

## Implementación del Plan Argentina Trabaja en Esteban Echeverría. Sistematización de la experiencia

---

**María Victoria Boix • Juan Pablo Fernández • Vanesa Marazzi**

Este documento fue elaborado como parte del proyecto “Una gestión eficiente del Plan Ingreso Social con Trabajo, 'Argentina Trabaja'”, dirigido por Nicolás Fernández Arroyo y Fabián Repetto.

## Índice

Resumen ejecutivo.....	4
Agradecimientos .....	4
Introducción.....	5
<b>1. Aspectos generales del Plan Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” .....</b>	<b>6</b>
Características generales del Plan Argentina Trabaja.....	6
<b>2. El Plan Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” en Esteban Echeverría.....</b>	<b>10</b>
Aspectos generales de la implementación del Plan en Esteban Echeverría .....	10
Principales actores que participan de la implementación del PAT .....	10
Primera etapa del PAT .....	11
Segunda etapa del PAT .....	12
Principales cambios en la gestión del PAT .....	15
<b>3. Herramientas diseñadas .....</b>	<b>20</b>
Criterios de priorización .....	20
Sistema de gestión de cooperativas .....	24
Subsistema Socios .....	26
Subsistema Obras.....	29
Subsistema Logística.....	30
Subsistema Comunicación.....	32
Subsistema Contable.....	33
Sistema de Información.....	34
<b>Conclusiones.....</b>	<b>38</b>
<b>Anexo I.....</b>	<b>41</b>
<b>Anexo II.....</b>	<b>47</b>
<b>Acerca de los autores .....</b>	<b>48</b>
<b>Acerca de CIPPEC .....</b>	<b>49</b>
<b>Notas.....</b>	<b>50</b>

## Índice de cuadros y figuras

Cuadro 1. Esquema de implementación del Plan Argentina Trabaja establecido por el MDS.....	7
Cuadro 2. Principales cambios en la gestión del PAT .....	15
Cuadro 3. Parámetros de los rendimientos máximos y mínimos .....	18

Cuadro 4. Criterios de elegibilidad y fuentes de verificación definidas por el MDS.....	21
Cuadro 5. Criterios de priorización y fundamentos .....	22
Cuadro 6. Principales características del Sistema de Cooperativas.....	25
Cuadro 7. Oficios a ser priorizados según los oficios a los que se postulan.....	41
Figura 1. Actores institucionales que participan de la implementación del PAT.....	11
Figura 2. Subsistemas del Sistema de Gestión del Plan Argentina Trabaja en Esteban Echeverría ...	25
Figura 3. Etapas del sistema de información .....	36
Figura 4. Obras que se desarrollan durante la segunda etapa del Plan Argentina Trabaja .....	47

## Resumen ejecutivo

**Este documento sistematiza** las acciones desarrolladas en el marco del proyecto “Una gestión eficiente del Plan Ingreso Social con Trabajo, ‘Argentina Trabaja’ ” que CIPPEC realizó en la Municipalidad de Esteban Echeverría durante 2010. El objetivo del proyecto fue acompañar y asistir al Municipio en la implementación del Plan, a partir del desarrollo de una serie de actividades de fortalecimiento institucional y de diseño de herramientas de gestión relevantes.

Este trabajo se estructura en tres secciones. En la primera se presentan las características generales del Plan Argentina Trabaja, en especial en lo que respecta a su marco normativo y esquema de implementación. La segunda desarrolla los principales aspectos de la gestión del Plan en el Municipio de Esteban Echeverría. La tercera describe las herramientas diseñadas para fortalecer la gestión municipal del Plan: criterios de priorización de titulares, sistema de gestión de cooperativas, y sistema de información.

Como resultado, la sistematización de la experiencia en el Municipio de Esteban Echeverría permitió recabar una serie de relevantes lecciones aprendidas referidas a la implementación del Plan a nivel local.

En primer término, este documento destaca los desafíos de coordinación horizontal y vertical que tiene el Plan para su efectiva ejecución. Esto implica la necesidad de articular la gestión del plan dentro de la propia estructura municipal, así como vincular de modo apropiado al municipio con el nivel nacional, en particular, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

En segundo lugar, sobresale la necesidad de avanzar, en el ámbito local, en la elaboración de herramientas de gestión que permitan llevar adelante las acciones que conforman el Plan, comenzando por establecer criterios precisos de priorización de los titulares, en un contexto donde la autoridad nacional no ha definido un reglamento operativo que contribuya a homogeneizar criterios y modalidades de gestión.

Finalmente, vale subrayar que las potencialidades de acciones como el Plan Argentina Trabaja habrán de expandirse aún más cuando existan lineamientos claros de desarrollo territorial, de modo tal de promover sinergias no sólo con el resto de las políticas públicas que se gestionan en la escala local o subnacional, sino también con la dinámica productiva y del mercado laboral. Aprovechar esas oportunidades y hacer de este plan un activo de la gestión pública requiere como condición necesaria no sólo capacidades técnico-administrativas, sino también un liderazgo político importante.

## Agradecimientos

CIPPEC agradece muy especialmente a Fernando Gray, intendente de Esteban Echeverría, a Roberto Muñoz, subsecretario de Logística Área Políticas Sociales de Esteban Echeverría, y al equipo de la Unidad Ejecutora Municipal del Plan Argentina Trabaja por su confianza y colaboración permanente, que permitieron realizar este documento.

## Introducción

El presente documento tiene como finalidad realizar una sistematización de las acciones desarrolladas en el marco del Proyecto desarrollado por CIPPEC en la Municipalidad de Esteban Echeverría, denominado “Una gestión eficiente del Plan Ingreso Social con Trabajo, “Argentina Trabaja””. Este proyecto ha tenido como propósito acompañar y asistir al Municipio en la implementación del Plan Argentina Trabaja (PAT) a partir del desarrollo de una serie de actividades de fortalecimiento institucional y de diseño de herramientas de gestión.

En este marco, el documento se estructura en tres secciones principales. En la primera sección se presentan las características generales del PAT, en especial en lo que respecta a su marco normativo y esquema de implementación.

La segunda sección está orientada a presentar los principales aspectos de la gestión del Plan en el Municipio de Esteban Echeverría. Con tal finalidad se presenta a los actores que intervienen en la implementación del programa, tanto a nivel municipal como nacional, y se describe el rol diferenciado que cada uno cumple en la gestión. A la vez, se detallan los aspectos distintivos de cada una de las dos etapas de implementación del Plan en el municipio (2009-2010), y las principales diferencias entre ellas.

La tercera sección se centra en describir las herramientas diseñadas en el marco del proyecto entre CIPPEC y la Municipalidad, orientados a fortalecerla gestión municipal del Programa. En este sentido, se presenta, en primer lugar, se detallan una serie de criterios de priorización a tener en cuenta en la selección de futuros beneficiarios, dadas las características específicas del PAT y del Municipio de Esteban Echeverría. En segundo lugar, se describe un esquema conceptual sobre el sistema de gestión de las cooperativas en el municipio, dando cuenta sobre la forma de organización en términos de las funciones desempeñadas por cada área. En tercer lugar, se describen las características generales del Sistema de información y monitoreo de cooperativas que se creó específicamente para mejorar la eficiencia y evaluación de la gestión del Plan en el Municipio.

Por último, se presentan las conclusiones del trabajo realizado, para que puedan ser socializadas en otros municipios que implementen el Plan Argentina Trabaja u otros planes sociales de similares características.

# 1. Aspectos generales del Plan Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”

## Características generales del Plan Argentina Trabaja

El Plan Argentina Trabaja fue creado por la Resolución 3.182/2009 del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDS), y ratificado por el Decreto 1.067/2009. El plan depende institucionalmente de la Unidad Ejecutora de Ingreso Social con Trabajo del MDS, establecida por el mismo decreto.

El Plan está regido por la Resolución 3.026 establecida en septiembre de 2006 por el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES). Esta norma reglamenta, como característica distintiva de este programa social, la conformación de cooperativas de trabajo vinculadas con actividades económicas planificadas por los Poderes Ejecutivos Nacional, provinciales o municipales.

El monto total de la ejecución del PAT a nivel nacional para el año 2010 ha sido de \$3.621 millones sobre un presupuesto original de \$1.500 millones, mientras que el presupuesto aprobado para el 2011 es de \$3.787 millones, de los cuales el 68% está destinado a la provincia de Buenos Aires<sup>1</sup>. Sobre las metas físicas incluidas en el presupuesto 2011, figura que entre el 2009 y 2010 se estima, creó 111.275 puestos de trabajo y pretende crear 100.000 puestos más en el 2011.

Conforme lo establece la normativa ministerial, el plan tiene como objetivo principal la “promoción del desarrollo económico y la inclusión social, generando nuevos puestos de trabajo genuino, con igualdad de oportunidades, fundado en el trabajo organizado y comunitario, incentivando a impulsando la formación de organizaciones sociales de trabajadores” (Resolución MDS 3.182/2009). Está dirigido a trabajadores desocupados y sin acceso a otro plan social, a los cuales apunta a capacitar en distintos oficios para impulsar la creación de fuentes de trabajo que puedan sustentarse en el tiempo y generen sentido de pertenencia al lugar y al puesto de trabajo.

Los destinatarios del plan son personas que no cuentan con ingresos en el grupo familiar y que no perciben prestaciones de pensiones, jubilaciones nacionales, ni planes del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, ni programas sociales provinciales -a excepción del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria-. El detalle de los criterios de selección será presentado en la sección tercera (“Herramientas diseñadas”) del presente documento.

El plan presenta una modalidad de intervención que exige la articulación entre distintos actores institucionales de los distintos niveles de gobierno. En este contexto, los municipios asumen roles clave en el seguimiento e implementación del programa. La implementación se dividió, de acuerdo con el MDS, en nueve etapas llevadas a cabo por distintos actores, presentados esquemáticamente en el **Cuadro 1**.

