohibidos para la compra con la Tarjeta Única de Ciudadanía ...	83
Tabla 8. Cantidad de prestaciones brindadas en 2009	83

Tabla 9. División de responsabilidades para la implementación del programa “Tarjeta Única de Ciudadanía” entre el Ministerio de Desarrollo Social, los municipios y las comunas.....	85
Tabla 10. Distribución de bancas en las cámaras santafesinas. Año 2003.....	96
Tabla 11. Distribución de bancas en las cámaras santafesinas. Año 2007.....	96

Resumen ejecutivo

Este documento analiza la implementación de cinco programas nacionales en la provincia de Santa Fe. Los programas relevados son: Asignación Universal por Hijo para Protección Social, Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, Plan Nacer, Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, y Propuesta de Apoyo Socioeducativo para Escuelas Secundarias. Por su parte, el Programa de Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” no es analizado debido a que aún no se implementa en la provincia.

El estudio considera y describe la situación político-institucional de la provincia durante los últimos años, la evolución de sus principales indicadores socio-económicos y los rasgos centrales de la institucionalidad social (en particular, las características de los organismos nacionales y provinciales abocados a temáticas sociales y la existencia de mecanismos formales de articulación entre ellos) como marco de la implementación.

En lo que se refiere a su situación política, Santa Fe fue tradicionalmente gobernada por el Partido Justicialista. Sin embargo, esto cambió en 2007 cuando Hermes Binner fue electo para gobernar la provincia. En la actualidad, Binner no cuenta con mayoría en la cámara de senadores, pero sí en la cámara baja.

Santa Fe es la tercera jurisdicción del país, con más de 3.2 millones de habitantes. En términos generales, su situación socio-económica es peor que la del promedio del país. Sus tasas de pobreza e indigencia alcanzan niveles del 12.9% y 5% respectivamente (ambos superiores a la media nacional), y también muestra indicadores de empleo desfavorables (tasas más altas de desempleo, especialmente para los jóvenes, y tasas de actividad y empleo inferiores a las nacionales).

La institucionalidad social de la provincia gira en torno al Gabinete Social del gobierno santafecino (que incluye a los ministerios de Educación, Innovación y Cultura, Desarrollo Social, Trabajo y Seguridad Social, y Justicia y Derechos Humanos de la provincia), y en el que participan el Gobernador y el Jefe de Gabinete. Santa Fe también cuenta con un Plan Estratégico provincial y una política de descentralización basada en regiones comunes a todos los sectores. La organización del estado provincial se complementa con la presencia en el territorio de los Ministerios nacionales de Desarrollo Social, Trabajo, Empleo y Seguridad Social y de ANSES.

En este contexto, el análisis de los programas estudiados muestra una heterogeneidad en materia de modalidades de gestión. Dos de los programas (la Asignación Universal por Hijo, y el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo) son implementados a través de las agencias territoriales de los ministerios nacionales, estableciendo articulaciones mínimas con el gobierno provincial. Por otra parte, la Propuesta de Apoyo Socioeducativo a las Escuelas Secundarias, el Plan Nacer y el aterrizaje provincial del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria se encuentran insertos en la estructura de la administración pública provincial, y sus intervenciones son incorporadas a las políticas provinciales en la materia. Es así como en estos tres casos se logra una mayor amalgama (especialmente en seguridad alimentaria) con los objetivos y modalidades de gestión provinciales.

Tanto los esfuerzos en la consecución de políticas sociales integrales del gobierno provincial (con la existencia del Gabinete Social y la regionalización), como la gran presencia institucional de ministerios nacionales en el territorio santafecino, abren canales de interlocución que podrían llevar a una mayor integralidad entre las políticas nacionales y provinciales.

Agradecimientos

Las autoras agradecen muy especialmente a Ian Brand-Weiner por su apoyo al proyecto y su colaboración en la elaboración del documento. Además, las autoras quisieran reconocer el apoyo y la asistencia brindadas por Daniela Pardo en el proceso de investigación, por Javier Snaidas por su apoyo en la sección 2 del documento, y por Carolina Aulicino en la elaboración del documento final. Las autoras también agradecen a los entrevistados por su tiempo y predisposición, así como también a Graciela Rocchi por facilitar los contactos y gestionar muchas de las entrevistas.

Introducción

El presente documento tiene como objetivo general contribuir al conocimiento del modo en el que se gestionan las políticas de protección social en los niveles subnacionales de la Argentina. Para ello, su objetivo específico consiste en analizar la implementación de seis programas nacionales de protección social en la provincia de Santa Fe.

El estudio forma parte de una serie de Documentos de Trabajo elaborados por el Programa de Protección Social de CIPPEC en el marco de un proyecto de investigación financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, dependiente del Ministerio Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación.

El propósito de dicha investigación consiste en explicar de qué forma las variables político-institucionales, y sus expresiones en políticas y programas concretos, influyen en los modos de organización, la división de responsabilidades, las prácticas de intervención, el alcance y la pertinencia de las intervenciones sociales. Para ello, se analiza la manera en que fueron implementados un conjunto de seis programas sociales en diez provincias argentinas.

Los programas estudiados fueron seleccionados por estar particularmente dirigidos a atender las necesidades de la población que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad económico-social, por representar, cada uno de ellos, iniciativas de relevancia dentro de la política de un determinado sector, así como también por operar bajo diferentes modalidades de gestión. Los seis programas abordados son los siguientes: Asignación Universal por Hijo para Protección Social; Plan Nacional de Seguridad Alimentaria; Plan Nacer; Programa de Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”; Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo y Propuesta de Apoyo Socioeducativo para Escuelas Secundarias.

Las provincias en las cuales se estudió la implementación de estos programas fueron elegidas por considerarlas representativas de la heterogénea situación social, política y fiscal de nuestro país. Las jurisdicciones priorizadas fueron: Buenos Aires, Corrientes, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Luis, Santa Fe y Santiago del Estero¹.

En ese contexto, este Documento de Trabajo presenta los hallazgos y las principales observaciones derivados del trabajo de relevamiento de la implementación de los seis programas nacionales en la provincia de Santa Fe.

El informe se estructura en cinco secciones. En la primera se presenta el panorama general en materia político-institucional durante el período 2003 y 2010. En particular, se abordan la pertenencia político-partidaria de los gobernadores que han estado al frente de la provincia durante los últimos siete años y se caracteriza la relación que han mantenido con el Poder Ejecutivo Nacional. También, se muestra información que permite caracterizar al Poder Legislativo provincial, su composición y su relación con el Ejecutivo provincial. Por último, se describen los rasgos principales del sistema municipal.

En la segunda sección, se caracteriza la situación económico-social de la provincia entre los años 2003 a 2010. El principal propósito que se busca es analizar la evolución que han tenido algunos indicadores clave vinculados con los programas que aquí se estudian, así como también

¹ Una explicación con mayor detalle acerca de los criterios utilizados en la selección tanto de programas como de provincias puede ser consultada en el Documento “Protección social, marco teórico y metodológico para programas sociales”.

comparar la situación de la jurisdicción con el promedio nacional y el regional (en los casos en que la información disponible lo permite).

La tercera sección apunta al núcleo central de este trabajo y aporta, como primer paso, el análisis y la descripción de los rasgos fundamentales de la institucionalidad social en la provincia. A continuación de eso, se desarrollan la descripción y el análisis acerca de la implementación en territorio de cada uno de las iniciativas estudiadas. En particular, se ha buscado dilucidar en qué medida los programas nacionales se incorporan (o no) a las estructuras burocráticas de la provincia, qué margen de adaptación muestran sus diseños para adaptarse a las necesidades y requerimientos locales y en qué medida se logran articulaciones con otros programas u organismos, ya sean nacionales o provinciales.

En la quinta parte, se retoman las consideraciones planteadas en las secciones anteriores y se concluye en una sistematización de los hallazgos y las observaciones respecto de la implementación de estos seis programas nacionales en la provincia.

Las fuentes primarias y secundarias utilizadas a lo largo de este informe se encuentran enumeradas en la sección de Bibliografía.

1. Situación política de la provincia de Santa Fe²

La provincia de Santa Fe se ubica en la región Centro y limita con Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chaco, Entre Ríos y Santiago del Estero. Se trata de una de las provincias más antiguas de la República Argentina: creada en 1815, cuenta con Constitución propia desde 1819. La actual Constitución Provincial data del año 1962. Económicamente es una de las provincias más importantes y se encuentra en tercer lugar del ranking poblacional, razón por la cual elige 19 de los 257 diputados del Congreso Nacional (solamente la superan la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

Santa Fe es una provincia con fuerte presencia del Partido Justicialista (PJ). Todos los gobernadores que se sucedieron entre los años 1983 y 2007 fueron peronistas. La situación cambió en ese último año, al ser elegido como gobernador un referente del Partido Socialista (experiencia única en la Argentina). Lo mismo vale para el Poder Legislativo, que fue dominado por el peronismo hasta el año 2007. La situación en los municipios es un poco más heterogénea: muchos de los más grandes eran gobernados por el Justicialismo, pero esa situación también cambió a partir del año 2007, ganando presencia los intendentes radicales o socialistas.

El siguiente capítulo está dividido en tres secciones que pretenden describir brevemente la situación político-institucional de la provincia de Santa Fe entre los años 2003 y 2010. La primera sección presenta un panorama general sobre los gobernadores y sus relaciones con el gobierno nacional. Le sigue una descripción del poder legislativo, su composición y su relación con el ejecutivo provincial. Y finalmente, se describe brevemente el sistema municipal de la provincia.

El Poder Ejecutivo Provincial

El sistema electoral

Los electores de la provincia votan al gobernador y vicegobernador de forma directa en un sistema de simple pluralidad de distrito único³. El sistema electoral santafesino estaba basado en la "Ley de Lemas"⁴. Luego de las elecciones de 2003, este sistema fue derogado y reemplazado por uno de simple pluralidad, como existe en la mayoría de las provincias argentinas. De acuerdo con el artículo 70 de la Constitución Provincial, "en caso de empate, decide, en una sola sesión y sin debate, por mayoría absoluta de los miembros presentes, la Asamblea Legislativa surgida de la

² Esta sección se basa en el trabajo realizado por Ian Brand-Weiner

³ En la simple pluralidad alcanza con tener la simple mayoría de los votos y no hay ningún mínimo que se requiera para que un candidato resulte ganador. Por ejemplo, puede suceder que el ganador reciba el 30% de los votos, mientras el segundo reciba el 28% y el restante 42% esté dividido entre otros candidatos. "Distrito único" significa que la provincia no está dividida en sectores electorales o departamentos sino que todos los electores de la provincia votan exactamente la misma lista.

⁴ Este sistema acumula todos los votos obtenido por un partido o alianza, aunque éstos sean en distintas fórmulas electorales, y determina como ganadora a la fórmula que obtuvo más votos del partido que obtuvo el mayor caudal en las elecciones. La ley de Lemas genera situaciones controvertidas ya que puede permitirle ganar a un candidato que haya recibido menos votos que su competidor directo de otro partido (como de hecho sucedió en repetidas ocasiones en la provincia).

misma elección". En Santa Fe no existe la posibilidad de reelección, ni se pueden alternar sin pausar un período legal.

Los gobernadores y su relación con la Presidencia de la Nación

Santa Fe es una provincia con fuerte presencia del Partido Justicialista (PJ). Todos sus gobernadores entre los años 1983 y 2007 fueron peronistas. Ya en el año 2003, el candidato socialista, Hermes Binner, obtuvo la mayor cantidad de votos, pero resultó electo el candidato justicialista Jorge Obeid como resultado de la aplicación de la Ley de Lemas. Recién en el año 2007, al utilizarse por primera vez la nueva ley electoral, ganó un candidato no justicialista.

En el año 2003, Jorge Obeid sucedió a Carlos Reutemann como gobernador de Santa Fe. En estas elecciones, el gobernador electo recibió apoyo del gobierno nacional, mientras que el gobernador saliente apoyó al candidato Alberto Hammerly, cuya lista quedó segunda dentro del PJ. Entre ese año y 2007, las relaciones entre el oficialismo provincial y nacional sufrieron altibajos, pero en general se mantuvieron en buenos términos.

En 2007, por primera vez en la historia argentina, el ganador de las elecciones fue un socialista, Hermes Binner, quien se presentó por el Frente Progresista, Cívico y Social (integrado por la Coalición Cívica, la UCR y el Partido Socialista).

Este gobernador santafesino no está alineado con el gobierno nacional, aunque tampoco se constituye como un opositor fundamental⁵. No obstante, el conflicto con el campo tuvo impacto en las relaciones entre Binner y la presidenta Fernández de Kirchner, ya que el mandatario santafesino se oponía a las retenciones móviles y comenzó a criticar al gobierno nacional más a menudo.

⁵ El diario La Nación lo describió en abril 2008 de la forma siguiente: "Ni oficialista ni opositor. Aunque la fórmula pareciera imposible, el socialista Hermes Binner instrumentó un mecanismo de gestión que evita tanto confundirse con el kirchnerismo como confrontarlo públicamente." (Diario La Nación, 13/04/2008).

Tabla 1. Información básica de las elecciones para gobernador en 2003 y 2007.

Fecha	07/09/2003	02/07/2007
Ganador de la elección	Obeid – Bielsa (PJ)	Binner – Tessio (Socialista) ⁶
Porcentaje de votos del 1° puesto	43,19% (20,70%) ⁷	53,88%
2° puesto	Binner – Paulon (Socialista)	Bielsa – Galán (FPV)
Porcentaje de votos del 2° puesto	39,28% (35,94%) ⁴	42,89%
Total votantes (votos positivos)	2.234.151 (75,68%)	2.325.135 (77,04%)
Fórmula en el gobierno	Reutemann	Obeid – Bielsa (PJ)
¿Se presentó la fórmula en el gobierno?	No permitido	No permitido

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre los datos de Atlas Electoral de Andy Tow.

Tabla 2. Alternancia de partidos políticos gobernantes y de gobernadores.

Período legal	Partido gobernante
1983-87	José María Vernet (PJ)
1987-91	Víctor Reviglio (PJ)
1991-95	Carlos Alberto Reutemann (PJ)
1995-99	Jorge Obeid (PJ)
1999-03	Carlos Alberto Reutemann (PJ)
2003-07	Jorge Obeid (PJ)
2007-11	Hermes Binner (PS)

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre los datos de Atlas Electoral de Andy Tow

El Poder Legislativo Provincial

Cantidad de cámaras legislativas

El Poder Legislativo santafesino está conformado por dos cámaras: en cualquiera de las cuales se puede iniciar el proceso de leyes. La Cámara de Diputados tiene 50 miembros mientras

⁶ Frente Progresista, Cívico y Social.

⁷ Ley de Lemas.

que la de Senadores está integrada por 19 representantes, uno por departamento. El mandato de los legisladores es de 4 años y pueden presentarse nuevamente sin interrupción. Ambas Cámaras se renuevan completamente cada 4 años, con diferentes sistemas electorales. Los senadores son elegidos por simple pluralidad. En la Cámara de Diputados, la lista que recibe más votos dispone de 28 de las 50 bancas. Las restantes 22 bancas son repartidas entre las demás listas que se hayan presentado a elecciones, con sistema D'Hondt y un piso de 3%⁸. Los partidos políticos están obligados a llevar en sus listas, como mínimo, un candidato a diputado por departamento, a la vez que también se aplican las disposiciones del "cupo femenino" (el 30% de los candidatos deben ser mujeres y, además, deben ubicarse en posiciones intercaladas en las listas).

Composición de las cámaras legislativas

Debido a las características de sus leyes electorales, en la Cámara de Diputados santafesina uno de los bloques cuenta siempre con la mayoría absoluta. Entre los años 2003 y 2007, cuando la provincia estuvo gobernada por el PJ, el oficialismo contó con mayoría en ambas Cámaras.

Su sucesor, Binner, cuenta con mayoría en la Cámara de Diputados pero no así en la de Senadores, donde las relaciones entre el gobernador y los legisladores opositores parecen haber sido tensas⁹. Cabe mencionar que durante el período 2007-11, los senadores del PJ representan una mayoría de tres cuartos de la Cámara.

Tabla 3. Resumen de la situación de las cámaras legislativas

	2003		2007	
	Diputados	Senadores	Diputados	Senadores
¿Gobierno tiene mayoría absoluta?	Sí	Sí	Sí	No
¿Gobierno tiene el bloque más fuerte?	Sí	Sí	Sí	No

Fuente: Elaboración de CIPPEC basada en los datos del Atlas Electoral de Andy Tow

El sistema municipal de Santa Fe

El artículo 106 de la Constitución santafesina establece que cada asentamiento que supere los 10 mil habitantes es reconocido como "municipio" y si no supera esa cantidad se lo considera "comuna". En la provincia de Santa Fe hay un total de 363 administraciones locales: 48 de ellas son municipios mientras que las restantes 315 son comisiones municipales / comunas (Barceli et al., 2001). Los municipios se clasifican según su población en dos categorías, que cuentan con diferentes cantidades de concejales. Los de primera categoría suman dos y otros 48 son de segunda

⁸ Este sistema complejo de reparto de las bancas favorece a partidos grandes o alianzas multipartidarias y desfavorece la existencia de múltiples partidos pequeños. En el caso de haber un partido muy fuerte y varios partidos débiles (en términos de votos) puede resultar en una representación desproporcionada del partido grande y la ausencia de los pequeños.

⁹ Según el diario El Litoral, el presidente del bloque del PJ en el Senado provincial se quejó por la falta de reuniones entre Binner y los senadores opositores y se refirió por los fuertes resentimientos.

categoría (Barceli et al., 2001). Además hay dos centros urbanos con una población mayor de 250 mil y doce entre 100 mil y 25 mil. De las comunas 228 tienen menos de 2500 habitantes (Balbo, 2010).

Gracias a la reforma de la Constitución Nacional en el año 1994 gozan los municipios autonomía. El artículo 123 lo aclara de la forma siguiente:

"Cada provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5 asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero" (Constitución Argentina, Artículo 123).

La provincia de Santa Fe cuenta con una de las constituciones vigentes más antiguas de la República Argentina (del año 1962). Por lo tanto, no incluye la autonomía municipal (que fue recién reconocida a nivel nacional en el año 1994).

En los municipios, el intendente es elegido directamente por los residentes del municipio por cuatro años. Los miembros del Concejo Municipal también tienen un mandato de cuatro años y son igualmente votados en forma directa. Los Concejos se renuevan por mitades, cada dos años.

2.Situación económico-social de la provincia de Santa Fe (2003-2010)

A lo largo de esta sección se presenta información que permite caracterizar la situación económico-social de la provincia de Santa Fe entre los años 2003 a 2010. El principal propósito es analizar la evolución que en la provincia han tenido algunos indicadores clave vinculados con los programas que aquí se estudian, así como también comparar la situación de la jurisdicción con el promedio nacional y el regional (en los casos en que la información disponible lo permite). Las fuentes de los datos presentados son el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas y la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)¹⁰, y las estadísticas del Ministerio de Salud de la Nación¹¹, de la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSeS)¹² y del Ministerio de Educación de la Nación¹³.

1.1.Situación demográfica

Según los datos del último Censo Nacional (2010), los habitantes de la provincia de Santa Fe llegan actualmente a las 3.200.736 personas y representan el 7,98% de los argentinos. A lo largo de la última década, la población de esta jurisdicción ha experimentado un crecimiento del orden del 7%, lo que la ubica en una situación sensiblemente inferior respecto al promedio nacional e inferior a la media de las provincias de su región (Región Pampeana) (Gráficos 1 y 2).

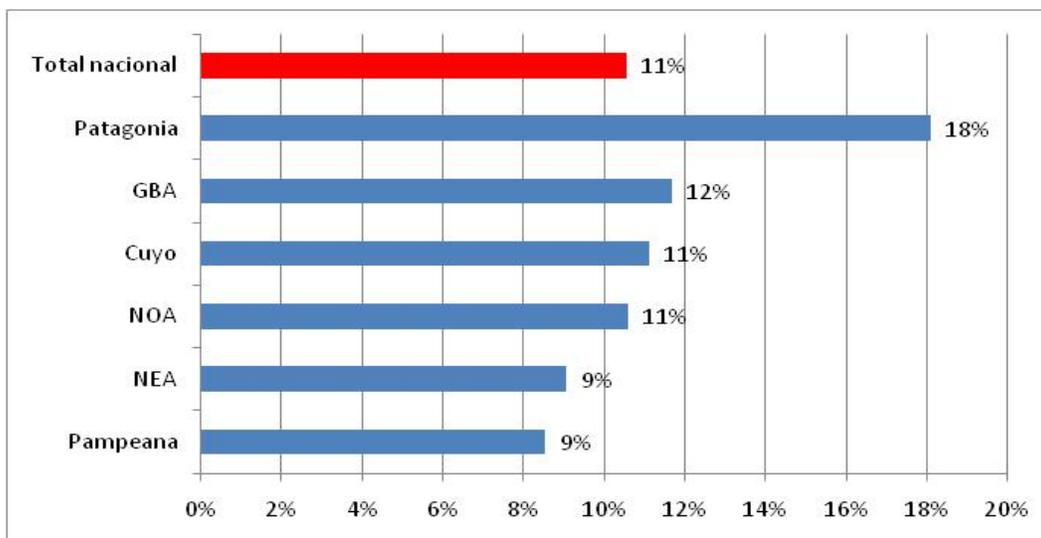
Gráfico 1. Crecimiento poblacional por regiones: 2001-2010 (en porcentajes)

¹⁰ Se utilizan los datos de la EPH del INDEC para caracterizar la situación social de la provincia debido a que es la única fuente de información disponible con la magnitud necesaria para permitir una comparación. Consideramos que la intervención del índice de precios del consumidor del INDEC desde 2007, si bien puede afectar los valores absolutos de los indicadores que utilizan las canastas básicas en sus cálculos (como la pobreza y la indigencia), no debería invalidar la comparación entre jurisdicciones.

¹¹ Ministerio de Salud, "Anuario 2006 de información perinatal, Sistema Informático Perinatal de la República Argentina". Disponible en <http://www.msal.gov.ar/htm/Site/promin/UCMISALUD/archivos/pdf/Anuario%20SIP%202005.pdf>.

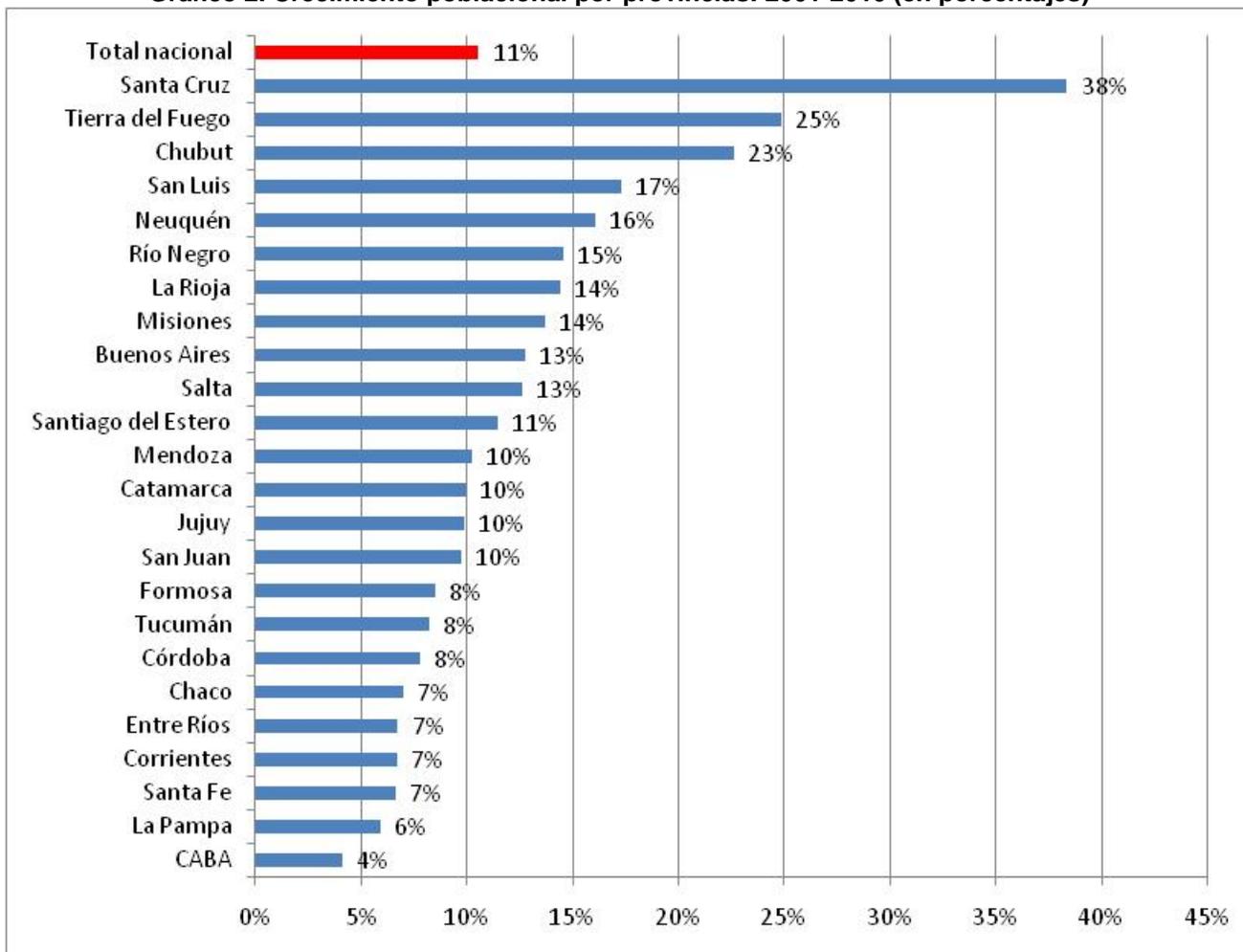
¹² ANSeS (2010) "Análisis de la cobertura previsional del SIPA: protección, inclusión e igualdad". Disponible en <http://observatorio.anses.gov.ar/publicaciones.php>

¹³ Anuarios y otra información elaborada por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE).



Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre datos de los Censos 2001 y 2010 (resultados provisorios), INDEC.

Gráfico 2. Crecimiento poblacional por provincias: 2001-2010 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre datos de los Censos 2001 y 2010 (resultados provisorios), INDEC.

1.2. Pobreza e indigencia

Tanto la pobreza como la indigencia han experimentado, entre los años 2003 a 2010, una notable reducción a nivel nacional. De acuerdo con la información de la Encuesta Permanente de Hogares, en el año 2003, la pobreza alcanzaba al 54% de la población del país, mientras que la indigencia llegaba al 28%. Siete años más tarde, un 12% de la población se encontraba por debajo de la línea de pobreza mientras que un 3% estaba por debajo de la línea de indigencia¹⁴ (**Gráfico 3**).

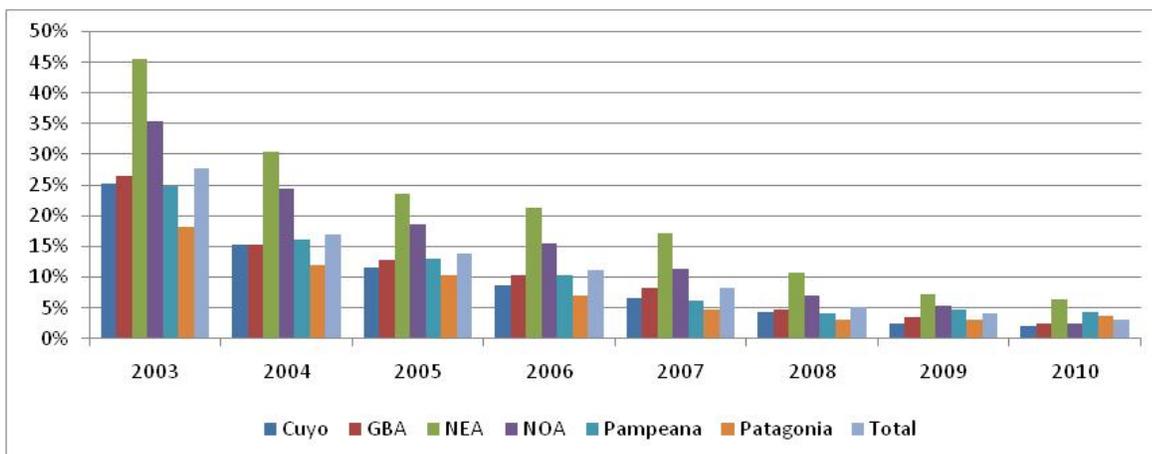
La región pampeana, a la cual pertenece la provincia de Santa Fe, registra valores de pobreza e indigencia por debajo del promedio nacional. En 2003, el 50,3% de la población de la región era pobre y el 24,8% era indigente. En 2010, por su parte, esta situación se mantiene para los valores de pobreza (un 11,2% de la población pampeana, frente al 12% a nivel nacional) pero se invierte para los de indigencia, registrando un 4,3% en la región frente al 3% nacional. Esta última situación se advierte, de hecho, desde 2009 (**Gráfico 3**).

Los valores de estos indicadores para la provincia de Santa Fe la ubican por encima del promedio regional en materia de pobreza (54,6% y 12,9% respectivamente en 2003 y 2010). En lo que se refiere a indigencia, el porcentaje de población en esta situación era superior a la media regional al comienzo del período (29,3%) y muy ligeramente superior de la media regional (4,9%), lo que implica que en esta jurisdicción, la pobreza extrema registra una notoria reducción, colocándose casi a la par que en las jurisdicciones cercanas. (**Gráfico 4**).

Gráfico 3. Porcentaje de personas bajo la línea de indigencia por región¹⁵: años 2003-2010 (en porcentajes)

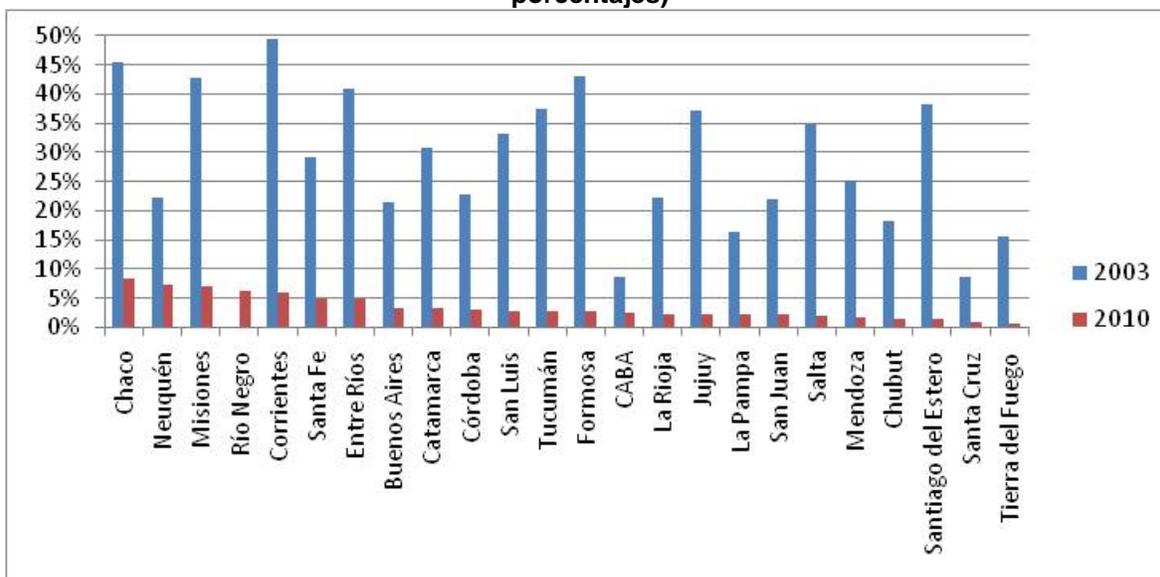
¹⁴ Según la definición que da el INDEC, la línea de indigencia se establece a partir del valor monetario de la Canasta Básica Alimentaria, que representa a los productos requeridos para la cobertura de un umbral mínimo de necesidades energéticas y proteicas de cada miembro del hogar. La línea de pobreza representa el valor monetario de una Canasta Básica Total (CBT), canasta de bienes y servicios obtenida a través de la ampliación de la Canasta Básica Alimentaria. Estas canastas no son homogéneas para toda la población y se ajustan de acuerdo con algunas características de los hogares y sus componentes.

¹⁵ Las regiones estadísticas están conformadas por el agregado de aglomerados de la EPH como se detalla a continuación: Cuyo: Gran Mendoza, Gran San Juan, San Luis - El Chorrillo / Gran Buenos Aires: Ciudad de Buenos Aires, Partidos del Conurbano / Noreste: Corrientes, Formosa, Gran Resistencia, Posadas / Noroeste: Gran Catamarca, Gran Tucumán - Tafí Viejo, Jujuy - Palpalá, La Rioja, Salta, Santiago del Estero - La Banda / Pampeana: Bahía Blanca - Cerri, Concordia, Gran Córdoba, Gran La Plata, Gran Rosario, Gran Paraná, Gran Santa Fe, Mar del Plata - Batán, Río Cuarto, Santa Rosa - Toay. San Nicolás - Villa Constitución / Patagonia: Comodoro Rivadavia - Rada Tilly, Neuquén - Plottier, Río Gallegos, Ushuaia - Río Grande, Rawson - Trelew, Viedma - Carmen de Patagones.



Fuente: elaboración de CIPPEC en base a EPH, INDEC. Primer Semestre.

Gráfico 4. Porcentaje de personas bajo la línea de indigencia por provincia¹⁶: años 2003 y 2010 (en porcentajes)



Fuente: elaboración de CIPPEC en base a EPH, INDEC. Primer Semestre.

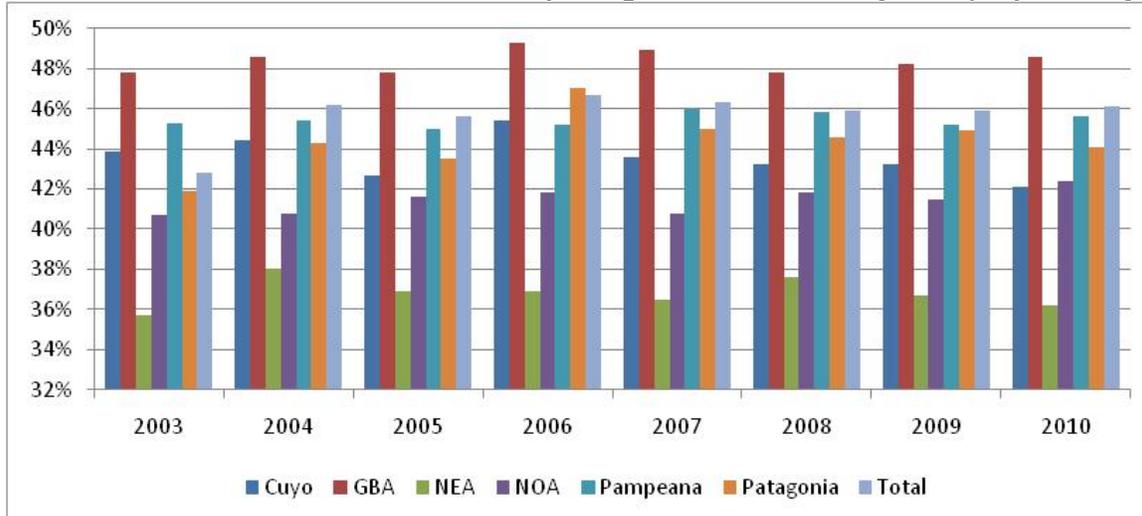
¹⁶ Los valores por provincia corresponden a aglomerados urbanos de EPH. No se disponen de datos del 2003 del aglomerado urbano Río Negro (incorporado a partir de 2007).

1.3. Actividad, empleo y desempleo

Durante los últimos siete años, a nivel general, la tasa de actividad¹⁷ muestra un incremento. Entre los años 2003 y 2004 pasó de 42,8% a 46,2% y, a partir de entonces, se mantuvo en valores cercanos (**Gráfico 5**). En la Región Pampeana, los valores se muestran bastante estables a lo largo de todo el período (entre 45% y 46%) y resultan muy similares al promedio nacional. El máximo valor se registra en la actualidad, momento en que la tasa de actividad llega al 46% (**Gráfico 5**).