---

<sup>1</sup> Fuente: Oficina Nacional de Presupuesto, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación. <http://www.mecon.gov.ar/onp/html/index.html>

**Cuadro 1. Esquema de implementación del Plan Argentina Trabaja establecido por el MDS**

Etapa	Descripción
<b>Selección de distritos</b>	El MDS aplica el Distribuidor inicial del Plan para seleccionar los distritos en los que se aplicará. Se tienen en cuenta datos poblacionales de pobreza y desocupación, además de datos sobre condiciones habitacionales y de capacidades de logística y gestión <sup>2</sup> .
<b>Identificación de la población vulnerable</b>	El MDS y los gobiernos municipales detectan a la población susceptible de integrar el plan mediante datos de vulnerabilidad social provenientes de planes o programas cooperativos previos, visitas y relevamiento de los barrios más críticos, base de datos de los municipios para preseleccionar a los candidatos, entre otros métodos.
<b>Armado de las cooperativas</b>	Los gobiernos locales lanzan la convocatoria y establecen la nómina de cooperativas que deberán estar previamente inscriptas en el registro del INAES y en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social del MDS.
<b>Aplicación de los criterios de elegibilidad</b>	El MDS verifica los criterios de elegibilidad de los candidatos individualmente y cruza la base de datos tributaria y social con el Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social (SiNTyS) y la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) para chequear que cumplan con los requisitos.
<b>Firma del convenio entre el MDS y el municipio</b>	Se firman los convenios de cooperación entre el MDS y los municipios, donde se establece el otorgamiento de montos determinados para transferir a los municipios para la compra de materiales, herramientas, útiles, libros contables y gastos administrativos de acuerdo con los módulos constructivos definidos.
<b>Implementación y supervisión de las cooperativas</b>	Los gobiernos municipales organizan jornadas laborales junto con el INAES y adquieren los materiales, supervisan la ejecución técnica y económica de las obras, solicitan y supervisan los informes de avance de obra y controlan la asistencia diariamente, entre otras actividades.
<b>Pago a beneficiarios</b>	El MDS realiza las transferencias monetarias mensuales a las cuentas bancarias personales de los cooperativistas en el Banco de la Nación Argentina.
<b>Capacitaciones</b>	El Ministerio de Educación de la Nación lleva adelante la terminalidad educativa junto a capacitaciones específicas a cargo del INAES, de la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (UOCRA) y del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, y

<sup>2</sup> Para ver en detalle la metodología diseñada por el MDS para la asignación de puestos de trabajo, ver el Distribuidor Programa de Ingreso Social con Trabajo, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, octubre de 2009. El Distribuidor Inicial del Plan es la herramienta que utilizó el MDS para distribuir las cooperativas y puestos de trabajo que se crearían a partir del Plan Argentina Trabaja.

	capacitaciones integrales de las que participan los Ministerios de Educación; Desarrollo Social; Trabajo, Empleo y Seguridad Social; Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y algunas áreas del gobierno nacional y el área de Cultura y Educación Popular del MDS.
<b>Evaluación y monitoreo</b>	SIEMPRO, la Sindicatura General de la Nación, la Auditoría General de la Nación y universidades nacionales designadas por el MDS evalúan y monitorean el plan.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de normativa y documentos del MDS.

De acuerdo con la documentación del distribuidor del MDS correspondiente a la primera etapa de implementación del Plan, y con el objetivo de distribuir de manera equitativa los puestos de trabajo disponibles, se seleccionaron 36 distritos de la provincia de Buenos Aires según criterios que contemplan los siguientes tres componentes<sup>3</sup>:

- **Cantidad mínima por distrito.** Distribuye una cantidad equivalente al 10% de la totalidad de los puestos de trabajo a crearse de manera homogénea entre los 36 distritos. Esto garantizaría a cada distrito incluido una cantidad mínima de puestos -278 cooperativistas por distrito- independientemente de sus características demográficas, socioeconómicas e institucionales.
- **Estimación de la población de 18-64 años desocupada que habita en hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI).** Distribuye el 50% de la totalidad de los puestos de trabajo en función de la proporción estimada de población de 18 a 64 años desocupada en hogares con necesidades básicas insatisfechas en cada distrito.
- **Incidencia de la población de 18-64 años en hogares con NBI.** Distribuye el 40% del total de los puestos de trabajo en función de la incidencia de la población de 18-64 años que habita en hogares con necesidades básicas insatisfechas en el interior de cada uno de los distritos seleccionados.

Además, el Ministerio de Desarrollo Social tuvo en cuenta para la selección de los municipios donde implementar el Plan, datos generales de la población, desocupación, pobreza estructural y pobreza crítica -población que vive en villas y asentamientos en condiciones de extremo déficit de infraestructura barrial-, junto con indicadores de ajuste por **capacidad logística y gestión territorial**.

Por último, es importante destacar que la implementación del Plan se efectúa en etapas. La primera etapa tuvo una duración de seis meses, en tanto que la segunda etapa fue extendida a ocho meses.

Respecto de la implementación del Plan Argentina Trabaja, cabe aclarar que las etapas de identificación de la población vulnerable, armado de las cooperativas, aplicación de los criterios de elegibilidad, firma del convenio entre el MDS y el municipio e implementación y supervisión de las cooperativas generaron requerimientos de gestión por parte de los gobiernos locales que debieron organizar mecanismos y procesos propios que involucran a diversas áreas municipales. En consecuencia, su implementación exigió que la organización municipal se reestructurara para

<sup>3</sup> Distribuidor Programa de Ingreso Social con Trabajo, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Octubre 2009.



satisfacer las necesidades del proceso, y que se generaran canales de articulación para trabajar en conjunto con el MDS. Este proceso adquirió características diferenciales en cada municipio ya que no existe un manual operativo del PAT que disponga el desarrollo de procesos comunes para su ejecución.

A continuación se presenta la caracterización de la implementación del Plan Argentina Trabaja en Esteban Echeverría detallando los aspectos más relevantes de la primera etapa y los cambios transcurridos durante la segunda etapa, al momento de elaboración del presente documento. Vale la pena aclarar que durante dicho proceso se consideran los cambios transcurridos por cambios en la modalidad de gestión del Plan iniciados por el MDS, así como también aquellos que fueron desarrollados por el propio Municipio durante la gestión del Plan.

## **2. El Plan Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” en Esteban Echeverría**

### **Aspectos generales de la implementación del Plan en Esteban Echeverría**

Esteban Echeverría, es un municipio que pertenece al 2º cordón del conurbano bonaerense, donde habitan 298.814 personas (INDEC, datos provisorios Censo 2010). Según los últimos datos oficiales disponibles del municipio, correspondientes al censo del año 2001 del INDEC, el 20% de su población presenta NBI (necesidades básicas insatisfechas), en función de lo cual el Municipio se encuentra en la categoría B de Municipios denominados “intermedios”. Por otro lado, de acuerdo con el Informe de Desarrollo Humano, Esteban Echeverría tiene un índice de desarrollo humano de 0,826, encontrándose levemente por debajo del promedio de la provincia de Buenos Aires (0,854).

En el marco del Plan Argentina Trabaja, la Municipalidad de Esteban Echeverría cuenta -a febrero de 2011- con 50 cooperativas a su cargo, con un total de 2.500 cooperativistas activos, lo que representa el 2% del total de las prestaciones del Plan en general. Esto implica un gran desafío de organización, coordinación y trabajo por parte de los municipios para poder administrar la implementación del Plan.

La implementación del Plan Argentina Trabaja implicó la organización de una estructura de gestión municipal orientada específicamente al desarrollo de dicha tarea. A la vez, los requerimientos logísticos, operativos, administrativos, legales y contables, han demandado la consolidación de sólidas capacidades de gestión.

En este contexto, la municipalidad optó por la creación de una Unidad Ejecutora Municipal del Plan (llamada también Unidad de Gestión de Cooperativas), para atender los distintos aspectos que demanda la puesta en marcha de las cooperativas. La Unidad Ejecutora, junto con las áreas municipales que intervienen en la implementación del Plan y los organismos del gobierno nacional y provincial que intervienen en la misma, conforman lo que denominamos “**Sistema de Gestión del Plan Argentina Trabaja en Esteban Echeverría**”.

A continuación se presentarán los distintos actores que intervienen en la implementación del plan dando cuenta de las principales diferencias entre la primera y la segunda etapa de implementación. Será recién al final de esta sección cuando se detalle el papel que cada uno cumple desde una lógica sistémica.

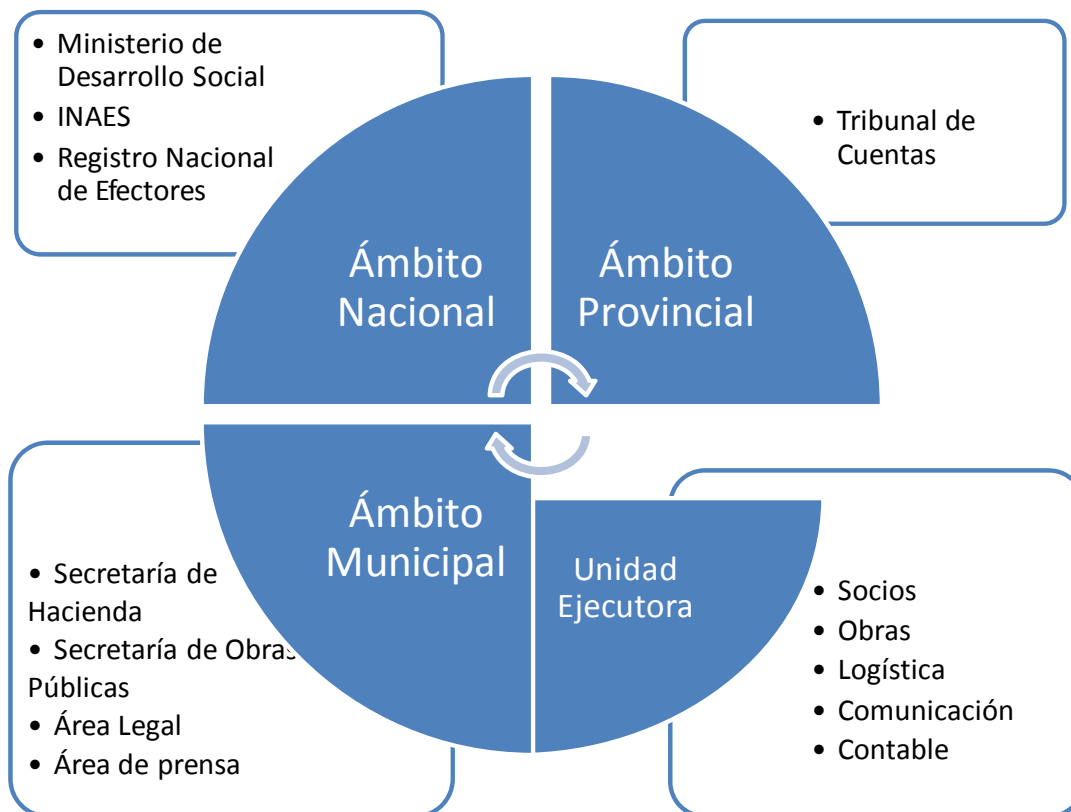
### **Principales actores que participan de la implementación del PAT**

La **Unidad Ejecutora Municipal**, está compuesta por aproximadamente 40 personas, en su mayoría cooperativistas del Plan (llamados en comisión) y algunos empleados municipales que se encargan de desarrollar tareas vinculadas a la gestión administrativa y operativa del mismo. En función de ello, desempeñan tareas administrativas, logísticas y contables, al interior de las cinco áreas que componen la Unidad Ejecutora: Comunicación, Contable, Logística, Obras y Socios. Cada una de las áreas cumple funciones específicas para la atención de los distintos aspectos que demanda la implementación del Plan.

Además de la Unidad Ejecutora creada específicamente a los fines de la gestión del Plan, distintas **áreas del Municipio** intervienen en la implementación del Plan, entre las que se destacan la Secretaría de Hacienda, la Secretaría de Obras Públicas, el Área de Prensa y el Área Legal.

En cuanto a **organismos provinciales**, un rol fundamental dentro del Plan es el que desempeña el Tribunal de Cuentas de la Provincia, mientras que en lo que respecta a los **organismos del gobierno nacional**, sobresale el Ministerio de Desarrollo Social como organismo responsable del Plan Argentina Trabaja, el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) y el Registro Nacional de Efectores.

**Figura 1. Actores institucionales que participan de la implementación del PAT**



Fuente: Elaboración propia.

## Primera etapa del PAT

### Principales características del PAT en Esteban Echeverría

En septiembre de 2009, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y la Municipalidad de Esteban Echeverría dieron inicio formalmente a la implementación del Plan Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” en la localidad, a partir de la conformación de treinta y cinco (35) cooperativas<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Cabe destacar que en el territorio del Municipio de Esteban Echeverría existen otras cooperativas en el marco del Plan que son gestionadas por el gobierno provincial.

El **pre-registro y la inscripción de beneficiarios** se realizaron entre septiembre de 2009 y enero de 2010 para cubrir los dos mil cien (2100) puestos disponibles del Plan. Posteriormente, se realizó una pre-selección, que luego fue enviada al registro de efectores para ser corroborada por el MDS, y la posterior aprobación por parte de dicho organismo de los cooperativistas finales<sup>5</sup>.

Cabe destacar que del total de los beneficiarios del Plan en el municipio, 372 formaban parte del programa social municipal "Gerenciar". Estas personas trabajaban en distintas dependencias municipales, a la par de los empleados municipales, cumpliendo diversos roles. Este programa estaba siendo desmantelado, y para preservar sus fuentes de ingreso, se dio prioridad a estas personas en la selección final de beneficiarios.

Durante la primera etapa, el **alta de los beneficiarios** ha tenido ciertas dificultades para finalizar algunos de los procesos que la conforman: a) la inscripción al monotributo social; b) la contratación de seguros de responsabilidad civil de los cooperativistas (a cuenta y cargo de la municipalidad); c) la contratación de los seguros de ART (a cargo de la municipalidad, a cuenta de la cooperativa); y d) la bancarización de los cooperativistas.

A la hora de realizar la **conformación de las cooperativas**, inicialmente el Municipio ponderó distintos aspectos, como ser: a) el perfil laboral de cada beneficiario; b) las necesidades de obras a realizarse; c) los módulos constructivos que serían asignados a cada cooperativa; y d) la firma del convenio con cada una de ellas. Consecuentemente, la municipalidad había firmado un convenio con el MDS estableciendo los nombres, matrículas, cantidad de beneficiarios, módulos constructivos y localización de las obras de cada una de las cooperativas. Sin embargo, luego de la confección inicial, se rearmaron las cooperativas, reorganizándolas de acuerdo a dos criterios principales: a) los perfiles laborales de cada uno de los cooperativistas, y b) la localización de las obras.

Por último, en relación a los **pagos**, (efectuados a mes vencido) comenzó en el mes de marzo de 2010 con ciertos inconvenientes, que luego fueron mayormente solucionados, a excepción de un número de beneficiarios que se encontraban, al cierre de la primera etapa, observados por el MDS.

Debido a los retrasos que se ocasionaron durante la puesta en marcha del Plan durante la primera etapa, el cierre formal de la misma se efectuó en el mes de agosto del 2010. Lo mencionado implicó que de los fondos transferidos por el MDS para el desarrollo de la primera etapa quede un fondo remanente por una suma de \$ 9.189.251,97.

## **Segunda etapa del PAT**

### **Principales características del PAT en Esteban Echeverría**

La segunda etapa del PAT se inició formalmente a partir del mes de septiembre de 2010 luego de la firma de un Convenio de Cooperación entre el MDS y el Municipio de Esteban Echeverría. A partir de dicho Convenio el Municipio recibió un subsidio de \$18.388.220, para realizar acciones especiales de entrenamiento para el trabajo y de apoyo al establecimiento de cooperativas de

---

<sup>5</sup> Para ver información completa sobre el proceso de selección y aprobación de cooperativas, ver el "Documento descriptivo del flujograma de los procesos" desarrollado por el MDS, y disponible en <http://www.desarrollosocial.gov.ar/Planes/AT/Doc%20Descriptivo%20del%20Flujograma.pdf>

efectores sociales residentes en el municipio, con el fin de mejorar su empleabilidad y favorecer el trabajo asociativo.

El fondo definido para la segunda etapa quedó afectado de la siguiente manera: el 89% a gastos de materiales, de los cuales el 2% se destina a gastos operativos<sup>6</sup>; y el 11% a la adquisición de herramientas<sup>7</sup>. A la vez, al subsidio otorgado por el Ministerio, que queda sujeto al cumplimiento de ciertas metas establecidas para el desarrollo de las obras, se adiciona el fondo remanente no ejecutado durante la primera etapa.

En función del Convenio mencionado el municipio ha definido la priorización de componentes conforme a los parámetros del Plan, definiendo las áreas y localizaciones en las cuales desarrollaron las actividades de las cooperativas. Los componentes definidos por el municipio son los siguientes:

- Saneamiento urbano
- Infraestructura urbana
- Equipamiento urbano y/o mejoras del patrimonio comunitario
- Productivo y/o proyectos especiales

Conforme lo establece el Convenio firmado entre el MDS y el Municipio para el desarrollo de la segunda etapa, la transferencia de los fondos comprometidos estará sujeta a la siguiente modalidad: el primer desembolso será del 50% sobre el monto comprometido para materiales y gastos operativos y el 100% de herramientas. Cabe destacar que a este desembolso se le deducirá el monto en concepto de remanente correspondiente a la primera etapa.

El segundo desembolso, por su parte, está sujeto a la aprobación de la correspondiente rendición de cuentas de por lo menos el 50% del primer desembolso y la “Certificación de Rendimientos” que emita la Dirección de Evaluación y Seguimiento de la Unidad Ejecutora de Ingreso Social con Trabajo del MDS. Esta certificación se hará sobre la base de la intervención de la Unidad Tecnológica Nacional.

Por otra parte, y al igual que durante la primera etapa, el MDS se compromete a atender de manera directa los siguientes aportes:

- **El incentivo para la inclusión social** <sup>8</sup>: al igual que en la primera etapa, el ente ejecutor, en este caso el Municipio, no tiene asignada la responsabilidad directa de la administración ni rendición del pago a los cooperativistas, si no que su obligación en tanto ejecutor de obra, remitir información al MDS para la conformación de las liquidaciones mensuales.

---

<sup>6</sup> El rubro gastos operativos abarca los siguientes ítems: gastos de traslados, alquiler de equipos y baños químicos, así como también otros gastos que se correspondan con el objeto del proyecto a subsidiar, debiendo requerir previamente y por escrito la autorización de la Unidad Ejecutora del Plan.

<sup>7</sup> Dentro de herramientas se consideran los siguientes insumos: útiles, libros contables, elementos de protección personal (protección para la cabeza, manos, pies, facial, ocular. Auditiva y respiratoria)

<sup>8</sup> Por un monto de \$1.200 para cada cooperativista; y \$2.400 para el orientador o capataz. Dichos aportes se realizan de manera mensual mediante el depósito en cuenta bancaria personal, cuya apertura y emisión de la tarjeta es tramitada por el MDS.

- **El pago del monotributo social y el seguro por accidentes personales:** los cooperativistas son inscriptos en el régimen de seguro social, con los beneficios correspondientes en términos de previsión social y de seguro médico, asimismo reciben un seguro de accidentes personales. Ambos son gestionados y pagados por el MDS en el marco del Plan.

En esta etapa, y de acuerdo al Convenio mencionado, las **obligaciones de la municipalidad** como Ente Ejecutor son las siguientes:

- **Adquisición de materiales, herramientas y demás elementos** que componen los gastos operativos que serán suministrados a los cooperativistas para el desarrollo de tareas a su cargo.
- **Supervisión técnica y económica de la ejecución de proyectos.** Además de aceptar el monitoreo técnico efectuado por la UTN, y las tareas de campo en materia de asesoramiento contable, administrativo, y el fortalecimiento de las cooperativas por la Universidad de Buenos Aires (UBA).
- **Efectuar las rendiciones contables** respecto a la ejecución de fondos transferidos por el MDS.
- **Remitir al MDS la información para efectuar las liquidaciones** de los Efectores Sociales incluidos en el Plan el primer día hábil de cada mes<sup>9</sup>.
- **Contratación del Seguro de Responsabilidad Civil** que cubra daños y perjuicios a terceros en el marco del convenio.
- **Suscribir con las cooperativas** un instrumento pertinente donde se consignen las obligaciones de ambas partes.
- **Llevar a cabo la planificación técnica funcional de los proyectos** junto a la Unidad Ejecutora del PAT.
- **Asegurar que las áreas donde se realizan las obras se encuentran debidamente dispuestas** incluyendo acciones de limpieza, nivelación, o determinación de puntos característicos entre otros aspectos.
- **Rendir cuentas** ante el Departamento de Rendición de Cuentas de la Dirección General de Administración de la Secretaría de Coordinación y Monitoreo Institucional del MDS<sup>10</sup>.

Muchos de los puntos mencionados referidos a las obligaciones correspondientes a los principales actores estatales involucrados (MDS y Municipio) son homogéneos a los que ya habían cumplido durante la primera etapa. Además, considerando la selección de los beneficiarios y el armado inicial de las cooperativas, con todas las complejidades y desafíos que ello implicó, en esta segunda etapa se evitó en esta segunda fase realizar todo ese trabajo de puesta en marcha de las cooperativas en general.

En este sentido, el pre-registro y la inscripción de beneficiarios; el alta de los beneficiarios y la conformación de las cooperativas fueron cumplimentadas en la primera etapa, y por lo tanto, no debieron efectuarse en el transcurso de la segunda. No obstante, se debieron realizar algunos ajustes, ya que se conformaron cinco nuevas cooperativas de trabajo a partir de la incorporación de beneficiarios del Programa Inclusión Social (PRIS que dejó de ejecutarse en el año 2010). En

---

<sup>9</sup> El Ente ejecutor debe remitir la nómina de cooperativista discriminando nombre, apellido, DNI, cooperativa asociada y matrícula.

<sup>10</sup> Esto incluye el cumplimiento de ciertos requisitos tales como: copias certificadas de facturas, declaración jurada; recibos suscriptos por las cooperativas sobre instrumentos adquiridos; e informes de avance y final de tareas realizadas.

consecuencia, con la mencionada incorporación, la cantidad total de cooperativas ascendió a 40 y el total de cooperativistas a 2400.

Existen algunas modificaciones que en conjunto le imprimen a la gestión del Plan nuevas características. En este sentido, la puesta en funcionamiento de la segunda etapa implicó el desarrollo de nuevas actividades y de división de responsabilidades que serán presentadas en el apartado siguiente.

En términos generales, el desarrollo inicial de la segunda etapa cuyo cierre formal está previsto para el mes de Abril de 2011, implicó el reordenamiento al interior de la Unidad Ejecutora Municipal respecto a la conformación final de integrantes de cada cooperativa, así como también de aspectos de funcionamiento interno orientados a mejorar la gestión municipal del Plan de cara a los cambios que sucedieron entre la primera etapa y la segunda etapa. Dichos cambios se presentan con mayor detalle a continuación.

## Principales cambios en la gestión del PAT

La gestión del Plan Argentina Trabaja sufrió modificaciones desde su inicio hasta la actualidad, en especial con el traspaso de la primera a la segunda etapa de ejecución. Dichos cambios en la estructura del programa social abarcan diferentes aristas, que hemos resumido como las siguientes: **a) división de responsabilidades entre el ámbito nacional, municipal y las cooperativas; b) ejecución de fondos; c) formato y desarrollo de los Proyectos; y d) desarrollo de pautas de monitoreo al interior del programa**, tanto en relación con los cooperativistas como en relación a la Unidad Ejecutora municipal. El **Cuadro 2** presenta las principales diferencias detectadas.