En Santa Fe, por su parte, la tasa de actividad exhibe valores inferiores a los del promedio regional, principalmente en lo que respecta a la situación actual. Igualmente, si se comparan los valores de 2003 y 2010, se observa que este indicador se incrementó, pasando de 39% a 42% (**Gráfico 6**).

Gráfico 5. Evolución de la tasa de actividad por regiones¹⁸: años 2003 y 2010 (en porcentajes)



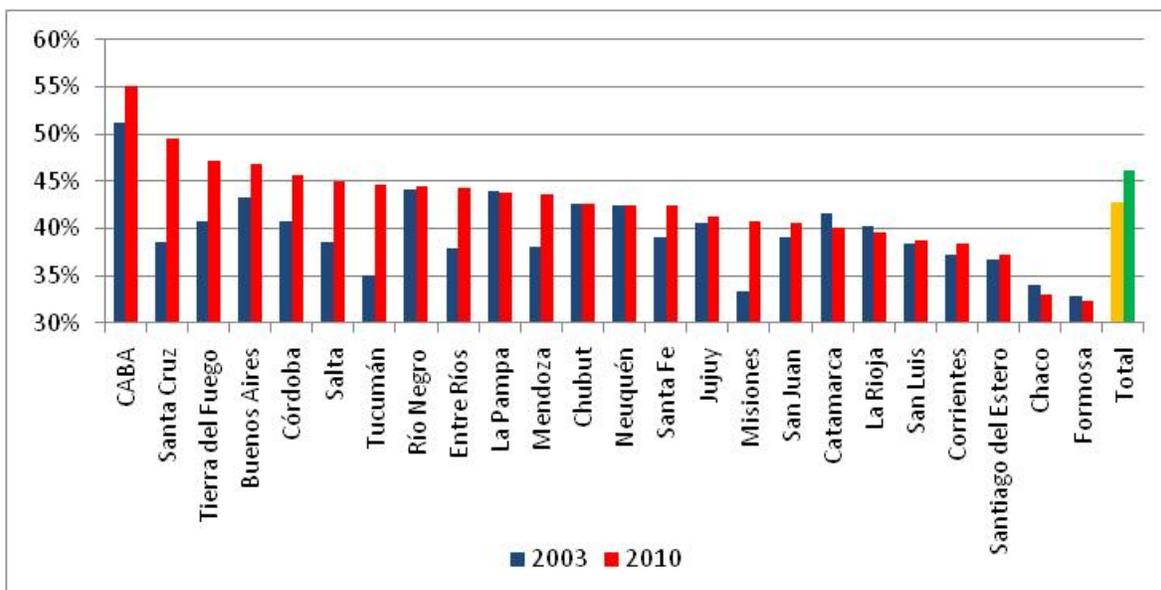
Fuente: elaboración de CIPPEC en base a EPH, INDEC. Segundo Trimestre.

Gráfico 6. Evolución de la tasa de actividad por provincias¹⁹: años 2003 y 2010 (en porcentajes)

¹⁷ La tasa de actividad es el cociente entre la población activa y la población económicamente activa (PEA).

¹⁸ Las regiones estadísticas están conformadas por el agregado de aglomerados de la EPH como se detalló anteriormente.

¹⁹ Los valores por provincia corresponden a aglomerados urbanos de EPH.



Fuente: elaboración de CIPPEC en base a EPH, INDEC. Onda Mayo hasta 2002. Segundo Trimestre a partir de 2003.

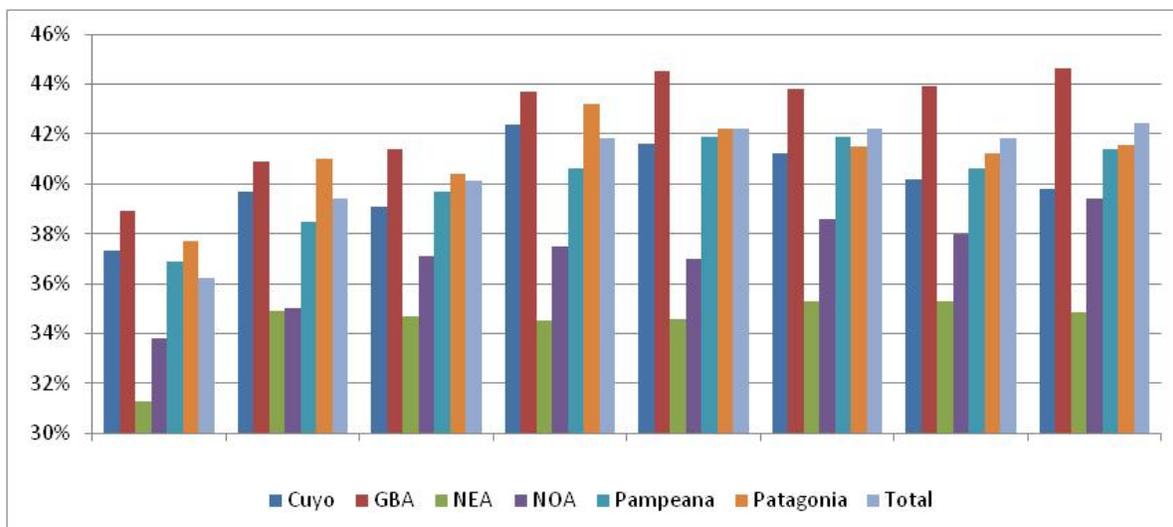
Entre los años 2003 a 2010, la tasa de empleo²⁰ muestra una tendencia al alza a nivel nacional. Luego de un primer incremento notable entre 2003 y 2004 (momento en que pasa de 36,2% a 39,4%), sube progresivamente hasta llegar a 42,5% en la actualidad. El único año en que se registra un leve descenso es en 2009 (**Gráfico 7**). En la Región Pampeana también se verifica esta tendencia, y los valores de este indicador resultan muy similares a los del promedio nacional, aunque en la primera medición se colocaban ligeramente por encima, mientras que en la última se encuentran ligeramente por debajo. En 2003, la tasa de empleo se ubicaba, en esta región, en el 37% y llegó al 41% en 2010 (**Gráfico 7**).

En Santa Fe, en particular, la tasa de empleo se ubica por debajo del promedio de su región, aunque registra un incremento considerable entre la primera medición y la última, siendo la progresión registrada en la provincia sensiblemente superior a la registrada en la región. Entre 2003 y 2010, la tasa de empleo pasó del 32% al 38% (**Gráfico 8**).

Gráfico 7. Evolución de la tasa de empleo por regiones²¹: años 2003 y 2010 (en porcentajes)

²⁰ La tasa de empleo es el cociente entre la población ocupada y la población total.

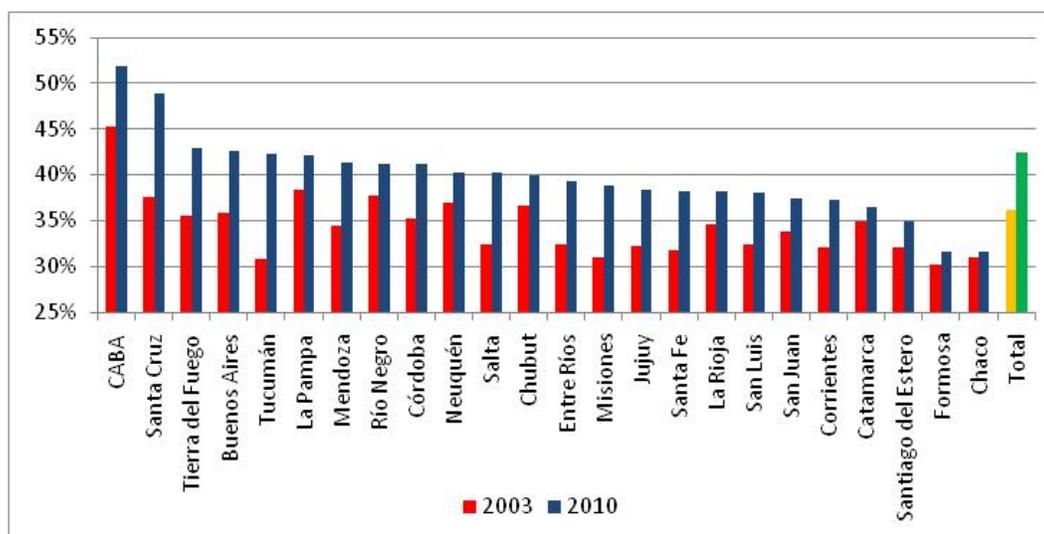
²¹ Las regiones estadísticas están conformadas por el agregado de aglomerados de la EPH como se detalló anteriormente.



Fuente: elaboración de CIPPEC en base a EPH, INDEC. Segundo Trimestre.

Gráfico 8. Evolución de la tasa de empleo por provincias²²: años 2003 y 2010 (en porcentajes)

²² Los valores por provincia corresponden a aglomerados urbanos de EPH.



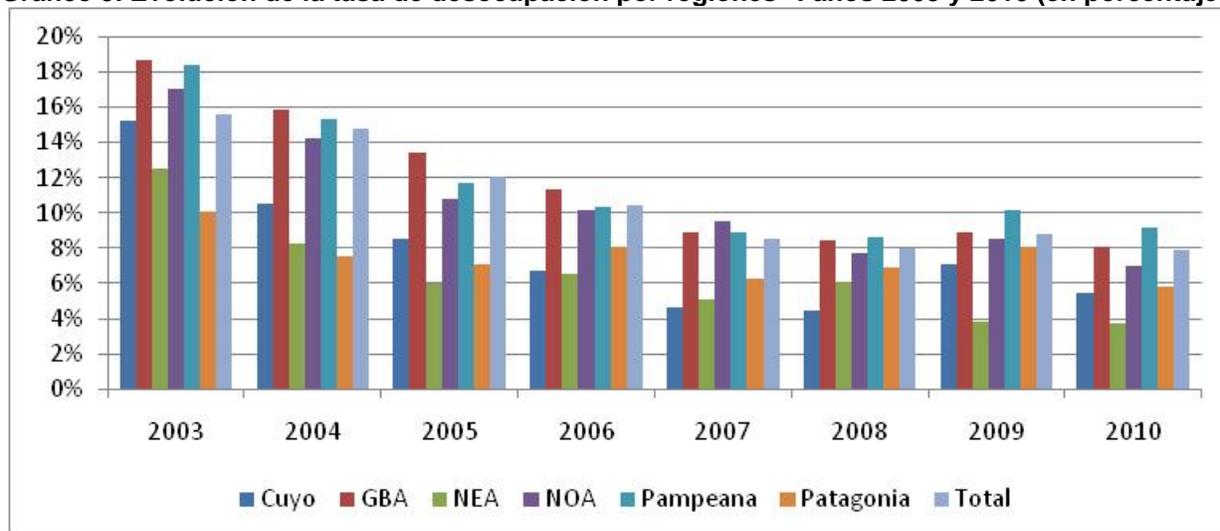
Fuente: elaboración de CIPPEC en base a EPH, INDEC. Onda Mayo hasta 2002. Segundo Trimestre a partir de 2003.

En lo que respecta al desocupación²³, entre los años 2003 y 2010, se observa en nuestro país una clara tendencia a la reducción: mientras que la tasa de desocupación era del 15,6% al comienzo de ese período, bajó a 7,9% en la actualidad. Durante estos siete años, el único momento en que se verifica un aumento del indicador es en 2009 (**Gráfico 9**). En la región pampeana, la tasa de desocupación superaba, en 2003 al promedio nacional, registrando un valor de 18%, experimentando a lo largo del período analizado una consistente reducción que la sitúa en algunos años al nivel de la media nacional y en otros levemente por encima. En la actualidad, la tasa de desocupación para la región es del 9% (**Gráfico 9**).

En Santa Fe, la tasa de desocupación se ubica, entre 2003 y 2010, por encima del promedio regional y también del nacional. Sin embargo, a lo largo de esos años, se registra una reducción notable de este indicador, que pasa de 19% a 10% (**Gráfico 10**).

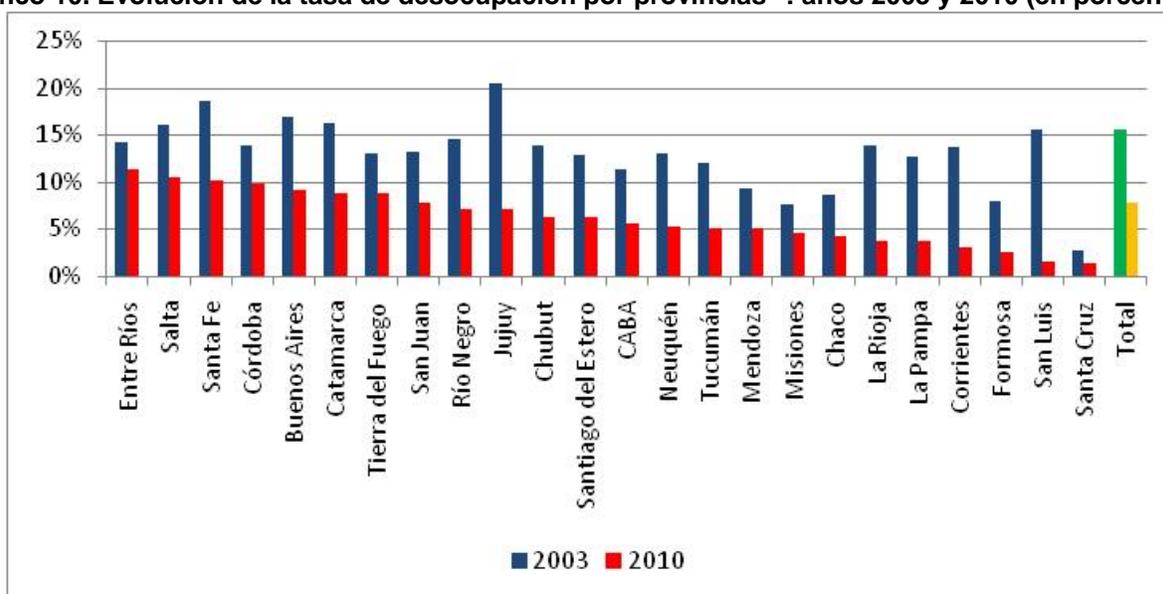
²³ La tasa de desocupación es el cociente entre la población desocupada y la población económicamente activa (PEA).

Gráfico 9. Evolución de la tasa de desocupación por regiones²⁴: años 2003 y 2010 (en porcentajes)



Fuente: elaboración de CIPPEC en base a EPH, INDEC. Segundo Trimestre.

Gráfico 10. Evolución de la tasa de desocupación por provincias²⁵: años 2003 y 2010 (en porcentajes)



Fuente: elaboración de CIPPEC en base a EPH, INDEC. Onda Mayo hasta 2002. Segundo Trimestre a partir de 2003.

Volviendo sobre los datos nacionales, si se analiza la tasa de desocupación por grupos etarios, se advierte que este indicador alcanza mayores valores entre los jóvenes (19 a 25 años), y que esa característica se mantiene a pesar de la reducción que muestra este indicador durante los últimos años. Así, por ejemplo, mientras que en 2010 la tasa de desocupación para personas de entre 19 a 25

²⁴ Las regiones estadísticas están conformadas por el agregado de aglomerados de la EPH como se detalló anteriormente.

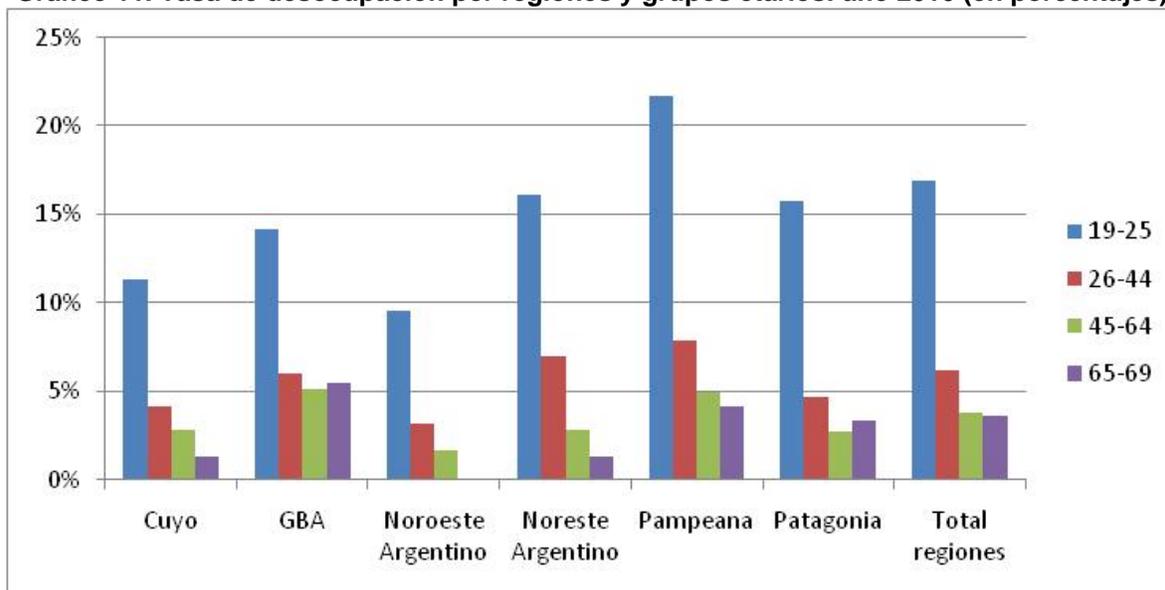
²⁵ Los valores por provincia corresponden a aglomerados urbanos de EPH.

años era del 17%, se ubicaba en el 6% para quienes tenían entre 26 y 44 años, en el 4% para las personas de 45 a 64 años y en el 4% para el tramo etario 65 a 69 años (**Gráfico 11**).

En la región pampeana, la tasa de desocupación por grupos etarios para el año 2010 sigue este mismo patrón, aunque los valores para cada grupo se ubican por encima del promedio general. La tasa de desocupación para 2010 era del 22% para el grupo de 19 a 25 años, mientras que registraba porcentajes del 8%, 5% y 4% para el resto de los grupos (26 a 44 años, 45 a 64 años y 65 a 69 años, respectivamente (**Gráfico 11**).

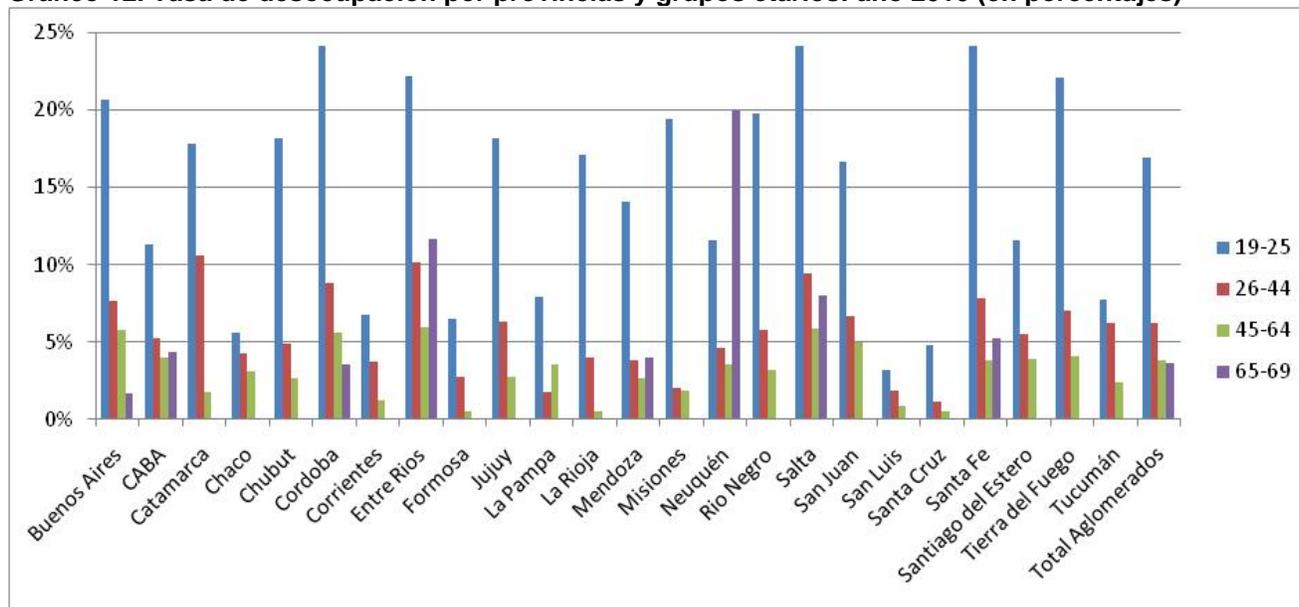
En lo que respecta a desocupación de los jóvenes, la provincia de Santa Fe, en particular, muestra una situación menos favorable que las demás jurisdicciones de la región pampeana, y sensiblemente menos favorable en relación con el promedio general. Actualmente, se considera desocupados al 24% de las personas entre 19 y 25 años. Para los demás grupos etarios, este indicador alcanza al 8% (26 a 44 años), 4% (45 a 64 años) y 5% (65 a 69 años) respectivamente (**Gráfico 12**).

Gráfico 11. Tasa de desocupación por regiones y grupos etarios: año 2010 (en porcentajes)



Fuente: elaboración de CIPPEC en base a EPH, INDEC. Segundo Trimestre.

Gráfico 12. Tasa de desocupación por provincias y grupos etarios: año 2010 (en porcentajes)



Fuente: elaboración de CIPPEC en base a EPH, INDEC. Segundo Trimestre.

1.4. Cobertura previsional

En Argentina, la tasa de cobertura previsional²⁶ se expandió notablemente durante los últimos años. Mientras que en el año 2003 estaba incluido en la previsión social el 57,0% de los adultos mayores, esta proporción se incrementó sustancialmente en 2007, pasando al 76,4%, y a partir de entonces aumentó de manera paulatina hasta llegar actualmente al 87,6% (**Gráfico 13**)²⁷. El salto que muestra la cobertura a partir de 2007 es atribuida al Plan de Inclusión Previsional, lo que permitió revertir la tendencia a la baja en la cobertura que venía registrándose desde 1997 y que alcanzó su mínimo en 2002 (54,5%)²⁸.

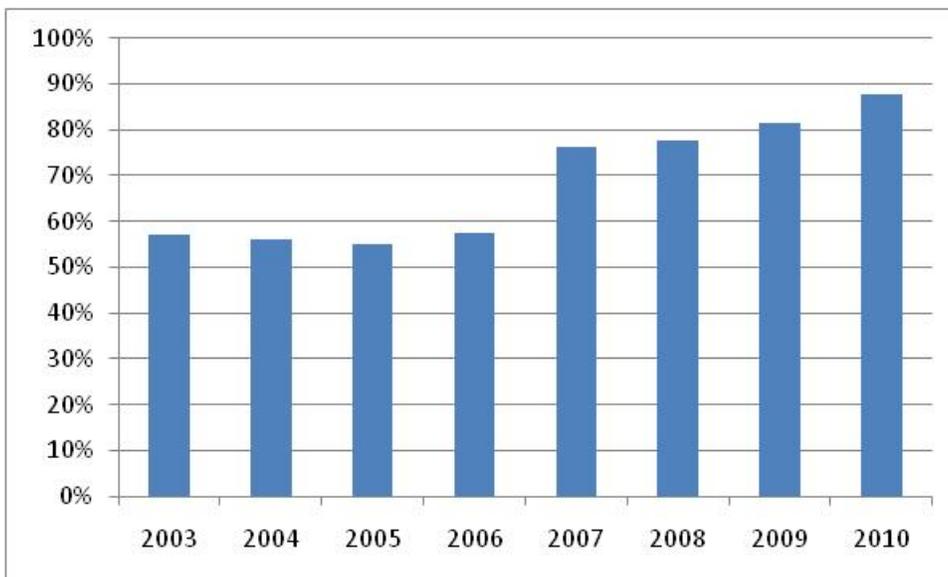
Con anterioridad al Plan de Inclusión Previsional, la cobertura previsional en Santa Fe (52,80%) se encontraba por debajo del promedio nacional (57,6%) en 2003. Si bien no se cuenta con información actualizada acerca de la cobertura previsional actual en esta jurisdicción, interesa destacar que a mayo de 2010, el 44% de los beneficios totales que se recibían en esta provincia correspondían a aquellos otorgados por la moratoria previsional (**Gráfico 14**).

²⁶ Este indicador mide la relación entre los adultos mayores que cuentan con un beneficio previsional y la población que, por su edad, estaría en condiciones de recibirlo, independientemente que lo reciban o no.

²⁷ Según datos de la ANSeS (2010), entre enero de 2003 y mayo de 2010, el total de jubilaciones y pensiones del Sistema Nacional de Previsión Social aumentó en un 74,2%, al pasar de 3,2 millones a 5,6 millones respectivamente.

²⁸ Entre 2005 (momento en que empezó a regir la moratoria) y 2010, el incremento de la cobertura fue del 59% (ANSeS; 2010).

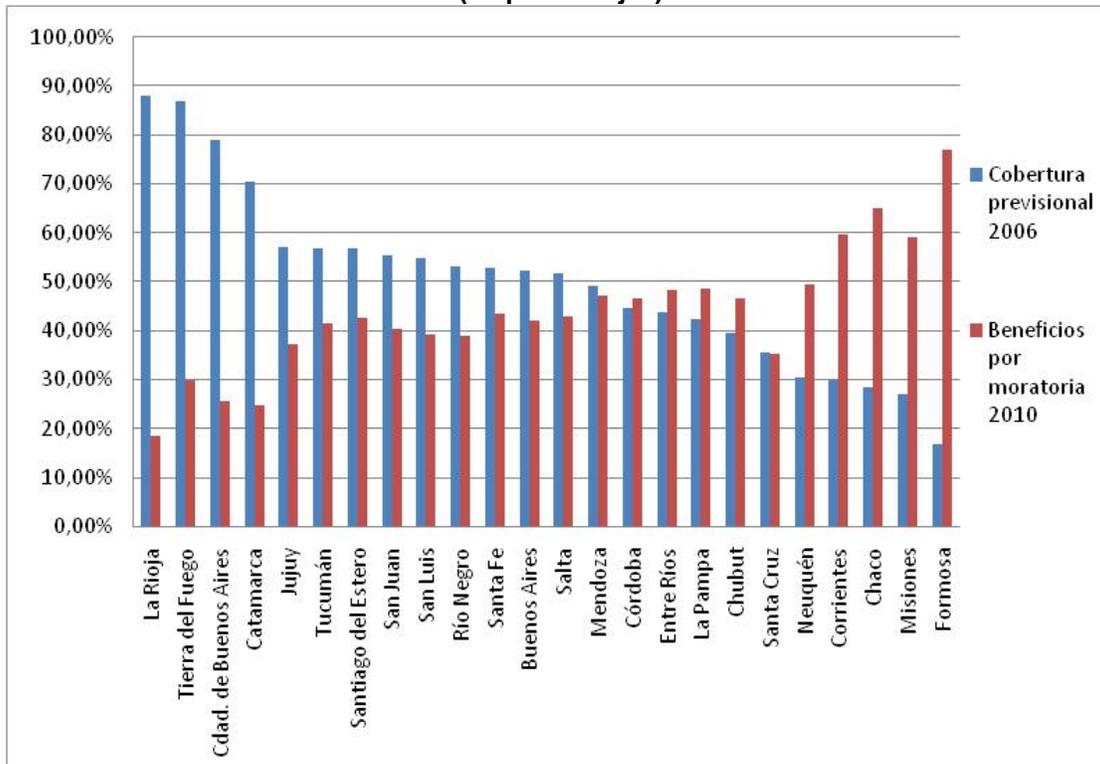
Gráfico 13. Evolución de la tasa de cobertura del Sistema Integrado de Previsión Social (SIPA): años 2003 a 2010 (en porcentajes)



Fuente: ANSeS (2010) "Análisis de la cobertura previsional del SIPA: protección, inclusión e igualdad". Disponible en <http://observatorio.anses.gob.ar/publicaciones.php>

Nota: la tasa de cobertura para 2010 está calculada para el primer trimestre de ese año sólo para los beneficiarios del SIPA.

Gráfico 14. Cobertura previsional 2006 y beneficios incorporados por moratoria 2010 por provincias (en porcentajes)



Fuente: Elaboración de CIPPC sobre los datos de ANSES (2010)

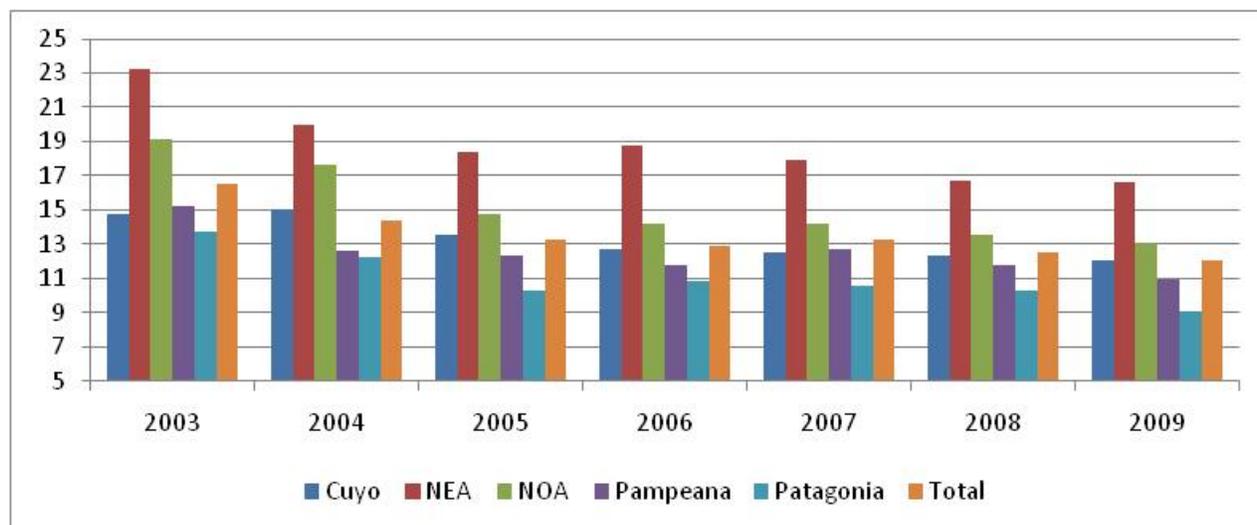
1.5. Mortalidad infantil y materna

En Argentina, la tasa de mortalidad infantil muestra, a lo largo de los últimos 20 años, una tendencia a la baja. Entre 1990 y 2009, el porcentaje de muertes se redujo a más de la mitad (la tasa se ubicaba en 25,6 por 1.000 nacidos vivos en 1990). Esta tendencia se verifica, también durante los años recientes, aunque con un leve repunte del indicador en 2007. Entre 2003 y 2009, la mortalidad infantil pasó de 16,5 a 12,2 por mil nacidos vivos (**Gráfico 15**).

Las provincias de la región pampeana se ubican, a lo largo de todo este período, por debajo del promedio nacional, y además sus indicadores muestran una tendencia sostenida, excepto en el bienio 2006-2007, a la reducción. Mientras que en 2003 la tasa de mortalidad infantil alcanzaba al 15,2 por mil nacidos vivos (una diferencia de casi de 1 punto respecto del promedio nacional), en 2009 se situaba en 10,9 por mil nacidos vivos (manteniéndose la diferencia de casi un punto debajo del promedio nacional) (**Gráfico 15**).

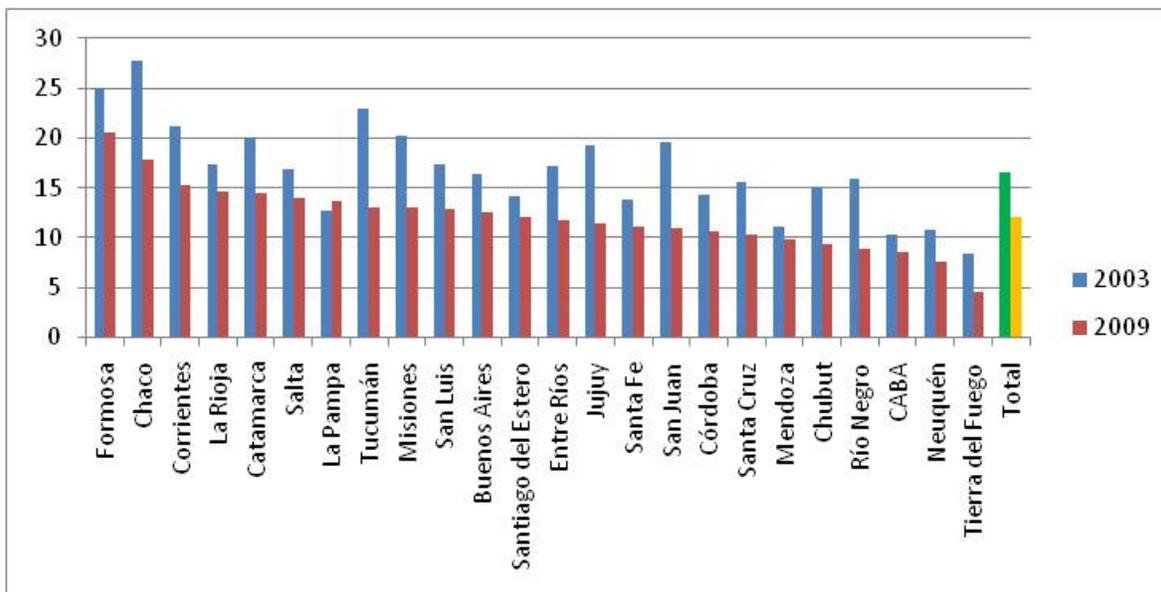
La provincia de Santa Fe, por su parte, se encontraba al inicio del período en una mejor situación que sus provincias vecinas, mientras que al fin del período se presenta valores casi idénticos a la media regional. En esta jurisdicción, la mortalidad infantil alcanzaba al 14 por mil nacidos vivos en 2003 y cayó al 11 por mil nacidos vivos en 2009, ambos valores por debajo del promedio nacional (**Gráfico 16**).

Gráfico 15. Evolución de la tasa de mortalidad infantil, por regiones: años 2003 y 2009 (expresada por 1.000 nacidos vivos)



Fuente: elaboración de CIPPEC en base a Serie de Indicadores Básicos 2005-2010, Ministerio de Salud.

Gráfico 16. Evolución de la tasa de mortalidad infantil, por provincias: años 2003 y 2009 (expresada por 1.000 nacidos vivos)



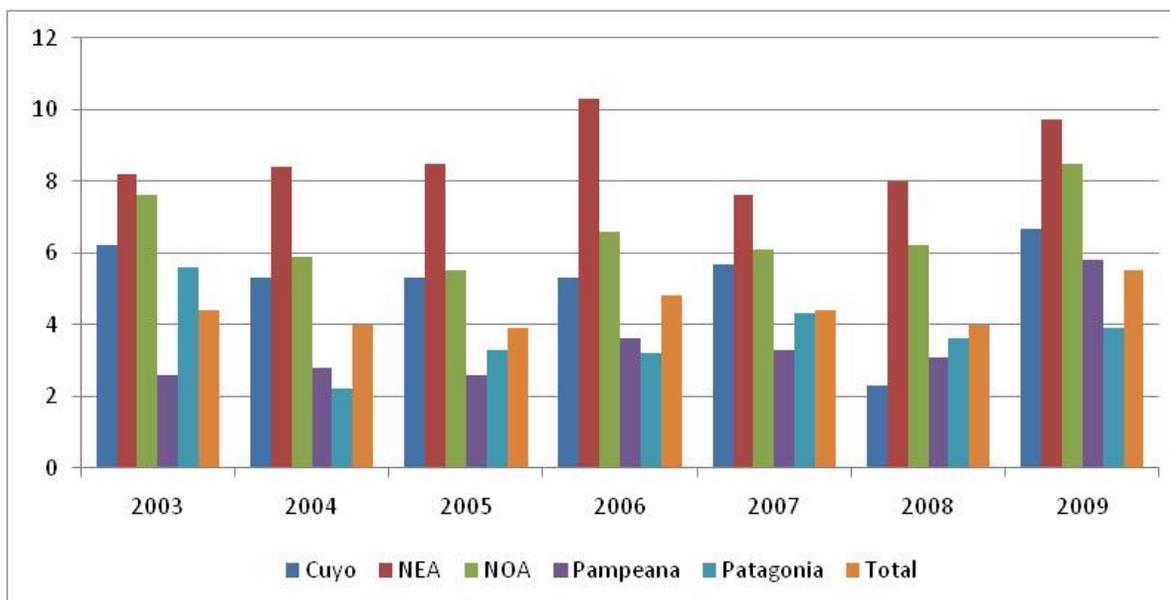
Fuente: elaboración de CIPPEC en base a Serie de Indicadores Básicos 2005-2010, Ministerio de Salud.