**Cuadro 2. Principales cambios en la gestión del PAT**

Etapas Cambios	Primera Etapa	Segunda Etapa
<b>División de responsabilidades entre el ámbito nacional, municipal y las cooperativas</b>		
<b>Prestación otorgada</b>	Adelantos excedentes de mano de obra correspondientes a la mano de obra y capacitación	Incentivo para la inclusión (monetario)
<b>Servicios sociales (aportes, seguro, obra social)</b>	El Municipio es el encargado de gestionar el monotributo y los seguros de los cooperativistas	El MDS gestiona y paga el monotributo social y el seguro de vida de cada cooperativista. El seguro civil sigue a cargo del Municipio

<b>Transferencia y ejecución de fondos</b>		
<b>Ejecución de fondos</b>	<p>El Municipio compra las herramientas y materiales a cuenta y orden de la cooperativa</p> <p>El Municipio ejecuta los fondos como partida extra-presupuestaria</p>	<p>El Municipio compra las herramientas y materiales, y distribuye a las cooperativas de acuerdo a las necesidades</p> <p>El Municipio compra y ejecuta los fondos a través del sistema RAFAM</p>
<b>Transferencia de fondos al Municipio</b>	Se realiza por única vez al inicio	Se realiza en dos partes, al inicio y luego de la certificación parcial
<b>Formato y desarrollo de los Proyectos</b>		
<b>Modalidad de ejecución de las obras</b>	<p>Existen diferentes módulos constructivos y cada cooperativa puede ejecutar varios módulos constructivos.</p> <p>El municipio firma un contrato de locación con cada cooperativa</p>	<p>Se realizan proyectos de obras grandes donde trabajan varias cooperativas, y cada una se ocupa de un módulo constructivo diferente</p> <p>Se incorporan rendimientos máximos y mínimos de los proyectos</p>
<b>Tiempo de duración</b>	6 meses	8 meses
<b>División de roles al interior de las cooperativas</b>	2 Capataces	Se incorporan 4 capataces por cooperativa (uno por cuadrilla) y también se incorpora la figura del orientador
<b>Desarrollo de pautas de monitoreo al interior del programa</b>		
<b>Presentismo</b>	Liquidación cero, es decir que, llegado el caso en que se sumen cierta cantidad de inasistencias injustificadas, la unidad ejecutora podrá solicitar la liquidación cero de esa persona, quien no cobra el beneficio hasta que se le de el alta nuevamente	Se mantiene la liquidación cero, pero se implementa un sistema de registro para monitorear la concurrencia
<b>Certificación de Obras</b>	Informe mensual y certificación al final de la obra	Se mantienen los informes mensuales pero se implementan las certificaciones parciales de obra

Fuente: elaboración propia en base a información del MDS.



## **División de responsabilidades**

Respecto a la **división de responsabilidades** entre la Unidad Ejecutora municipal, el MDS y las cooperativas, se destaca el traspaso al ámbito nacional de la gestión del monotributo y seguro de vida de cada asociado. Este cambio ha significado una menor carga en los procesos de gestión interna al interior del municipio, el cual requería la intervención del área legal y contable, que se encuentran fuera de la Unidad Ejecutora. No obstante, este traspaso trajo aparejado el desafío de mejorar la coordinación entre los ámbitos nacional y municipal, respecto a la circulación de la información sobre el estado de la gestión de dichos trámites.

En términos generales es importante destacar que, tal como queda reflejado en el Convenio contraído entre el MDS y el Municipio, en la primera etapa las cooperativas tenían mayores responsabilidades respecto al cumplimiento de las obras pautadas y la rendición de cuentas de las mismas. Mientras que durante la segunda, en el Convenio la responsabilidad de la ejecución del Plan (incluyendo el desarrollo de obras) no alcanza a las cooperativas si no que está referida solamente al Municipio.

## **Transferencia y ejecución de fondos**

Por otra parte, se han modificado los rubros a los que se puede destinar el subsidio otorgado por el ámbito nacional al municipio. En la primera etapa se contemplaba la ejecución del fondo transferido para solventar gastos administrativos de las cooperativas de trabajo para el cumplimiento de las obligaciones legales y puesta en marcha de los proyectos por parte de cada cooperativa de trabajo. En la segunda, se contempla, además, la ejecución de fondos para gastos operativos que incluye gastos de traslado, alquiler de equipos y baños químicos, así como también otros gastos que se correspondan con el objeto del proyecto a subsidiar. Este cambio ha significado un avance que facilita la adquisición de ciertos instrumentos que son fundamentales para la ejecución de las obras y que en la primera etapa el municipio debía solventar con fondos propios.

Otro cambio fundamental se refiere al desembolso del subsidio del MDS al ente ejecutor. En la primera etapa, el desembolso se hacía al inicio del Proyecto, por la totalidad del monto. En la segunda etapa, en cambio, el desembolso del subsidio se realiza en dos partes, quedando comprometido el segundo pago a la aprobación de la rendición de cuentas y a la certificación de obras.

En este sentido el primer desembolso da origen a la conformación de un Fondo de Proyecto Inicial para planificar los módulos de capacitación con obras para el primer cuatrimestre. Según las prioridades definidas por el Ente Ejecutor (en este caso, la Unidad Ejecutora del Municipio), sus rendimientos máximos mensuales y los costos estimativos correspondientes, a medida que se avanza en la primera y segunda certificación de rendimientos con capacitación, el MDS habilitará su ampliación por proyección de los rendimientos alcanzados. El objetivo de esta modificación es que tanto las cooperativas como los municipios obtengan avances y resultados concretos de las obras durante todo el desarrollo de la segunda etapa y no al final de esta, como sucedía en la primera. Este punto será nuevamente retomado cuando se mencionan los cambios en el formato y desarrollo de los proyectos.

Por otra parte, en la primera etapa el municipio ejecutaba los fondos a cuenta y orden de las cooperativas. Esto implicaba que cada factura (B o C) correspondiente a los materiales y herramientas adquiridos tenía que ser emitida por el proveedor del rubro a nombre de la

municipalidad. Posteriormente, las cooperativas debían emitir facturas a nombre del municipio por el monto correspondiente a gastos administrativos y por el pago de la mano de obra.

Este proceso fue acompañado por una resolución del Tribunal de Cuentas de la provincia, la cual estableció que las adquisiciones de materiales, herramientas, útiles y libros puedan ser efectuadas por la municipalidad a cuenta y orden de las cooperativas, o bien directamente por ellas. El Tribunal estableció que las facturas de las firmas proveedoras deben ir a nombre de las cooperativas y que el pago de la misma se efectúa contra entrega de la factura emitida por cada cooperativa a la municipalidad.

Dicha resolución establece también que los fondos tienen como destinatarios finales a las cooperativas, y por lo tanto, ingresan de forma transitoria a la municipalidad, por lo cual son considerados como fondos de terceros, dando lugar a movimientos extra-presupuestarios. Como consecuencia, se flexibilizó el proceso, es decir que ya no se rigen bajo los procedimientos que establece el presupuesto. En la segunda etapa el proceso se simplificó haciendo que los fondos sean ejecutados directamente por el Municipio.

### **Formato y desarrollo de los Proyectos**

En la primera etapa las cooperativas (previamente inscriptas en el Registro Nacional de Efectores) eran contratadas por la municipalidad y, mensualmente debían remitir un informe al MDS sobre el avance de las obras. A la vez, una misma cooperativa podía encontrarse trabajando en más de un módulo constructivo en simultáneo, en tanto la división interna de las mismas en cuatro cuadrillas lo permitía. En la segunda etapa, se mantiene la división en cuadrillas pero las cooperativas trabajan en un mismo proyecto en el cual cada una desarrolla una tarea específica. A la vez, se amplió la duración de la etapa en la cual se desarrollan las obras previstas, extendida de seis a ocho meses. Esta extensión posibilita a los actores involucrados disponer de mayor tiempo para el desarrollo de las obras pretendidas.

Otro cambio efectuado en este sentido consistió en el formato de los Proyectos y los rendimientos de los mismos. Respecto al formato de los Proyectos, pasaron de conformarse por módulos constructivos a módulos de capacitación con obras, que son el conjunto de tareas que se ejecutan en el transcurso de los ocho meses conforme a rendimientos máximos y mínimos. Mientras que los rendimientos son los resultados alcanzables de acuerdo a las capacidades iniciales y los procesos de aprendizaje que acompañan el desarrollo del Plan en el territorio. A la vez se establecieron parámetros máximos y mínimos de los rendimientos mensuales que se detallan en el **Cuadro 3**.

**Cuadro 3. Parámetros de los rendimientos máximos y mínimos**

MÁXIMOS	MÍNIMOS
48 personas semi-calificadas	60 personas no calificadas
12 ayudantes	

Fuente: Elaboración propia en base a información publicada por el MDS.

### **Pautas de monitoreo de la ejecución del plan**

Tal como fue mencionado fueron modificados algunos aspectos que hacen al monitoreo de la ejecución del plan. En primer lugar se destaca la certificación de las obras a lo largo del desarrollo del proyecto y como condición necesaria para avanzar en un segundo desembolso que permita la adquisición de nuevas herramientas. En segundo lugar, la certificación es acompañada por el establecimiento de rendimientos máximos y mínimos en función del grado de calificación con el que cuentan los socios de cada cooperativa. Y, en tercer lugar se destaca la incorporación del concepto de concurrencia y la posibilidad de que se efectúen, como ha sido mencionado anteriormente, informes de resultados a partir de los cuales se realizan las liquidaciones.

### **Principales conclusiones de los cambios en la gestión**

Tal como quedó expresado en el apartado anterior los cambios acontecidos en la ejecución del Plan son diversos y se orientan a modificar diferentes aspectos a lo largo de todo el ciclo de ejecución del mismo. Algunos de ellos posibilitaron la simplificación de procedimientos, sobre todo contables y administrativos, que antes quedaban bajo la entera responsabilidad de los municipios. De esta manera, la gestión del monotributo y seguro de vida por parte del MDS, van en ese sentido.

Por otra parte, la modificación del carácter del subsidio que reciben los municipios y cómo se ejecutan los fondos simplifica los procesos internos que anteriormente debían desarrollarse, en la medida en que la municipalidad debía ejecutarlos a cuenta y orden de las cooperativas. Este cambio, resultó una simplificación de los procedimientos contables al interior del Municipio.

### **3. Herramientas diseñadas**

En el marco de la ejecución del Plan Argentina Trabaja, a continuación se presentan tres herramientas elaboradas por CIPPEC en el Municipio de Esteban Echeverría con el objeto de facilitar la implementación del Plan y fortalecer las capacidades de gestión municipal. Estas herramientas se diseñaron especialmente de cara al inicio de la segunda etapa del Plan en el municipio.

La primera de ellas consiste en una serie de criterios de priorización para la selección de beneficiarios, que complementen a los criterios establecidos por el MDS, para facilitar la conformación de nuevas cooperativas. La segunda se orienta a dar cuenta sobre la organización, los roles y funciones establecidas al interior del municipio para la implementación del Plan. La tercera herramienta da cuenta de las principales características del sistema de información desarrollado en el municipio para sistematizar la información sobre la gestión del Plan y, posteriormente, efectuar un seguimiento de los resultados obtenidos.