La evolución de la tasa de mortalidad materna se muestra más errática. En 2003, el indicador nacional se situaba en 4,4 por 10 mil nacidos vivos, se redujo durante los dos años siguientes (llegó a 3,9) y tuvo un repunte en 2006 (4,8). Posteriormente, volvió a disminuir pero se observa un nuevo pico en 2009, que alcanza al 5,5 por 10 mil nacidos vivos, cifra que supera todos los registros de los últimos veinte años e incluso su valor en el año 1990 (5,2 por 10 mil nacidos vivos) (**Gráfico 17**).

Los indicadores de mortalidad materna para las provincias de la región pampeana se sitúan, al inicio del período, sensiblemente por debajo de la media nacional, mientras que al finalizar el período muestra indicadores levemente superiores a la media nacional. El desempeño de la región ha sido notablemente negativo, pasando de la tasa inicial (año 2003) de 2,6 por 10 mil nacidos, hasta llegar al 5,8 por 10 mil nacidos vivos (**Gráfico 17**).

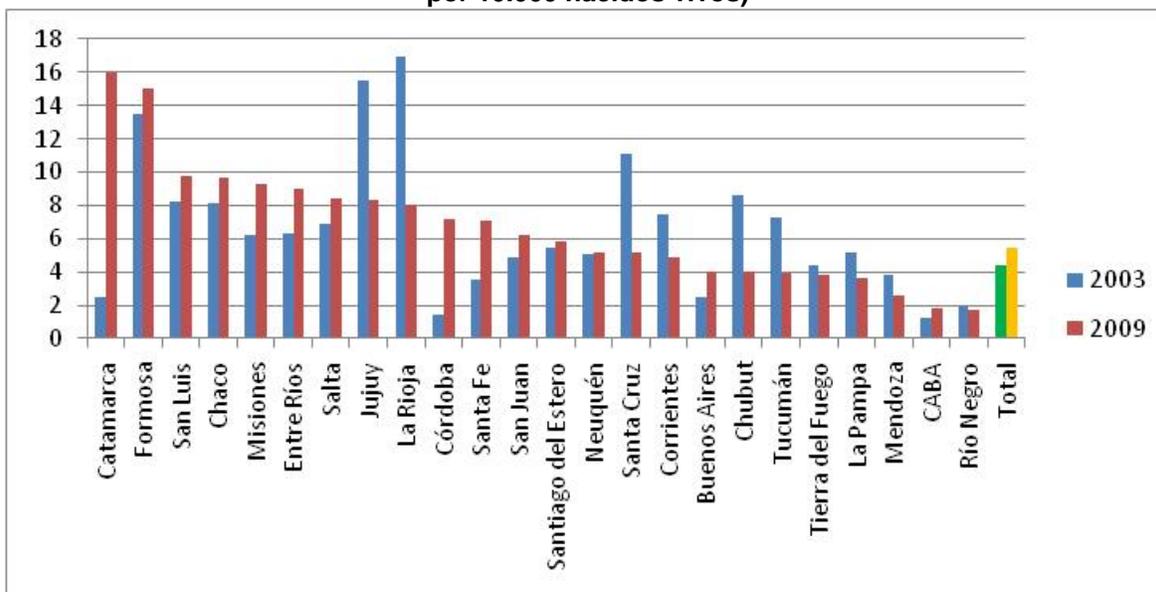
En lo que respecta a Santa Fe, la situación es sensiblemente más negativa que la de las provincias de su región. Este indicador se situaba en 4 por 10 mil nacidos vivos en 2003 y en 7 por mil nacidos vivos en 2009. Estas proporciones indican, a su vez, el negativo desempeño de la provincia en el período analizado (**Gráfico 18**).

Gráfico 17. Evolución de la tasa de mortalidad materna, por regiones: años 2003 y 2009 (expresada por 10.000 nacidos vivos)



Fuente: elaboración de CIPPEC en base a Serie de Indicadores Básicos 2005-2010, Ministerio de Salud.

Gráfico 18. Evolución de la tasa de mortalidad materna, por provincias: años 2003 y 2009 (expresada por 10.000 nacidos vivos)



Fuente: elaboración de CIPPEC en base a Serie de Indicadores Básicos 2005-2010, Ministerio de Salud.

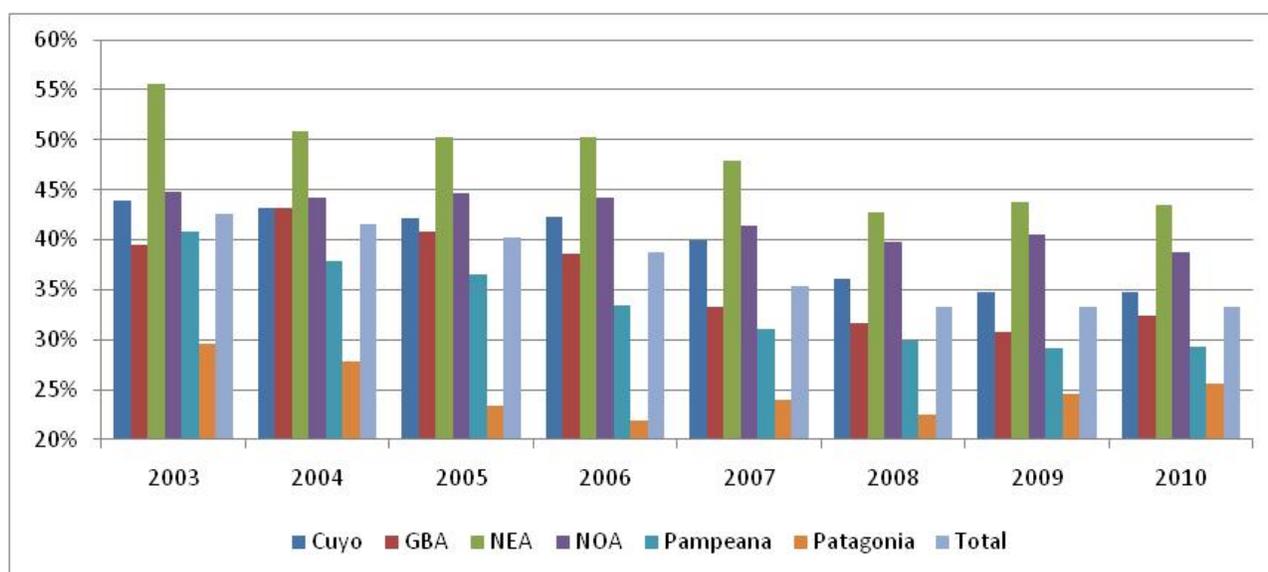
1.6. Cobertura en materia de salud

Durante los últimos años, el porcentaje de población no cubierta por las obras sociales o planes médicos en nuestro país se ha ido reduciendo de manera sostenida: mientras que en el año 2003 se encontraba en esta situación el 43% de la población argentina, el porcentaje alcanzaba a 33% en 2008 y se mantuvo en ese nivel durante los años siguientes (**Gráfico 19**).

En las provincias de la región pampeana, la proporción de población que no cuenta con cobertura es, para todos los años, inferior al promedio nacional, en ciertos años en forma sensible. A su vez, se registra una notable disminución de dicha proporción a lo largo del período. En 2003, un 41% de quienes habitaban en la Región Pampeana podía recurrir solamente a la atención pública de la salud mientras que actualmente esta situación afecta al 29%, lo cual equivale a una reducción de 12%, situando a la región como la que mejor desempeño ha mostrado en todo el país (Gráfico 19).

En el caso de Santa Fe, el porcentaje de población no cubierta por las obras sociales o los planes médicos privados era del 44% en 2003 y cayó al 29% en la actualidad. Estos valores sitúan a la provincia por encima del promedio regional, al comienzo del período analizado, y al mismo nivel al finalizarlo, lo cual da cuenta de la magnitud de la reducción de la tasa durante el mismo: un 15% (Gráfico 20).

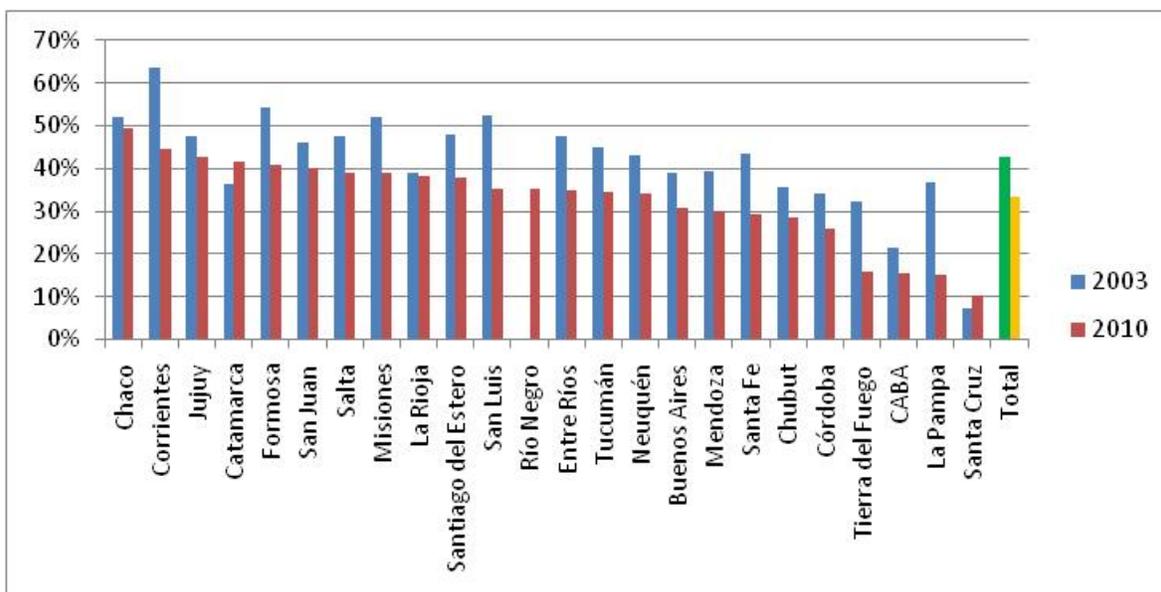
Gráfico 19. Porcentaje de población no cubierta por obra social o plan médico²⁹: años 2003-2010 (en porcentajes)



Fuente: elaboración de CIPPEC en base a microdatos EPH, INDEC. Tercer Trimestre 2003 y Segundo Trimestre 2004-2010.

²⁹ Las regiones estadísticas están conformadas por el agregado de aglomerados de la EPH como se detalló anteriormente.

Gráfico 20. Porcentaje de población no cubierta por obra social o plan médico, por provincias³⁰: años 2003 y 2010 (en porcentajes)



Fuente: elaboración de CIPPEC en base a microdatos EPH, INDEC. Tercer Trimestre 2003 y Segundo Trimestre 2004-2010.

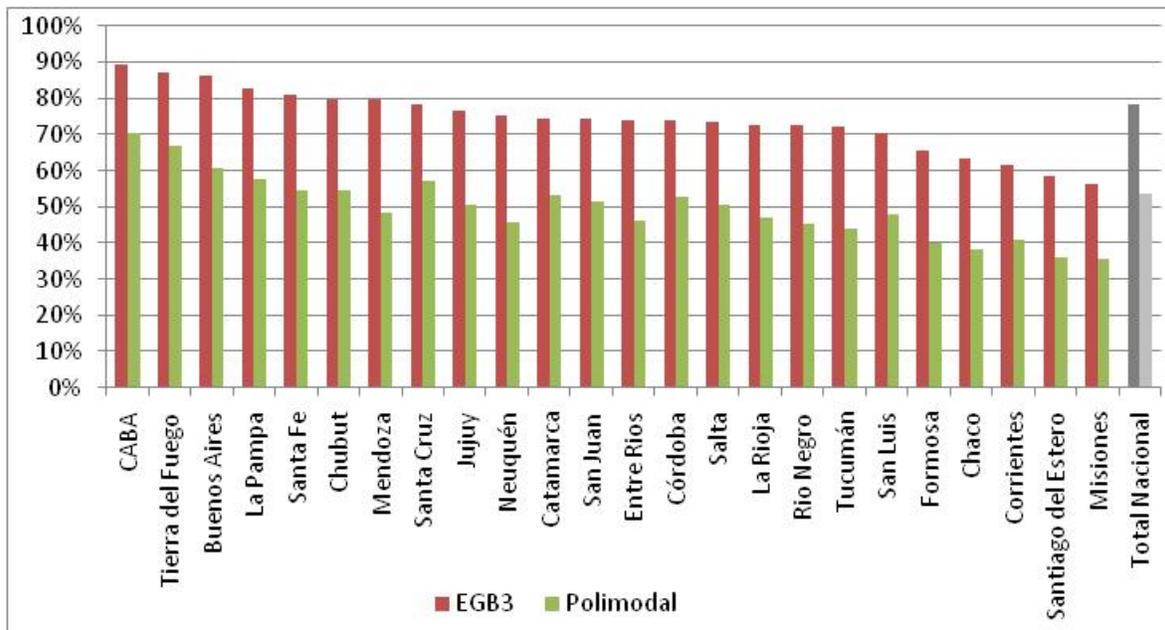
1.7. Educación

Durante los últimos años, la tasa neta de escolarización³¹ nacional en el nivel secundario se ha ido incrementando notablemente hasta alcanzar, en 2001, al 78% de los alumnos que por entonces estaban en EGB3 y al 54% de aquellos en nivel Polimodal. En Santa Fe, la tasa de escolarización neta se encontraba, por entonces, por encima del promedio nacional, registrando valores de 81% para EGB3 y de 56% para Polimodal (**Gráfico 21**). Para tener una idea más acabada respecto de la escolarización en el nivel medio, se pueden complementar estos datos (últimos disponibles, hasta que estén los resultados del nuevo Censo Nacional) con la evolución de la matrícula. Entre los años 2001 y 2009, la matrícula del nivel medio se incrementó en un 1% para el total país. La variación que ha tenido este indicador en la provincia de Santa Fe es del -4%, lo cual la posiciona por debajo del promedio nacional.

³⁰ Los valores por provincia corresponden a aglomerados urbanos de EPH. No se disponen de datos del 2003 del aglomerado urbano Río Negro (incorporado a partir de 2007).

³¹ La tasa neta de escolarización es el porcentaje de personas escolarizadas en edad escolar pertinente o correspondiente para cada nivel educativo.

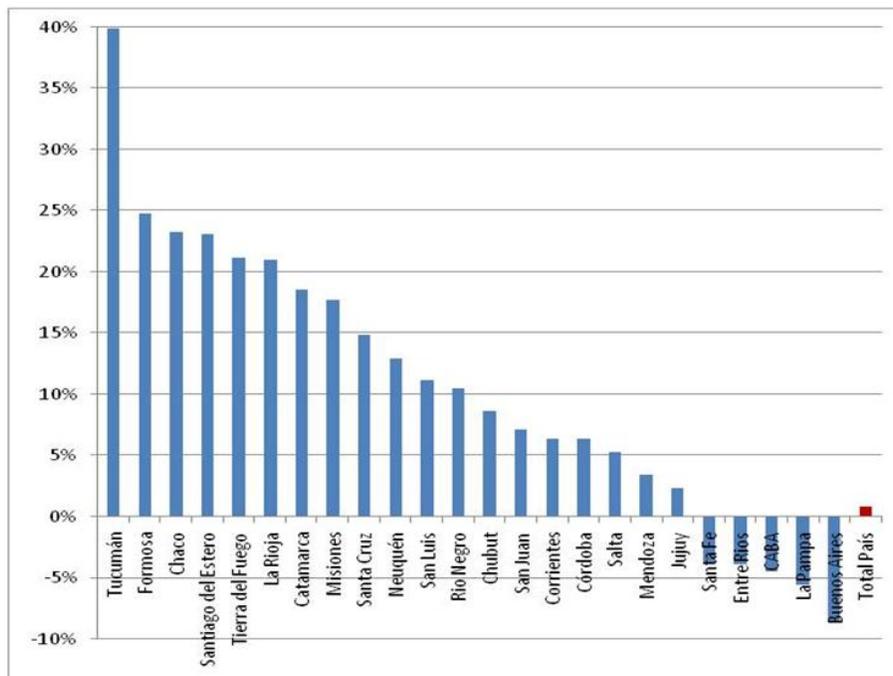
Gráfico 21. Tasa neta de escolarización por provincia y nivel educativo: año 2001 (en porcentajes)



Fuente: elaboración de CIPPEC en base a datos censales procesados por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Ministerio de Educación.

Nota: 3° EGB: 3° año de Primaria, 6° EGB: 6° año de Primaria, 9° EGB: 2º/3º año de la Educación Secundaria y Fin polimodal: 5º/6º año de la Educación Secundaria.

Gráfico 22. Variación de la matrícula en nivel medio, por provincia: años 2001-2009 (en porcentajes)

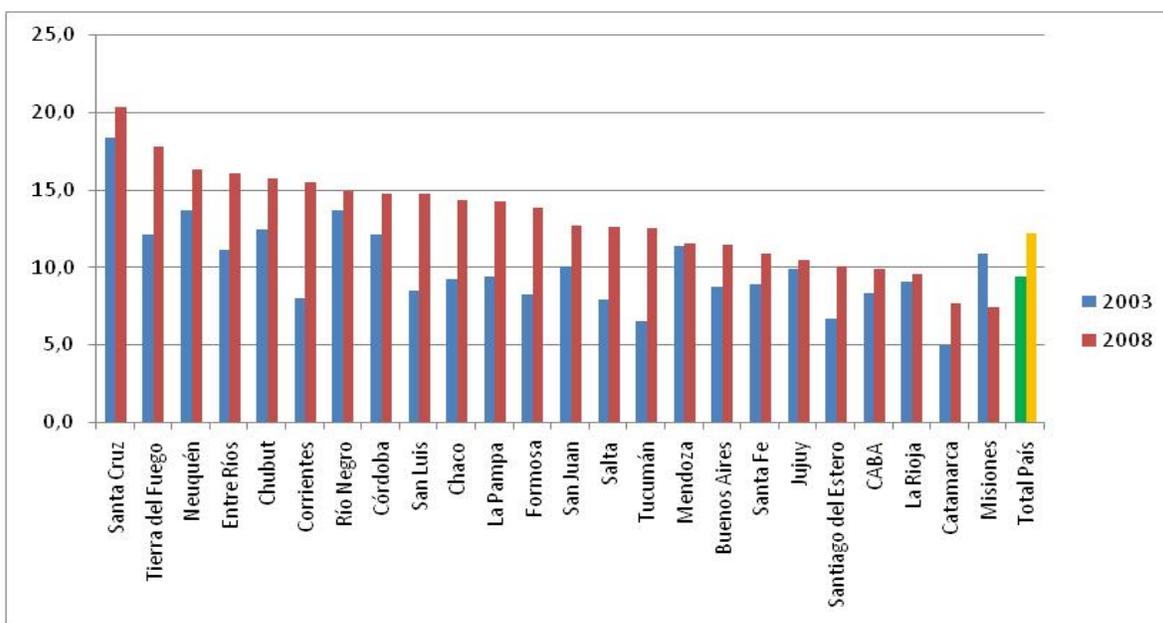


Fuente: elaboración de CIPPEC en base a Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Ministerio de Educación - Anuarios Estadísticos.

Nota: El nivel secundario incluye el octavo y noveno grado del EGB 3 y el Polimodal.

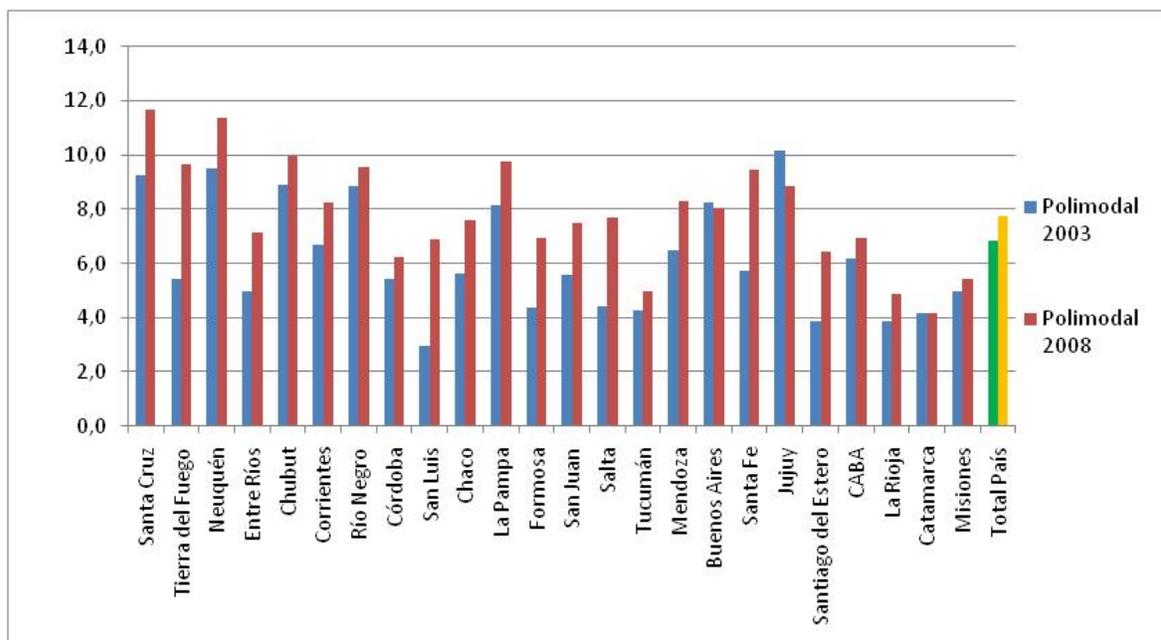
Para referirnos a la trayectoria educativa, vamos a centrarnos en dos indicadores: la tasa de repitencia y la de abandono, tomando el período 2003 a 2008 por ser éstos los últimos datos disponibles. Entre esos años, la tasa de repitencia se incrementó para el total país, tanto en lo que respecta al nivel EGB3 (pasó de 9,4% a 12,2%) como a Polimodal (subió de 6,9% a 7,7%). En Santa Fe se registra la misma tendencia al alza, aunque tanto los valores iniciales como los finales se ubican por debajo del promedio general en el caso de EGB3, pero 1,7% por encima de la media nacional en lo que respecta a la última medición de Polimodal. La tasa de repitencia para EGB3 pasó de 8,8% a 10,9% mientras que en Polimodal se registró un aumento de 5,7% a 9,4% (Gráficos 23 y 24).

Gráfico 23. Tasa de repitencia en EGB 3 / ciclo básico secundaria por provincia: años 2003 y 2008 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE) del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

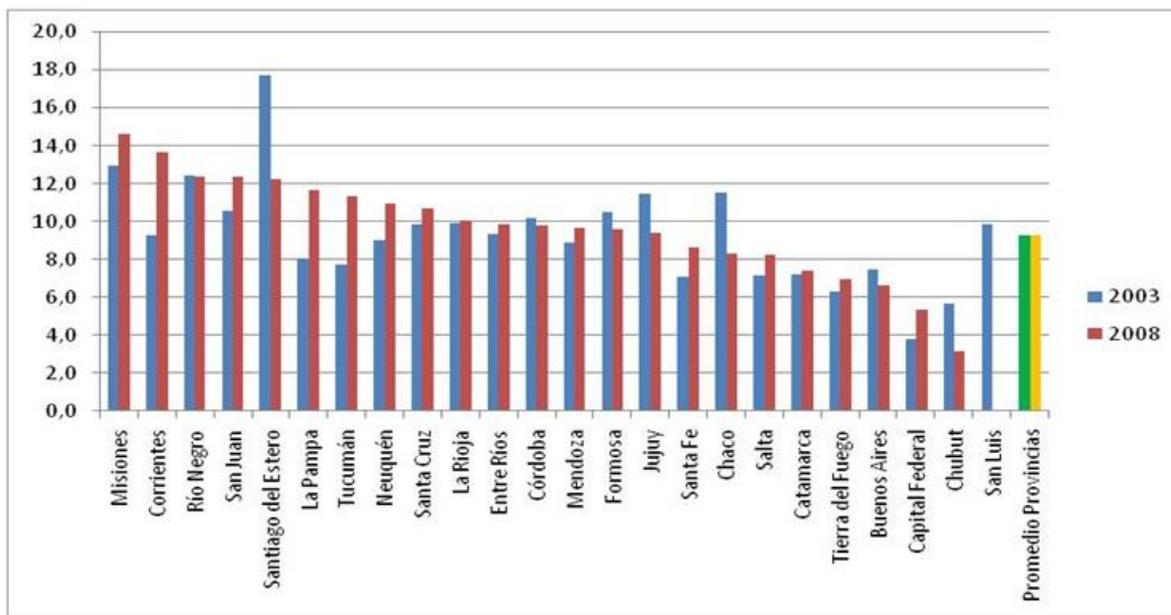
Gráfico 24. Tasa de repitencia en Polimodal / ciclo orientado secundaria, por provincia: años 2003 y 2008 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE) del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

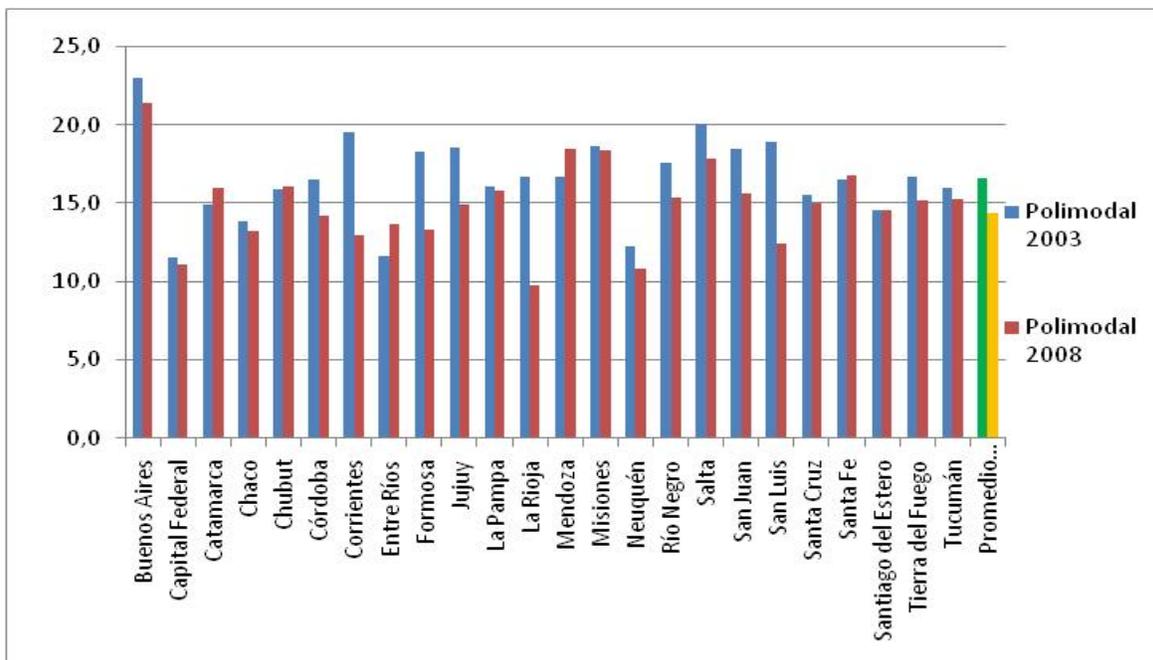
A nivel país, entre 2003 y 2008, la tasa de abandono se mantuvo estable en un valor del 9,3% para EGB3 y mostró un descenso de 16,6% a 14,4% para el Polimodal. En Santa Fe, por su parte, la tasa de abandono en EGB3 mostró un incremento (pasando de 7,1% a 8,6%) pero se ubica aún por debajo del promedio general. En el Polimodal, el indicador aumentó levemente de 16,5% a 16,8%, valor que resulta superior al promedio general de nivel de abandono actual (**Gráficos 25 y 26**).

Gráfico 25. Tasa de abandono en EGB 3 / ciclo básico secundaria, por provincia: años 2003 y 2008 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE) del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

Gráfico 26. Tasa de abandono en Polimodal / ciclo orientado secundaria, por provincia: años 2003 y 2008 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE) del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

3. Características de la institucionalidad social santafecina

La institucionalidad social santafecina está compuesta por una combinación de instituciones provinciales y nacionales. En el ámbito provincial, Santa Fe cuenta con un Gabinete Social que organiza y establece las líneas estratégicas de trabajo de los ministerios en materia social. En lo que se refiere a las instituciones nacionales en el territorio santafecino, sobresalen las agencias territoriales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, del Ministerio de Desarrollo Social nacional y de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

Detallaremos, a continuación las características, las metas y responsabilidades, y el alcance de cada uno de los componentes de la institucionalidad social de Santa Fe.

Gobierno provincial³²

El gobierno de la provincia de Santa Fe cuenta con un Gabinete Social que actúa como órgano rector en materia de políticas sociales. El Gabinete Social está conformado por representantes de los ministerios de Educación, Innovación y Cultura, Desarrollo Social, Trabajo y Seguridad Social y Justicia y Derechos Humanos de la provincia, y cuenta con la participación del gobernador y de la Jefatura de Gabinete. Este órgano fue creado en 2007, y se reúne semanalmente desde ese entonces.

Cabe también resaltar que la provincia de Santa Fe cuenta con un Plan Estratégico Regional, desarrollado en 2007 y 2009, de forma participativa. Para ese proceso de planificación, se definió, como ordenador temático, el agrupamiento de los diferentes tópicos en tres ejes integradores: 1) eje físico-ambiental (comprendió las cuestiones orientadas a mejorar el hábitat, infraestructura y servicios, así como también todo aquello relacionado con las marcas del territorio y la cuestión ambiental); 2) eje económico-productivo (incluyó temas vinculados con la economía y la producción regional, recursos y formas de organización; actividades, cadenas de valor y potencialidades de desarrollo); y 3) eje socio-institucional (abarcó todas aquellas cuestiones vinculadas con las redes y actores regionales, la reforma del Estado, y los derechos fundamentales en materia de educación, salud, desarrollo social y cultural, justicia y seguridad ciudadana). La decisión de tratar las cuestiones en torno a los ejes, permitió recuperar la idea de transversalidad aplicada a la gestión gubernamental. De este modo, el enfoque permitió una mayor aproximación a las problemáticas particulares, al tiempo que posibilitó un abordaje complejo, y un escenario apropiado para la construcción de soluciones integrales (Weyrauch et al, 2009).

De este modo, en lo que se refiere a los lineamientos sociales, cada una de las cinco regiones santafecinas, cuenta con una estrategia de desarrollo definida para los próximos 20 años. En términos generales, en cada región se vincularon las principales cuestiones sociales, culturales e institucionales de forma tal que contribuyan al logro de los derechos fundamentales que debían ser garantizados³³.

³² Esta sección se basa en la información disponible en la página web de la provincia, www.santafe.gov.ar consultada en junio de 2011.

³³ El Plan Estratégico Provincial “Santa Fe: cinco regiones, una provincia”, al momento de publicación de este documento, se encontraba disponible en la página web del gobierno de la provincia (en http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/guia/gobernador?cat=plan_estrategico)

Ministerio de Desarrollo Social

El Ministerio de Desarrollo Social es responsable de la planificación, elaboración y ejecución de políticas de asistencia y desarrollo integral de las personas. Se ocupa de la gestión de políticas vinculadas a la asistencia, acción social y recreación de la familia, así como también de la atención a grupos vulnerables (como los niños, adolescentes y ancianos).

Este Ministerio se organiza en cinco secretarías. Dos de ellas son secretarías administrativas: la Secretaría Privada y la Secretaría de Administración; mientras que las otras tres son responsables de la gestión de políticas: la Secretaría de Desarrollo para la Ciudadanía, Secretaría de Inclusión Social y Secretaría de Desarrollo Deportivo.

La **Secretaría Privada** es la encargada de la comunicación de la agenda diaria de entrevistas, reuniones, audiencias y demás actividades protocolares, organizando el sistema de relaciones internas y externas de atención directa al Ministro. Entre sus tareas, se encuentran las siguientes:

- Realizar la tramitación y seguimiento de las gestiones que se le asignen.
- Informar permanentemente sobre las acciones iniciadas y los resultados obtenidos.
- Organizar, mantener y supervisar permanentemente la nómina de autoridades, instituciones y otros protocolos provinciales, nacionales e internacionales.
- Participar protocolarmente en la organización de las reuniones de gabinete, reuniones especiales y acuerdos en los que intervenga el Ministerio.
- Realizar el análisis y derivación a los organismos correspondientes de aquellas solicitudes en las que no sea necesaria la intervención del Ministro.
- Atender las audiencias que le derive el Ministerio.
- Coordinar la gestión administrativa y colaborar en la difusión de las políticas del Ministerio, facilitando la información necesaria al área de Prensa y Difusión.

Secretaría de Desarrollo para la Ciudadanía

La **Secretaría de Desarrollo para la Ciudadanía** se ocupa de la planificación, organización, dirección y control de los programas, estrategias, políticas y acciones y en la prestación de servicios que posibiliten a los niños, niñas y adolescentes y a los grupos vulnerables alcanzar el desarrollo pleno de la ciudadanía. Esta secretaría se organiza en una subsecretaría y cinco direcciones provinciales.

La **Subsecretaría de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia** establece, controla y garantiza el cumplimiento de las políticas públicas de niñez en todo el territorio provincial. En su interior, se encuentra la **Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes** que diseña y ejecuta políticas públicas, considerando el Interés Superior de los Niños, como sujetos plenos de Derechos, en el marco de las Leyes Nacional N° 26.061 y Provincial N° 12.967. Corresponde a la **Dirección Provincial de Niñez** trabajar en situaciones de vulneración de derechos del niño, niña y adolescente, en un segundo nivel de intervención. Lo hace en correlación con las estrategias que se hayan generado desde los órganos locales competentes que integran el primer nivel (escuelas, efectores de salud, áreas y programas específicos de municipios y comunas).

La **Dirección Provincial de Adultos Mayores** es el órgano responsable de la promoción de la integración social de los adultos mayores. Para ello, articula sus acciones con otros actores sociales, organizaciones de la sociedad civil y prestadores privados y obras sociales; en la promoción de la

investigación y diagnóstico situacional de los servicios de ancianidad a fin de lograr respuestas inmediatas a sus problemas específicos; en las tareas de control y fiscalización de las instituciones públicas y privadas dedicadas a la atención de adultos mayores con o sin internación, entre otras.

La **Dirección Provincial de las Mujeres** tiene como objetivo contribuir a la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres y en la promoción de políticas de género. Su función es bregar por el cumplimiento efectivo de los convenios y tratados internacionales que contemplan los derechos de las mujeres de todas las edades, y generar políticas públicas que promuevan la igualdad de condiciones en el campo educativo, laboral, de salud, de vivienda, cultural y deportivo.

La **Dirección Provincial de Pueblos Originarios y Equidad** es responsable de la promoción de la integración social de los pueblos originarios, articulando acciones con actores sociales, organizaciones de la sociedad civil y prestadores privados. Para ello, favorece políticas de descentralización, se procura la inclusión y la participación de éstos en la sociedad.

Finalmente, la **Dirección Provincial para la Prevención y Asistencia de Comportamientos Adictivos** diseña, coordina, supervisa e implementa planes y programas destinados a la prevención de comportamientos adictivos contraproducentes para la salud individual, familiar o social. Asimismo, coordina y compatibiliza los programas públicos y privados destinados a la recuperación de las personas afectadas por comportamientos adictivos no saludables tales como el uso indebido de drogas y alcohol.

Secretaría de Inclusión Social

La **Secretaría de Inclusión Social** es la responsable de la planificación y el diseño de estrategias técnico-políticas que posibiliten a los sujetos y sus grupos familiares alcanzar y asegurar derechos básicos y una adecuada integración comunitaria a través de la participación y la acción solidaria como denominadores comunes de la construcción ciudadana. Esta secretaría cuenta con tres direcciones provinciales.

En primer lugar, la **Dirección Provincial de Gestión Territorial** es responsable de convocar a los actores estatales comunales, municipales y nacionales para que interactúen y planifiquen en conjunto las acciones del territorio asignado. Además, se ocupa de la ejecución de la asistencia técnica y material a los gobiernos locales y a los ciudadanos, así como de la organización de unidades territoriales integradas por las instituciones de cada territorio potencializando la ejecución de acciones y estrategias en conjunto. Esta dirección provincial opera dentro del área de **Coordinación Territorial de Municipios y Comunas**, que está conformada a través de dos circunscripciones: la 1º Circunscripción correspondiente a Santa Fe (Nodo Santa Fe, Reconquista, y Rafaela), y la 2º Circunscripción con sede en Rosario (Nodo Rosario y Venado Tuerto).

En segundo lugar, la **Dirección Provincial de Asistencia Crítica** es responsable del desarrollo de acciones dirigidas a atender la emergencia alimentaria en todo el territorio provincial, implementando los mecanismos adecuados para tal función, garantizando la mayor transparencia y eficiencia en la distribución de los recursos propios o provenientes del Estado Nacional. También se encarga de llevar los registros contables y administrativos necesarios para la adecuada tramitación de la ayuda alimentaria dispuesta, sea que la misma se preste en especie o que se facilite por medios indirectos de pago para la compra de alimentos.

Finalmente, la **Dirección Provincial de Desarrollo Territorial y Economía Social** es responsable de la planificación de políticas de desarrollo y economía social. Para ello asesora y colabora con las autoridades superiores en la identificación, formulación, evaluación y financiación de proyectos productivos y sociales que favorezcan la inclusión social, promocionando espacios de trabajo asociativo e incentivando el desarrollo de cadenas de valor y la participación ciudadana.

Subsecretaría de Desarrollo Deportivo

La **Subsecretaría de Desarrollo Deportivo** se ocupa de la promoción, protección y fomento de la actividad deportiva en todas sus modalidades y expresiones. Entiende a la actividad deportiva como un factor educativo y cultural, en todo el territorio provincial, inherente a la formación integral del hombre y como recurso para la preservación de la salud, fomentando la práctica y creando los medios que aseguren el acceso a las disciplinas. Esta subsecretaría cuenta con dos coordinaciones provinciales.

Por un lado, la **Coordinación Provincial de Deporte Federado** trabaja en la generación de políticas públicas orientadas a establecer una articulación y comunicación fluida con asociaciones y federaciones deportivas de la provincia. Intenta promover sinergias que permitan un mancomunado esfuerzo entre el Estado y las entidades civiles para colaborar con la promoción y desarrollo de deportistas de proyección nacional e internacional. Para ello, ofrece becas deportivas, apoyo económico para eventos federativos y capacitación para sus dirigentes y atención a través de los centros provinciales de desarrollo deportivo y de los centros de evaluaciones médico-deportivas.

Por otro lado, la **Coordinación Provincial de Deporte Social** promueve prácticas deportivas y recreativas como una herramienta de inclusión social.

Ministerio de Educación

El Ministerio de Educación es responsable de todo lo inherente a la educación y la ciencia. Organiza, dirige y controla la enseñanza en todos los niveles y especialidades, elabora y actualiza los programas educativos, y orienta los servicios educativos.

Secretaría de Educación

La Secretaría de Educación se ocupa de la elaboración de políticas y acciones tendientes a la optimización del sistema educativo provincial en todos los niveles y modalidades. Concibe a la educación como camino hacia la igualdad, constructora de ciudadanía, participación y solidaridad en el marco del respeto a los derechos humanos y el ambiente; brindando a los ciudadanos santafesinos las herramientas intelectuales, emocionales y políticas para situarse en la realidad con actitud transformadora. Esta Secretaría cuenta con once direcciones provinciales.

La **Dirección Provincial de Bienestar Docente** coordina políticas para favorecer la jerarquización de los docentes santafesinos, atendiendo al bienestar docente en lo relacionado con las condiciones de trabajo. Asimismo, propone las acciones de investigación y evaluación que resulten prioritarias para el análisis de posibilidades y dificultades en el desarrollo de la tarea docente. También, es responsable de la organización, coordinación y ejecución de concursos, como en la articulación de acciones que favorezcan el desarrollo integral del docente.

Las **Direcciones Provinciales de Educación de Adultos, de Educación Especial, de Educación Física, de Educación Inicial, de Educación Primaria, de Educación Secundaria y de Educación Superior e Investigación Educativa** coordinan estudios de los problemas educativos y de organización escolar que se plantean en las áreas de su competencia. Orientan su accionar y recursos a la interpretación y resolución de los problemas institucionales de las unidades escolares, que ofician como obstáculo del desarrollo fluido del proceso de enseñanza y aprendizaje. Asimismo, brindan la información necesaria para la planificación educativa y el control de gestión jurisdiccional, trabajando coordinadamente con las demás áreas de la Secretaría de Educación. También, proponen acciones de actualización profesional y curricular para el nivel, como así también, acciones de evaluación e investigación de los procesos desarrollados en el área a su cargo. La **Dirección Provincial de Educación de Adultos**, por otro lado, facilita la vinculación entre el mundo del trabajo y la producción con las distintas áreas y niveles del Sistema Educativo. La **Dirección Provincial de Educación Física** también coordina acciones que posibiliten el desarrollo del deporte, la recreación y la vida en la naturaleza en las escuelas, como así también proyectos que promuevan la actividad de campamentos escolares. La **Dirección Provincial de Educación Superior e Investigación Educativa** además se encarga de la coordinación de acciones con el ámbito científico y tecnológico para promover la investigación de problemas educativos, la actualización de contenidos y la transposición didáctica.

La **Dirección Provincial de Educación Técnica, Producción y Trabajo** tiene como principal función la vinculación con los Ministerios de la Producción, de Trabajo, de Desarrollo Social y de Innovación y Cultura, con la finalidad de generar vínculos y fuentes de retroalimentación permanente tendientes a la construcción de un programa integrado de educación, producción y trabajo. Asimismo, su función es entender y orientar las propuestas educativas que favorezcan la construcción de la cultura del trabajo en todos los niveles y modalidades.

La **Dirección Provincial de Innovación, Actualización y Evaluación Educativa** tiene como función producir conocimiento sobre la realidad educativa jurisdiccional, que permita su comprensión y oriente la toma de decisiones innovadoras en búsqueda de la mejora continua del sistema, permitiendo diseñar propuestas de actualización profesional permanente, como así también, las actualizaciones curriculares que resulten pertinentes.

Finalmente, la **Dirección Provincial de Programas Especiales** tiene a su cargo el planeamiento, coordinación, direccionamiento y evaluación de programas específicos nacionales y provinciales, asistiendo a las instituciones educativas en función de sus necesidades.

Subsecretaría de Coordinación Técnica y Administrativa

La **Subsecretaría de Coordinación Técnica y Administrativa** entiende en la formulación y ejecución de planes y programas destinados a asegurar el desarrollo de la acción educativa, el funcionamiento de sus unidades ejecutoras, la administración de los recursos inherentes al sistema educativo. Promueve el desarrollo de sistemas autogestionarios para el apoyo de las actividades educativas. Esta subsecretaría cuenta con dos direcciones provinciales.

Por un lado, la **Dirección Provincial de Infraestructura y Equipamiento Escolar** es responsable de la planificación, desarrollo y evaluación de toda intervención de arquitectura sobre el parque edilicio dependiente del Ministerio de Educación de la Provincia, como así también en la gestión del equipamiento escolar.

Por el otro lado, la **Dirección Provincial de Recursos y Servicios** asiste a la Subsecretaría de Coordinación Técnica y Administrativa en la planificación, organización y coordinación de las acciones relacionadas con la gestión de los recursos humanos y cargos presupuestados de la jurisdicción, en función de las políticas fijadas. Asimismo, tiene a su cargo la planificación del desarrollo y mantenimiento de los servicios alimentarios de los establecimientos educativos de la Jurisdicción.

Subsecretaría de Coordinación Pedagógica

La Subsecretaría de Coordinación Pedagógica entiende en la planificación, gestión y evaluación de acciones pedagógicas transformadoras, tanto desde la perspectiva del cambio curricular como de la implementación de programas transversales y de los programas nacionales que por Ley de Financiamiento Educativo gestiona la jurisdicción, para que guarden coherencia epistemológica y articulen todos los niveles y modalidades del sistema educativo provincial.

Dirección Provincial de Asuntos Jurídicos y Despacho

La **Dirección Provincial de Asuntos Jurídicos y Despacho** tiene a su cargo la organización, coordinación y supervisión de las cuestiones legales, jurídicas y de despacho de la jurisdicción, garantizando la unidad de criterios en el territorio provincial. Es responsable del asesoramiento jurídico del Ministerio y de la representación legal de la jurisdicción en los juicios relacionados con herencias vacantes en los que ésta intervenga. Asimismo, se encarga de la asistencia administrativa, interviniendo en la elaboración de los actos correspondientes, la recopilación y sistematización de normas y la coordinación de todos los aspectos atinentes al diligenciamiento de las tramitaciones, como así también en la organización, funcionamiento y supervisión de los servicios generales de la sede central del Ministerio.

Dirección Provincial de Comunicación y Relaciones Institucionales

La **Dirección Provincial de Comunicación y Relaciones Institucionales** desarrolla la política de comunicación del Ministerio y establece las relaciones con el Estado Nacional, las distintas jurisdicciones provinciales y municipales, instituciones y entidades vinculadas con el quehacer educativo-cultural, favoreciendo una comunicación fluida y permanente entre los distintos actores para una mejor toma de decisiones. Asimismo, tiene la responsabilidad primaria en el planeamiento, organización y control de la labor informativa de difusión y prensa de Ministerio de Educación y preparación y ejecución de actos protocolares y ceremoniales de la Jurisdicción.

Dirección Provincial de Gabinete de Asistencia Técnica

La **Dirección Provincial de Gabinete de Asistencia Técnica** apoya a las autoridades superiores y asiste al titular de la jurisdicción en el enlace con las demás jurisdicciones y con el Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado.

Dirección Provincial del Servicio Provincial de Enseñanza Privada

La **Dirección Provincial del Servicio Provincial de Enseñanza Privada** tiene a su cargo el cumplimiento de la ley y reglamentaciones que regulan la educación privada en la provincia. Organiza y conduce la supervisión educativa de los establecimientos de su jurisdicción y la autorización y supresión de establecimientos educativos privados de todos los niveles y modalidades. También, interviene en el análisis y aprobación de planes de estudios de aplicación en el sector privado.

Delegaciones Regionales de Educación

Las **Delegaciones Regionales de Educación** representan a la señora Ministra de Educación en el ámbito geográfico de su competencia, ejerciendo la orientación, coordinación y conducción superior de las áreas de la Delegación y de toda su apoyatura administrativa, en orden a las políticas que se establezcan. Son, en total, nueve delegaciones: Región I (Tostado), Región II (Reconquista), Región III (Rafaela), Región IV (Santa Fe), Región V (Cañada de Gómez), Región VI (Rosario), Región VII (Venado Tuerto), Región VIII (San Jorge), y Región IX (San Cristóbal).

Dirección Provincial de Prensa y Protocolo

La **Dirección Provincial de Prensa y Protocolo** es responsable de planear, organizar y controlar la labor informativa de difusión y prensa del Ministerio de Educación y de preparar y ejecutar actos protocolares y ceremoniales de la jurisdicción.

Ministerio de Innovación y Cultura

El Ministerio de Innovación y Cultura es responsable de la promoción de las artes y la cultura en todas sus manifestaciones; del estudio, investigación y difusión de la multiculturalidad santafesina en todo el territorio provincial; y de la administración, registro, conservación, defensa y difusión del patrimonio histórico, artístico y cultural de la provincia.

Secretaría General

La Secretaría General se encarga de la implementación de políticas culturales atinentes a la promoción del arte y la cultura en todas sus expresiones; de la participación de la ciudadanía de las distintas expresiones culturales; de la promoción y fomento de las entidades y organizaciones que desarrollan funciones artísticas y culturales y de las relaciones con organismos de otras provincias, de la Nación e internacionales de carácter público, semi-público o privado, dedicados al desarrollo y fomento de la cultura. Esta secretaría está organizada en una subsecretaría y dos direcciones provinciales.

La **Subsecretaría de Gestión Cultural** entiende en la implementación de políticas públicas culturales con el objetivo de desarrollar en el ámbito santafesino un espacio multicultural que integre a todas las expresiones sociales, culturales e históricas y consolidar la memoria e identidad de nuestra sociedad. Específicamente entiende en la administración, registro, conservación, defensa y difusión del patrimonio histórico y cultural de la provincia; en la intervención con el Ministerio

de Obras Públicas previamente a la demolición de solares históricos o que contengan valores culturales, entre otras.

La **Dirección Provincial de Educación Artística** tiene como responsabilidad primaria asistir a la Subsecretaría de Cultura en la planificación, organización, desarrollo y evaluación de la gestión educativo-cultural de los establecimientos educativos de su dependencia, entendiendo en la conducción y control de sus acciones. Tiene la capacidad de reconocer las actividades educativas y académicas a los Liceos y Escuelas Municipales de Arte, así como la asignación de competencias a los títulos que éstas expidan, previo cumplimiento de exigencias académicas y de supervisión.

La **Dirección Provincial de Patrimonio** es responsable de la implementación de políticas públicas con el objeto de preservar, resguardar, registrar, valorizar y difundir el patrimonio histórico y cultural, tangible o intangible, de la provincia. Específicamente se encarga de la divulgación del patrimonio museístico y de la búsqueda, registro y ampliación del patrimonio histórico y cultural de Santa Fe, coordinando las acciones de todos los estamentos públicos de la órbita provincial vinculados con dicho patrimonio

Secretaría de Innovaciones Culturales

La Secretaría de Innovaciones Culturales es responsable del diseño y coordinación del proceso de innovación cultural; de impulsar procesos de participación social, acceso a los bienes culturales y democratización de los espacios socioculturales y de propender a la innovación cultural en la promoción del arte y la cultura en todas sus expresiones diseñando dispositivos innovadores que alienten la iniciativa de los creadores. En su interior, funciona una subsecretaría y dos direcciones provinciales.

La **Subsecretaría de Gestión y Planificación** asiste al Secretario de Innovaciones Culturales, en lo referente a programas socioculturales y socioeducativos y en la planificación de infraestructuras culturales articulando con los ministerios y/u otros organismos públicos y/o privados vinculados al tema. Específicamente, es responsable de la articulación de acciones que promuevan la participación social y acceso democrático a los bienes culturales; en el impulso de programas que promuevan al juego y la educación en todo el territorio provincial y en el diseño y desarrollo de nuevos programas e infraestructuras culturales tendiente a promover la convivencia, la invención y la creación colectiva.

La **Dirección Provincial de Infraestructuras Culturales** asiste a la Subsecretaría de Gestión y Planificación en el diseño e implementación de infraestructuras culturales en todo el territorio de la provincia. Colabora en la planificación de los programas de inclusión social que se llevarán adelante en dichas infraestructuras, en la coordinación de equipos creativos de diseño que propondrán instalaciones lúdicas, expresivas y vivenciales para dichas infraestructuras y en la articulación con los equipos de profesionales que tendrán a su cargo el proyecto arquitectónico de los mencionados espacios, entre otras.

La **Dirección Provincial de Programas Socioeducativos** asiste a la Subsecretaría de Gestión y Planificación en el diseño e implementación de programas socioeducativos y socioculturales en todo el territorio de la provincia. Participa en la elaboración de proyectos culturales para maestros y alumnos con el Ministerio de Educación y en colaborar con los Ministerios que llevan adelante las políticas sociales, en la articulación de los programas de capacitación docente y de formación de los agentes.

Secretaría de Producciones e Industrias Culturales

La Secretaría de Producciones e Industrias Culturales entiende en el fomento de las industrias culturales santafesinas basadas en soportes convencionales y en nuevos soportes y tecnologías; en el diseño y la elaboración de programas que favorezcan el desarrollo de nuevos circuitos y espacios, físicos, mediáticos y virtuales, para la circulación de bienes culturales en todo el territorio provincial y entre toda la población.

Dentro de esta secretaría, opera la **Dirección Provincial de Producciones Culturales** que asiste a la Secretaría de Producciones e Industrias Culturales en su misión de diseñar y desarrollar programas de circulación de bienes culturales creados y/o producidos en la provincia. Asimismo, es responsable de la elaboración y desarrollo de programas editoriales que favorezcan el acceso del conjunto de la población a los bienes culturales en general y en especial a aquellos que contengan expresiones del arte, la historia y la multiculturalidad santafesina.

Subsecretaría de Coordinación Técnico-Administrativa

La **Subsecretaría de Coordinación Técnico Administrativa** asiste a la Ministra de Innovación y Cultura en materia presupuestaria, financiera, administrativo-contable, jurídica, de administración de los recursos humanos, de las normas de procedimientos y servicios en todas sus áreas. Es responsable de la elaboración de políticas tendientes a la evaluación de la ejecución presupuestaria; de evaluar la eficiencia de los sistemas de información y comunicación y de desarrollar planes de mejoramiento e incorporación de nuevas tecnologías, entre otras. Esta subsecretaría cuenta con dos direcciones provinciales.

Por un lado, la **Dirección Provincial de Gestión Financiera y Presupuestaria** es responsable de la formulación del presupuesto jurisdiccional, la gestión de recursos financieros y los procesos administrativos-contables, asistiendo a la Subsecretaría de Coordinación Técnica y Administrativa en la temática.

La **Dirección Provincial de Gestión Técnico Legal** se ocupa del desarrollo y ejecución de planes y programas destinados a coordinar el asesoramiento legal, del procesamiento del despacho del Ministerio y de la administración de los recursos humanos, asistiendo a la Subsecretaría de Coordinación Técnica y Administrativa en esta materia.

Dirección Provincial de Relaciones Institucionales

La **Dirección Provincial de Relaciones Institucionales** asiste a la Ministra de Innovación y Cultura en las relaciones e intercambio con instituciones y organismos nacionales, provinciales e internacionales, de carácter público y privado, instituciones sociales y organizaciones no gubernamentales dedicadas al desarrollo y fomento del arte y la cultura; además colabora en la participación del Ministerio en redes culturales provinciales, nacionales e internacionales y entiende en la construcción de políticas públicas culturales.

Dirección Provincial de Políticas de Juventud

La **Dirección Provincial de Políticas de Juventud** es responsable de la coordinación, planificación, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas de juventud del estado provincial. Colabora como órgano de consulta para el Ejecutivo Provincial, así como para sus regiones, municipios y comunas en todo lo atinente a la inclusión de la perspectiva joven y programas que se implementan, propiciando la participación de los jóvenes en las políticas públicas que llevan adelante los ministerios.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos es responsable de la defensa de los principios y garantías constitucionales y de las relaciones institucionales con el gobierno nacional, con otras provincias, organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales orientados a la tutela de los derechos humanos. Este ministerio fue creado en 2007 con el objetivo que todos los habitantes tengan la debida asistencia y atención profesional en materia judicial, a la promoción de métodos no adversariales de resolución de conflictos, al control del cumplimiento de las normas que reconocen y reglamentan los derechos humanos. Sus objetivos primordiales son el diseño de políticas para mejorar el servicio de justicia, así como garantizar que todos los habitantes accedan a él, y asegurar la vigencia efectiva de los derechos humanos consagrados en la Constitución Nacional y en los tratados internacionales.

Secretaría Privada

La Secretaría Privada entiende en la comunicación de la agenda diaria de entrevistas, reuniones, audiencias y demás actividades protocolares, organizando el sistema de relaciones internas y externas de atención directa al Ministro, desarrollando todas las tareas vinculadas al mismo según la modalidad pertinente; realizar la tramitación y seguimiento de las gestiones que se le asignen, informando permanentemente sobre las acciones iniciadas y los resultados obtenidos; organizar, mantener y supervisar permanentemente la nómina de autoridades, instituciones y otros protocolos provinciales, nacionales e internacionales; participar protocolarmente en la organización de las reuniones de gabinete, reuniones especiales y acuerdos en los que intervenga el Ministerio efectuando las invitaciones correspondientes; realizar el análisis y derivación a los organismos correspondientes de aquellas solicitudes en las que no sea necesaria la intervención del Ministro; atender las audiencias que le derive el Ministerio; coordinar la gestión administrativa y colaborar en la difusión de las políticas del Ministerio, facilitando la información necesaria al área de Prensa y Difusión.

Secretaría de Justicia

La Secretaria de Justicia asiste al Ministro en lo relacionado al registro e identificación de las personas, en la organización del régimen notarial y en la dirección de los registros de los bienes. Asimismo, se encarga de presidir el Consejo de la Magistratura de la Provincia y entender en todas las cuestiones atinentes a los jueces comunales.

La **Dirección Provincial del Consejo de la Magistratura** hace hincapié en la capacidad técnica de los aspirantes y en su compromiso con el estado de derecho. En primer lugar, un comité evaluador -integrado exclusivamente por un representante del Colegio de Abogados, un representante del Colegio de Magistrados y otro de las universidades públicas (no intervienen ni el Poder Ejecutivo ni la Corte Suprema de Justicia)- evalúa el aspecto técnico. Tras el análisis de los antecedentes y una prueba de oposición, surge una terna. Luego hay un examen psicotécnico y, por

último, entrevistas públicas con participación ciudadana a los fines de la evaluación del compromiso de los aspirantes con el estado de derecho y los principios constitucionales. El comité entrevistador, integrado por el Secretario de Justicia -quien preside el Consejo- y un representante de cada una de las Facultades de Derecho de las Universidades Nacionales de la provincia, no puede modificar la terna sino sólo, y de manera fundada, el orden de mérito. Tanto el Consejo de la Magistratura como el mecanismo de designación de jueces comunales se basan en cinco principios: la celeridad; pues el trámite es simple y se aprovechan al máximo las posibilidades que brindan las nuevas tecnologías; la excelencia; ya que a la selección la realizan profesionales calificados, en base a parámetros relativamente establecidos y luego de un procedimiento razonablemente reglado; la transparencia, pues el trámite tiene un alto índice de publicidad; la regionalización, ya que ahora los concursos se realizan en la circunscripción judicial donde se produjo la vacante; y la participación ciudadana, debido a que vecinos y organizaciones intermedias pueden formular preguntas para la entrevista pública.

La **Dirección Provincial del Registro Civil** entiende en la organización, régimen y dirección del registro e identificación de las personas.

La **Dirección Provincial de Registros** entiende en la organización y control de todos los registros provinciales existentes y que a futuro sean creados, cualquiera sea su materia específica, con el fin de desarrollar una actividad registral armónica.

Secretaría de Derechos Humanos

La **Secretaría de Derechos Humanos** asiste al Sr. Ministro en los planes, programas y políticas relativas a la promoción y defensa de los derechos humanos, interviene en materia de derechos humanos, su promoción y reafirmación en la sociedad y en los Poderes públicos. También coordina todo lo relacionado con el cumplimiento de las normas que reconozcan y reglamenten los derechos humanos, promover la difusión de su conocimiento, prevenir eventuales violaciones y formular las denuncias pertinentes. Asimismo, se encarga de formular políticas, proyectar normas y ejecutar programas que garanticen la igualdad de oportunidades y la no discriminación de grupos o personas. Se organiza en cuatro direcciones provinciales.

Por un lado, la **Dirección Provincial de Investigación y Capacitación en Derechos Humanos** se encarga del funcionamiento de un sistema de seguimiento de la situación de los Derechos Humanos en el ámbito provincial. Además de investigaciones sociohistóricas y jurídicas, contempla planes de capacitación y formación en derechos humanos para toda la sociedad.

La **Dirección Provincial de Investigación y Reconstrucción de la Memoria Histórica** funcione a partir de tres herramientas. En primer lugar, el Archivo Provincial de la Memoria, que contiene informaciones, testimonios y documentos sobre violaciones a los derechos humanos para consulta de los interesados. Luego, la Comisión Provincial por la Memoria y la Justicia, un espacio de encuentro entre el Estado y organizaciones de la sociedad civil en el que se trabaja en forma conjunta para la reconstrucción de la memoria histórica. Y, finalmente, el Área de Investigación, Apoyatura y Seguimiento de Causas de Lesa Humanidad que colabora con víctimas, familiares, testigos, abogados querellantes, fiscales y jueces. Además trabaja en la búsqueda e identificación de personas desaparecidas y en la localización de Centros Clandestinos de Detención. En ese sentido, se ha firmado un convenio con el prestigioso Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF).

La **Dirección Provincial de Programas de Derechos Humanos** es responsable de la implementación del Programa de Acompañamiento y Protección de Testigos y Querellantes. Este

programa es destinado a personas que intervienen en causas federales relativas a violaciones a los derechos humanos, delitos de lesa humanidad y/o genocidio cometidos por el terrorismo de Estado. La Dirección Provincial también coordina la Comisión Provincial de Apoyo a los Juicios por delitos de lesa humanidad que se ventilan en el Fuero Federal de la Provincia.

Por último, la **Dirección Provincial de Promoción y Protección de Derechos Humanos** coordina, ejecuta y controla todas las acciones pertinentes para el logro de objetivos y el desarrollo de las actividades de promoción y protección de derechos humanos fundamentales.

Secretaría de Transformación de los Sistemas Judiciales

La **Secretaría de Transformación de los Sistemas Judiciales** es responsable de los proyectos, programas y órganos que permitan y favorezcan que todos los habitantes tengan la debida asistencia y atención profesional en materia judicial, el acceso a la justicia y la asistencia integral de aquellos que se consideren víctimas de delitos. También se encarga de proyectos, programas y órganos que permitan y favorezcan la implementación de métodos no adversariales en la resolución de conflictos interpersonales de toda naturaleza y que permitan la transformación de todos los sistemas judiciales en el marco de las exigencias constitucionales, su transición a los nuevos modelos. Asimismo, promueve la formación cívica comunitaria y la capacitación de operadores judiciales. La secretaría cuenta con cuatro direcciones provinciales.

La **Dirección Provincial de Acceso a la Justicia y Asistencia Judicial** promueve el desarrollo de políticas inclusivas, generando herramientas para que todos los ciudadanos, en especial aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad, puedan acceder a la justicia.

La **Dirección Provincial de Desjudicialización de la Solución de Conflictos Interpersonales** trabaja con la premisa de que los métodos no adversariales de administración y solución de controversias favorecen la pacificación social y enaltecen el protagonismo de las partes, en franco reconocimiento de la autonomía de la voluntad y de los derechos de la ciudadanía. Además, permiten descongestionar los Tribunales y les dan a las partes respuestas más satisfactorias.

La **Dirección Provincial de Formación Cívica y Capacitación de Operadores Judiciales** asiste al Secretario del área en el diseño e implementación de proyectos y/o programas y/o creación de órganos que favorezcan la formación cívica comunitaria y la capacitación de operadores judiciales.

Y la **Dirección Provincial de Transformación del Sistema Procesal Penal** trabaja para instrumentar el nuevo sistema de enjuiciamiento. El Código Procesal Penal aprobado en 2007 se pondrá en marcha en forma progresiva y por materia, según establece la ley de implementación aprobada el 4 de septiembre de 2008 por la Legislatura santafesina.

Subsecretaría de Asuntos Penales

La Subsecretaría de Asuntos Penales entiende en proyectos y/o programas y/o creación en su órbita de órganos que tengan por objetivo atender y mejorar la situación de los menores en conflicto con la ley penal y de personas sujetas a controles impuestos por normas penales y/o procesales penales, incluyendo el patronato de liberados; entender en la organización y funcionamiento para el menor transgresor, coordinando con los Ministerios de Educación y Desarrollo Social el régimen interno de educación y formación adecuadas; entender en los indultos

y conmutación de penas; entender en proyectos y/o programas y/o creación en su órbita de órganos que favorezcan la lucha contra la corrupción en la administración pública provincial y/o municipal. Cuenta con dos direcciones provinciales.

La **Dirección Provincial de Control y Asistencia Pospenitenciaria**, ex Patronato de Liberados, se enfoca en la población que sale de la cárcel (con pena cumplida, liberados condicionales, asistidos, sobreseídos o absueltos), pero también tiene bajo su esfera a aquellas personas con detención domiciliaria, con condena condicional y sometidas a probation y otras medidas alternativas al juicio y a la prisión.

La **Dirección Provincial de Justicia Penal Juvenil** trabaja con adolescentes infractores de las leyes penales desde la premisa de que son sujetos de derecho.

Subsecretaría de Coordinación Técnica Administrativa

La **Subsecretaría de Coordinación Técnica Administrativa** es responsable de la planificación de la gestión administrativa, contable presupuestaria, financiera y de recursos humanos y físicos de la jurisdicción; de la administración y organización de los recursos humanos y materiales del Ministerio; y de la formulación y ejecución del Presupuesto del Ministerio conforme la normativa vigente; en la responsabilidad de la administración financiera del Ministerio.

Dirección Provincial de Anticorrupción y Transparencia del Sector Público

La **Dirección Provincial de Anticorrupción y Transparencia del Sector Público** tiene como misión la generación, dentro del Poder Ejecutivo, de políticas de lucha concreta contra la corrupción así como de transparencia en los actos de gobierno. Los ejes de trabajo y actuación de este organismo son, entre otros, la planificación, el desarrollo y la implementación de políticas de: prevención de la corrupción y de transparencia en la gestión pública, de la investigación de hechos de corrupción y del recupero de activos.

Dirección Provincial de Gabinete y Asistencia Técnica

La **Dirección Provincial de Gabinete y Asistencia Técnica** coordina las acciones a desarrollar entre las distintas áreas del Ministerio procurando la articulación de las políticas públicas sectoriales para el adecuado cumplimiento de los objetivos perseguidos por el Ministerio. También se encarga de conducir la tarea de coordinación de las políticas del Ministerio con las restantes áreas del Estado Provincial, participando en las Unidades de Gestión o Coordinación o Consejos cuya creación resuelva el Ministerio.

Dirección Provincial de Planeamiento y Control de Gestión

La **Dirección Provincial de Planeamiento y Control de Gestión** es responsable del desarrollo de estrategias para el adecuado planeamiento de las políticas públicas de las distintas áreas del Ministerio. Organiza y supervisa la aplicación metodológica de la planificación e implementación de planes, programas y proyectos que se apliquen en el Ministerio tendientes a organizar la gestión de las distintas Unidades de Organización. También asiste a las autoridades ministeriales en la conformación y mantenimiento de actividades de control efectivo mediante la evaluación. Para

ello, desarrolla metodologías de evaluación de riesgos sobre las operaciones y procesos de la gestión ministerial y de sus sistemas de información, en aspectos tales como: cumplimiento de leyes, regulaciones y contratos, confiabilidad e integración de la información financiera y operativa y protección de activos.

Ministerio de Salud

El Ministerio de Salud es el organismo de gobierno que se ocupa de diseñar e implementar las políticas dirigidas a garantizar el derecho a la salud en el territorio provincial.

Secretaría de Salud

La Secretaría de Salud ejecuta y coordina las políticas de salud del Ministerio. Además, planifica y establece normas en las distintas áreas de Salud y ejerce el control de gestión. Cuenta con una subsecretaría, tres direcciones generales y siete direcciones provinciales.

La **Subsecretaría de Inclusión para Personas con Discapacidad** es responsable de la concepción y gestión de políticas públicas inclusivas, preventivas y de rehabilitación, orientadas a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad y garantizar el acceso a sus derechos en el ámbito de la provincia, en congruencia con el proyecto sanitario del Ministerio de Salud. Tiene a su cargo la presidencia de la Comisión Provincial para Personas con Discapacidad y es representante de la Provincia de Santa Fe en el Consejo Federal de Discapacidad. Dentro de la subsecretaría, opera la **Dirección Provincial de Inclusión para Personas con Discapacidad**, organizada en dos circunscripciones que se encargan de ejecutar y monitorear las políticas y estrategias de inclusión que implementa la Subsecretaría en las regiones centro-norte, y en los nodos Rosario y Venado Tuerto. También dentro de esta subsecretaría, opera la **Dirección Provincial de Rehabilitación y Recuperación de la Salud** que ejecuta y monitorea las políticas y estrategias de prevención, rehabilitación y recuperación de la salud y controla y ejecuta los procesos administrativos.

La **Dirección General de Atención y Prevención de Afecciones de los Ojos** tiene como objetivo promover, planificar, coordinar y efectuar el control de las actividades del sistema oftalmológico en la Provincia, a través de la atención primaria y la alta complejidad.

La **Dirección General de Auditoría Médica** tiene la responsabilidad de la habilitación de establecimientos privados de salud con internación; la jerarquización y acreditación de las acciones de promoción y prevención; la auditoría de las prestaciones solicitadas al sector privado por parte de los efectores públicos; la mejora de la calidad de los servicios de salud de acuerdo a los establecido por el Programa Nacional de Garantía de la Calidad de la Atención Médica; el fortalecimiento de los Hospitales Públicos a través de la creación de los Comités de Auditoría Médica; la identificación de los prestadores capaces de satisfacer la demanda de la población nominada bajo su responsabilidad, en tiempo y forma y la adhesión al Programa Federal sobre cobertura y acceso a los servicios de salud.

La **Dirección General de Higiene y Salud del Trabajador** tiene como deber fundamental velar por la Salud e Higiene de los Trabajadores. No realiza funciones punitivas sobre los agentes en cuestión. Sus misiones básicas consisten en planificar, promover, coordinar, fiscalizar e implementar acciones tendientes al control de la Salud de las enfermedades inculpables para mantener el más alto nivel de bienestar psicofísico de los trabajadores de la provincia de Santa Fe, a

fin de erradicar posibles riesgos que comprometan la Salud de los mismos en el desarrollo de su labor o de la comunidad en general. De ese modo, asegura el control del tratamiento médico en los accidentes de trabajo y/o enfermedades profesionales de todos los Agentes de la Administración Pública Provincial.

La **Dirección Provincial de Accidentología y Emergencias Sanitarias - DIPAES** dirige la redacción de normas y reglamentación, el cumplimiento de los aspectos contables y administrativos y asume el control operativo de todas las actividades de la Dirección en caso de Catástrofe.

La **Dirección Provincial de Bioquímica, Farmacia y Droguería Central** es responsable de la habilitación como así también al control de los establecimientos privados que produzcan y/o comercialicen medicamentos ya sea en su estado básico (Droguerías, Laboratorios) o elaborados (Farmacias, Herboristerías), en la misma se le otorgan los turnos correspondientes según localidad y población potencial.

La **Dirección Provincial de Capacitación e Investigación de Recursos Humanos** es la encargada de la diagramación de la capacitación del personal de salud, sean ellos profesionales o no. Se encuentra sostenida por diversas áreas que favorecen el logro de su principal objetivo: Departamento de Capacitación y Docencia, Dirección General de Asuntos Profesionales, Dirección General de Residencias de la Salud, Jefatura Provincial de Enfermería, Juntas de Escalafonamiento y Unidades Docentes Asistenciales.