#### **Criterios de priorización**

##### **Consideraciones Generales**

En el marco del “Diseño de una Estrategia de Fortalecimiento de la gestión operativa del Plan Inclusión Social con Trabajo”, se elaboraron una serie de recomendaciones acerca de los aspectos a ser considerados al momento de realizar la selección de beneficiarios del Plan en caso de eventuales ampliaciones del Plan en el municipio, sobre la base de ciertos criterios de priorización.

Vale la pena aclarar que los criterios de priorización se diferencian de los denominados criterios de selección y de focalización, donde los tres actúan de forma complementaria. Los criterios de focalización permiten delimitar el grupo poblacional al cual se pretenden dirigir las políticas definiendo cuál es la población objetivo y que potencialmente puede ser beneficiaria, mientras que los criterios de selección se orientan a determinar ciertos aspectos para determinar qué persona dentro de la población objetivo puede ser beneficiaria en función de ciertos criterios definidos. En cambio, los criterios de priorización permiten seleccionar dentro de la población objetivo quiénes serán los beneficiarios finales, según un orden de prioridad definido.

Los criterios de priorización cobran relevancia en el caso de los programas focalizados, que permiten ejecutar una variedad de acciones dirigidas a grupos con diferentes problemáticas. Por lo tanto, implementarlos a partir de criterios de focalización y selección adecuados, coadyuva a alcanzar una mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos. A su vez, si se considera el caso de los programas que cuentan con un cupo delimitado de prestaciones que exceden a la cantidad de población objetivo y que potencialmente puede ser beneficiaria, es indispensable una definición lo más clara posible de los criterios con los cuales se priorizarán a los futuros beneficiarios de dichos programas.

Consecuentemente, los criterios de priorización actúan en dos sentidos: por un lado, de manera inclusiva, permitiendo incorporar efectivamente como beneficiarios de los planes a la población objetivo a la cual se orienta el programa; por el otro, y de manera restrictiva, excluyendo como beneficiarios a las personas que no pertenece a la población objetivo del Plan, en razón de no cumplir con ciertas características. En el caso de los programas sociales, la definición de criterios de focalización, de selección y, en tercer lugar, de priorización, cobra relevancia ya que permiten

dirigir la implementación de los programas a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad y brindar prestaciones que sean recibidas de manera oportuna.

#### **Criterios de selección del Plan Argentina Trabaja**

Los destinatarios definidos por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación para el Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” son: a) las personas pertenecientes a hogares en situación de alta vulnerabilidad social, que no cuenten con pensión, jubilación, programa social nacional o provincial incompatible (puede percibir prestaciones alimentarias); b) que no desarrollen actividad registrada como empleado, empleador monotributista u otros, ni un ingreso proveniente de trabajo registrado. Por último, estar incluido en una cooperativa de trabajo convenida a los fines del Plan.

A continuación se presentan los criterios de elegibilidad y las fuentes de verificación de los mismos, utilizadas por el MDS:

**Cuadro 4. Criterios de elegibilidad y fuentes de verificación definidas por el MDS**

<b>Criterio de elegibilidad</b>	<b>Fuente de verificación</b>
Pertenecer a hogares en situación de vulnerabilidad socio-económica y estar desocupado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planilla de inscripción con información sobre condición socio-económica familiar declarada y firmada por el postulante</li> <li>• Cruce de base de datos tributaria y social (SINTyS y AFIP)</li> </ul>
Domiciliarse en las localidades definidas para la implementación del Programa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DNI (original y fotocopia)</li> <li>• Planilla de inscripción</li> </ul>
No recibir prestación monetaria proveniente de otro programa o plan social, nacional o provincial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cruce de base de datos tributaria y social (SINTyS y AFIP)</li> <li>• Informe de condición socio-económica familiar confeccionado por profesional idóneo y/o certificación de solicitud de baja en otro plan o programa social o declaración jurada (adjunta) de solicitud de baja, con cruce posterior en base SINTyS para constatación de efectivización de baja en otro plan o programa social.</li> </ul>
No estar en actividad económica laboral registrada ni como empleado, empleador u otros, jubilado o pensionado, tanto en el sistema contributivo como no contributivo. Tampoco percibir seguro de desempleo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cruce de base de datos tributaria y social (SINTyS y AFIP)</li> </ul>
Estar incluido en una cooperativa de trabajo convenida a los fines del Programa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anexos técnicos de convenio con ente ejecutor e informes del INAES</li> </ul>

Fuente: elaboración propia sobre la base de información del MDS.

## Criterios de Priorización Recomendados

A continuación se detallan una serie de recomendaciones acerca de los principales aspectos que deberían ser considerados al momento de conformar nuevas cooperativas del Plan Argentina Trabaja. Estas recomendaciones son de carácter general y basadas en la información disponible a la fecha de su confección. A su vez, cumplen con el objetivo de tener en cuenta aspectos que deberían considerarse a la hora de priorizar la selección de población objetivo que podría ser beneficiaria del Plan. El criterio general aquí utilizado se basa, por un lado, en incluir a aquellas personas en situación de vulnerabilidad, que son las que más necesitan las prestaciones que brinda el Plan; y, por el otro, tener en cuenta las características particulares que presenta el Plan.

Los criterios que serán presentados a continuación se dividen en dos tipos. Los cinco primeros tienen la función de facilitar la identificación de la población objetivo que será considerada para realizar la priorización. Es decir, permiten definir del universo de las personas que están inscriptas en la base de datos de la oficina de empleo, a aquellas que serán priorizadas de acuerdo a ciertas características específicas. Se sugiere tomar estos criterios en forma secuencial, paso a paso (con excepción del 2bis, que sería en forma simultánea al criterio 2), y considerando, en cada etapa pero en especial en la selección final, los dos criterios transversales.

### Cuadro 5. Criterios de priorización y fundamentos

Criterios de priorización	Fundamentos
Criterio N°1: Considerar a las personas que se han inscripto en la base de datos de la Oficina de Empleo del Municipio.	Base de datos con 18.000 personas registradas
Criterio N°2 Considerar a las personas inscriptas o que han actualizado sus datos en el transcurso de los últimos dos años (2009 y 2010), y que cumplan con los criterios de selección de beneficiarios	Actualización de datos
Criterio N° 2(bis) Cruce del listado de los preseleccionados con el SINTyS (Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social)	Verificación de criterios de selección establecidos por el MDS
Criterio N° 3 Identificar las postulaciones de actividades de las personas de acuerdo a los módulos definidos por el Municipio	Aumentar la sinergia entre las postulaciones y los perfiles requeridos de acuerdo a los módulos constructivos
Criterio N° 4 Experiencia laboral en el puesto al que se postulan	Compatibilizar la expertise con las tareas a ser realizadas en los módulos constructivos
Criterio N° 5: Ingreso familiar y composición familiar	Atender la estructura de riesgos de cada hogar
<b>Criterios Transversales</b>	
Criterio N° 6: Seleccionar a la población considerando el grupo etario al cual pertenecen.	Evitar la discriminación por edad
Criterio N° 7: Asegurar la equidad de género	Evitar la discriminación por género

Fuente: Elaboración propia.

Tal como queda reflejado en el **Cuadro 5**, cada criterio de priorización está acompañado por un fundamento que da cuenta sobre las principales causas para su consideración. Esto no significa que los criterios ni sus fundamentos, sean los únicos que pueden considerarse, si no que éstos son los que se establecieron en función de la información disponible al momento de su elaboración y que además pueden ser aplicados según los tiempos de ejecución que requiera la implementación del Plan.

En este sentido, el primer criterio se sustenta en que la base de datos de la Oficina de Empleo contiene a 18.000 personas que han completado sus datos. En la misma, figura una vasta cantidad de información útil al momento de conformar las cooperativas de acuerdo a los perfiles laborales.

El segundo criterio de priorización tiene como objetivo focalizar los esfuerzos en identificar a las personas que potencialmente podrían ser beneficiarias en aquellas que hayan demostrado interés por conseguir empleo recurriendo a la Oficina de Empleo en los últimos dos años, acotando el universo y siendo más probable que sus condiciones sean similares a las del momento de completar la información que aquellos que se inscribieron hace varios años. Se recomienda que, además de verificar los criterios básicos de elegibilidad del Plan, se desarrolle de forma paralela el **criterio N°2 bis**.

Este último criterio tiene por objeto facilitar y simplificar el proceso de selección. En función de ello, sería conveniente efectuar el cruce de datos de las personas que se anotaron en la oficina de empleo durante 2009 y 2010 a través de SINTyS, con el objetivo de identificar a aquella población que cumple con los criterios de selección del Plan, y que el Municipio no puede verificar mediante la información disponible en las fichas de empleo. El SINTyS es una institución encargada de coordinar el acceso de los organismos públicos (nacionales, provinciales y municipales), a la información de identidad, social y fiscal de la población, asegurando la privacidad y confidencialidad de la misma.

El **criterio N°3** consiste en considerar los módulos constructivos establecidos por el Municipio a la hora de definir el perfil laboral de las personas que serán seleccionadas. En este sentido, se recomienda que se tenga en cuenta las tareas previstas para cada módulo constructivo, para identificar a aquellas personas cuyas postulaciones de actividades en la Oficina de Empleo coincidan con los perfiles buscados. En el Anexo I se presentan los módulos, las tareas previstas para cada uno de ellos, y ejemplos de oficios a los que se postulan en la oficina de empleo que podrían tenerse en cuenta para desarrollar esas tareas.

Ligado al tercer criterio, el **criterio N° 4** tiene como objetivo considerar cuál es la experiencia que tienen, y si la misma puede ser canalizada a los fines de las tareas que deben ser asumidas para el desarrollo de los módulos constructivos.

Por otra parte, el **criterio N° 5**, se orienta a considerar al núcleo familiar del que forman parte las personas pre-seleccionadas, ya que la familia se encuentra frente a riesgos sociales que varían en el tiempo y dependen, en parte, del tamaño y la composición de sus integrantes, así como también ello incide en el ingreso total del hogar. En este sentido, es importante considerar ambos factores de manera simultánea. Es decir, la composición del hogar considerando si es monoparental, o cuántas personas dependientes (menores de 18 años, discapacitados o adultos mayores) lo integran; y el ingreso total con el que la familia subsiste mensualmente.

## **Criterios Transversales**

Sobre la base de la información proporcionada por fuentes municipales, se detecta que la población registrada en la base de datos de la Oficina de Empleo que más representatividad tiene son las personas entre 18 y 35 años que representan a más de la mitad, le siguen las personas entre 35 y 55 años con el 32%; y las personas de más de 55 años con el 10%. No obstante, es importante considerar que la mayor dificultad de conseguir empleo se encuentra en la población mayor de 45 años en la Argentina en general. Dicho grupo poblacional fue afectado por las reformas del mercado laboral, lo que en muchos casos significó su expulsión de la economía formal sin posibilidades, hasta la fecha, de reinserción en el sector registrado. En este contexto, el **criterio N° 6** tiene por finalidad seleccionar a la población considerando el grupo etario al cual pertenecen.

Esta exclusión del sector formal implica una desprotección en términos de seguridad social, tanto en el presente como en el futuro, dado que se trata de personas que en la actualidad –y presumiblemente desde hace varios años- no se encuentran realizando los aportes correspondientes y, por lo tanto, verán seriamente dificultada su inclusión dentro del sistema de jubilaciones. Asimismo, y como consecuencia de lo anterior, este grupo etario está en general excluido del acceso a la salud a través de las obras sociales (a las que se accede por rama de trabajo dentro del mercado laboral formal).

El **criterio N° 7** (segundo criterio transversal), se desprende de la necesidad de asegurar la equidad de género. Las mujeres representan el 61% de las personas registradas en la base de datos de la Oficina de Empleo. En tal sentido, es recomendable que se considere la equidad de género, permitiendo que las mujeres tengan las mismas oportunidades que los hombres, intentando mantener un porcentaje similar de hombres y mujeres en la selección final, y a la vez, teniendo en cuenta el tipo de tareas a realizar. En este sentido, sería importante ver el tipo de tareas a realizar por cada cooperativa de acuerdo a los módulos constructivos, y que las mismas favorezcan la inclusión de mujeres, no sólo considerando las diferencias físicas sino también los roles que las mismas tienen en la dinámica familiar. Sobre todo en los hogares monoparentales, las mujeres además de aportar un ingreso deben hacerse cargo de llevar adelante tareas domésticas y de cuidado.

## **Sistema de gestión de cooperativas**

En función de las características que presenta el Plan y de los requerimientos en términos de capacidad de gestión que resultan de la implementación del mismo, la Municipalidad de Esteban Echeverría organizó su trabajo, a lo largo del año 2010, a través de la creación de un sistema de gestión interna compuesto por actores municipales y cooperativistas en comisión. Dicho Sistema, incluye también el vínculo y la coordinación con actores nacionales y provinciales involucrados en la gestión y supervisión del Plan en sus respectivos niveles de gobierno.

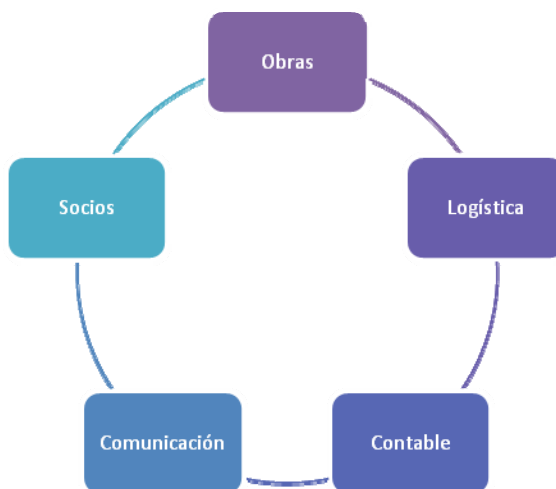
En el presente apartado presentaremos conceptualmente los subsistemas que componen dicho Sistema, el cual se basa en la estructura diseñada por el Municipio para la implementación del Plan y de las capacidades de gestión identificadas en la etapa de diagnóstico del proyecto entre CIPPEC y la Municipalidad. A partir de esta estructura, se realizó un análisis teórico de las funciones de cada uno de estos componentes, y de los actores que intervienen –o que deberían jugar algún rol relevante- para poder cumplir con esta función de manera completa. Asimismo, se identificaron una serie de momentos críticos de cada uno de los subsistemas, donde los actores



juegan roles fundamentales que condicionan el éxito o fracaso de la gestión eficiente del sistema de cooperativas.

La **Figura 2** presenta esquemáticamente los 5 subsistemas fundamentales del sistema de gestión en Esteban Echeverría: socios, obras, logística, comunicación y contable. Cada uno de estos subsistemas será analizado en detalle a continuación.

**Figura 2. Subsistemas del Sistema de Gestión del Plan Argentina Trabaja en Esteban Echeverría**



Fuente: Elaboración propia.

A continuación se presentan las principales características de cada subsistema que componen al sistema de gestión del Plan Argentina Trabaja. El **Cuadro 6** presenta de manera comparativa las particularidades que esos tres aspectos adquieren en cada uno de los subsistemas. Así, se describe a continuación la función general de cada subsistema y los roles de los actores de la unidad ejecutora, de la administración municipal y de los organismos nacionales que tienen responsabilidades y roles fundamentales en cada uno de ellos. Por último, se presentan los principales momentos críticos donde cada subsistema resulta fundamental.

**Cuadro 6. Principales características del Sistema de Cooperativas**

Características / Subsistemas	Función	Actores involucrados	Momentos críticos
<b>Socios</b>	Administración de los recursos humanos del Plan	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Área Socios de la Unidad Ejecutora del Plan Argentina Trabaja</li> <li>•Área Contable de la Unidad Ejecutora y Secretaría de Hacienda del Municipio</li> <li>•MDS</li> <li>•INAES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Selección de los perfiles de los cooperativistas</li> <li>•Armado de cooperativas</li> <li>•Alta de beneficiarios y seguimiento con el MDS</li> <li>•Convocatorias a capacitaciones</li> <li>•Convocatorias a asambleas</li> <li>•Carga de concurrencia</li> </ul>

<b>Obras</b>	Responsabilidad técnica de programación, supervisión (control parcial), control final y la certificación física de las obras	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Área Obras de la Unidad Ejecutora</li> <li>•Secretaría de Obras Públicas de la Municipalidad</li> <li>•Área Logística de la Unidad Ejecutora</li> <li>•MDS</li> <li>•Universidades nacionales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Elaboración del Convenio entre el municipio y el MDS</li> <li>•Definición de las obras y actividades</li> <li>•Seguimiento y control de las obras</li> <li>•Identificación y solicitud de materiales requeridos materiales</li> <li>•Realización de informes de avance de obra.</li> <li>• Certificación de obra</li> </ul>
<b>Logística</b>	Coordinar, gestionar y entregar las solicitudes de materiales, herramientas, ropa de seguridad y otros insumos de las cooperativas	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Área Logística de la Unidad Ejecutora.</li> <li>•Área Obras de la Unidad Ejecutora.</li> <li>•Secretaría de Hacienda de la Municipalidad.</li> <li>•MDS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Inicio de actividades de las cooperativas</li> <li>•Pedido de insumos</li> <li>•Recepción del material y depósito</li> <li>•Entrega de materiales</li> <li>•Rendición de cuentas del Plan</li> </ul>
<b>Comunicación</b>	Producir, sistematizar, y difundir la comunicación interna y externa referida al Plan Argentina Trabaja	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Área de Comunicación (recepción) de la Unidad Ejecutora.</li> <li>•Áreas de Obras, Logística y Socios de la Unidad Ejecutora:</li> <li>•Área de socios de la Unidad Ejecutora:</li> <li>•Área de prensa o de comunicación de la municipalidad:</li> <li>•MDS.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Convocatoria/ inscripción de potenciales asociados. cuestiones</li> <li>•Creación de las cooperativas e inicio de actividades</li> <li>•Situaciones imprevistas</li> <li>•Durante el período de actividad de las cooperativas</li> </ul>
<b>Contable</b>	Administración contable y legal de todas las cuestiones ligadas al Plan Argentina Trabaja	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Área Contable de la Unidad Ejecutora.</li> <li>•Secretaría de Hacienda de la Municipalidad:</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Alta de las nuevas etapas del Plan Argentina Trabaja</li> <li>•Compra de suministros</li> <li>•Rendición de cuentas</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

## Subsistema Socios

### Función

La función referida a “Socios” del Plan Argentina trabaja es, en términos generales, ocuparse de la administración de los recursos humanos del Plan, específicamente, de los asociados de las cooperativas. Esta función abarca desde la identificación de los perfiles de cada cooperativista, la conformación de la cooperativa, hasta un seguimiento diario y acabado de las necesidades de los asociados. Todo lo que se modifica respecto a la situación del asociado pasa por esta función.

### Actores involucrados

El principal protagonista de este subsistema es el área Socios de la Unidad Ejecutora del Plan Argentina Trabaja. No obstante, existen funciones específicas que están a cargo de distintas áreas u

organismos, o que requieren de su intervención para poder ser completadas. En este marco, señalaremos los principales actores que, a diciembre de 2010, cumplen roles relevantes en la función Socios más allá del área de la unidad ejecutora.

- 1) **Área Socios de la Unidad Ejecutora del Plan Argentina Trabaja.** Esta área es la encargada de sistematizar, dar seguimiento e informar a los tomadores de decisiones de la gestión del Plan Argentina Trabaja sobre todas las cuestiones que afectan a los recursos humanos.

Entre sus funciones principales se encuentra: el armado de una base de datos con toda la información relevante para la implementación del Plan en el municipio; el contacto directo con cada uno de ellos y/o de los presidentes para comunicarles cualquier actividad, novedad, o situaciones especiales vinculadas al Plan; el armado de los perfiles de los cooperativistas y listados finales de las cooperativas; control y carga de las planillas de asistencia; seguimiento de las funciones asumidas por otros actores referentes a los recursos humanos; entre otras.

- 2) **Área contable de la unidad ejecutora y Secretaría de Hacienda del Municipio.** Son responsables, en relación al subsistema socios, de la firma de convenios de cooperación entre la Unidad Ejecutora y las cooperativas; y del contrato de los seguros de responsabilidad civil de las cooperativas.

- 3) **Ministerio de Desarrollo Social (MDS).** El MDS cumple roles fundamentales respecto a la función socios en el Plan Argentina Trabaja, especialmente desde la segunda etapa del Plan implementada desde septiembre de 2010 en Esteban Echeverría.

El MDS es el encargado de aprobar la incorporación de los cooperativistas sugeridos por el municipio y de la conformación final de las cooperativas; realizar un control general de las asistencias; realizar el incentivo para la inclusión social de los asociados activos; darles el alta en el régimen de monotributo social, dar de alta a los asociados y pagar las cuotas de los seguros de vida; y efectorizar a los cooperativistas en el registro nacional de efectores, entre otras cuestiones.

- 4) **INAES.** El organismo es el encargado de verificar el funcionamiento institucional de las cooperativistas, así como presidir las asambleas de las cooperativas, certificando lo que en ellas se decidan.

### **Momentos críticos**

Existen diversos momentos durante la implementación del Plan Argentina Trabaja en el municipio donde la función del área Socios resulta fundamental. Si bien dadas las características del trabajo del área, el trabajo es constante, en este apartado se busca identificar los momentos de mayor demanda de trabajo, para poder prever los eventuales cuellos de botella que pudieran surgir.

A continuación se describirán esos principales momentos que demandan un mayor trabajo de los actores involucrados en el subsistema:

- 1) **Selección de los perfiles de los cooperativistas:** Esto incluye la definición de los criterios de selección básicos sobre el universo del que se seleccionarán a los titulares del Plan (ajustándose a los requisitos establecidos por el MDS), y a establecer criterios de priorización para la selección de los beneficiarios finales. En esta etapa, se prevé un trabajo intensivo de revisión de perfiles de las bases de datos existentes (por ej., de la agencia de empleo municipal, u otras donde se identifique a los sectores que cumplan con los criterios), y en los

casos que fuera necesario la realización de entrevistas (telefónicas y/o personales), para completar los datos faltantes, y así realizar una selección final.