La **Dirección Provincial de Entes Comunitarios** es la encargada de efectuar el Control y Registro de los SAMCO. Efectúa la supervisión legal en lo que refiere a la caducidad de los mandatos de los miembros que conducen tales organismos, así como también todo aquello que hace a la vida institucional de los mismos. Asimismo, tiene a su cargo la realización de las gestiones necesarias para reconocer los Consejos de Administración y la aprobación de las Comisiones Ejecutivas de los mismos mediante la preparación y puesta a despacho del Ministro del acto administrativo correspondiente, tanto de los entes constituidos bajo el régimen de SAMCO y de los Hospitales Descentralizados.

La **Dirección Provincial de Odontología** tiene como objetivo asistir técnicamente, acompañar y atender en forma adecuada y oportuna los problemas de salud bucal; instrumentando las intervenciones necesarias para garantizar el acceso a toda la población. Sus acciones asistenciales tendrán eje en la atención primaria de la salud como estrategia territorial de servicios, conformando las redes necesarias para la resolución integral de los problemas de salud.

La **Dirección Provincial de Promoción y Protección de la Salud** contribuye a mejorar la calidad de vida de la población, promoviendo medidas de apoyo que estimulen la conservación de la salud y asegurando una adecuada atención a los principales problemas que afectan a la salud.

Finalmente, la **Dirección Provincial de Salud Mental** tiene como objetivo asegurar la correcta atención de aquellas personas con problemas de índole psicológica y que no cuenten con cobertura social para enfrentar dicho tratamiento y/o medicación necesaria.

Subsecretaría de Administración

La Subsecretaría de Administración tiene como misión asistir al Ministro en la coordinación y apoyo logístico y técnico administrativo del Ministerio, orientando las acciones al logro de los objetivos fijados. Se organiza en cuatro direcciones provinciales.

La **Dirección Provincial de Administración Contable** es el nexo entre el Director General de Administración y el Subsecretario de Logística para llevar a cabo los controles de imputaciones y ejecuciones presupuestarias, asignación de partidas de gastos de funcionamientos normales y extraordinarias. Como así también, es responsable de asistir al Subsecretario en cualquier caso referido a presupuestos y gastos tanto de los efectores de salud como de las distintas dependencias del Ministerio de Salud.

La **Dirección Provincial de Coordinación Técnica y Programación** es la encargada de realizar el armado de compras y licitaciones mediante la realización de informes de necesidad, comparativa de presupuestos, tanto para insumos médicos (descartables, medicamentos) como así también para equipamiento (informáticos, médicos).

La **Dirección Provincial de Gestión Médico Social PROFE y Casos Sociales** tiene a su cargo asegurar que los ciudadanos de la Provincia (especialmente la población con Necesidades Básicas Insatisfechas sin cobertura social, y los beneficiarios empadronados al Programa Federal de Salud), reciban como un derecho las prestaciones médico-asistenciales, contempladas en la canasta básica del Plan Médico Obligatorio.

Por último, la **Dirección Provincial de Recursos Humanos** coordina en todas las acciones que garanticen la correcta y oportuna disponibilidad de los recursos y servicios permanentes para la acción de la Jurisdicción.

Subsecretaría Legal y Técnica

La Subsecretaría Legal y Técnica es responsable de todas las actuaciones jurídico - administrativas y coordina los procedimientos que garanticen la legalidad de los actos decisorios y administrativos. Así como también, se encarga de la elaboración de convenios con distintas instituciones (Empresas, Universidades, ONG, etc.)

Centro Único Donación Ablación e Implante de Órganos (CUDAIO)

Esta Dirección es la encargada de promover la donación de órganos para trasplante, coordinar con las distintas jurisdicciones o entidades las acciones relacionadas con la procuración y trasplante de órganos y/o tejidos. También es responsable de habilitar, coordinar y supervisar, conjuntamente o por delegación del INCUCAI el trabajo de los equipos de ablación o implante de órganos y de los laboratorios de histo-compatibilidad.

Dirección Provincial de Gabinete de Asistencia Técnica

La Dirección Provincial de Gabinete de Asistencia Técnica asiste al titular del Ministerio en el enlace con las demás jurisdicciones y con el Ministerio Coordinador, en relación a las actividades de coordinación. Asimismo, realiza estudios y asesoramiento a las autoridades superiores en las cuestiones técnico - políticas propias del área que éstas le asignen.

Dirección Provincial de Planificación, Control de Gestión y Estadística

Esta dirección tiene a su cargo la planificación y realización del control de gestión, como así también, de llevar a cabo la recolección y análisis de los datos estadísticos de cada uno de los efectores radicados en la provincia de Santa Fe que dependen del Ministerio de Salud.

En su interior opera la **Dirección General de Estadística** que tiene la doble misión de producir información para el Sistema de Salud en el cumplimiento de sus objetivos y metas, además de proporcionarla a otros usuarios del sistema, como así también realizar tareas de investigación; e implementar y atender los sistemas informáticos para el tratamiento de los datos estadísticos de la Dirección, como así también de los demás usuarios de las distintas dependencias del Ministerio de Salud.

También dentro de esta dirección provincial opera la **Dirección General de Planificación y Control de Gestión** que es responsable del planeamiento, programación y control de gestión del Ministerio de Salud, coordinando lo relativo al análisis administrativo. Para ello, reúne y evalúa la información concerniente a la tarea de planificación y programación del sector; interviene en los estudios de diagnóstico y programación sectorial; conduce el control de gestión sobre el desarrollo y ejecución de los proyectos, programas y planes del sector; analiza las estructuras de la jurisdicción y estudiar la racionalización de los procedimientos y trámites administrativos; y coordina las relaciones con organismos nacionales, regionales y provinciales competentes en la planificación, elaboración y ejecución de las políticas del sector.

Dirección Provincial de Relaciones Interinstitucionales

La Dirección Provincial de Relaciones Interinstitucionales es responsable de la coordinación de las estrategias comunicacionales del Ministerio de Salud y sus dependencias con las instituciones públicas y privadas en relación a la salud como derecho y bien social.

Instituto Autárquico Provincial de Obra Social (IAPOS)

Dentro del Ministerio de Salud santafecino funciona el Instituto Autárquico Provincial de Obra Social - IAPOS. Este organismo fue creado por Ley 8288/78, con el objeto de organizar y administrar un sistema solidario de atención médica para sus afiliados y efectuar por sí o por intermedio de terceros, prestaciones asistenciales, de acuerdo a las reglamentaciones vigentes.

Agencia Santafesina de Seguridad Alimentaria

La Agencia Santafesina de Seguridad Alimentaria -ASSAL- nació en diciembre de 2007 como un organismo único, descentralizado e integrado por Municipios, Comunas y Provincia, que gestiona su actividad a través de la implementación de un sistema de Gobierno electrónico; y que es el producto de una decisión política para responder a las demandas de un nuevo paradigma en seguridad alimentaria y de los alimentos. El proyecto cuenta con el aval de la representación de la Organización Panamericana de la Salud en Argentina (OPS/OMS) y con el reconocimiento y la cooperación de la Organización a nivel regional. Pionera a nivel nacional, pretende consolidarse a nivel nacional y regional, compartiendo y transfiriendo experiencias y retroalimentándose con ellas. En este sentido, colabora construyendo redes con otras provincias y países de la región. Recientemente, la ASSAL ha certificado con la Norma ISO 9001:2008 su ingreso a un Sistema de

Gestión de Calidad, convirtiéndose en el primer ente provincial en materia alimentaria en hacerlo en todas las Américas. La Agencia integra el trabajo de más de 400 miembros en toda la provincia, de los cuales más de 200 son profesionales; trabajo que se estructura en torno a cinco Pilares creados con funciones y actividades específicas. Los Principios que rigen el trabajo de la ASSAL son 3; y articulados entre sí con un objetivo común: garantizar la seguridad de los alimentos y del consumo seguro de los mismos.

Dirección Provincial de Prensa y Difusión

La Dirección Provincial de Prensa y Difusión responde permanentemente a las necesidades de información, difusión y publicidad de las actividades ministeriales, tanto de políticas públicas sanitarias como técnico - administrativas. Su misión específica radica en la coordinación y centralización de la información emanada de todas las áreas ministeriales, y de las cinco regiones, para la difusión de los actos de gobierno, previa compilación y selección de las mismas.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social es responsable de la difusión, aplicación y vigilancia de la legislación laboral vigente; de la dirección y organización de políticas públicas de empleo; y de la elaboración y ejecución de programas y políticas en materia de seguridad social. También se encarga de la elaboración de programas integrados que cubran a los habitantes de la Provincia en caso de enfermedad, accidentes de trabajo, vejez, invalidez, muerte, cargas de familia y otras contingencias de carácter social.

Secretaría de Trabajo y Seguridad Social

La Secretaría de Trabajo y Seguridad Social asiste al Ministro de Trabajo y Seguridad Social en el desarrollo de políticas, normativas, planes, programas y acciones orientadas al desarrollo de un sistema de relaciones laborales que privilegie la cooperación entre trabajadores y empleadores y sus respectivas organizaciones para un trabajo decente y sostenible. Asimismo, lo asiste en el desarrollo de un sistema de seguridad social. Dentro de la secretaría operan tres subsecretarías y dos direcciones provinciales.

Subsecretaría de Coordinación para el Trabajo Decente

La Subsecretaría de Coordinación para el Trabajo Decente asiste a la Secretaria de Trabajo y Seguridad Social en sus funciones, dentro del área de su competencia. Articula, coordina y controla la implementación en las diferentes áreas orgánicas funcionales de la jurisdicción, de las políticas, programas y acciones que en materia de trabajo, empleo y condiciones y medioambiente de trabajo, sean dispuestas por las máximas autoridades. Asimismo, se encarga de concientizar, educar e informar a la ciudadanía sobre sus derechos y obligaciones en materia laboral y de la seguridad social, garantizando el pleno acceso a la información y promoviendo una cultura de diálogo. Cuenta con dos direcciones provinciales.

La **Dirección Provincial de Administración** es responsable de la planificación, determinación, coordinación, gestión y control de los recursos económicos, humanos, financieros, tecnológicos y patrimoniales del Ministerio.

La **Dirección Provincial de Vinculación Ciudadana** se encarga de todas las acciones de comunicación, relaciones institucionales, prensa e información en general, con el objeto de garantizar una efectiva difusión, promoción, divulgación y concientización tendientes al fomento del trabajo decente, el cumplimiento de la normativa vigente en materia de trabajo y seguridad social, procurando instalar una cultura de diálogo y prevención.

Subsecretaría de Seguridad Social

La Subsecretaría de Seguridad Social asiste a la Secretaria de Trabajo y Seguridad Social en sus funciones, dentro del área de su competencia. Interviene en la elaboración primaria de las políticas institucionales, jurídicas, legislativas, financieras y de gestión de la seguridad social. Asimismo, ejerce el control de gestión de las actividades atinentes a las prestaciones de la seguridad social en general, evalúa su desarrollo y resultados y promueve las correcciones pertinentes. La subsecretaría cuenta con tres direcciones provinciales.

La **Dirección Provincial Caja de Jubilaciones y Pensiones** dirige y administra el régimen provincial de previsión social de su competencia con las facultades que le acuerdan las leyes vigentes, a fin de asegurar los derechos y el cumplimiento de las obligaciones por parte de las personas físicas y jurídicas comprendidas en el referido régimen.

La **Dirección Provincial de Autoseguro de Riesgos del Trabajo** brinda protección y cobertura integral a los trabajadores dependientes de la Administración Pública Provincial frente a los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales en los términos y alcances de la Ley sobre Riesgos del Trabajo N° 24.557 a través del autoseguro, según las disposiciones emanadas del Decreto N° 719/96 y concordantes.

Y la **Dirección Provincial de la Caja de Pensiones Sociales - Ley 5110** brinda a la comunidad un beneficio, de origen no contributivo, en el que no es necesario haber efectuado aportes previos para recibirlo. El mismo está dirigido a las personas de la tercera edad o aquellas imposibilitadas en forma permanente a desarrollar tareas que le permitan generar los recursos mínimos indispensables para su sustento y no tengan acceso a una jubilación, o cualquier otro tipo de beneficio similar y a madres y menores que por diversos motivos hayan quedado desamparados y como consecuencia se encuentren en situación de alta vulnerabilidad económica social, ya sea de indigencia o pobreza. Esta dirección también administra, gestiona y cumplimenta el régimen de pensiones sociales dispuestos por la Ley 5110. Asimismo, gestiona la Pensión Malvinas, beneficio mensual de guerra para todas aquellas personas civiles o militares que participaron de las acciones bélicas en el Atlántico Sur, según Ley 11586 y Ley 12466.

Subsecretaría de Trabajo

La Subsecretaría de Trabajo asiste a la Secretaria de Trabajo y Seguridad Social en sus funciones, dentro del área de su competencia. Interviene en situaciones de conflictividad laboral; presta asesoramiento técnico-legal a las organizaciones profesionales de trabajadores y empleadores. Asimismo, participa en la elaboración, desarrollo y control de las normativas, programas y acciones destinados a la regulación del trabajo, la promoción del empleo y la

formación profesional, la prevención y resolución de la conflictividad laboral y, la eficacia en la inspección del trabajo. Se estructura en tres direcciones provinciales.

La **Dirección Provincial de Empleo y Formación Profesional** diseña y formula políticas, planes, programas y acciones para promover el empleo, la formación profesional y el mejoramiento de condiciones de empleo y de empleabilidad de los trabajadores en todo el territorio provincial.

La **Dirección Provincial de Inspección del Trabajo** controla y fiscaliza el cumplimiento de la legislación laboral en todo el territorio provincial y aplica las penalidades correspondientes en caso de detectar incumplimientos, conforme lo dispuesto por la normativa vigente en la materia.

La **Dirección Provincial de Relaciones Laborales** interviene en los conflictos individuales y colectivos de trabajo, procurando la paz social y la equidad en el ejercicio de sus facultades de conciliación, mediación y arbitraje, en virtud de las respectivas normas particulares. Asimismo, presta asesoramiento y asistencia técnico-legal a las organizaciones profesionales de trabajadores y empleadores o empleadores individuales a los fines de fomentar relaciones de trabajo armónicas en el marco de la normativa vigente.

Dirección Provincial de Asuntos Jurídicos

La Dirección Provincial de Asuntos Jurídicos es responsable de la elaboración de proyectos de normas jurídicas y asesora a las áreas del Ministerio, asegurando la unidad de la doctrina legal vigente en procura de evitar con ello contradicciones en el criterio jurídico-administrativo. Asimismo, ejerce la representación del Estado Provincial en juicio y entiende en el diligenciamiento de la documentación referida a oficios judiciales y notificaciones. Por último, también ejerce el control de legalidad de los actos administrativos que requieran opinión de carácter jurídica.

Dirección Provincial de Gabinete de Asistencia Técnica

La Dirección Provincial de Gabinete de Asistencia Técnica asiste al titular de la jurisdicción en el enlace con las demás jurisdicciones y con el Ministerio Coordinador, en relación a las actividades de coordinación. Asimismo, realiza estudios y asesoramiento a las autoridades superiores en las cuestiones técnico - políticas propias del área que éstas le asignen.

Instituciones del gobierno nacional en la provincia de San Luis

Oficinas y Unidades de Atención Integral (UDAI) de la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES)

En la provincia de Santa Fe ANSeS cuenta con 11 UDAI (en Rafaela, Reconquista, Rosario, Rosario Norte, Rufino, Santa Fe, Venado Tuerto, Cañada de Gómez, San Jorge, y Villa Constitución) y 8 Oficinas (Villa Gobernador Gálvez, Casilda, Ceres, Esperanza, San Justo, Vera, Tostado, y Rosario Oeste).

Las Unidades de Atención Integral (UDAI) son oficinas de atención al público en las que se pueden efectuar trámites y pedir asesoramiento con respecto a las prestaciones previsionales, las prestaciones para trabajadores en actividad y las prestaciones para desempleados. Las UDAI son las sedes más importantes de ANSeS en el territorio provincial. Estas Unidades centralizan las decisiones políticas y administrativas claves para la provincia de Santa Fe y en ellas se puede

realizar trámites vinculados a la Seguridad Social y se brinda asesoramiento acerca de las prestaciones de la ANSeS.

Oficinas de Empleo Municipal (OEM) y Gerencias de Empleo y Capacitación Laboral (GECAL) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

La Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) cuenta, en la provincia de Santa Fe con dos GECAL, una en la ciudad de Santa Fe y otra en la ciudad de Rosario. Las GECAL concentran y canalizan la oferta de programas de empleo y capacitación laboral implementados desde el MTEySS. Específicamente, estas Gerencias tienen a su cargo brindar asistencia técnica a quienes estén interesados en presentar proyectos que se encuadren en los programas nacionales; recepcionar, evaluar y aprobar proyectos; y realizar su seguimiento posterior (Díaz Langou y Potenza, 2010)

Adicionalmente, el MTEySS cuenta también con 45 Oficinas de Empleo Municipales en el territorio santafecino³⁴. La principal función de las OEM consiste en vincular la oferta y la demanda de trabajo a nivel local, brindando información y orientación para el empleo y la capacitación. En otras palabras, hacen de nexo entre los programas públicos de generación de empleo o las oportunidades de trabajo originadas en el sector privado de la economía y las personas desocupadas o que buscan mejorar su situación laboral. Las Oficinas Municipales de Empleo se constituyen, entonces, en la vía de acceso a los programas del MTEySS y, en vista de esto, están a cargo de funciones tales como difusión de información; convocatoria a potenciales beneficiarios y asesoramiento a los interesados.

En relación a la operativa programática, se encuentran claramente delimitadas las funciones entre el nivel Central, las GECAL y las Oficinas Municipales de Empleo. Estas siguen las mismas pautas para los diferentes casos. El nivel central se ocupa de la coordinación general y del financiamiento de las acciones del Ministerio. Por su parte, las GECAL son responsables por el mantenimiento y la actualización de los registros de beneficiarios. Finalmente, las Oficinas Municipales de Empleo tienen a cargo el contacto con los ejecutores de proyectos y la puesta a disponibilidad de la información. Tal es el caso del programa analizado en este documento: el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo.

Centros Integradores Comunitarios (CIC), Centros de Referencia (CdR), Centros de Atención Locales (CAL) e Instituciones de Microcréditos (IM) del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación

En la provincia de Santa Fe, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación cuenta con 17 CIC³⁵. Los CIC tienen como objetivo la promoción del desarrollo local para la inclusión social y la

³⁴ Ubicadas en las localidades de Armstrong, Calchaquí, Cañada de Gomez, Cañada Rosquin, Capitán Bermúdez, Carcaraña, Casilda, Ceres, Coronda, El Trébol, Esperanza, Firmat, Fray Luis Beltrán, Frontera, Funes, Gálvez, Granadero Baigorria, Helvecia, Laguna Paiva, Las Parejas, Las Rosas, Las Toscas, Malabrigo, Pérez, Puerto General San Martín, Rafaela, Reconquista, Recreo, Roldán, Romang, Rosario, Rufino, San Genaro, San Jerónimo Norte, San Justo, San Lorenzo, Santa Fe, Santo Tomé, Sauce Viejo, Sunchales, Venado Tuerto, Villa Cañas, Villa Constitución, Villa Gobernador Gálvez, y Villa Ocampo.

³⁵ Ubicadas en las localidades de Calchaquí, Capitán Bermúdez, Florencia, Rafaela, Santa Fe, Romang, San Javier, San Lorenzo, Zuviría, Sauce Viejo, Villa Constitución, 20 de Junio, Itatí y Villa Ocampo.

mejora de la calidad de vida de las comunidades, a partir de la participación de diversos actores (el gobierno nacional, provincial, municipal, organizaciones sociales y políticas y la sociedad civil). Dentro de estos espacios funciona una Mesa de Gestión Local desde donde dichos actores impulsan y desarrollan, de manera conjunta, acciones dirigidas a mejorar la coordinación de las políticas de desarrollo social en el nivel local. Los CIC están ubicados en las zonas más vulnerables del país, y son construidos por cooperativas especialmente conformadas por familias y vecinos de la comunidad.

Además, el Ministerio de Desarrollo Social nacional cuenta con dos CDR, uno ubicado en la ciudad de Santa Fe, y otro en la ciudad de Rosario. Los CDR son dependencias del Ministerio que articulan sus líneas de acción, funcionando como delegaciones locales del nivel central. Su función principal se centra en articular políticas con los gobiernos provinciales y municipales, organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales en lo que se denomina la Red Federal de Políticas Sociales. Por otra parte, las distintas áreas de decisión técnico-administrativas del Ministerio, apoyan a los Centros de Referencia en el planteo de estrategias que faciliten la implementación de las políticas sociales integrales en el territorio (página web del MDS, 2011).

4. Los principales programas de protección social en la provincia

1. Argentina Trabaja – Programa de Ingreso Social con Trabajo

Si bien el Presupuesto Nacional 2010 prevé transferencias a la Provincia de Santa Fe dentro del marco de este programa por un total de casi \$120 millones, la implementación todavía no ha comenzado. Frente a esta situación, tienen lugar, con cierta frecuencia, movilizaciones y cortes de tránsito en el centro rosarino por parte de organizaciones sociales que reclaman la llegada del programa anunciado por el gobierno nacional. Participan de las movilizaciones la Corriente Clasista y Combativa (CCC), el Polo Obrero, Pueblos Originarios, Teresa Vive, entre otras organizaciones sociales.

Debido a la ausencia de este programa en la provincia, hemos relevado las iniciativas que se desarrollan desde la Dirección Provincial de Desarrollo Territorial y Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social, bajo el supuesto de que ésta sería el área desde la cual se podrían coordinar acciones en el eventual momento en que se implemente el programa “Argentina Trabaja”³⁶.

I. Territorios productivos

a. Inserción institucional y regulación normativa

El programa “Territorios Productivos” se gestiona desde la Dirección Provincial de Desarrollo Territorial y Economía Social, Secretaría de Inclusión Social del Ministerio de Desarrollo Social. Esta repartición fue creada en diciembre de 2007, con el cambio de gestión.

En cuanto a las normas que regulan su funcionamiento, está en proceso de elaboración un Decreto de creación del programa en cuanto tal.

b. Contexto de creación

Territorios Productivos fue diseñado a lo largo del año 2008 como una forma de superar las intervenciones parciales y desarticuladas que se venían realizando en esta materia. Reúne diferentes acciones, proyectos y programas (vigentes y creados a tal fin) y los estructura en “niveles de intervención” según las características de la población objetivo y los propósitos que se quieren lograr.

Según consta en MDS provincial (2008), Territorios Productivos fue diseñado como “un Plan de integración de diferentes miradas, campos disciplinares, saberes y tradiciones, cuyo objetivo es articular en los territorios de aplicación, las diferentes intervenciones que puedan existir en ellos, organizado por Programas, Propuestas y Acciones que tiendan a la construcción de un tipo de conocimiento en las personas excluidas del sistema social, que les posibilite un sistema claro de

³⁶ Cabe aclarar que no se cuenta con información exhaustiva para algunos aspectos vinculados a este programa pero se considera que esta ausencia no es relevante ya que esta iniciativa no constituye el eje de nuestra indagación.

apropiación de herramientas programáticas, financieras, y metodológicas del Estado, y que garanticen la igualdad de oportunidades en el universo del trabajo y la producción”.

c. Problemática y objetivos

El propósito general al que apunta la Secretaría de Inclusión Social a través de Territorios Productivos, es la articulación de los recursos existentes en los territorios, con el fin de que los sectores más vulnerados del tejido social encuentren un entramado de relaciones posibles, entre los servicios dependientes tanto de los gobiernos locales como del gobierno provincial, en las cinco regiones de la Provincia de Santa Fe. Para ello, “considera los grupos familiares como el punto de encuentro de las intervenciones sociales, acompañando su desarrollo y abriendo la posibilidad de que todas y todos sus integrantes, puedan ampliar su proyecto de vida, evitando la superposición de los recursos existentes y optimizando los disponibles, considerando con igual importancia, tanto las situaciones familiares de emergencia social, como así también brindando asesoramiento al personal técnico de las localidades para la implementación de los distintos programas de la mencionada secretaria” (MDS provincial; 2010).

Como se ha mencionado, el programa se estructura en niveles de intervención, según las características particulares de los grupos familiares y el grado de complejidad detectada en los territorios. Estos tres niveles de intervención constituyen fases progresivas de trabajo que garantizan una equitativa distribución de los recursos disponibles y favorecen el ingreso paulatino al mundo del trabajo y la producción. Es por ello que las problemáticas que el programa busca atender y los objetivos que persigue varían según el nivel de intervención. De acuerdo con la información presentada en el brochure institucional “Territorios productivos” (GSF; s/f):

- En el primer nivel de intervención, los objetivos apuntan a la inclusión social, la participación y la promoción del trabajo asociativo.
- En el segundo nivel, a la consolidación de los grupos asociativos o cooperativos, la capacitación, la formación, el perfeccionamiento, el empoderamiento, la formalización de los grupos de trabajo, la capacidad de acceso al crédito, al monotributo social y a las marcas colectivas.
- Finalmente, en el tercer nivel de intervención, los objetivos se vinculan con la articulación institucional.

d. Beneficiarios

Consecuentemente, son diferentes los tipos de perfil de beneficiarios según el nivel de intervención en el que nos hallemos:

- El primer nivel de atención está dirigido a los grupos sociales más vulnerables del tejido social. Se trabaja para detectar en ellos destrezas o habilidades en el campo de la producción. Se considera la recuperación de estos saberes como punto de partida para acceder progresivamente a niveles más complejos de producción. La dimensión de abordaje en este nivel es familiar y se atienden cuestiones que las afectan, tales como desescolarización, indocumentación o desnutrición.
- El segundo nivel de atención está dirigido a grupos sociales vulnerables o en situación de riesgo de vulnerabilidad social, con posibilidades de inclusión social o productiva mediante

mecanismos de capacitación que le permitan acceder paulatinamente a la formalización de su emprendimiento. La dimensión de abordaje, en este nivel, es grupal – organizacional.

- En el tercer nivel de intervención, la población objetivo son pequeños productores consolidados en el tiempo, pero con riesgo de que su producción se vea afectada por falta de acompañamiento o asesoramiento. Se trata de emprendimientos que pertenecieron en sus comienzos al campo de la economía social, pero pueden incluirse posteriormente en el área de la producción. La dimensión de abordaje, en este caso, es organizacional-institucional.

Hasta el momento, no se cuenta con información vinculada a la cantidad de beneficiarios por niveles de intervención.

e.Prestaciones

Las prestaciones ofrecidas, correspondientes a cada nivel de intervención, son las siguientes:

Primer nivel de intervención

Se desarrollan actividades de:

- Definición de los territorios de implementación (por distrito, secciones, barrios o zonas, priorizándose los barrios seleccionados por el gabinete social).
- Selección de los grupos familiares con los que se trabajará.
- Reconocimiento de los recursos disponibles en el territorio.
- Análisis de las posibilidades existentes en los territorios y articulación de las mismas con las posibilidades de producción de los grupos de emprendedores/as.
- Análisis de las producciones, evaluación de las mismas y fase inicial de proyectos de trabajo asociativo con metodologías de grupo.
- Acompañamiento y asesoramiento a grupos de emprendedores.

Corresponden a este nivel los proyectos:

- Territorios de oportunidades.
- Territorios creativos.

Segundo nivel de intervención

Las actividades que se desarrollan desde este nivel son las de promoción de las producciones que articulen las posibilidades de cada región y el universo de consumidores.

Los proyectos que se inscriben en esta línea son varios:

- Un modelo para armar: diseño, implementación y acompañamiento, desde la Dirección de Desarrollo Territorial y Economía Social, de una propuesta de desarrollo integral, que considere el campo de la economía social como una construcción colectiva entre los diferentes gobiernos, actores y áreas involucradas en un mismo proceso de trabajo. Está basada en estrategias de inclusión social, que consideren los diferentes tipos de indicadores de

vulnerabilidad social, las características locales y regionales, y los mecanismos diseñados para intervenir en diferentes grupos sociales.

- Proyecto Cooperativa de ideas en los parques: construcción de espacios físicos vinculantes de inclusión social, producción, capacitación, elaboración de marcas colectivas y comercialización. Se conforman en terrenos fiscales en desuso para el diseño y puesta en funcionamiento de parques productivos de verduras, hortalizas, producciones alternativas para autoconsumo y comercialización, con intervenciones paisajísticas, arquitectónicas, educativas y de comunicación visual.

Actualmente, funcionan cinco parques de ideas (Pueblo Ester, San Justo, Villa Ocampo, San Javier y una quinta localidad que no pudo ser identificada) y hay otros tres en procesos de constitución. Desde el gobierno provincial se espera que estén conformados tres o cuatro parques productivos por nodo, al finalizar su gestión. La experiencia de estos dos años ha mostrado la dificultad para llevar adelante esta iniciativa, ya que supone una carga de trabajo para el gobierno local, que en muchos casos no están dispuestos a aceptar. Desde la Dirección Provincial de Desarrollo Territorial y Economía Social se provee los materiales de obra y el diseño técnico, mientras que los municipios deben ofrecer un terreno fiscal en desuso para la instalación del parque y hacerse cargo posteriormente de su funcionamiento regular. Es en esta iniciativa donde el referente consultado consideró que la implementación del “Argentina Trabaja” puede resultar un aporte útil, ya que con este programa los gobiernos locales podrían financiar la mano de obra requerida para las obras de construcción.

- Los nuevos oficios: espacios de reunión, estudio y análisis creado dentro de la Dirección de Desarrollo Territorial y Economía Social para los/as jóvenes que desarrollan sus prácticas laborales en estos campos. Propone la revisión permanente de los conceptos que circulan sobre la Economía Social, las diferentes estrategias que se utilizan desde otros ámbitos de trabajo y sus posibilidades de participación en los espacios de toma de decisiones. Centra su mirada, en tres ejes generales: la realidad actual de los/as jóvenes, las particularidades de éstos según al ámbito de pertenencia, y el campo de la economía social como una alternativa de proyección a futuro. A escala territorial, propone la inclusión de los/as jóvenes en los ámbitos de decisión y el fomento de producciones innovadoras.
- Bancos Solidarios, para la implementación de microcréditos en las regiones. Son subsidios no reintegrables que les otorga el Gobierno Provincial a las Organizaciones Administradoras (OA) pudiendo ser éstas organizaciones de la sociedad civil, los municipios y las comunas existentes en cada una de las regiones. Los beneficiarios que están en condiciones de recibir los préstamos, son pequeños emprendedores cuya condición de vulnerabilidad social no les posibilita acceder a otra línea de créditos por no poseer garantías. Los prestatarios de los créditos, deben devolver la suma de dinero otorgada por las OA. Los préstamos se deben utilizar exclusivamente en el fortalecimiento y consolidación de sus respectivos emprendimientos productivos y/o de servicios.
- Ley 12.375 “Capacitación y acompañamiento de los proyectos productivos”: se trata de fondos pertenecientes al Ministerio de la Producción del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, a los que pueden acceder los gobiernos locales para contratar técnicos y especialistas que brinden capacitaciones, asesoramiento y seguimiento de los emprendimientos. La implementación territorial se lleva a cabo en forma articulada con la Dirección Provincial de Desarrollo Territorial y Economía Social, para evaluar la asignación de los fondos.

- Plan Nacional Manos a la Obra: fondos adjudicados por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación a los gobiernos provinciales para desarrollar intervenciones en los territorios, que tiendan al fortalecimiento de cadenas asociativas y/o productivas de emprendimientos aislados de diferentes barrios, zonas o comunas y al desarrollo local de las regiones. Los fondos solicitados son el resultado del trabajo de análisis y acompañamiento de las propuestas para la compra de maquinarias y herramientas que posibiliten la sustentabilidad de los emprendimientos. Existen diferentes líneas de financiamiento, que se pueden otorgar una vez evaluadas las propuestas y que corresponden a las características de los diferentes tipos de emprendimientos y los objetivos que estos persiguen para sus sustentabilidad.

A pesar de estar incluido en la propuesta formal de Territorios Productivos como una posible línea de intervención (MDS provincial; 2008 y GSF; s/f), según el testimonio del Director de Desarrollo Territorial y Economía Solidaria, este programa habría dejado de implementarse en la provincia desde mediados de 2008. Sin embargo, de acuerdo con el funcionario a cargo del Centro de Referencia Territorial del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, algunas acciones vinculadas a este programa se continúan desarrollando, pero desde ese ámbito.

Tercer nivel de intervención

Como dijimos antes, esta tercera línea de intervención está dirigida a los emprendimientos que han logrado mayores índices de producción, de sustentabilidad y de consolidación en el tiempo, a tal punto que podrían incluirse en el campo de la producción. Las iniciativas que cuadran con este perfil son llevadas a una mesa de trabajo compartida entre el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de la Producción, para su tratamiento y posible acompañamiento hasta incluirse en las cadenas de valor existentes en cada una de la regiones de la Provincia de Santa Fe, a través de intervenciones pensadas desde perspectivas fundadas en el asociativismo, la promoción de la empresariedad y el trabajo decente.

f. Recursos y capacidades

La Dirección Provincial de Desarrollo Territorial y Economía Social cuenta con equipos técnicos interdisciplinarios que asesoran, evalúan y aprueban las postulaciones que recibe de las organizaciones de la sociedad civil, municipios y comunas (OA). El equipo de la Dirección está integrado por 10 personas, quienes trabajan de manera articulada en torno a cinco áreas de incumbencia

- Asociatividad y cooperativismo.
- Área socioeducativa.
- Articulación interjurisdiccional y coordinación vincular.
- Producción y economía.
- Administración de información, comunicación y creatividad.

El equipo de la Dirección funciona en dos sedes: Rosario y Santa Fe. De manera progresiva, se espera ir descentralizando las tareas que cumplen a través de los nodos.

No se cuenta hasta el momento con información respecto del presupuesto ni los sistemas de información utilizados por este programa.

g. Modo de organización

División de responsabilidades entre niveles de gobierno

Para su llegada a las 365 localidades de la provincia, el programa Territorios Productivos trabaja por “rutas”. Estas son zonas más circunscriptas dentro de las cinco regiones de la provincia (Rosario, Rafaela, Reconquista, Venado Tuerto y Santa Fe), las cuales ha sido delimitadas por la Secretaría de Inclusión Social en función de su cercanía y afinidad. Cada ruta reúne, aproximadamente, a 15 localidades.

Se realiza un primer encuentro en una de las localidades de la ruta, a la cual se convoca a los intendentes, presidentes comunales y sus equipos de trabajo. Se los invita a repensar sus proyectos emblemáticos (trabajar la identidad de cada lugar), a realizar un diagnóstico de situación y a identificar qué líneas de las propuestas por la Dirección pueden contribuir a dar una respuesta.

En estas reuniones iniciales, se promueven tres aspectos principales:

- Aspectos Técnicos y metodológicos de aplicación del Programa: reconocimiento de zonas de aplicación, abordaje familiar, políticas integrales.
- Reconocimiento de propuestas productivas emblemáticas o relevantes en cada localidad.
- Reconocimiento de Proyectos colectivos relevantes en cada ruta de trabajo.

Con posterioridad, se realiza una segunda reunión en Rosario o Santa Fe (según la zona en que se esté trabajando), programada a los tres meses de la primera. Allí se dialoga sobre los avances del programa, las dificultades que pudieran surgir de su aplicación, como así también de nuevas propuestas que no fueron consideradas en un primer momento.

En algunos casos, se realiza un último encuentro en territorio.

En cada una de las reuniones, los equipos técnicos de la Dirección acercan toda la información necesaria para la aplicación del Programa, sus aspectos tanto administrativos como procedimentales. Es por ello que suelen participar, también, quienes se encuentran a cargo de tareas burocráticas en la Dirección.

Espacios institucionales y reglas para la coordinación

El desarrollo de las acciones incluidas en Territorios Productivos implica un alto grado de articulación, tanto al interior de la Secretaría de Inclusión Social como con otras áreas del gobierno provincial e incluso con programas nacionales.

El trabajo conjunto con otras áreas de la Secretaría se materializa a través de las reuniones semanales de equipo. Por su parte, también se realizan encuentros regulares y pautados con regularidad con las áreas de educación, salud y producción. En este último caso, la coordinación toma como eje la implementación del programa Ley 12.375 “Capacitación y acompañamiento de los proyectos productivos”, así como también las acciones previstas en el tercer nivel de intervención.