- 2) **Armado de cooperativas:** Sobre la base de los perfiles de los beneficiarios seleccionados, el siguiente paso lo constituye el armado de cada una de las cooperativas del Plan que operarán en el municipio. Esto implica la revisión de las competencias, experiencia, y limitaciones de cada asociado para realizar los distintos tipos de tareas que se requieran en cada cooperativa.
- 3) **Alta de beneficiarios y seguimiento con el MDS:** Una vez que el municipio envió todo el material requerido al MDS para el alta de los beneficiarios, el área socios debe hacer un seguimiento detallado de la situación en la que se encuentra cada asociado, y servir de intermediario entre el asociado y el Ministerio, comunicando las novedades y reclamos. Este seguimiento incluye cuestiones como el estado de los seguros de los beneficiarios, el alta en el monotributo social, las obras sociales, y el estado de los pagos, entre otras cuestiones.
- 4) **Convocatorias a capacitaciones:** El área socios es la encargada de realizar las convocatorias de los asociados a las capacitaciones en el marco del Plan (en especial, de las capacitaciones previstas en el inicio del programa) y posibles actividades o capacitaciones que surgieran en este contexto.
- 5) **Convocatorias a asambleas:** Es parte de la función socios las convocatorias a los beneficiarios (o a los representantes de las cooperativas, según sea el caso), para la conformación de asambleas de cooperativas, conjuntamente con el INAES.
- 6) **Carga de concurrencia:** El área socios es la encargada de entregar las planillas de concurrencia para ser completadas por la autoridad designada a tal fin de cada cooperativa (generalmente, los presidentes), cargarlas semanalmente en el sistema de concurrencia del MDS, y recibir y cargar los justificativos correspondientes en casos de no concurrencia (por licencia médica, por ejemplo). De manera mensual, el Ente Ejecutor envía al MDS una planilla firmada por el presidente de cada cooperativa con la concurrencia mensual de los integrantes de la cooperativa. A partir de la carga mensual de la concurrencia efectuada por el Ente Ejecutor, la Entidad Ejecutora del MDS, elabora un informe global sobre la concurrencia para la liquidación correspondiente a todos los integrantes del Plan. El informe general mensual identifica a quienes tuvieron concurrencia perfecta, a aquello que no concurrieron en todo el mes, y a aquellos que se encuentran en situaciones intermedias, indicando la cantidad de día de trabajo a los que no concurrieron. A la vez, el Ente Ejecutor, puede solicitar la liquidación cero de aquellas personas que no cumplan con la concurrencia mínima requerida en el mes. Previamente a la solicitud de la liquidación cero, el Ente Ejecutor elabora una cédula de notificación como forma de pre-aviso a la liquidación cero por falta de concurrencia.
- 7) **Rendición:** En el momento de rendición de una etapa del programa, el área socios debe suministrar todo el material respecto a los socios que fuera necesario (en especial, respecto a las asistencias).

## Subsistema Obras

### Función

El subsistema obras posee la responsabilidad técnica de la programación, supervisión (control parcial), control final y la certificación física de las obras realizadas en el Plan Argentina Trabaja.

### Actores involucrados

Existe una multiplicidad de actores que intervienen en el proceso de las obras. No obstante, aquí mencionarán y describirán brevemente a los principales actores institucionales involucrados en la función obras, que son los siguientes:

- 1) **Área Obras de la Unidad Ejecutora.** Tiene a su cargo la asignación de obras a cada cooperativa, de acuerdo con los proyectos de obra establecidos en el Convenio del Plan con el MDS. En este sentido, asigna las tareas específicas y la localización a cada cuadrilla de las cooperativas, así como las metas a lograr en un tiempo determinado. La asignación tiene por objetivo compatibilizar las necesidades que surgen de los módulos constructivos y el perfil de beneficiarios.

Asimismo, es el área encargada de definir el material y las herramientas que deben ser comprados para que cada cooperativa pueda realizar dichas tareas. Por último, esta área tiene la responsabilidad de realizar el seguimiento y control de las obras realizadas, así como la certificación de obra.

- 2) **Secretaría de Obras Públicas de la Municipalidad.** Tiene como principal responsabilidad la definición de los planes de obra que se realizarán en el marco del Plan Argentina Trabaja, y que quedan establecidos en el convenio del mismo. Además, de ser el responsable último del seguimiento y control de las obras por parte del municipio, brinda asistencia técnica y capacitación.
- 3) **Área logística de la Unidad Ejecutora.** El área de logística, cuyas funciones desarrollaremos en otro apartado, cumple un rol fundamental respecto a obras, ya que es el encargado de gestionar y proveer los materiales requeridos para que las obras puedan ser realizadas en los tiempos y formas estipuladas.
- 4) **Ministerio de Desarrollo Social.** El Ministerio tiene como principal función, en relación a las obras, la supervisión y las certificaciones de avance y finales de las mismas.
- 5) **Universidades Nacionales.** Acompañan y brindan asistencia técnica a los responsables municipales encargados de llevar adelante los módulos constructivos.

### Momentos críticos

La función obras es fundamental y permanente desde los primeros momentos de diseño del Plan, hasta la certificación final de las obras en el momento de la rendición de cada etapa. A continuación detallaremos los momentos que se consideran críticos de la función obras en el Plan Argentina Trabaja:

- 1) **Elaboración del Convenio entre el municipio y el MDS:** El municipio debe presentar en el Convenio para dar inicio cada etapa del Plan Argentina Trabaja, un plan de obras y la definición de los "Proyectos" de obra que se llevarán a cabo por las cooperativas a lo largo de

los meses que dure la misma, de acuerdo a los módulos de capacitación (módulos constructivos) que se seleccionen dentro de los posibles en el marco del programa social.

- 2) **Definición de las obras y actividades:** periódicamente, el área obras debe definir cuáles son las actividades y tareas, para las distintas obras que se encuentran en marcha, deberá llevar a cabo cada cuadrilla de cada cooperativa. Asimismo, deberá fijar las metas a conseguir en los plazos que determine, de acuerdo a los recursos humanos y materiales disponibles.
- 3) **Seguimiento y control de las obras:** El área obras debe dar seguimiento a cada cooperativa para verificar que se encuentre realizando las tareas que le fueron encomendadas de acuerdo al proyecto de obras definido. Asimismo, es responsable del control de las obras, que sean realizadas correctamente y que cumplan con los estándares de seguridad requeridos en cada obra.
- 4) **Identificación y solicitud de materiales requeridos:** Junto con la definición de las tareas y actividades, el área obras debe definir los materiales y herramientas que sean necesarios para que las puedan llevar a cabo, y solicitar a logística la compra y entrega de los mismos, con antelación suficiente como para evitar demoras en las obras debido a la falta de materiales.
- 5) **Realización de informes de avance de obra:** El área obras es la encargada de recolectar la información del avance de obra de cada cooperativa y realizar los informes que se requieran en la unidad de gestión, el municipio y el MDS.
- 6) **Certificación de obra:** Se realiza la certificación física final de obra al ser finalizada, en conjunto con el MDS.

## **Subsistema Logística**

### **Función**

El subsistema logística posee la responsabilidad de gestionar, coordinar, y entregar las solicitudes de materiales, herramientas, ropa de seguridad y otros insumos de las cooperativas y de la Unidad Ejecutora del Plan Argentina Trabaja.

### **Actores involucrados**

Tal como la propia función del área lo indica, la logística implica la coordinación entre una multiplicidad de actores. A continuación mencionaremos y describiremos brevemente a los principales actores institucionales involucrados en la función logística, que son los siguientes:

- 1) **Área Logística de la Unidad Ejecutora.** El área logística de la unidad ejecutora del Plan Argentina Trabaja tiene a su cargo la coordinación de la compra y entrega de materiales, herramientas e insumos necesarios para que las cooperativas puedan cumplir con las tareas y actividades designadas por el área obras. Una vez que el área de Obras define lo que necesita, el área de Logística efectúa la especificación técnica y determina la cantidad.

Logística se encarga de realizar el pedido de presupuestos, de gestionar las compras de suministros necesarias de acuerdo lo solicitado por el área obras y/o los presidentes de las cooperativas cuando fuera necesario, cargando los pedidos específicos en el sistema de compras de la municipalidad. El área debe realizar el seguimiento de los pedidos, y los reclamos que correspondan para poder asegurar la entrega lo antes posible.

Asimismo, es el área encargada de manejar y controlar el inventario de stock en el depósito de materiales de la Unidad Ejecutora, y de registrar la entrada y salida de material. Debe llevar el registro de la entrega a los cooperativistas, evitando el solapamiento y reiteración de entregas a una cooperativa en desmedro del resto.

- 2) **Área Obras de la Unidad Ejecutora.** Esta área es la responsable de definir y autorizar los materiales requeridos para el trabajo de las cooperativas, de acuerdo a las tareas y actividades que defina.
- 3) **Secretaría de Hacienda de la Municipalidad.** Esta área municipal cumple funciones fundamentales en la función logística. Es la encargada de ingresar y gestionar los pedidos de insumos que recibe del área de logística de la unidad ejecutora, en el sistema RAFAM, y realizar efectivamente las compras necesarias.
- 4) **Ministerio de Desarrollo Social.** El Ministerio define el tipo de materiales, herramientas, equipos de seguridad y otros insumos que se pueden comprar (o no), en el marco de este programa.

### **Momentos críticos**

Los momentos considerados de mayor exigencia para el subsistema logística son los siguientes:

- 1) **Inicio de actividades de las cooperativas.** El subsistema de logística se encarga de la recepción y gestión de los equipos de seguridad, materiales y herramientas clave que necesitará cada una de las cooperativas para poder comenzar el trabajo asignado. Para ello, deberá identificar el tipo de elementos necesarios según el módulo constructivo o de capacitación que corresponda a cada cooperativa, así como los talles de cada uno de los asociados; la identificación de proveedores que pudieran cumplir con el suministro de los artículos necesarios, así como de los requisitos administrativo-contables, y el ingreso en el sistema de compras municipal, entre otras cuestiones.
- 2) **Pedido de insumos.** El área de logística de la unidad ejecutora se encarga de la coordinación con el área obras y hacienda, en forma permanente, del pedido de materiales y herramientas para que se realice el proceso de compras del mismo. Además, es el encargado de identificar alternativas de materiales y presupuestos de diversos proveedores del material idóneo para la actividad de las cooperativas que lo requieran. Por otro lado, se encarga del seguimiento del proceso de compras, teniendo en cuenta las necesidades más urgentes de las cooperativas.
- 3) **Recepción del material y depósito.** El área de logística se encarga de recibir todo el material por parte de los proveedores, registrar los ingresos y realizar un control de inventario. Una vez ingresado, almacenan el stock en el depósito previsto para este fin.
- 4) **Entrega de materiales.** Una vez que cuentan con el material requerido para las cooperativas, esta misma área se encarga de realizar la entrega del mismo a los cooperativistas autorizados, registrando todos los egresos en actas para su registro.
- 5) **Rendición de cuentas del Plan.** El área logística provee información clave para la rendición de cuentas del municipio frente al MDS, al contar con registros exhaustivos de los ingresos y egresos, así como las compras realizadas por el área de hacienda del municipio.

## Subsistema Comunicación

### Función

El subsistema de comunicación tiene como función principal brindar, sistematizar y gestionar la comunicación interna y externa referida al Plan Argentina Trabaja. Esto incluye la recepción de consultas de los cooperativistas y ciudadanos, y de su respuesta, así como de la publicación de información relevante respecto a la implementación del Plan.