Por su parte, Territorios Productivos se vincula con algunos organismos nacionales como INTI o INTA. Si bien no hay instancias formalizadas para canalizar este vínculo, el mismo se da de

manera práctica, a nivel de territorio. Actualmente, esta Dirección no tiene vinculación directa con ningún área del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (como ocurría previamente para la implementación del Manos a la Obra).

h.Principales logros y dificultades vinculadas con la aplicación del programa

Resulta precoz esbozar logros y dificultades, dado que el programa aún no ha sido implementado en la provincia de Santa Fe. Sin embargo, sería necesario resaltar que resultaría positiva una articulación con el programa provincial “Territorios Productivos” a la hora de iniciar la implementación del Argentina Trabaja - Programa de Ingreso Social con Trabajo, lo cual implicaría establecer articulaciones entre los CDR de Santa Fe y Rosario con la Dirección Provincial de Desarrollo Territorial y Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social.

2.Asignación Universal por Hijo para Protección Social

a.Inserción institucional y regulación normativa

La Asignación Universal por Hijo para Protección Social comenzó a implementarse en noviembre de 2009 en la provincia de Santa Fe, al igual que en el resto del país. El día 23 de noviembre de ese año, se firmó un convenio marco entre el Gobierno Nacional, representado por la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner, y el Gobierno de la Provincia de Santa Fe, representado por el Gobernador Hermes Binner, para la implementación del Programa.

La AUH es implementada en la provincia por las Unidades de Atención Integral (UDAI) de ANSeS en la provincia, sin integrarse en la estructura burocrática provincial. Como fue mencionado anteriormente, en Santa Fe hay 11 UDAI y 8 Oficinas.

b. Contexto de creación

El contexto de creación de la AUH en la provincia de Santa Fe no difiere, a grandes rasgos, del contexto nacional. La iniciativa del Gobierno Nacional fue bienvenida por los más diversos actores políticos y sociales de la provincia. De hecho, hasta el Gobernador Hermes Binner calificó a la AUH como una excelente medida y como un avance importante, sobre todo porque elude el clientelismo.

c. Problemática y objetivos

Los objetivos generales y específicos de la AUH en la provincia de Santa Fe tampoco difieren de aquéllos definidos en el nivel nacional, a saber: atender la situación de aquellos menores pertenecientes a grupos familiares que no se encuentren amparados por el Régimen de Asignaciones Familiares instituido por la Ley N° 24.714 para los trabajadores formales (Decreto 1602/09).

d. Beneficiarios

La definición de los titulares de derecho de la AUH es tomada por el nivel central y definidos en el Decreto 1.602/09 y en su reglamentación. La provincia de Santa Fe no tiene margen para introducir modificaciones o ajustes respecto del perfil de los beneficiarios.

En la provincia de Santa Fe, en el mes de marzo de 2010, había 299.098 niños/as y adolescentes titulares de derecho, representados por 153.643 titulares del beneficio. Este número de niños/as y adolescentes representa un 9% del total nacional. De acuerdo con la información disponible, no existen estimaciones acerca de la población meta en la provincia, por lo que no es posible calcular el porcentaje de cobertura de la AUH en la provincia.

e. Prestaciones

Las prestaciones de la AUH en la provincia de Santa Fe, al igual que en el resto del país, consistía del 100% de la Asignación Familiar por Hijo prevista en la Ley 24.714 (\$180 mensuales a

julio de 2010³⁷). El 80% de este monto (\$144) era percibido directamente por los titulares todos los meses; mientras que el 20% restante (\$36) se acumulaba y era accesible una vez al año, una vez realizado el control de las condicionalidades. En el caso de que la persona a cargo se encuentre discapacitada, la suma del beneficio se cuadruplicaba (\$720). La provincia no cuenta con margen de acción para introducir modificaciones en las prestaciones del programa.

f. Recursos y capacidades

Para la implementación de la AUH se utilizaron los recursos humanos de las UDAI de ANSES en la provincia.

La AUH en Santa Fe se financia, al igual que en todo el país, con recursos de la Seguridad Social. En marzo de 2010, su erogación presupuestaria fue de \$ 43.464.606, lo cual representa un 9% del total del presupuesto para ese mes del programa. La transferencia se corresponde exactamente a la cantidad de beneficiarios de la AUH en la provincia. Estos recursos son transferidos desde el nivel central directamente a los titulares de derecho de la provincia. De este modo, los recursos no son intermediados por la provincia.

En la gestión de la Asignación Universal se utilizan las bases de datos de la ANSES. Estas bases se constituyeron con información previa de ANSeS, complementada por la información enviada por provincias, municipios y otros organismos públicos (Diaz Langou y Potenza, 2010).

g. Modo de organización

División de responsabilidades entre niveles de gobierno

La implementación de la AUH requirió, tal como fue mencionado anteriormente, de la firma de un convenio entre el Gobierno Nacional y el Gobierno de la Provincia de Santa Fe. A través de dicho acuerdo, la provincia y el gobierno nacional se comprometieron al intercambio de datos a fin de facilitar los procesos de otorgamiento y control de la Asignación Universal por Hijo. Concretamente, la provincia se comprometió a remitir a ANSeS la información referida a beneficiarios de planes sociales, de empleo y de toda otra prestación no contributiva, de jubilaciones provinciales, empleados de la administración pública provincial y grupo familiar a cargo, personas inscriptas en el Registro Civil provincial, alumnos que concurren a establecimientos públicos y privados de enseñanza oficial, el cumplimiento del plan de vacunación y cualquier otra información que se le requiera desde ANSeS. Mediante el convenio se le responsabiliza a la Provincia por los “pagos indebidos” que puedan realizarse basados en esa información. Finalmente, la provincia se compromete a implementar los mecanismos que aseguren la gratuidad de todos los trámites administrativos y judiciales necesarios para obtener la documentación a fin de tramitar la asignación y a facilitar el uso gratuito, por parte de la ANSeS, de los espacios físicos que le fueran requeridos para asegurar la puesta en funcionamiento y ejecución del programa, expresa el documento (Diario *El Litoral*, 23-11-2009).

³⁷ Este monto fue actualizado en octubre de 2010 a \$220.

Espacios institucionales y reglas formales e informales para coordinación

En lo que se refiere a la coordinación intersectorial, los esfuerzos para garantizar las condicionalidades para la implementación de la Asignación Universal en la provincia han implicado coordinaciones con los sectores de Educación y Salud.

En términos generales, la coordinación tiene como objetivo garantizar la posibilidad y la gratuidad de todos los trámites necesarios para la certificación de las condicionalidades. En particular, la coordinación que se establece a nivel nacional con el Ministerio de Salud sobre el Plan de Salud para la Asignación Universal, se replica en la provincia. Este Plan busca facilitar la inscripción de los/as niños/as menores de 6 años al Plan Nacer, cumplir con el calendario de vacunaciones y propone el seguimiento del esquema de controles médicos necesarios. Para el cumplimiento de este Plan se publica en la página web del gobierno provincial el listado de establecimientos y efectores de salud susceptibles de proveer estos servicios.

Además, algunos municipios de la provincia participan en las tareas de asesoramiento a los titulares e interesados. Es el caso particular de Rafaela, donde ANSES firmó un convenio con el intendente a través del cual el municipio se compromete a instrumentar los mecanismos de asesoramiento necesarios. El municipio pone a disposición un personal específico, que fue capacitado al respecto. Los Centros Tecnológicos Barriales (CTB) funcionan como lugar de atención al público, lo que permite descentralizar los servicios brindados por ANSES y solucionar el cúmulo de trámites.

h.Principales logros y dificultades vinculadas con la gestión de la AUH en Santa Fe

Los debates que giran en torno a esta medida están relacionados con el pedido de algunos legisladores provinciales de que la asignación se amplíe a aquellas escuelas que son privadas pero que reciben un subsidio nacional del 100% (habría al menos cien mil chicos en Rosario que concurren a escuelas de estas características y que están excluidos de la asignación tal como el decreto lo establece.)

Otro punto de debate gira en torno a la compatibilidad de la AUH con el programa provincial de seguridad alimentaria: la Tarjeta Única de Ciudadanía. Si bien las autoridades provinciales han afirmado que la incompatibilidad establecida en el Decreto N° 1.602/09 no rige para los programas alimentarios, desde ANSeS se sostiene que la Asignación es incompatible con cualquier prestación monetaria, incluyendo la mencionada.

Finalmente, se ha señalado desde el Ministerio de Educación de la provincia un aumento en la matrícula de las escuelas de nivel medio como efecto de la Asignación Universal. Aún no se cuenta con información disponible acerca de cómo se dará respuesta a esta demanda.

3. Plan NACER³⁸

a. Inserción institucional y regulación normativa

El Plan Nacer se implementa, en la provincia de Santa Fe, en el ámbito de la Dirección de Maternidad e Infancia del Ministerio de Salud. Como fue mencionado anteriormente, en el marco del proceso de Planificación Estratégica, durante la gestión de Hermes Binner, la provincia se ha dividido en cinco regiones en torno a ciudades-nodo, que son: Rosario, Venado Tuerto, Reconquista, Rafaela y Santa Fe. El Ministerio de Salud provincial adopta y reproduce para su sector esta lógica de funcionamiento.

La Dirección de Maternidad e Infancia³⁹, por su parte, fue creada como tal en abril de 2009. Con anterioridad era un Departamento dependiente de la Dirección de Promoción y Protección de la Salud. Desde esta repartición se desarrollan también las políticas vinculadas a salud escolar y salud sexual y reproductiva. La dinámica que la actual gestión quiere dar a sus intervenciones es la de romper la lógica de funcionamiento por programas e integrar las iniciativas en un mismo abordaje por problemática atendida y/o grupo de población. Sin embargo, se reconoce que organizativamente hay ciertas restricciones que no permiten un cambio total en esa dirección (la organización del propio ministerio, la asignación de las partidas presupuestarias).

La ubicación de la Unidad de Gestión Provincial (UGP) del Plan Nacer dentro del área de Maternidad e Infancia y su articulación con el personal de línea de la provincia fue una decisión explícita de las autoridades provinciales. Según los testimonios relevados, se considera que ésta ha sido una decisión acertada, en vista de los conflictos que se observan en provincias donde la UGP fue localizada en otras dependencias de los ministerios provinciales.

La relación entre la provincia y el Ministerio de Salud de la Nación para la aplicación de este Plan se rige por un Convenio suscripto en enero de 2007 y los posteriores Acuerdos Anuales de Gestión, los cuales se van negociando en base a los logros de los años anteriores. Hasta el momento, no se ha detectado la existencia de normativa provincial complementaria a esos acuerdos.

b. Contexto de creación

Según consta en el mismo Convenio, la provincia de Santa Fe (entonces gobernada por Jorge Obeid, alineado con el gobierno nacional) había expresado su interés en incorporarse al Plan Nacer desde mediados de 2006, a través de la presentación de una Carta de Intención. En enero de 2007 se suscribió el Convenio y en agosto de ese mismo año se lanzó públicamente el Plan, en un acto del cual participaron el gobernador y el entonces presidente Néstor Kirchner. De acuerdo con información aparecida en los medios de comunicación en ese momento, la Nación se comprometía

³⁸ Esta sección cuenta con la importante colaboración de Paula Forteza.

³⁹ Este era el nombre de la Dirección en el momento en el que fue realizado el trabajo de campo. En ese momento se estaba buscando el cambio de denominación para esta área, de tal forma que refleje los principales ejes de su trabajo: niños/as, adolescentes y salud sexual y reproductiva. Se busca, de esa forma, eliminar la concepción de mujer asociada exclusivamente a la maternidad.

a invertir \$188 millones para financiar estas acciones, se estimaba que el Plan contaría con 600 efectores públicos y que habría 162 mil beneficiarios en esta provincia⁴⁰.

A pesar de su creación y lanzamiento en el año 2007, el Plan Nacer recién pudo ponerse en marcha en abril de 2009. Hasta el momento, se desconocen los motivos del retraso durante la gestión del gobernador Obeid (entre la firma del convenio, en enero de 2007, y la finalización de su mandato, en diciembre del mismo año). Respecto del período que concierne a la gestión de Hermes Binner, diferentes testimonios relevados dan cuenta de que algunos miembros de su gabinete planteaban diferencias ideológicas en relación con esta iniciativa, en particular, debido a que se trata de un programa focalizado y que cuenta con financiamiento del Banco Mundial. No obstante, luego de llegar a la conclusión de que los propósitos del Plan Nacer no iban en desmedro (e incluso, que contribuyen) de la implementación de las políticas que el estado provincial quiere promover, se decidió acerca de su puesta en marcha. El Plan llevaba, en 2010, sólo un año de ejecución en esta provincia.

Merece destacarse que con anterioridad al Plan Nacer, hubo en esta jurisdicción un seguro de salud pero que no fue una experiencia focalizada y que desde hace varios años está discontinuado.

c. Problemática y objetivos

A nivel provincial, el Plan Nacer hace suyos los objetivos planteados en el diseño nacional del Plan. Merece aclararse, no obstante, que este programa es entendido como una herramienta que apoya el desarrollo de las políticas que el propio gobierno provincial busca promover en materia de niñez y salud sexual y reproductiva.

De acuerdo con la información publicada en la página web institucional del Plan Nacer, sus objetivos generales son dos:

- Disminuir el componente sanitario de la morbilidad materno infantil.
- Fortalecer la red pública de servicios de salud.

El proceso de expansión por el cual está atravesando actualmente el programa parece haber llevado a alguna redefinición respecto de la importancia relativa de cada uno de esos propósitos. De acuerdo con los testimonios recogidos a través de entrevistas, el Plan Nacer apunta a generar una estrategia de financiamiento y un mecanismo de inversión adicional basado en resultados y, en ese sentido, es considerado una política instrumental que tiene por propósito apoyar a las políticas sustantivas del Ministerio de Salud, una de las cuales es la de maternidad e infancia (Díaz Langou y Potenza, 2010).

⁴⁰ En este acto público también estuvieron presentes los ministros nacionales de Salud (Ginés González García), de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (Julio De Vido), y del Interior (Aníbal Fernández). En representación de la provincia, participaron la vicegobernadora (María Eugenia Bielsa), el senador Carlos Reutemann, los diputados Rafael Bielsa y Agustín Rossi y el intendente de Santa Fe (Martín Balbarrey), entre otros.

d. Beneficiarios

La caracterización de la población objetivo a nivel provincial se ajusta a lo dispuesto en el diseño del Plan. Según el testimonio del Coordinador de la Dirección de Maternidad e Infancia, en mayo de 2010, había 30 mil empadronados en el Plan. Esto supone aún una brecha en relación con la meta propuesta para la provincia (100 mil inscriptos) pero también un notable avance en relación con la situación de hacía sólo un año atrás, cuando había sólo 3 mil beneficiarios.

Durante el último tiempo, la cobertura del Plan se habría extendido como consecuencia del requisito de que los niños menores de 6 años estén inscriptos en este programa para que sus familias puedan cobrar la Asignación Universal por Hijo. Para facilitar los trámites de inscripción, en esta provincia se dispuso una línea telefónica gratuita y de puestos de inscripción en los efectores de salud provinciales y en las UDAI y en las oficinas de la ANSeS. En el período álgido de inscripción, el número de beneficiarios habría llegado a sumar 10.000 personas en un mes. El número final de beneficiarios inscriptos en función de la implementación de la AUH podrá ser calculado al finalizar el proceso de entrega de libretas. Se estima que rondará los 100.000 beneficiarios.

Consultado respecto de este aumento en la demanda de servicios de salud, el Coordinador de la Dirección de Maternidad e Infancia sostuvo que esto no constituye un problema para la provincia: si bien en algunas localidades los hospitales y los centros de atención primaria están trabajando a su capacidad máxima, en otros aún pueden hacerse modificaciones (aumento del tiempo de permanencia de los médicos, mejoras organizativas) para dar respuesta a esta nueva situación.

e. Prestaciones

De acuerdo con la información suministrada por el Coordinador de la Dirección de Maternidad e Infancia, el Plan Nacer se implementa actualmente en casi la totalidad de los municipios de la provincia. Los efectores con los cuales se han suscripto acuerdo totalizan 500 (sobre un universo elegible de 732 efectores), algunos de los cuales se encuentran en lugares muy alejados. Entre ellos se cuentan los dos hospitales tratantes referentes localizados en Santa Fe y en Videla.

Parecen haber sido particularmente difícil las negociaciones para la implementación del Plan en el municipio de Rosario, que se caracteriza por la experiencia de sus equipos locales de salud y sus antecedentes en esta materia. Allí se tardó aproximadamente 9 meses para que el programa pudiera comenzar a implementarse. No obstante, las capacidades instaladas propias de este municipio han hecho que su ejecución avance más rápidamente que en otros que habían sido incorporados con anterioridad.

Las acciones encaradas hasta el momento por la UGP han estado centradas en la capacitación de efectores acerca de la manera en que deben hacerse las inscripciones y la posterior facturación. Al respecto, se ha señalado la resistencia general que suscita Plan, al menos en sus inicios, debido a la carga de trabajo administrativo que supone su puesta en marcha y funcionamiento regular⁴¹. En

⁴¹ El referente consultado comentó acerca de la complejidad de los registros pedidos por el programa, a tal punto que la provincia dispone de fondos que no puede ejecutar debido a que no cuenta con facturación por parte de los efectores.

una provincia como Santa Fe, con sólo un año de implementación, muchos efectores aún no han logrado ver los frutos de su trabajo, ya que algunos de ellos no han recibido aún pago por las prestaciones brindadas.

En cuanto al uso que los efectores pueden hacer de los fondos, las autoridades provinciales promueven la elaboración de “planes de inversión” a nivel de nodos o subregiones (según el tamaño de los mismos). Como se ha mencionado, la provincia de ha dividido, para su gestión, en regiones. Es habitual, en algunos de estos aglomerados, que los referentes en materia de salud se encuentren para discutir los problemas que tienen en común y plantear posibles soluciones. Frente a este escenario, la recomendación de las autoridades provinciales es que hagan un uso conjunto de los fondos que les llegan por el Plan Nacer y resuelvan situaciones que no podrían revertir en forma separada. En aquellas regiones donde estas instancias colegiadas aún no están consolidadas, los fondos se transfieren a los efectores para que los utilicen en forma individual.

Asimismo, cabe mencionar que en el marco del Plan Nacer, la Nación ha entregado instrumental, equipamiento y movilidad por un monto aproximado de \$9 millones de pesos. Según información aparecida en diferentes medios de comunicación provinciales, recientemente, desde la Unidad Ejecutora del Plan se enviaron 8 ambulancias equipadas para atender emergencias pediátricas y neonatales. La provincia, a través del área de Maternidad e Infancia, amplió ese equipamiento⁴². Este aporte complementó un envío de otras 8 ambulancias que se había realizado a comienzos del año pasado⁴³.

Por último, en términos de desempeño de las actividades realizadas, puede comentarse que las trazadoras que han alcanzado las metas comprometidas por el programa, fueron, en el primer cuatrimestre del 2010, las siguientes: “Efectividad de la atención del parto y la atención neonatal” (trazadora 2), “Cobertura de inmunizaciones” (trazadora 6) y, “Cuidado de la salud sexual y reproductiva” (trazadora 7).

f. Recursos y capacidades

Recursos humanos

Como se ha mencionado, a nivel provincial, el Plan Nacer se inserta en la estructura administrativa de la Dirección de Maternidad e Infancia, que cuenta con un total de 23 agentes abocados a diferentes funciones. La mayor parte de los miembros de este equipo provienen de la gestión del Programa Materno Infantil de la Nación - PROMIN (programa nacional implementado durante los años noventa) y del seguro provincial. El equipo se encuentra compuesto por cuatro áreas: el área administrativa compuesta principalmente por licenciados en administración, el área técnica compuesta por médicos y enfermeros, el área de operaciones compuesta por analistas de sistemas y el área de control de gestión compuesta por contadores. De este equipo central, solo dos

⁴² Están equipadas con camilla, sillón de ruedas, tabla espinal, kits de férulas y de collares cervicales, tensiómetro y panel de oxigenoterapia. La provincia instaló, adicionalmente, incubadoras y respiradores de traslado.

⁴³ En ambas ocasiones, las ambulancias recibidas fueron repartidas entre los nodos, asignando una mayor cantidad a aquellos que cuentan con más población (Rosario y Santa Fe). Cabe señalar que 2 de las 8 ambulancias que componen el último aporte fueron destinadas específicamente a traslados y derivaciones entre localidades.

personas se encuentran financiadas por Nación. No obstante esta baja proporción de recursos humanos de dependencia directa del nivel nacional, se cumplen las funciones exigidas por la Unidad Ejecutora Central y existen referentes para las diferentes áreas requeridas por el diseño del programa.

El aporte del gobierno nacional es mayor, en cambio, a nivel de regiones. Esto es posible debido a que la provincia presentó un "Plan estratégico de referentes nodales"⁴⁴. Con estos fondos se financian un referente para procesos de inscripción y otro para procesos de facturación (denominado formalmente "reporte sanitario") en cada uno de los nodos⁴⁵. Los fondos provistos por esta vía contribuyen a fortalecer la política de las autoridades provinciales orientadas a la descentralización a nivel regional y se prevé que agilizará la gestión a nivel local. En algunos nodos (Rosario y Santa Fe) las acciones de los referentes del Plan son complementadas y reforzadas a través del aporte de técnicos provinciales o municipales. En total, se cuentan 35 personas abocadas a la gestión del Plan, 14 de las cuales están financiadas por Nación.

Recursos presupuestarios

De acuerdo con los datos referidos al presupuesto asignado a cada provincia dentro del Plan Nacer⁴⁶, a Santa Fe le habrían correspondido un total de \$20,8 millones entre los años 2007 y 2010⁴⁷. Para este último año, el presupuesto asignado sería de \$4,4 millones.

En esta instancia del relevamiento, no se cuenta con información más precisa respecto de las transferencias realizadas por la Unidad Ejecutora Central en concepto de transferencias capitadas (esto es, según la cantidad de población cubierta y el logro de objetivos sanitarios). Sin embargo, las referencias realizadas por el Coordinador de la Dirección de Maternidad e Infancia respecto de las dificultades de los efectores para facturar y de la existencia de fondos disponibles que no pueden ser ejecutados, hace presumir que existen diferencias significativas entre los recursos asignados y los que son finalmente pagados a los efectores.

Según datos suministrados por el Coordinador de la Dirección de Maternidad e Infancia, el aporte que la Nación ha hecho en especies (equipamiento y otros insumos) alcanzaría aproximadamente los \$9 millones. A pesar de que la provincia debe comenzar a realizar aportes para la implementación recién a partir del tercer año de gestión (que se cumpliría en 2011), Santa Fe ya habría contribuido con aproximadamente \$1,5 millones.

⁴⁴ Según fue comentado en la entrevista realizada al Coordinador de la Dirección de Maternidad e Infancia, las provincias tienen la posibilidad de conseguir este financiamiento adicional a través de la propuesta de "Planes Estratégicos de Asistencia Técnica y Capacitación", los que deben ser aprobados por la Unidad Ejecutora Central del Plan Nacer.

⁴⁵ Funcionan actualmente 2 equipos del Plan Nacer en el nodo Rosario, 1 en los nodos Reconquista, Santa Fe y Rafaela, mientras que en Venado Tuerto está en proceso de conformación.

⁴⁶ Mensajes de elevación de las Leyes de Presupuesto.

⁴⁷ Este monto resulta muy inferior a los \$188 millones que aportaría la nación, según lo anunciado al momento del lanzamiento del Plan, en 2007. Hasta el momento, se desconoce la justificación de ese monto.

Sistemas de información

A nivel provincial se implementan los instrumentos de relevamiento de información previstos en el diseño del Plan. Al respecto, el Coordinador de la Dirección de Maternidad e Infancia ha destacado la complejidad de algunos de ellos, lo cual ha motivado sucesivas capacitaciones a los referentes nodales y a los efectores. La facturación on-line, por ejemplo, está siendo incorporada lentamente. Estos datos se encontraran asimilados al sistema de información en el que se puede observar la evolución de las trazadoras, el historial personal de los beneficiarios y la inscripción de los efectores, entre otras. Santa Fe ha sido la primera provincia en construir un sistema de inscripción propio al Plan Nacer.

El hecho de contar con la información pedida por el Plan respecto de los beneficiarios ha contribuido a que la mayoría de los efectores conozcan las características de la población que tienen a cargo, así como también para planificar un abordaje de cada grupo familiar en su conjunto, buscando incorporar a la atención médica aquellos miembros no cubiertos por el Plan Nacer.

Para el cobro de la asignación universal, la información que la provincia genera respecto de los inscriptos en el Plan Nacer se envía directamente a la Unidad Ejecutora Central y, por su intermedio, llega a la ANSeS.

A fines de 2010, se estaban intentando cruces de información con la Ficha Única de Registro (RUS) que se ha elaborado para la provincia, pero se informó que los avances al respecto son aún poco relevantes.

g. Modo de organización

División de responsabilidades entre niveles de gobierno

El esquema de división de responsabilidades contemplado en el diseño del Plan incorpora, en la provincia de Santa Fe, una nueva figura: la de las regiones o nodos.

Como se ha mencionado, la Unidad de Gestión Provincial está ubicada en la Dirección de Maternidad e Infancia y se encuentra incorporada a la administración provincial, es decir, no funciona como una unidad ejecutora independiente.

En el marco del proceso de descentralización iniciado por la actual gestión de Hermes Binner, se han conformado cinco nodos o regiones: Rosario, Venado Tuerto, Reconquista, Rafaela y Santa Fe. El responsable del nodo es, en la práctica, un representante del ministro de salud provincial. Como parte del proceso de implementación del Plan Nacer, se han incorporado a los equipos nodales dos referentes abocados a asesoramiento en inscripción y facturación, quienes son financiados con recursos provistos desde nación. A lo largo de este primer año de implementación, la Dirección de Maternidad e Infancia ha avanzado conjuntamente en la capacitación tanto de los referentes nodales como de los efectores mismos.

A nivel local, por su parte, se dan dos situaciones. Por un lado, la de los hospitales y centros de atención primaria que dependen directamente del gobierno provincial. En estos casos, se suscriben convenios de gestión directamente con ellos, a través de los nodos respectivos. Por otro lado, están los servicios sanitarios que dependen del nivel municipal (como sucede en Rosario, San Lorenzo o Funes, por ejemplo), en cuyo caso se realiza un acuerdo con el gobierno local el que, a su vez, realiza convenios con los efectores.

Actualmente en Plan se implementa en casi todos los municipios de la provincia y cuenta con 500 efectores.

Espacios institucionales y reglas para la coordinación

Para la vinculación con las provincias, la Unidad Ejecutora Central del Plan Nacer cuenta con referentes provinciales. De acuerdo con el testimonio recogido, esta provincia tiene una buena relación con las autoridades nacionales y un diálogo fluido, no sólo con su referente directo sino también con los demás miembros del equipo central (suelen ponerse en contacto con las áreas abocadas a diferentes temas, según la necesidad puntual).

En relación con la discusión política entre nación y provincia acerca del Plan, se ha destacado la muy frecuente participación de representantes del Nacer en las reuniones del Consejo Federal de Salud, donde se tratan regularmente las estrategias diseñadas para hacer frente al problema de la mortalidad materno infantil.

A nivel provincial, existe articulación entre las acciones desarrolladas por el Nacer y las demás que se gestionan desde la Dirección de Maternidad e Infancia (salud escolar, salud sexual y reproductiva), ya sea como parte de programas nacionales o iniciativas propias de la provincia. Existe también un vínculo interinstitucional respecto a los campos de la salud de los ojos, de la odontología y de la bioquímica, a través del cual se coordinan insumos, estrategias y logísticas de acceso. Como se ha señalado anteriormente, la estrategia seguida por las actuales autoridades es la de superar la lógica de programas, generando un abordaje integral según las diferentes problemáticas que se atienden y grupos de población.

Por último, merece destacarse que en esta provincia no se implementan mecanismos orientados a lograr la participación de los beneficiarios, como parte de las acciones específicas de este programa. Sin embargo, se registra la participación de varias ONG, tanto en el análisis y en las campañas de información, como en el proceso decisorio vinculado al campo de la salud reproductiva.

i.Principales logros y dificultades vinculadas con la gestión del Plan Nacer en Santa Fe

El Plan Nacer ha visto, entre 2009 y 2010 un gran avance en cobertura, lo cual ha implicado un importante aumento en los requerimientos por parte de los efectores y de la UGP. Este aumento se ha debido, esencialmente al lanzamiento de la Asignación Universal por Hijo en la provincia. A pesar de este crecimiento en los empadronados, la provincia dista de alcanzar al total de su población objetivo para el Plan. De este modo, sería fundamental realizar una planificación para que el sistema de salud provincial pueda absorber exitosamente un incremento importante en la demanda sin ver afectada su calidad. El hecho de que el Plan esté inserto en la estructura de la administración pública provincial, podría llevar a suponer que es posible lograr una articulación eficaz con las otras políticas e intervenciones dirigidas a mejorar la salud materno-infantil del gobierno provincial.

4. Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo

a. Inserción institucional y regulación normativa

El programa se ejecuta desde las dos Gerencias de Empleo y Capacitación Laboral (GECAL) en la Provincia (en las ciudades de Santa Fe y Rosario), que dependen institucionalmente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) de la Nación.

La implementación del Programa Jóvenes en la provincia de Santa Fe se rige a través de la normativa nacional (creado por la Resolución N° 497 del MTEySS y reglamentado por la Resolución N° 261 de la Secretaría de Empleo⁴⁸), y no cuenta con regulaciones específicas a nivel provincial, más allá de los convenios específicos que se suscriben entre los Municipios y el MTEySS.

b. Contexto de creación

El Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo comenzó a implementarse en la provincia de Santa Fe en 2009. Se comenzó a implementar en algunos municipios, para luego ampliar al total de 13 localidades en las que existe el Programa. El Jóvenes con Más y Mejor Trabajo no se vinculó directamente con ningún programa provincial existente, pero con el tiempo se lograron articulaciones con componentes específicos de la oferta programática provincial (como se detalla más adelante).

En Santa Fe existen otros programas destinados también a mejorar la inclusión socio-laboral de los jóvenes en la provincia. Entre ellos, se destaca el programa Ingenia “Fondo para el desarrollo de iniciativas juveniles”. Se trata de una iniciativa del Gabinete Joven del gobierno de Santa Fe que busca promover y fortalecer la participación de los jóvenes (de entre 15 y 29 años) a través del financiamiento de proyectos, ideas y propuestas socioculturales. El fondo para el programa cuenta con \$ 200.000 anuales, mientras que las iniciativas seleccionadas recibirán hasta \$ 5 mil para su puesta en funcionamiento. Las iniciativas son vehiculizadas por medio de la Red de Municipios y Comunas Joven, organizaciones sociales e instituciones que trabajen o se vinculen a la temática joven. Los proyectos que se presentan deben fundamentarse en los ejes y líneas de acción del Plan Santa Fe Joven⁴⁹. También cabe resaltar el Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores

⁴⁸ La gestión del programa también se complementa con otras normas. Para ver el listado completo de la normativa nacional en torno al Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, remitirse a Díaz Langou, Forteza y Potenza Dal Masetto (2010).

⁴⁹ Los ejes son:

- Eje Ciudadanía y diálogo: Impulsar la ciudadanía joven; Valorar las diferencias; Protagonizar los cambios; Participar para aprender; Construir entornos seguros; Amplificar la comunicación y Sumar inclusión.
- Eje Emancipación y proyecto de vida: Acceder al mundo laboral; Animarse a emprender; Potenciar lo local; Viajar al territorio joven; Compartir el saber y Proyectar un lugar en el mundo.
- Eje Bienestar joven: Multiplicar la salud joven; Conducir por la vida; Hablar de sexualidad y Cuidar mi ambiente, el futuro.

Agropecuarios (PROINDER), un proyecto nacional implementado en Santa Fe por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación provincial. El objetivo general del PROINDER es contribuir a la superación o reducción del nivel de pobreza y mejorar las condiciones de vida de la población beneficiaria, en un marco en que dicha población participe organizadamente en la toma de decisiones que la afecten, como también en la implementación de los sub-proyectos. El Proyecto cuenta con dos componentes principales: el Apoyo a las Iniciativas Rurales (financiamiento que se ejecuta a través del Programa Social Agropecuario); y el Fortalecimiento Institucional (que ejecuta la Dirección Nacional de Desarrollo Agropecuario en interacción con las Provincias adheridas). Este último componente, que tiene por objetivo fortalecer y/o generar la capacidad institucional, provincial y local, para el desarrollo y análisis de políticas de desarrollo rural) dirigidas principalmente al subsector de Pequeños Productores Minifundistas y Trabajadores Transitorios Agropecuarios incluyendo entre ellos a los grupos vulnerables (indígenas, mujeres y jóvenes).

c. Problemática y objetivos

Al igual que en el nivel nacional, el Programa Jóvenes en la provincia de Santa Fe tiene como objetivo “generar oportunidades de inclusión social y laboral de las y los jóvenes a través de acciones integradas que les permitan identificar el perfil profesional en el cual deseen desempeñarse, finalizar su escolaridad obligatoria, realizar experiencias de formación y/o de prácticas calificantes en ambientes de trabajo, iniciar una actividad productiva de manera independiente o insertarse en un empleo” (Res. N°261 Secretaría de Empleo).

d. Beneficiarios

Pueden participar del Programa las y los jóvenes entre 18 y 24 años de edad, que tengan residencia permanente en el país, no hayan completado el nivel primario y/o secundario de educación formal obligatoria y se encuentren en situación de desempleo.

A julio de 2010, el Programa aún no se implementaba en todos los municipios y comunas de la provincia, sino solamente algunos, lo cual limita geográficamente la posibilidad de participación en el mismo. Los municipios en los que se implementaba el programa a esa fecha eran: Cañada de Gómez, Capitán Bermúdez, Carcarañá, Esperanza, Granadero Baigorra, Pérez, Rafaela, Reconquista, Roldán, Rosario, Santa Fe, Venado Tuerto y Villa Gobernador Gálvez.

-
- Eje Lenguajes Culturales: Saltar las barreras de la cultura; Desplegar el cuerpo y la imaginación; Provocar al conocimiento y la curiosidad y Navegar las nuevas tecnologías (sitio web de la Red de Municipios y Comunas Joven: www.santafejoven.net, consultado en junio 2011).

Tabla 4. Cantidad de inscriptos en el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo en la provincia de Santa Fe. Septiembre de 2010.

Localidad	Inscriptos
Cañada de Gomez	412
Capitán Bermúdez	205
Carcaraña	261
Esperanza	234
Granadero Baigorria	309
Pérez	307
Rafaela	558
Reconquista	425
Roldan	128
Rosario	1959
Santa fe	265
Venado tuerto	505
Villa Gobernador Galvez	609
TOTAL	6177

Fuente: elaboración de CIPPEC sobre la base de los datos de la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

e. Prestaciones

Los beneficios que se brindan en el marco del Programa Jóvenes en la provincia de Santa Fe se definen en cada Municipio o Comuna, constituyendo un Esquema Local de Prestaciones. De este modo, las prestaciones se determinan entre el MTEySS (representado por el GECAL o por la Secretaría de Empleo) y el Municipio, de acuerdo a diversos factores. Éstos giran en torno a los acuerdos sectoriales y territoriales existentes en cada lugar y a los otros programas del MTEySS que se implementan en el territorio. El componente de Orientación e inducción al mundo del trabajo se implementa en todos los Municipios de la provincia.

Por ejemplo, en Rafaela, se dictaron cuatro cursos de capacitación en: técnica de ventas, informática, soldadura y tornería; complementados por dos ciclos charlas-taller, uno sobre cuestiones de género en el mundo laboral y otro que pone en contacto a los jóvenes con empresarios, emprendedores y sindicalistas.

f. Recursos y capacidades

Recursos humanos

En cada una de las dos GECAL existen coordinadores del Programa Jóvenes en la provincia de Santa Fe. En la GECAL de Santa Fe el programa es coordinado por una persona; mientras que en la GECAL de Rosario, el programa es coordinado por dos personas con dedicación exclusiva.

Recursos de infraestructura

Desde el nivel provincial, el Programa es ejecutado desde las oficinas de la GECAL, utilizando sus recursos de infraestructura. En los niveles locales, el Programa se ejecuta en las Oficinas de Empleo Municipales, que son provistas de los recursos necesarios por el MTEySS.

Sistemas de información para planeamiento

Para la gestión del Programa Jóvenes en la provincia se utiliza el sistema de información de la Secretaría de Empleo, la “plataforma informática” www.empleo.gov.ar. Como se establece en el reglamento del Programa a nivel nacional, en este sistema se registran los beneficiarios, las prestaciones no-monetarias tomadas, la liquidación de las prestaciones monetarias y otros aspectos fundamentales que hacen a la ejecución del Programa.

g. Modo de organización

División de responsabilidades entre niveles de gobierno

La división de responsabilidades entre los niveles de gobierno se realiza según lo establecido en el manual operativo para cada uno de los procesos⁵⁰.

Espacios institucionales y reglas formales e informales para coordinación

Los esfuerzos de coordinación por parte de la GECAL y del MTEySS se centran fundamentalmente en la conformación del esquema de prestaciones no-monetarias. Para ello, se establecen espacios de coordinación con diversos organismos:

- 1. Coordinación con el Ministerio de Educación santafecino.** Se deben acordar protocolos de intervención con el Ministerio de Educación provincial para los componentes de formación para la certificación de estudios primarios y/o secundarios y para los componentes de formación profesional. Para ello, el MTEySS le transfiere recursos a dicho Ministerio para fortalecer estas dos líneas de trabajo y garantizar las plazas necesarias para los jóvenes beneficiarios del Programa⁵¹.
- 2. Coordinación con el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Producción santafecinos.** En el marco del desarrollo de los componentes de formación profesional. Especialmente, se trata de la colaboración entre la GECAL y estos dos Ministerios en el desarrollo de un curso de capacitación para mujeres con oficios no tradicionales.

Más allá de los espacios de coordinación desarrollados para la implementación de las prestaciones, todos los años se realizan reuniones para determinar y fijar las metas y los protocolos

⁵⁰ Para ver la división completa de responsabilidades para cada uno de los procesos, remitirse a Díaz Langou, Forteza y Potenza Dal Masetto (2010).

⁵¹ Las negociaciones desde Nación se realizan en conjunto para los jóvenes y para los asegurados (beneficiarios del Seguro de Capacitación y Empleo).

para la implementación del Programa en la provincia. En estas reuniones participan representantes de la Secretaría de Empleo Nacional, de la GECAL, del Ministerio de Educación provincial y del Ministerio de Trabajo provincial.

Modalidad de intervención territorial

La llegada a los Municipios y Comunas de la provincia de Santa Fe es gestionada directamente a través de las GECAL de Santa Fe y Rosario. La GECaL de Santa Fe se encarga de realizar estas gestiones en la zona norte de la provincia, mientras que la GECaL de Rosario las realiza en la zona sur. Como fue mencionado anteriormente, el Programa no se implementa en toda la provincia, sino solamente en algunos municipios (al momento de escribir el presente documento).

Tabla 5. Municipios en los que se implementa el Programa Jóvenes en Santa Fe

Municipio	Supervisado por	Año de implementación
Cañada de Gómez	GECaL Rosario	2009
Capitán Bermúdez	GECaL Rosario	2009
Carcarañá	GECaL Rosario	2009
Esperanza	GECaL Santa Fe	2010
Granadero Baigorria	GECaL Rosario	2010
Pérez	GECaL Rosario	2010
Rafaela	GECaL Santa Fe	2010
Roldán	GECaL Rosario	2010
Rosario	GECaL Rosario	2010
Santa Fe	GECaL Santa Fe	2010
Venado Tuerto	GECaL Rosario	2009
Villa Gobernador Gálvez	GECaL Rosario	2010

Fuente: Elaboración de CIPPEC.

La selección de los Municipios en los cuales se implementa el Programa fue realizada por la Secretaría de Empleo y las GECaL. Un criterio fundamental tomado en cuenta fue la existencia de Oficinas de Empleo Municipales en la provincia, dado el rol fundamental que deben desempeñar en la implementación del Programa. Las Oficinas de Empleo Municipales se comenzaron a crear, en la provincia de Santa Fe, en 2005. De este modo, en una primera etapa de implementación del programa en la provincia, se priorizaron los municipios que contaban con Oficinas de Empleo Municipales más maduras. Coincidió que estas localidades eran, en general bastante pequeñas, por lo que sirvieron como prueba piloto para realizar los ajustes necesarios en el Programa antes de ser implementado en ciudades más grandes.

En una segunda instancia, la selección de municipios se vio permeada por la intención de implementar el programa en la ciudad de Rosario. De este modo, se priorizaron los municipios cercanos a esta urbe para prevenir un posible desborde en las inscripciones por afluencia de jóvenes de localidades vecinas, implementando primero en esas localidades el programa.

h.Principales logros y dificultades vinculadas con la gestión del programa en Santa Fe

El Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo en la provincia de Santa Fe ha sido implementado según las normativas emitidas a nivel nacional. Se ha logrado establecer las articulaciones necesarias para brindar el esquema local de prestaciones con los ministerios provinciales relevantes (Educación, Trabajo y Producción). A la fecha de elaboración del presente documento aún permanecía el importante desafío de extender la cobertura geográfica del programa, para facilitar el acceso a las poblaciones jóvenes vulnerables socio-laboralmente de todo el territorio santafecino. Una posible opción, en este sentido, sería establecer articulaciones con la oferta programática provincial destinada a mejorar la inclusión socio-laboral de los jóvenes.

5. Programa Tarjeta Única de Ciudadanía y Tarjeta Institucional

En el marco del Programa Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA) se implementan en la provincia de Santa Fe dos programas. Por un lado, el Programa “Tarjeta Única de Ciudadanía” - Componente Seguridad Alimentaria, cuenta con una línea principal, conocida como PAF (Programa Alimentario Familiar), y otras líneas secundarias, conocidas como Nutrir Más (que incluye componentes para Celíacos y para Riesgo Nutricional).

Por otra parte, las transferencias que se realizan a la provincia en el marco del PNSA, también se utilizan para financiar en la provincia el Programa “Tarjetas Institucionales Precargadas” - Apoyo a Comedores Comunitarios y el Apoyo a Comedores Escolares.

a. Inserción institucional y regulación normativa

Los Programas Tarjeta Única de Ciudadanía y Tarjeta Institucional dependen de la Dirección Provincial de Asistencia Crítica de la Secretaría de Inclusión Social del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia. Esta Dirección Provincial desarrolla las acciones dirigidas a atender la emergencia alimentaria en todo el territorio provincial, implementando los mecanismos adecuados para tal función, garantizando la mayor transparencia y eficiencia en la distribución de los recursos propios o provenientes del Estado Nacional; en llevar los registros contables y administrativos necesarios para la adecuada tramitación de la ayuda alimentaria dispuesta, sea que la misma se preste en especie o que se facilite por medios indirectos de pago para la compra de alimentos.

La Dirección Provincial de Asistencia Crítica fue creada a fines de 2007, con el cambio de gestión provincial. Anteriormente, el antecedente principal del Programa “Tarjeta Única de Ciudadanía”, el Programa de Seguridad Alimentaria “Santa Fe Vale”, dependía de la Secretaría de Asistencia Social del Ministerio de Salud provincial.

b. Contexto de creación y reformulación

El Plan Nacional de Seguridad Alimentaria comenzó a implementarse en la Provincia de Santa Fe en 2003, bajo el nombre “Santa Fe Vale”. Este programa entregaba vales alimentarios para la compra de alimentos permitidos⁵², por valores que fueron evolucionando en el tiempo (desde \$45 hasta \$80 en los Municipios), de entrega mensual en las ciudades de Santa Fe, Rosario, y algunas municipalidades del resto del territorio provincial. El Programa también entregaba mensualmente módulos alimentarios compuestos por productos no perecederos en el resto de las localidades de la Provincia (mayoritariamente Comunas). En lo que se refiere a los antecedentes del Programa Tarjeta Institucional, “Santa Fe Vale” brindaba asistencia a comedores comunitarios mediante la entrega de víveres y apoyo a proyectos productivos alimentarios locales⁵³.

⁵² Los alimentos permitidos por el PNSA son: lácteos, carnes, frutas, verduras y cereales, legumbres, aceite, huevo, azúcar, mermelada y productos enlatados. No está permitida la adquisición de golosinas, bebidas alcohólicas, pañales, cigarrillos, productos para copetín, gas, carbón, querosén, comidas y postres elaborados, y artículos de limpieza o perfumería.

⁵³ Se destacan tres proyectos innovadores dentro del marco del PNSA. En la localidad de Reconquista, el “Proyecto Productivo Isla la Fuente” apunta al equipamiento en herramientas e implementos para organizar

En 2008 se reformuló el Programa de Seguridad Alimentaria “Santa Fe Vale” y se creó el Programa “Tarjeta Única de Ciudadanía”. Este cambio implicó esencialmente una actualización del monto brindado (de \$25 en Comunas y \$80 en Municipios a \$100 mensuales tanto en Municipios como en Comunas) y la informatización y bancarización del proceso de liquidación de prestaciones al reemplazar los bolsones y tickets que se entregaban por una tarjeta de débito pre-cargada. Como producto de esta modificación de los procesos de gestión, se simplificaron los métodos de ejecución del Programa y se detectaron irregularidades en los mismos.

En octubre de 2009, se creó el Programa “Tarjeta Institucional” reemplazando así la provisión de víveres a comedores comunitarios y personas físicas por la entrega de una tarjeta magnética pre-cargada para la compra de alimentos.

c. Problemática y objetivos

Tarjeta Única de Ciudadanía

Los objetivos generales del Programa “Tarjeta Única de Ciudadanía” - Componente Seguridad Alimentaria de la Provincia de Santa Fe es posibilitar el acceso de la población en situación de vulnerabilidad social y en riesgo de subsistencia, a los alimentos indispensables para cubrir sus necesidades básicas en forma adecuada y suficiente. Esto se realiza complementando otras modalidades de asistencia alimentaria, tales como comedores comunitarios, a los fines de favorecer la integración familiar en el hecho cotidiano de compartir la mesa.

Los objetivos específicos del Programa Tarjeta Única de Ciudadanía - Componente Seguridad Alimentaria son:

- Mejorar el acceso a los alimentos de núcleos familiares socialmente vulnerables a través de la provisión de tarjetas magnéticas pre-cargadas para la adquisición de alimentos acordes a los hábitos, costumbres y posibilidades de la población beneficiaria.
- Fortalecer la participación de entidades de la sociedad civil (cámaras de comercio, asociaciones de productores, etc.) en la implementación de las políticas sociales.
- Favorecer las economías locales.
- Otorgar mayor autonomía a los beneficiarios para la selección de alimentos, posibilitando el consumo de todos los grupos de alimentos.
- Desde el punto de vista nutricional, favorecer el acceso a alimentos frescos con un importante valor nutricional, especialmente en proteínas de alto valor biológico.
- Desde el punto de vista de la promoción humana, promover el ejercicio de los derechos de consumidor como forma de aportar a la construcción de ciudadanía.

actividades de producción autónoma de alimentos. El proyecto atañe a 11 familias de la Isla. En la localidad de Emilia, la escuela aerotécnica Monseñor Dr. F. Zarpe lidera el “Proyecto de Producción y Educación sobre Industrialización casera de frutas y hortalizas” cuyo objetivo es terminar una sala de industrialización de productos de la huerta. En Avellaneda, el proyecto “Sala de industrialización de productos de la Huerta y Granja” se planteó el mismo objetivo. El proyecto fue llevado a cabo por la Municipalidad de Avellaneda, el INTA Reconquista, el Centro de Formación Profesional y productores de Santa Ana. La sala se inauguró el 27 de mayo de 2008. El proyecto demandó una inversión de 24.000\$ que fueron aportados por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Tarjeta institucional

El objetivo de la “Tarjeta Institucional” se centra mejorar la asistencia alimentaria a las poblaciones más vulnerables de la provincia a partir del financiamiento de organizaciones no gubernamentales y a personas físicas que representen a movimientos u organizaciones sociales, con el fin de transferirles el poder de compra de alimentos que juzguen necesarios.

d. Beneficiarios

Tarjeta Única de Ciudadanía

El Programa asiste a hogares en situación de pobreza (definida por ingreso) con hijos menores de 14 años de edad o que cuenten entre sus miembros a personas mayores de 70 años que no cuente con jubilación o pensión, mujeres embarazadas y/o discapacitados. El beneficio se otorga al grupo familiar y es percibido por el titular, que debe ser una persona mayor de edad o emancipada, preferentemente con relación de parentesco con el beneficiario.

El Ministerio de Desarrollo Social provincial establece un cupo máximo de tarjetas habilitadas y su distribución territorial, determinando (junto con los Municipios y Comunas) un cupo por localidad en base a un criterio objetivo de distribución. Para la construcción de dicho criterio, se priorizan las familias que cuenten, entre sus miembros, con:

- a) Niños de hasta cinco años.
- b) Embarazadas (priorizándose las adolescentes, extendiendo la inclusión durante el período de lactancia).
- c) Niños en riesgo nutricional entre 6 y 14 años de edad.
- d) Personas discapacitadas o incapacitadas laboralmente.
- e) Personas con enfermedades que ameriten asistencia alimentaria especial (HIV, TBC, diabetes, otras).
- f) Personas mayores de 70 años que no cuenten con cobertura social.

Si bien estos criterios se respetan al seleccionar los beneficiarios, es en los convenios con las Comunas y los Municipios donde se plasma la definición del perfil y el cupo de beneficiarios por localidad.

En mayo de 2010, el Programa contaba con 188.651 beneficiarios dentro de sus tres líneas, tal como se describe a continuación:

Tabla 6. Beneficiarios del Programa “Tarjeta Única de Ciudadanía” Santa Fe. Mayo 2010

Programa	Cantidad de beneficiarios
Programa de Seguridad Alimentaria de Santa Fe	177.764
Programa Nutrir Mas – Riesgo Nutricional	8.992
Programa Nutrir Mas – Celiacos	1.895
Total	188.651

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base de datos provistos por la Dirección Provincial de Asistencia Crítica.

El Programa no resulta incompatible con la percepción de otras prestaciones, siempre u cuando la percepción total de ingresos del grupo familiar lo coloque debajo de la línea de pobreza.

Los beneficiarios del programa son registrados a través de la “Ficha Única” del Ministerio de Desarrollo Social, que se detalla en la sección de sistemas de información. Las bajas de beneficiarios se pueden producir automáticamente o a solicitud del Municipio, Comuna o CDZ. En el primer caso, se realiza cuando se verifica que el beneficiario nunca retiró su tarjeta, cuando el beneficiario no ha hecho uso de la prestación en dos meses consecutivos o cuando se verifica el fallecimiento del/la titular. En el segundo caso, se puede realizar por la renuncia voluntaria del/la titular del beneficio, cuando se constata que el beneficiario ha superado la situación que dio origen a su incorporación, y si se denuncia la muerte o mudanza del/la titular del beneficio, o cualquier otra circunstancia que amerite excluir al/la beneficiario/a.

Tarjeta institucional

La Tarjeta Institucional acredita fondos a Comedores Comunitarios, Copas de Leche y personas físicas que representen a movimientos sociales de las ciudades de Santa Fe y Rosario. En 2009, por este medio, se acreditaron fondos a 479 organizaciones de la ciudad de Rosario y a 124 de la ciudad de Santa Fe.

e. Prestaciones

Tarjeta Única de Ciudadanía

La Tarjeta Única de Ciudadanía suministra la prestación alimentaria, tal como su nombre lo indica, a través de tarjetas magnéticas pre-cargadas que los beneficiarios pueden utilizar como medio de pago para la compra de alimentos en comercios adheridos al sistema⁵⁴. Las tarjetas, a la fecha de elaboración del presente informe, eran cargadas de forma mensual con \$100⁵⁵ y tienen una vigencia de tres años.

Los beneficiarios pueden seleccionar los productos a adquirir dentro de un conjunto de alimentos permitidos, sin limitaciones en cuanto a la marca, calidad o forma de presentación del producto.

⁵⁴ En diciembre de 2009 existían 1839 comercios adheridos en todo el territorio de la provincia de Santa Fe.

⁵⁵ El monto de la prestación por \$100 fue actualizado en Agosto de 2009, antes de esa fecha, el Programa Tarjeta Única de Ciudadanía otorgaba \$80 mensuales.

Tabla 7. Productos permitidos y prohibidos para la compra con la Tarjeta Única de Ciudadanía

Alimentos permitidos	Productos prohibidos
Aceite, manteca, crema	Artículos de perfumería
Azúcar, mermeladas, miel, dulce de leche, polvo para preparar flan	Bebidas alcohólicas (vino, cerveza, otras)
Carnes (vaca, pollo, pescado, cerdo, etc.)	Cigarrillos
Cereales (pan, arroz, fideos, harinas, fécula, sémola, avena, otros)	Combustibles (gas, carbón, leña, kerosene, etc.)
Enlatados (arvejas, choclo, tomate, etc.)	Comidas y postres elaborados
Frutas y verduras	Comidas y postres elaborados (tartas, empanadas, tortas, etc.)
Huevos	Elementos de limpieza (detergente, lavandina, esponja, rejillas, etc.)
Lácteos (leche, yogur, quesos)	Golosinas
Legumbres (arvejas, lentejas, porotos, garbanzos, soja)	Jugos y gaseosas
	Pañales
	Productos para copetín

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base de información provista por la Dirección Provincia de Asistencia Crítica.

También se encuentra prohibida la aplicación de descuentos o quitas al usuario, así como el canje por dinero. En caso de comprar productos no permitidos, se ocasionará la baja del beneficio.

La compra siempre debe ser realizada por el titular de la tarjeta, presentando un documento que acredite su identidad. Se pueden realizar la cantidad de compras que se deseen, y es posible acumular el monto mensual depositado inter-mensualmente. Sin embargo, si no se utiliza la tarjeta durante más de dos meses, se le retira el beneficio al titular.

En 2009 se entregaron en total 2.437.988 prestaciones, considerando las distintas líneas del Programa, conforme se detalla a continuación:

Tabla 8. Cantidad de prestaciones brindadas en 2009

Programa	Prestaciones
Programa de Seguridad Alimentaria de Santa Fe	2.121.315
Programa Nutrir Mas – Riesgo Nutricional	121.143
Programa Nutrir Mas – Celiacos	16.844
Adicional Complementario (diciembre)	178.686
Totales	2.437.988

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base de información provista por la Dirección Provincia de Asistencia Crítica.

Adicionalmente a la entrega de prestaciones monetarias mensuales, en el marco de los Programas Nutrir Más, se organizan con talleres nutricionales para los beneficiarios.

f. Recursos y capacidades

Recursos humanos

La Dirección Provincial de Asistencia Crítica cuenta con un equipo técnico de 30 personas. Todo el equipo gestiona las diversas líneas que se ejecutan en el marco del PNSA, incluyendo el PAF, Nutrir Más, y la Tarjeta Institucional; junto con los otros programas de la Dirección. La Dirección está a cargo de Adrián Diserio.

Recursos presupuestarios

Los Programas “Tarjeta Única de Ciudadanía” y “Tarjeta Institucional” se financian en parte con los recursos Nacionales transferidos bajo el marco del Programa Nacional de Seguridad Alimentaria y con una contrapartida provincial. El aporte de la Nación corresponde al 58.5% del presupuesto de los Programas, mientras que la provincia financia el 41.5% restante. La Nación realiza sus desembolsos cada aproximadamente 4 meses, siempre y cuando la provincia haya rendido el 51% (o más) de los fondos de la transferencia anterior. Para 2010, la erogación presupuestaria prevista para la Provincia de Santa Fe por el PNSA es de \$ 60.538.703 (Mensaje de Elevación del Presupuesto nacional, 2010).

Todos los años, la Legislatura Provincial aprueba una Ley relativa al financiamiento del Programa. La última Ley disponible es la del año 2008 (Ley Provincial N° 12.898).

Sistemas de información para planeamiento

En 2009, el Ministerio de Desarrollo Social santafecino implementó y articuló con otras dependencias del Estado provincial un proceso de control, sistematización e informatización de índices y programas sociales. Esto posibilitó el cruzamiento de datos y la evaluación de las políticas que se implementan. En ese mismo año se creó el SIGNA (Sistema de Información Georreferenciada de Niñez y Adolescencia).

La Ficha RUS (Registro Único Social) cumple un rol central en dicho proceso. Esta Ficha fue implementada julio de 2009 por el área de monitoreo y evaluación de políticas sociales del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia, habiendo sido ideada y diseñada conjuntamente con otros sectores en el marco del Gabinete Social de la Provincia. En la Resolución que la creó se establece que a partir de julio de 2010 todos los beneficiarios de programas sociales de la provincia deben estar registrados en dicho sistema.

Para la gestión de la información del Programa “Tarjeta Única de Ciudadanía” se utiliza la base de la Ficha RUS, y se realizan cruces de información con otras bases (como el Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social - SINTyS y las bases del Registro Civil). El Ministerio de Desarrollo Social de la provincia realiza un monitoreo cuantitativo constante del programa, mientras que el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación realiza los chequeos a la hora de realizar las transferencias. Esporádicamente, también se realizan auditorías lideradas por la Auditoría General de la Nación (AGN).

Para la “Tarjeta Única de Ciudadanía” existe un mecanismo de denuncias y consultas. Este mecanismo está disponible para la realización de consultas sobre el uso de la tarjeta, para denunciar problemas en su utilización en los comercios adheridos, quejas por recargos, denuncia de la pérdida de la tarjeta y consultas sobre los saldos y consumos realizados. Las denuncias y las

consultas se pueden realizar a un número telefónico sin cargo (0800-777-6646), vía correo electrónico o presencialmente en un Centro de Desarrollo Zonal o en el Ministerio de Desarrollo Social provincial.

Para la “Tarjeta Institucional” el Ministerio de Desarrollo Social planea en 2010 realizar una primera inspección de las sedes de los Comedores Comunitarios, Copas de Leche y Movimientos Sociales, a fines de verificar su funcionamiento y las condiciones en las cuales se prestan los servicios.

g. Modo de organización

División de responsabilidades entre niveles de gobierno

Para la implementación del Programa “Tarjeta Única de Ciudadanía”, los Municipios y las Comunas deben firmar convenios con la Provincia que den el marco normativo necesario. Los convenios establecen las funciones y atribuciones de cada Municipio o Comuna y de la Provincia⁵⁶, y fijan los cupos de beneficiarios para cada localidad, que se negocian caso por caso.

En dichos convenios, se dividen las responsabilidades entre los niveles de gobierno de la siguiente forma:

Tabla 9. División de responsabilidades para la implementación del programa “Tarjeta Única de Ciudadanía” entre el Ministerio de Desarrollo Social, los municipios y las comunas

Actor	Responsabilidades
Dirección Provincial de Asistencia Crítica, Ministerio de Desarrollo Social Provincial	<p>Selección de beneficiarios:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Definir Beneficiarios y aprobar padrón propuesto por el Municipio o la Comuna - Informar al Municipio o la Comuna la nómina de potenciales beneficiarios excluidos del padrón. <p>Financiamiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Financiar (en un 48.5% propio y en un 51.5% con fondos de la Nación) y depositar en el banco las prestaciones mensuales <p>Prestaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Coordinar y gestionar, con el apoyo de los Municipios y las Comunas, la entrega de las tarjetas. - Establecer el cronograma mensual de entrega de las prestaciones e informarlo a las Comunas y los Municipios. - Realizar el pedido de acreditación mensual de la prestación a la empresa prestadora del servicio. - Garantizar una adecuada cobertura de la red comercial minorista adherida al sistema. <p>Gestión de la información:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Habilitar y mantener un sistema informático para el registro de los beneficiarios (Ficha RUS) y brindarle una clave de acceso exclusiva a cada Municipio y Comuna

⁵⁶ Se incluye un modelo de dichos convenios en el **anexo 2**.

Actor	Responsabilidades
	<ul style="list-style-type: none"> - Informar periódicamente a los Municipios y las Comunas de las nóminas de comercios adheridos en cada localidad. <p>Monitoreo y evaluación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Realizar monitoreo constante de la implementación del programa.
Municipios y comunas	<p>Selección de beneficiarios:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proponer un padrón de beneficiarios - Formar un legajo por cada beneficiario que contenga la documentación relacionada con el beneficiario y su grupo familiar (y realizar su carga en el sistema informático de la Ficha RUS). Elaborar informes socio económicos de los beneficiarios (asistente social del Municipio / Comuna) <p>Prestaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Colaborar en la organización de las entregas de las tarjetas, en el acondicionamiento de los lugares y en la citación de los beneficiarios. - Comunicar cualquier dificultad o irregularidad que se detecte durante las entregas de las tarjetas. - Archivar toda la documentación relativa a cada entrega. - Sugerir la adhesión de comercios minoristas de su localidad que no se encuentren incluidos en el sistema y que deseen participar.

Fuente: Elaboración de CIPPEC según reglamento operativo del Programa “Tarjeta Única de Ciudadanía”

Esta es la división de responsabilidades que rige la implementación del Programa desde 2009. Esto es, en todas las localidades de la provincia con la excepción de Santa Fe. En la Ciudad Capital, el programa es ejecutado por el Ministerio de Desarrollo Social provincial, a través de su Centro de Desarrollo Zonal (CDZ), sin haber nunca realizado el traspaso al Municipio. Hasta 2009, el Programa “Santa Fe Vale” también era gestionado a través de los CDZ en la ciudad de Rosario, situación que fue revertida.

La gestión de la “Tarjeta Institucional” es realizada directamente por la Dirección de Asistencia Crítica del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia. Para ello, se firma un convenio entre cada Comedor Comunitario y/o Copa de Lecha con el Ministerio, y se transfiere el poder de compra, sujeto a la rendición de cuentas.

Espacios institucionales y reglas formales e informales para coordinación

Para la implementación de la “Tarjeta Única de Ciudadanía” se estableció un espacio de coordinación entre el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Salud de la Provincia. Este espacio tiene como objetivo la detección de menores desnutridos por parte de los efectores de salud de la provincia y su incorporación en la línea Nutrir Más del Programa por parte de la Dirección de Asistencia Crítica.

Modalidad de intervención territorial

En el marco del Programa “Tarjeta Única de Ciudadanía”, la primera entrega de tarjetas se realizó en coordinación con los Municipios y las Comunas de la provincia, y estuvo a cargo de la empresa prestadora del servicio, bajo la supervisión de la Dirección Provincial de Asistencia Crítica (a través de los Coordinadores de los CDZ).

A partir de ese momento, la Dirección Provincial realiza mensualmente el pedido de carga de las tarjetas, sobre la base de los padrones aprobados, y comunica los cronogramas y lugares de entrega de los nuevos plásticos.

La incorporación de nuevos beneficiarios al programa se opera a través de los CDZ y de los Gobiernos Locales y/u organizaciones no gubernamentales con los cuales se haya formalizado un convenio con el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia. Dichas instituciones deben presentar la solicitud de ingreso al programa a la Dirección Provincial de Asistencia Crítica, quien determina el padrón definitivo de beneficiarios, respetando el cupo máximo establecido por localidad. Lo mismo sucede con las modificaciones al padrón inicial.

La relación con el Prestador del Servicio, que a este momento son el Banco Municipal de la Ciudad de Rosario y la Tarjeta Cabal, se centraliza en la Dirección Provincial de Asistencia Crítica. Esta Dirección se hace cargo del control de las rendiciones y de la tramitación de las cargas de las tarjetas.

h.Principales logros y dificultades en la gestión del programa en Santa Fe

El Gobernador de la provincia de Santa Fe, Hermes Binner, destacó como principal logro de la “Tarjeta Única de Ciudadanía” el cambio de metodología que implica respecto del programa “Santa Fe Vale”. En sus propias palabras, la tarjeta brinda una mayor transparencia al sistema y es uno de los “avances más significativos en ayuda social”.

Permanece aún el desafío de lograr ampliar la cobertura y alcanzar una intervención integral con otras iniciativas destinadas a solventar la situación de vulnerabilidad nutricional de algunos sectores de la población santafecina. En este sentido, sería necesario promover mayores articulaciones con los Centros de Referencia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

6.Propuesta de Apoyo Socioeducativo para Escuelas Secundarias

a.Inserción institucional y regulación normativa

Como en todas las jurisdicciones bajo análisis, la Propuesta de Apoyo Socioeducativo para Escuelas Secundarias se implementa desde el Ministerio de Educación provincial. Como fue mencionado anteriormente, el Ministerio de Educación de la provincia de Santa Fe cuenta con una única Secretaría (Secretaría de Educación), que se divide, a su vez, en 3 Subsecretarías (Coordinación Pedagógica, Coordinación Técnica y Administrativa, de Asuntos Jurídicos y Despacho). De las coordinaciones dependen, a su vez, 17 direcciones provinciales y 9 direcciones generales. Una de ellas es la de Educación Secundaria, de la que dependían históricamente las iniciativas en materia socioeducativa. En este marco, en el 2009, se creó la Coordinación Provincial de Políticas Socioeducativas, área desde dónde se implementan actualmente las acciones en esta materia.

Para su llegada al territorio, el Ministerio cuenta con 9 Delegaciones Territoriales, las cuales se ubican en Tostado, Reconquista, Rafaela, Santa Fe, Cañada de Gómez, Rosario, Venado Tuerto, San Jorge y San Cristóbal.

Respecto a la regulación normativa, esta es definida desde el nivel nacional de gobierno. Tanto la reglamentación para la implementación, como los cupos anuales de beca son establecidos a través de Resoluciones del Ministerio de Educación de la Nación, eximiendo a la provincia de responsabilidades al respecto.

b.Contexto de creación

La implementación de la Propuesta se da en un contexto de consolidación de la planificación y de la inversión en infraestructura y recursos humanos en materia educativa por parte del gobierno provincial. De acuerdo con lo planteado en el "Informe de Gestión 2009", los ejes en materia educativa de la provincia son:

- La formación de un docente acorde a las necesidades del tiempo actual.
- La puesta en marcha del nuevo secundario, con reforma de planes de estudio.
- Las reparaciones y construcción de nuevos edificios.
- Una organización escolar con menos burocracia.

Respecto de la educación secundaria, se menciona que se ha puesto en vigencia la Ley Nacional de Educación, que recupera la escuela media común de cinco años de duración y seis para las escuelas técnicas, dejando atrás el desmembramiento que había producido en la provincia la implementación de la Ley Federal de Educación. En el mencionado documento se presenta el año 2008 como aquel que marcó un antes y un después respecto de la obligatoriedad de la educación media: se construyeron 186 nuevos establecimientos, anexos y núcleos rurales de educación secundaria, a la vez que se registró un aumento del 20% en la matrícula histórica de ingresantes a primer año. Junto con esto, se brindó acompañamiento a 400 docentes de nivel medio con un proyecto de formación que apunta a la permanencia y retención de los alumnos a través de nuevas formas que incorporan la cultura, los múltiples lenguajes, la vinculación propia del universo adolescente y la participación de la comunidad. También, se trabaja con tutores, ofreciéndoles una formación que les permita no sólo acompañar a los jóvenes en su trayecto escolar sino también

establecer fuertes vínculos con la familia, en el compromiso de que los adolescentes terminen el secundario. Por último, merece destacarse que se iniciaron las reformas de los planes de estudio de la educación media y técnica.

Es importante destacar que la provincia cuenta con su propio programa de becas para alumnos secundarios, que es incompatible con la percepción de becas nacionales. A lo largo de este año se habrían otorgado, en este marco, alrededor de 12.000 becas.

c. Problemática y objetivos

La problemática y los objetivos perseguidos por el PASES son los mismos que los definidos a nivel nacional, por diseño del programa.

De acuerdo con la información publicada en la página web institucional del Ministerio de Educación de la Nación (MEN), la Propuesta “propicia el diseño y la implementación de acciones y estrategias institucionales e intersectoriales que promuevan la inclusión y la permanencia hacia la promoción de los adolescentes y jóvenes que pertenecen a sectores de alta vulnerabilidad socioeconómica del sistema educativo”. El logro de este propósito se plantea en articulación con las demás políticas de transformación de la educación secundaria que se llevan adelante desde el Ministerio de Educación de la Nación. Los objetivos específicos que se plantean para esta iniciativa son los siguientes:

- Promover el derecho a la educación de adolescentes y jóvenes.
- Garantizar el ingreso, la permanencia y la promoción de los estudiantes en situación de vulnerabilidad socioeducativa.
- Reducir los niveles de abandono y repitencia.
- Apoyar el desarrollo de Proyectos Socioeducativos Escolares.

d. Beneficiarios

Hasta antes de la implementación de la AUH, se contaba con un total de 38.000 alumnos becados con fondos nacionales en la provincia. Sin embargo, a lo largo del año 2010 no se han renovado las becas nacionales de retención o de inclusión, debido a que las autoridades del Ministerio de Educación de la Nación informaron que estos beneficios serían incompatibles con la Asignación Universal por Hijo. En la actualidad se cuenta con 500 alumnos becados por su condición de padres, madres o embarazadas; 470, por pertenecer a pueblos originarios, y 170, por estar ligados a una causa judicial.

De acuerdo con la información suministrada por la Coordinación de Políticas Socioeducativa, durante el 2010 se renovaron los aportes para proyectos escolares a 586 escuelas de la provincia, 476 correspondientes a población urbana y 110 al sector rural. Por su parte los aportes para la movilidad son otorgados a las mismas escuelas que reciben los aportes para proyectos escolares.

e. Prestaciones

Las prestaciones de la Propuesta otorgadas actualmente en la provincia son las siguientes:

- Becas específicas destinadas a alumnos en condiciones de vulnerabilidad: Becas para alumnos padres y alumnas embarazadas y madres; becas para alumnos con causas judiciales, becas para alumnos provenientes de pueblos originarios. Desde 2010, el monto de las becas pasó de 900 a 1000 pesos anuales, que se pagan en 2 o 3 cuotas.
- Aportes para proyectos escolares: Se recibe un aporte de 7.000, 9.000 o 11.000 pesos. El financiamiento permite a las escuelas la adquisición de recursos materiales como también la posibilidad de cubrir gastos de recursos humanos que se presenten de acuerdo al proyecto puesto en marcha, que sostenga como objetivo principal la inclusión y retención de los alumnos.
- Aportes para la movilidad: Los aportes tienen como objetivo facilitar el transporte de los alumnos con menores recursos. Todas aquellas escuelas secundarias que reciban el Aporte para Proyectos Escolares, serán también acreedoras de este tipo de beneficios, aunque no se habrían determinado aún lineamientos concretos para estas acciones.

Es necesario destacar que no se habrían realizado hasta la fecha envíos de útiles, textos o bibliotecas por parte de la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas, como así tampoco se están otorgando esos beneficios desde el gobierno provincial.

f. Recursos y capacidades

Recursos humanos

Se encuentran a cargo de la coordinación 6 profesionales financiados por la provincia. Estos se desempeñan paralelamente en la implementación del Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Calidad Educativa (PROMEDU). Los equipos socioeducativos están conformados por profesionales de distintas disciplinas del campo social. Estos equipos intervienen frente a las distintas situaciones de vulneración de derechos que ponen en riesgo la trayectoria escolar. Sus intervenciones se plantean cuando circunstancias de índole personal, familiar o institucional imposibilitan o dificultan la permanencia y/o concurrencia de la niña, niño, adolescente o adulto en las instituciones educativas, considerándose que dichas problemáticas exceden a los encuadres institucionales escolares y cuando desde las mismas, se hubiesen agotado los recursos y estrategias pertinentes para atender una determinada problemática.