### Actores involucrados

La comunicación de cualquier organismo, institución o programa es compleja e implica la coexistencia de diversos interlocutores intervienen en la misma. En relación al Plan Argentina Trabaja, se pueden identificar dos tipos de comunicación diferenciada: la comunicación al interior del programa social -entre la unidad ejecutora, el municipio, el MDS, y los asociados de las cooperativas- y la comunicación externa - hacia la ciudadanía en general-.

A continuación se describen los principales actores institucionales que cumplen con roles relevantes en materia comunicacional del Plan, cuyas funciones no son exclusivas ni excluyentes, pero cuya conceptualización permite identificar responsabilidades para gestionar de manera más efectiva el plan.

- 1) **Área de Comunicación (recepción) de la Unidad Ejecutora:** Esta área es la responsable de recibir y registrar todas las consultas, quejas, reclamos y denuncias de los cooperativistas, y de dar respuesta o derivar al área u organismo responsable de realizarla.
- 2) **Áreas de Obras, Logística y Socios de la Unidad Ejecutora:** Estas áreas reciben las solicitudes, consultas, quejas o reclamos que le transfiere el área de comunicación de la unidad ejecutora, y son responsables (según sea el caso) de dar una respuesta concreta a los asociados, aunque la misma sea que no tienen la información requerida o que no corresponde el reclamo, y las razones de la misma.
- 3) **Área de Socios de la Unidad Ejecutora:** además de la función arriba mencionada, socios cumple un rol relevante en la comunicación del Plan, al ser el interlocutor principal entre la Unidad Ejecutora y los cooperativistas, como hemos descrito en el apartado del subsistema socios. Asimismo, es responsable de canalizar las consultas y sistematizar los pedidos de información ante el MDS y otros organismos que intervengan en el Plan.
- 4) **Área de prensa o de comunicación de la municipalidad:** Es la encargada de publicar información a los medios de comunicación y a la ciudadanía en general de las actividades y acciones del gobierno municipal, que incluye la gestión del Plan Argentina Trabaja en el municipio. Es responsable de comunicar la convocatoria a potenciales titulares del Plan previo a la selección final, de informar a la ciudadanía de las principales actividades realizadas en el marco del mismo, y de toda la información respecto a la transparencia y rendición de cuentas en relación al Plan (cuyos insumos provienen de los distintos actores involucrados en la gestión del Plan).
- 5) **Ministerio de Desarrollo Social.** Es el organismo responsable del Plan Argentina Trabaja, y quien imparte las directivas y los cambios al interior del mismo. En este marco, es responsable de comunicar a los municipios, los cooperativistas y la ciudadanía en general los cambios en el diseño del programa, y del estado de cada una de las cuestiones que tiene a su cargo.



## **Momentos críticos**

Como ocurre con los otros subsistemas analizados, el subsistema comunicación tiene un rol constante en relación al Plan Argentina Trabaja, pero donde, no obstante, se pueden identificar momentos donde su función resulta clave para una efectiva gestión del Plan.

- 1) **Convocatoria/ inscripción de potenciales asociados.** En caso de abrirse la posibilidad de incluir nuevas cooperativas del Plan Argentina Trabaja o de realizar una nueva etapa del Plan donde se prevea la incorporación de nuevos titulares, el subsistema de comunicación – en especial, a nivel municipal- es el responsable de comunicar la posibilidad de ingreso a la ciudadanía, y en especial, de los requisitos que deben cumplir y de los criterios de priorización que adoptará el municipio para realizar la selección, entre otras cuestiones.
- 2) **Creación de las cooperativas e inicio de actividades.** El área de comunicación de la unidad ejecutora es la responsable de atender a los cooperativistas y canalizar sus consultas sobre las actividades previstas, la documentación que cada uno debe presentar en casos donde sea necesario, entre otras cuestiones relevantes en este momento crítico donde por lo general se genera un pico de consultas y reclamos. Esto es válido para cada nueva etapa del Plan.
- 3) **Crisis o situaciones imprevistas.** En estos momentos, no previstos, el subsistema de comunicación cumple un rol fundamental: las áreas ligadas al problema deben brindar información sobre la cuestión preocupante, y el área de comunicación de la unidad ejecutora en particular debe atender y canalizar las consultas de los cooperativistas.
- 4) **Durante el período de actividad de las cooperativas.** El área de comunicación de la unidad ejecutora recibe, sistematiza y transfiere cuando fuera necesario consultas, quejas y reclamos de los cooperativistas. Asimismo, tanto a nivel de la unidad ejecutora como de la municipalidad, se publica información relevante sobre el trabajo de las cooperativas, la gestión de los recursos y de las principales novedades relacionadas al Plan.

## **Subsistema Contable**

### **Función**

El subsistema contable tiene la función de llevar a cabo la administración contable y legal de todas las cuestiones ligadas al Plan Argentina Trabaja.

### **Actores involucrados**

La administración contable y legal del Plan Argentina Trabaja se lleva en distintos niveles. En este caso, nos centraremos en lo que atañe a la administración a nivel municipal del Plan.

- 1) **Área Contable de la Unidad Ejecutora.** Esta área es la responsable de llevar los aspectos administrativos de la Unidad Ejecutora y de las cooperativas en general, y es el enlace de la Unidad con la Secretaría de Hacienda de la Municipalidad.
- 2) **Secretaría de Hacienda de la Municipalidad.** Es la responsable de las cuentas municipales, que incluye la administración contable de los recursos del Plan Argentina Trabaja.

## **Momentos críticos**

La administración contable debe ser llevada a cabo a lo largo de todo el proceso que dura el Plan. Entre los momentos de mayor carga laboral para el subsistema, identificamos:

- 1) **Alta de las nuevas etapas del Plan Argentina Trabaja.** Con el inicio de cada nueva etapa, se generan nuevos registros de cooperativas, asociados, y de los términos y condiciones de las transferencias, organización del trabajo y de los procesos de compras que se enmarcan dentro del programa. El subsistema contable debe adaptar sus procesos y registros a estos cambios, y ayudar a las cooperativas a su conformación y administración cumpliendo con los requisitos legales que correspondan.
- 2) **Compra de suministros.** La Secretaría de Hacienda se encarga de cargar en el sistema contable RAFAM los pedidos de compras, de la emisión de las órdenes de compras y del pago a proveedores, entre otras cuestiones relevantes, y de su administración.
- 3) **Rendición de cuentas.** Al finalizar cada etapa del Plan, o cuando el tribunal de cuentas provincial, y/o el MDS lo solicitara, el subsistema contable debe liderar y organizar la rendición de cuentas contable del municipio en relación al Plan Argentina Trabaja.

## **Sistema de Información**

La presente sección tiene como finalidad presentar las características básicas del Sistema de Información instalado en el Municipio de Esteban Echeverría, herramienta clave para efectuar la evaluación y monitoreo del Plan, y también para facilitar la gestión del mismo. La estructura del Sistema que se presenta a continuación se ha realizado en base a las entrevistas efectuadas a funcionarios municipales y ha sido adaptada a las necesidades y capacidades existentes en la Unidad Ejecutora.

### **Características básicas**

Si bien un sistema de información puede adquirir diferentes formas en función del alcance que el mismo tenga por objeto y las variables que incluya, a los fines de mejorar y agilizar la implementación del Plan Argentina Trabaja existen ciertas características básicas que deben ser consideradas, y perseguir los siguientes objetivos:

- Producir información que permita realizar un seguimiento de la situación de las cooperativas
- Captar información sobre los proyectos en marcha
- Monitorear el grado de avance en el cumplimiento de las metas propuestas en dichos proyectos
- Relevar los circuitos administrativos y legales

Por otra parte, es importante considerar que los Sistemas de Información expresan un modelo de gestión determinado que comprende a otros subsistemas, tal como es el caso del sistema de gestión que describimos anteriormente. Dichos subsistemas son el conjunto de acciones y prestaciones que se desarrollan dentro de una estructura organizacional. En el caso del Municipio de Esteban Echeverría, los subsistemas considerados involucran a distintas áreas dentro de la Unidad Ejecutora (o de gestión) del Plan, dentro de la estructura municipal e incluso dentro del propio Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. A los fines prácticos del funcionamiento del

Sistema de información y monitoreo, el desarrollo de su gestión -aplicación, carga y actualización de la información- comprende a las principales áreas que conforman la Unidad Ejecutora del Plan: Socios, Obras, Logística y Comunicación<sup>11</sup>.

### **Ciclo de la Información para la evaluación y el monitoreo del Plan**

Efectuar la evaluación y monitoreo del Plan, abarcando cada una de las etapas de la implementación, requiere diseñar un esquema que contemple las diferentes instancias institucionales que intervienen y el rol que cada una cumple en dicho proceso. De esa manera el ciclo de la información que abarca todo el proceso de ejecución del Plan al interior de la Unidad Ejecutora, facilitará el monitoreo y control de las actividades, a las vez que permitirá la centralización de la información para la toma de decisiones.

Cada área carga, sistematiza y actualiza la información respecto a las acciones y actividades que desarrolla en el marco de sus funciones. La información que puede ser sistematizada es de dos tipos: a) información sobre los beneficiarios (datos personales); y b) información por cooperativa.

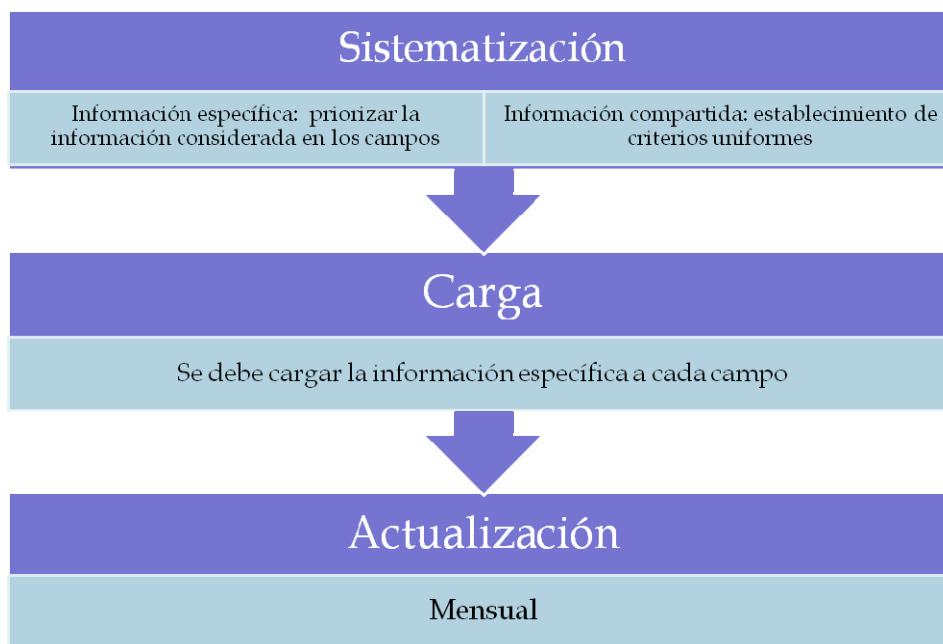
El funcionamiento del sistema de información está compuesto por tres etapas:

- a) **Sistematización:** Esta etapa consiste en ordenar la información que será incorporada al sistema de información. Con este objetivo en mente