De acuerdo con el “Protocolo de intervención de los equipos socioeducativos”, elaborado por la Coordinación Provincial de Políticas Socioeducativas, las funciones de estos equipos son:

- Realizar el trabajo de campo destinado a conocer la problemática de cada hogar.
- Apoyar y orientar psico-socialmente al grupo familiar en relación a las necesidades detectadas y realizar el seguimiento y acompañamiento de los grupos familiares cuando se lo considere pertinente.
- Definir la intervención con los miembros en particular y el grupo en su conjunto, estableciendo un compromiso mutuo en relación con las acciones y responsabilidades acordadas.
- Facilitar el acceso preferencial de los/as integrantes de los hogares vulnerables a las redes locales en programas, servicios y beneficios disponibles.
- Gestionar el tratamiento de las situaciones que requieran articulación a programas y/o servicios especializados.

- Monitorear las derivaciones realizadas al segundo nivel de intervención: las situaciones que revistan mayor complejidad y que no puedan ser abordadas por el Primer Nivel o hayan agotado las posibilidades de intervención del mismo, son trasladadas al Segundo Nivel de intervención (Subsecretaría de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia, áreas del Ministerio de Salud, Justicia Penal Juvenil, etc.)

Recursos presupuestarios

El monto de las transferencias a realizarse desde nación depende, en primera instancia, de la definición de la cantidad de becas correspondientes a cada provincia. Los cupos se asignan en base a un criterio que se encuentra atado, principalmente, a los respectivos niveles de coparticipación de los fondos nacionales. Durante el año 2008, por ejemplo, las becas entregadas a alumnos secundarios insumieron un monto total de \$8 millones. Por su parte, el otorgamiento de los aportes para proyectos escolares guarda relación con la cantidad de becados en cada establecimiento. Como en varias de las provincias estudiadas, las transferencias desde el nivel nacional de gobierno se encuentran atrasadas: al respecto todavía se están pagando deudas correspondientes a los años 2008 y 2009. Como última referencia, es importante destacar que el programa cuenta con una contra-parte provincial correspondiente al financiamiento de recursos humanos y de equipamiento.

Sistemas de información para el planeamiento

Cabe mencionar que la provincia de Santa Fe cuenta con un sistema informático denominado SIGAE que permite tanto a las escuelas como a las autoridades políticas hacer un seguimiento continuo de los principales indicadores pedagógicos y administrativos por establecimiento. Estas acciones fueron acompañadas de la conexión a internet de 1.300 escuelas, la compra de 1.000 computadoras para dotarlas de equipamiento informático, la capacitación de 4.620 agentes en trámites vía web y procesos mediante sistemas informáticos.

Este sistema informático es utilizado intensivamente para la implementación del PASES. En este marco se han realizado cruces con la base de beneficiarios de la Asignación Universal por Hijo de Santa Fe, para observar la influencia de la incompatibilidad planteada por el nuevo programa con las tradicionales becas nacionales para alumnos secundarios.

En fin, se realizan auditorías esporádicas desde la coordinación nacional del programa.

g. Modo de organización

División de responsabilidades entre niveles de gobierno

La división de responsabilidades entre niveles de gobierno para la implementación de este programa obedece a lo establecido en la normativa. El nivel de gobierno nacional emite la normativa y financia las prestaciones. Por su parte, el nivel de gobierno provincial se ocupa de coordinar la implementación de las distintas líneas de acción. Para ello debe establecer un contacto directo con los Directores de escuelas. Este contacto es facilitado a través de la estructura clásica de llegada territorial del Ministerio de Educación provincial (9 Delegaciones territoriales) y de circuitos organizados alrededor de una escuela cabecera.

Espacios institucionales y reglas para la coordinación

En la implementación de la Propuesta existen espacios de coordinación dentro de la administración pública provincial, con el nivel nacional de gobierno y a nivel federal. En el primer caso observamos una voluntad del gobierno provincial por incorporar al programa en una estrategia de inclusión más amplia. En esta estrategia se enmarcan proyectos como el denominado “bibliotecas inclusivas” que desde el 2008 desarrolla espacios de lectura para los alumnos más vulnerables y como las “ruedas de convivencia” constituidas por la participación de facilitadores que trabajan en conjunto con tutores académicos para resolver situaciones problemáticas a nivel socio-familiar. Asimismo, en el Gabinete Social de la provincia se discute frecuentemente sobre la necesidad de articular la intervención de otros organismos, en el caso por caso.

La coordinación con el gobierno nacional se establece a nivel programático. Se destaca, por ejemplo, la articulación con el programa nacional CAJ, conformado por centros de actividades juveniles que desarrollan recreaciones y talleres para los alumnos en condiciones de vulnerabilidad. También se participa y se utilizan herramientas de gestión del programa “Primeros Años” dispensado por Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Finalmente, es menester mencionar la activa participación de los funcionarios provinciales a cargo en el Consejo Federal de Educación.

h.Principales logros y dificultades vinculadas con la aplicación del programa

Los principales logros relacionados a la implementación de la Propuesta en la provincia de Santa Fe se refieren a la superación de las dificultades comúnmente asociadas a este programa, a saber, el establecimiento de circuitos administrativos y de mecanismos de rendición de cuentas eficientes. Esto se resolvió en base a activos previos pertenecientes al Ministerio de Educación provincial, como pueden ser la existencia de una buena estructura de llegada a territorio y de un sistema informático completo y preciso. Este sistema permite identificar, por ejemplo, cuáles son los alumnos y las escuelas que ya han cobrado los beneficios y cuáles son los que se encuentran a la espera de su recepción. Así, es posible afirmar, en el caso de esta provincia, que los retrasos en los pagos a los beneficiarios son casi exclusivamente de responsabilidad nacional y se encuentran asociados a las demoras en las transferencias de los recursos pactados. Esta adjudicación no sería tan clara en otras provincias analizadas en el marco de este proyecto de investigación.

Por otra parte, según la opinión de los funcionarios responsables entrevistados, los desafíos a futuro se refieren a la posibilidad de ampliar la cobertura del programa y a la necesidad de profundizar la institucionalización de los espacios de coordinación con vistas a generar una mejor incorporación de las herramientas ofrecidas en el marco de las estrategias provinciales en materia de educación. Así es menester observar la articulación entre las becas nacionales y provinciales de modo de no dejar población vulnerable descubierta, y continuar con las iniciativas provinciales que buscan asociar las políticas socio-educativas a políticas de inclusión más amplias, que abarcan, por ejemplo, la atención a situaciones familiares problemáticas.

5. Conclusiones

En el presente documento hemos detallado la implementación y las características principales de seis programas de protección social nacionales en la provincia de Santa Fe. De estos seis programas, uno no se implementa (el Programa de Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”). De este modo, solamente se ha realizado el análisis de la implementación de cinco de los seis programas relevados: la Asignación Universal por Hijo, el Plan Nacer, el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, el aterrizaje provincial del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (la Tarjeta Única de Ciudadanía y la Tarjeta Institucional) y la Propuesta de Apoyo Socioeducativo a Escuelas Secundarias.

La **Asignación Universal por Hijo (AUH) para Protección Social** en la provincia de Santa Fe es implementada siguiendo las normativas diseñadas desde el nivel nacional, por las agencias territoriales de ANSES en el territorio (UDAI y oficinas). En este sentido, la provincia no tiene participación en las definiciones relevantes que hacen a la implementación de la política. La articulación que se establece desde ANSES con el gobierno provincial santafecino se limitó a la firma de un convenio macro, mediante el cual la provincia se comprometió a brindar sus bases y se responsabiliza por las incompatibilidades que puedan generarse. En los inicios de la implementación, surgieron algunos conflictos entre la provincia y ANSES acerca de la incompatibilidad entre la Tarjeta Única de Ciudadanía y la AUH, que fueron luego resueltos mediante el anuncio que la incompatibilidad no aplicaba para los programas de seguridad alimentaria. En la provincia de Santa Fe, donde los índices de pobreza e indigencia superan al promedio nacional, alcanzando niveles del 12.9% y 5% respectivamente, la AUH alcanza al 9% de la población. La Asignación puede cumplir un rol centrar en revertir estas situaciones de vulnerabilidad por ingresos, pero para resultar realmente efectiva, sería fundamental fortalecer su articulación con otras políticas destinadas a este mismo fin.

Por otra parte, el **Plan Nacer** es implementado en la provincia de Santa Fe por la Dirección de Maternidad e Infancia⁵⁷ del Ministerio de Salud, integrándose así con las políticas de maternidad e infancia del Ministerio provincial. El Plan opera según el convenio firmado entre el Ministerio de Salud de la Nación y el gobierno de la provincia de Santa Fe, sin ser éste complementado por normativa emitida a nivel provincial. Una particularidad del Plan Nacer en la provincia de Santa Fe se centra en el rol otorgado a los centros nodales de las cinco regiones santafecinas. Desde la regionalización de la provincia en 2007, los centros que operan en las ciudades-nodo han tenido un rol cada vez más relevante en la gestión de las políticas del Ministerio de Salud provincial. Santa Fe presenta una situación favorable en mortalidad infantil (menor al promedio nacional y regional), pero con mayores índices de mortalidad materna. En este sentido, el desempeño del Plan Nacer puede ayudar a mejorar la situación materno-infantil. El aumento de los empadronados en el Plan resulta un signo auspicioso en este sentido, pero será fundamental garantizar el acceso y la calidad del sistema de salud en todo el territorio para alcanzar a toda la población objetivo. Para el logro de ese fin, será necesario que se mantenga la coordinación entre los gestores del Plan y las autoridades del Ministerio de Salud provincial.

El **Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo** en la provincia de Santa Fe es implementado por las agencias territoriales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (GECAL y Oficinas de Empleo Municipales). La gestión del Programa es realizada siguiendo la

⁵⁷ Denominación del área al momento de realizar el trabajo de campo.

normativa emitida por el nivel nacional de gobierno, por lo que la provincia no cuenta con margen de acción para realizar cambios relevantes en su diseño. Las articulaciones que se establecen con el nivel provincial de gobierno se limitan a las gestiones para brindar las prestaciones en el marco del programa e involucran a los Ministerios provinciales de Educación, Trabajo y Producción. Se otorga un rol de mayor relevancia a las localidades (esencialmente municipios), quienes a través de las Oficinas de Empleo Municipales participan de la definición de prestaciones que serán ofrecidas a los titulares. La provincia de Santa Fe cuenta con una tasa de desocupación de los jóvenes (de entre 19 y 25 años) sensiblemente mayor al promedio nacional, alcanzando en 2010 al 24%. Para mejorar esta situación resultará fundamental poder ampliar el Programa, tanto en cantidad de inscriptos como en alcance territorial. También sería positivo promover una mayor articulación con los programas provinciales destinados a promover la inclusión socio-laboral de los jóvenes santafecinos.

Las intervenciones implementadas en el marco del **Plan Nacional de Seguridad Alimentaria** en la provincia de Santa Fe dependen de la Dirección Provincial de Asistencia Crítica de la Secretaría de Inclusión Social del Ministerio de Desarrollo Social santafecino. En ese marco, se implementa la Tarjeta Única de Ciudadanía y la Tarjeta Institucional (especialmente para comedores). Los objetivos, prestaciones, población objetivo y modalidad de gestión de estas dos intervenciones son definidos por la provincia, en el marco de lo establecido por el PNSA. De esta forma, mediante estas definiciones se buscó integrar las intervenciones al conjunto de políticas desarrolladas desde el nivel provincial. Por ejemplo, para la implementación de la Tarjeta Única de Ciudadanía se utiliza la Ficha Única de Registro, el sistema de información social del Gabinete Social del gobierno provincial. Por otra parte, es necesario mencionar que la Tarjeta se ejecuta con un modelo de gestión descentralizada, donde los municipios y comunas tienen un rol relevante, así como también los Centros de Desarrollo Zonal en los casos de las ciudades de Santa Fe y Rosario. Al igual que la AUH, la Tarjeta Única de Ciudadanía brinda ingresos a las familias vulnerables y puede constituirse en una herramienta importante para revertir la situación actual de pobreza e indigencia de la provincia. Nuevamente aquí, será crucial lograr una mayor articulación entre iniciativas complementarias que hagan frente a las diversas dimensiones de las problemáticas sociales para lograr un abordaje integral.

Por su parte, la **Propuesta de Apoyo Socioeducativo a Escuelas Secundarias** depende de la Coordinación Provincial de Políticas Socioeducativas de la Secretaría de Educación del Ministerio de Educación provincial. De este modo, el programa se encuentra inserto en la estructura burocrática de la provincia, y su implementación se adapta a los circuitos de gestión establecidos por la provincia. Por ejemplo, se utilizan las escuelas-cabecera en los procesos de tramitación de los proyectos institucionales. Sin embargo, la provincia no cuenta con margen de acción para modificar las prestaciones brindadas en el marco de la Propuesta ni para redefinir la población objetivo. Estas decisiones son tomadas desde el nivel nacional para todo el país. Santa Fe es una provincia con una peor tasa de escolarización que la media nacional y regional, así como también cuenta con una tendencia en alta de las tasas de repitencia y abandono. Para hacer frente a esta preocupante situación educativa será necesario que las políticas de protección social destinadas a mejorar la inclusión socio educativa de los/as niños/as y adolescentes amplíen su cobertura y mejoren su coordinación pro-integralidad.

Finalmente, el **Programa de Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja"** no es implementado en la provincia de Santa Fe, a pesar de estar pautaada la transferencia presupuestaria. La provincia presenta mayores índices de desocupación que el promedio nacional, así como también se observan tasas más altas de pobreza e indigencia, por lo cual sería positivo promover la

implementación de intervenciones que apunten a mejorar la situación socio-laboral de los santafecinos, ya sea en el marco del Plan “Argentina Trabaja” o de otras políticas. En cualquiera de los casos, será fundamental observar la actual oferta programática provincial (por ejemplo, el Programa Territorios Productivos) e intentar establecer articulaciones pro-integralidad.

En síntesis, la provincia de Santa Fe, la tercer jurisdicción del país en términos poblacionales, presenta una situación heterogénea en lo que se refiere a los cinco programas de protección social aquí analizados. Dos de los programas (la Asignación Universal por Hijo y el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo) son implementados a través de las agencias territoriales de los ministerios nacionales, estableciendo articulaciones mínimas con el gobierno provincial. El Programa Jóvenes otorga un rol mayor en su implementación a las localidades, pero aún así se rige por la normativa y el diseño definido en el nivel nacional. Por otra parte, la Propuesta de Apoyo Socioeducativo a Escuelas Secundarias, el Plan Nacer y el aterrizaje provincial del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria se encuentran insertos en la estructura de la administración pública provincial, y sus intervenciones son incorporadas a las políticas provinciales en la materia. Es así como, en estos tres casos, se logra una mayor amalgama con los objetivos y modalidades de gestión provinciales. Ejemplos de ello son el rol de los centros en las ciudades-nodo en el Plan Nacer y la utilización del sistema de información social provincial para la Tarjeta Única de Ciudadanía.

En términos más estructurales, la provincia de Santa Fe ha avanzado en la consecución de políticas sociales integrales con la existencia del Gabinete Social como ámbito de discusión y definición de políticas de protección social intersectoriales, como así también lo ha hecho a través de la regionalización que guía la intervención territorial del gobierno provincial. La gran presencia institucional de ministerios nacionales en el territorio santafecino (debida seguramente a la relevancia poblacional de la provincia), abre canales de interlocución que podrían llevar a una mayor integralidad entre las políticas nacionales y provinciales.

6.Anexos

Anexo 1. Distribución de bancas en las cámaras santafesinas

Tabla 10. Distribución de bancas en las cámaras santafesinas. Año 2003.

Partido/Alianza	Cámara de Diputados	Cámara de Senadores
Partido Justicialista	28	15
Partido Socialista	18	4
Afirmación para una República Igualitaria	4	

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre los datos de Atlas Electoral de Andy Tow

Tabla 11. Distribución de bancas en las cámaras santafesinas. Año 2007.

Partido/Alianza	Cámara de Diputados	Cámara de Senadores
Frente Progresista, Cívico y Social	28	5
Frente Para la Victoria	22	13
Unión Cívica Radical		1

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre los datos de Atlas Electoral de Andy Tow

Anexo 2. Modelo de convenio entre el Ministerio de Desarrollo Social de Santa Fe y un municipio o comuna por el Programa Santa Fe Vale

CONVENIO ENTRE EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y EL MUNICIPIO/ COMUNA DE, DEPARTAMENTO

La , con domicilio en calle Almirante Brown 6998 de la ciudad de Santa Fe, representada en este acto por el Dr. Pablo Farías, D.N.I. N°..... en su carácter de Ministro de Desarrollo Social, en adelante EL MINISTERIO, por una parte y el municipio de con domicilio en esa localidad, representado por el Señor/a D.N.I. N° en su carácter de, en adelante EL MUNICIPIO, por la otra, acuerdan celebrar el presente Convenio, conforme a las siguientes cláusulas:

Artículo I. MARCO

El presente Acuerdo se suscribe en el marco del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria “El Hambre Más Urgente” establecido por Ley Nacional 25.724, reglamentado por los Decretos del Poder Ejecutivo Nacional N° 1018 y 1121 del 2003, del Convenio Marco suscripto oportunamente entre el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y la Secretaría de Estado de Promoción Comunitaria de esta Provincia aprobado por Ley 12.622 y del Convenio de Ejecución registrado bajo el número del Registro de Tratados, Convenios y Contratos Inter-jurisdiccionales y los que en el futuro se suscriban con idéntico fin.

Artículo II. OBJETO

Este Convenio tiene por objeto la adhesión de EL MUNICIPIO/LA COMUNA al Programa Tarjeta Única de Ciudadanía, Componente Seguridad Alimentaria, en un todo de acuerdo al Reglamento del mismo, aprobado por Resolución Ministerio de Desarrollo Social N° de fecha.....

Artículo III. DE LAS PRESTACIONES

- a) La cantidad máxima de prestaciones que se financiarán mensualmente a través del presente convenio en EL MUNICIPIO/LA COMUNA es de
- b) El padrón definitivo de beneficiarios se hará respetando el cupo máximo mencionado en el inciso anterior, sobre la base de la solicitud de ingreso presentada por EL MUNICIPIO/LA COMUNA, reservándose EL MINISTERIO la facultad de excluir del padrón a aquellos potenciales beneficiarios cuyos datos sean inconsistentes, hasta tanto se solucione el inconveniente.
- c) Las prestaciones se entregarán a los beneficiarios sin costo alguno.
- d) La entrega de la Tarjeta no podrá estar sujeta a contraprestación de ninguna índole por parte de los beneficiarios.

Artículo IV. DEL MINISTERIO

EL MINISTERIO se compromete a: a) Financiar la prestación para la compra de alimentos a las familias incluidas por EL MUNICIPIO/LA COMUNA en el padrón de beneficiarios.

- a) Habilitar y mantener operativo un sistema informático para la carga de potenciales beneficiarios y otros datos, al que EL MUNICIPIO/LA COMUNA tendrá acceso mediante una clave exclusiva.

- b) Informar a EL MUNICIPIO/LA COMUNA la nómina de potenciales beneficiarios excluidos del padrón por inconsistencia de datos, o suspendidos preventivamente por situaciones de posible incompatibilidad por detección de ingresos por cruzamiento de bases de datos nacionales y provinciales, a fin de que el mismo efectúe las verificaciones que correspondan.
- c) Establecer el cronograma mensual de entrega de las prestaciones e informarlo a EL MUNICIPIO/LA COMUNA con una antelación suficiente a fin de que pueda informar a los beneficiarios en forma adecuada.
- d) Realizar el pedido de acreditación mensual de la prestación a la empresa prestadora del servicio, sobre la base de los datos obrantes en el sistema informático, siempre que coincidan con los consignados en el padrón impreso de beneficiarios, en un todo de acuerdo con lo consignado en el artículo V, inc. c) y d) del presente convenio.
- e) Informar periódicamente a EL MUNICIPIO/LA COMUNA la nómina de comercios adheridos de la localidad.
- f) Garantizar una adecuada cobertura de la red comercial minorista adherida al sistema.
- g) Arbitrar los medios que resulten pertinentes para solucionar los inconvenientes que puedan surgir durante la implementación del programa.

Artículo V. DE LOS MUNICIPIOS O COMUNAS

EL MUNICIPIO O LA COMUNA asume las siguientes obligaciones:

- a) EL MUNICIPIO/LA COMUNA será responsable de la selección de los beneficiarios a incluir en el padrón, en un todo de acuerdo con lo normado al respecto en el Reglamento del Programa.
- b) EL MUNICIPIO/LA COMUNA deberá formar un legajo por beneficiario. Este deberá contener toda la documentación relacionada con el beneficiario y su grupo familiar, debiendo actualizarse periódicamente. Estos legajos deberán archivarse en EL MUNICIPIO/LA COMUNA, y deberán ponerse a disposición del MINISTERIO toda vez que ésta lo requiera.
- c) EL MUNICIPIO/LA COMUNA deberá verificar cualquier situación vinculada a los beneficiarios del Programa y su grupo familiar que EL MINISTERIO le requiera (ingresos detectados por cruzamiento de bases de datos nacionales y provinciales, datos inconsistentes, entre otros), debiendo responder estos requerimientos en tiempo y forma.
- d) Previo a la primera entrega, EL MUNICIPIO/LA COMUNA deberá remitir a EL MINISTERIO el listado de potenciales beneficiarios, refrendado por la máxima autoridad del gobierno local o quien ésta designe al efecto. Trimestralmente, elevará a EL MINISTERIO las bajas del padrón, si se produjesen, y la solicitud de altas, idénticamente refrendadas.
- e) EL MUNICIPIO/LA COMUNA deberá efectuar la carga de los beneficiarios en el sistema informático. Los datos que se carguen al sistema deberán ser idénticos a los que figuren en el padrón que se presente en papel (inciso c). EL MUNICIPIO/LA COMUNA será responsable por la corrección y veracidad de los mismos. De existir diferencias entre el padrón refrendado y los datos obrantes en el sistema informático, se tendrá por válido lo consignado en el primero.
- f) EL MUNICIPIO/LA COMUNA colaborará en la organización de las entregas, acondicionamiento del/los lugares y citación de los beneficiarios, entre otras tareas, afectando el personal que resulte necesario. EL MUNICIPIO/COMUNA deberá designar un responsable por lugar

y día de entrega, quien deberá estar presente durante todo el operativo. Sólo en los casos específicamente establecidos por EL MINISTERIO, el personal de EL MUNICIPIO/COMUNA podrá entregar en forma directa las Tarjetas a los beneficiarios. La entrega deberá realizarse conforme al procedimiento que oportunamente decida EL MINISTERIO.

- g) EL MUNICIPIO/LA COMUNA deberá comunicar en forma inmediata a EL MINISTERIO cualquier dificultad o irregularidad que detectase durante las entregas, relacionada con aspectos formales de las Tarjetas (errores en los datos del beneficiario,) o con el operativo de entrega (ausencia del pagador, falta de control de identidad, falta de tarjetas, etc.).
- h) Finalizada la entrega, EL MUNICIPIO/LA COMUNA deberá ingresar al sistema informático los datos relativos al operativo que EL MINISTERIO le solicite. EL MINISTERIO no procederá a emitir el pedido de acreditación del mes si los datos correspondientes a las entregas de tarjetas ato no están cargados.
- i) EL MUNICIPIO/LA COMUNA deberá archivar toda la documentación relativa a cada entrega (autorizaciones, si las hubiera, actas y padrones), los cuales serán confeccionados conforme a las directivas que EL MINISTERIO oportunamente emita. Esta documentación podrá ser requerida por EL MINISTERIO a efectos que considere necesario.
- j) EL MUNICIPIO/LA COMUNA podrá sugerir a EL MINISTERIO o a la empresa prestadora la adhesión de comercios minoristas de su localidad que no se encuentren incluidos en el sistema y deseen participar de esta operatoria.

Artículo VI. CONTROL DE GESTION

EL MINISTERIO podrá efectuar auditorías en cualquier momento, por sí o por quien en el futuro disponga, a los fines de comprobar el cumplimiento de los objetivos del Programa, independiente-mente del control y las auditorías que competen a los organismos nacionales. EL MUNICIPIO/LA COMUNA se compromete a exhibir y/o remitir oportunamente todos los registros, documentación complementaria y archivos de información relacionados con este Convenio, cuando le sean solicita-dos.

Artículo VII. SANCIONES POR INCUMPLIMIENTO

Cuando se verificaren incumplimientos de cualquiera de las obligaciones asumidas en el presente convenio por parte de EL MUNICIPIO/LA COMUNA, falsedad en la información proporcionada, ocultamiento de información o incumplimiento de los objetivos sociales programados, EL MINISTERIO podrá:

- a) Intimar a EL MUNICIPIO/LA COMUNA a corregir en un determinado plazo los desvíos que pudiesen producirse.
- b) Resolver unilateralmente este convenio.

Artículo VIII. PLAZO

El presente convenio regirá por el plazo de tres (3) meses, renovándose automáticamente por períodos iguales y consecutivos de tres (3) meses.

Artículo IX. RESOLUCIÓN CON CAUSA

Será condición resolutoria del presente convenio la no renovación o prórroga del financiamiento nacional correspondiente al abordaje federal del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria.

Artículo X. RESOLUCIÓN SIN CAUSA

Cualquiera de las partes podrá resolver este Convenio sin expresión de causa, con la única obligación de notificarlo por medio fehaciente con una antelación no menor a treinta (30) días.

Artículo XI. DOMICILIO

A todo efecto, las partes constituyen domicilio en los denunciados en el presente Convenio. Ante controversias o conflictos derivados de la ejecución del mismo será de aplicación la Ley de Conflictos Interadministrativos N° 7893.

En prueba de conformidad, se suscriben dos (2) ejemplares de un mismo tenor y a un solo efecto en la ciudad de Santa Fe, a los días del mes de de 2008.

Fuente: Información provista por la Dirección Provincial de Asistencia Crítica.

Bibliografía

ANSeS, "Análisis de la cobertura previsional del SIPA: protección, inclusión e igualdad".

Disponible en <http://observatorio.anses.gov.ar/publicaciones.php>, Buenos Aires, julio de 2010.

Atlas Electoral de Andy Tow, <http://towsa.com/wordpress/>, consultado en febrero 2011

Agencia Federal de Noticias DERF, <http://www.derf.com.ar/>, consultado en abril 2011.

Balbo, Elvira H. "Municipios argentinos: Incubadoras de empresas en la formalidad". En *Separata Temática No.7*, Instituto de Estudios Tributarios, Aduaneros y de los Recursos de la Seguridad Social (AFIP), Buenos Aires, 2010.

Braceli, Orlando Andrés; Braceli, María Silvana y Rosana María Jan Casaño. (2001). "Sistema Municipal Argentino con Énfasis en los Municipios de la Provincia de Mendoza - Análisis comparado de su organización y estructura fiscal". Universidad Nacional de Cuyo. Facultad de Ciencias Económicas

Coordinación Provincial de Políticas Socioeducativas, Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe (s/f): "Protocolo de intervención de los equipos socioeducativos", mimeo.

Díaz Langou, Gala; Forteza, Paula y Potenza Dal Masetto, Fernanda: "Los principales programas de protección social: una mirada desde el nivel nacional", *Documento de Trabajo N°45*, CIPPEC, Buenos Aires, julio de 2010.

Gobierno de la provincia de Santa Fe: "Informe de gestión 2009", Santa Fe 2009.

Gobierno de Santa Fe, Ministerio de Desarrollo Social (s/f): "Territorios productivos", brochure.

Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Santa Fe, Dirección Provincial de Desarrollo Territorial y Economía Social: "Territorios productivos: plan de desarrollo territorial y economía social". Santa Fe, 2008.

Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Santa Fe, Dirección Provincial de Desarrollo Territorial y Economía Social: "Rutas de trabajo: cooperativas de ideas". Santa Fe, 2010.

Ministerio de Desarrollo Social de Santa Fe: Programa "Tarjeta Única de Ciudadanía" Componente Seguridad Alimentaria, Provincia de Santa Fe, 2009, mimeo.

Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe, Coordinación de Políticas Socioeducativas: "Acciones desarrolladas durante 2010". Santa Fe, 2010.

Ministerio de Salud de la Nación, "Anuario 2006 de información perinatal, Sistema Informático Perinatal de la República Argentina" en *Dirección Nacional de Salud Materno Infantil*. Disponible en <http://www.msal.gov.ar/htm/Site/promin/UCMISALUD/archivos/pdf/Anuario%20SIP%202005.pdf>, Buenos Aires, 2006.

Weyrauch, Vanesa; Díaz Langou, Gala; Echt, Leandro; "Los vínculos entre Estado y sociedad civil en el proceso participativo de Planificación Estratégica. Santa Fe, 2008. Aprendizajes del eje socio institucional", *Documento de Trabajo N°26*, CIPPEC, Buenos Aires, julio de 2009.

Decisiones, decretos, leyes y resoluciones

Convenio Marco de Participación en el Proyecto de Inversión en Salud Materno Infantil Provincial, suscripto entre el Ministerio de Salud de la República Argentina y el Gobierno de la Provincia de Santa Fe, enero de 2007.

Constitución de la Provincia Santa Fe.

Constitución de la Nación Argentina.

Decreto de Asignación Universal por Hijo para Protección Social 1.602/09.

Decreto del Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia 2.044/09.

Decreto Presupuestario 1.801/09.

Ley Nacional de Empleo (24.013).

Ley Nacional del Régimen de Asignaciones Familiares (24.714).

Ley Nacional Programa de Nutrición y Alimentación Nacional (25.724)

Ley Provincial Capacitación y acompañamiento de los proyectos productivos (12.375)

Ley Provincial Convenio Plan Nacional de Seguridad Alimentaria 2007 (12.898).

Ley Provincial Convenio Plan Nacional de Seguridad Alimentaria 2006 (12.753).

Resolución de la Administración Nacional de la Seguridad Social sobre Asignaciones Familiares 393/09.

Resolución de la Administración Nacional de la Seguridad Social sobre Asignaciones Familiares 132/10.

Resolución de la Gerencia de Diseño de Normas y Procesos de ANSES sobre la Asignación Universal 137/09.

Resolución MTEySS Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo 497/08.

Resolución Secretaría de Empleo Reglamento Operativo del Programa Jóvenes con Más y Mejor Empleo 261/08

Páginas web

Abierta TV, <http://www.abierta.tv/>, consultado en abril 2011

Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), <http://www.anses.gob.ar/>, consultada en mayo de 2011.

Cámara de Diputados de la provincia de Santa Fe,
<http://www.diputadosantafe.gov.ar/diputados/index.php>, consultada en marzo 2011.

Diario Digital Rosario 3, <http://www.rosario3.com/>, consultado en abril 2011.

Diario El Litoral, <http://www.ellitoral.com/>, consultada en mayo y junio de 2010.

Diario El Litoral, <http://www.ellitoral.com/>, consultado en febrero, abril 2011.

Diario El Santafesino, <http://www.elsantafesino.com/>, consultado en abril 2011.

Diario La Capital, <http://www.lacapital.com.ar/>, consultado en abril 2011.

Diario La Nación, <http://www.lanacion.com.ar/>, consultado en febrero 2011

Diario La Opinión, <http://www.laopinion-rafaela.com.ar/>, consultado en abril 2011.

Diario La Política Online, <http://www.lapoliticaonline.com/>, consultado en febrero 2011

Diario Página 12, <http://www.pagina12.com.ar/>, consultado en febrero, abril 2011.

Diario Sin Mordaza, <http://www.sinmordaza.com/>, consultado en abril 2011.

Diario Uno, <http://www.unosantafe.com.ar/>, consultado en mayo y junio de 2010.

Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE), <http://diniece.me.gov.ar/>, consultada en mayo 2011

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), www.indec.gov.ar, consultado en mayo 2011

Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, <http://www.desarrollosocial.gov.ar/> consultado en junio de 2011.

Ministerio de Desarrollo Social de Santa Fe, <http://www.santafe.gov.ar>, consultada el 5 de junio de 2010.

Ministerio el Interior de la Nación,
<http://www.mininterior.gov.ar/municipios/masinfo.php?municipio=BUE004&idName=municipios&idNameSubMenu=&idNameSubMenuDer=&idNameSubMenuDerNivel2=&idNameSubMenuDerPrincipal>, consultado en marzo 2011

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, <http://www.trabajo.gov.ar/>, consultada en junio de 2011.

Página oficial de la provincia de Santa Fe, www.santafe.gov.ar, consultada en junio de 2011.

Plan Santa Fe Joven, www.santafejoven.net, consultado en junio 2011

Poder Local, <http://www.poderlocal.net/>, consultado en abril 2011.

Entrevistas realizadas

Almada, Beatriz. Gerente de Empleo y Capacitación Laboral de Santa Fe, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. Entrevista realizada el 21/05/2010.

Castro, Ana. Directora de Empleo y Formación Profesional. Ministerio de Trabajo de Santa Fe. Entrevista realizada el 20/05/2010.

Czernik, Miguel, Plan NACER, Ministerio de Salud de Santa Fe. Entrevista realizada el 15/09/2010.

Diserio, Adrián. Director provincial de Asistencia Crítica, Ministerio de Desarrollo Social de Santa Fe. Entrevista realizada el 20/05/2010.

Gamero, Alejandro. Director provincial de Desarrollo Territorial y Economía Social, Ministerio de Desarrollo Social de Santa Fe. Entrevista realizada el 20/05/2010.

García, Vanina. Miembro del equipo técnico de la Dirección Provincial de Asistencia Crítica, Ministerio de Desarrollo Social de Santa Fe. Entrevista realizada el 20/05/2010.

Nobili, Pablo, Proyectos Socioeducativos, Ministerio de Educación de Santa Fe. Entrevista realizada el 15/09/2010.

Recchio, Cristian. Gerente de Empleo y Capacitación Laboral de Rosario, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. Entrevista realizada el 22/06/2010.

Teppaz, Daniel. Coordinador del Plan NACER, Ministerio de Salud de Santa Fe. Entrevista realizada el 20/05/2010.

Acerca de las autoras

Gala Díaz Langou: coordinadora del Programa de Protección Social de CIPPEC. Maestría en Políticas Públicas y Gerenciamiento del Desarrollo, Universidad de San Martín y Georgetown University (en curso). Licenciada en Estudios Internacionales en la Universidad Torcuato Di Tella (UTDT). Estudios de Posgrado en Integración Internacional, Desarrollo y Políticas Públicas de FLACSO Argentina. Becaria del Rotary Club (2000-2001). Ha trabajado como consultora para instituciones privadas y organizaciones de la sociedad civil.

Paula Forteza: analista del Programa de Protección Social. Maestría en Ciencia Política, Universidad Torcuato Di Tella (en curso). Estudios de Posgrado en “Investigación socio-laboral de base empírica”, FLACSO. Licenciada en Ciencia Política, Universidad Torcuato Di Tella. Docente en la cátedra “Teoría Política I” de la carrera de Ciencia Política de la Universidad Torcuato Di Tella. Participa en equipos de investigación sobre mercado de trabajo y relaciones laborales.

María Fernanda Potenza Dal Masetto: becaria de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT) para proyecto desarrollado por el programa de Protección Social de CIPPEC. Alumna del Doctorado en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (UBA). Magíster en Administración y Políticas Públicas, Universidad de San Andrés (UdeSA). Licenciada en Ciencia Política, Universidad del Salvador (USAL). Integró equipos de investigación sobre políticas sociales para estudios financiados por diferentes organismos nacionales e internacionales.

Ian Brand-Weiner colaboró en la elaboración de este documento.

Si desea citar este documento: Díaz Langou, Gala; Forteza, Paula y Potenza Dal Masetto, María Fernanda: “Los principales programas de protección social en la provincia de Santa Fe”, *Documento de Trabajo N°65*, CIPPEC, Buenos Aires, junio de 2011.

Las **publicaciones de CIPPEC** son de distribución gratuita y se encuentran disponibles en www.cippec.org. No está permitida su comercialización.

La opinión de las autoras no refleja necesariamente la posición institucional de CIPPEC en el tema analizado.

Acerca de CIPPEC

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico, Fortalecimiento de las Instituciones y Gestión Pública**, a través de los programas de Educación, Salud, Protección Social, Política Fiscal, Inserción Internacional, Justicia y Transparencia, Desarrollo Local, y Política y Gestión de Gobierno.

Este trabajo se realizó gracias al apoyo brindado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica

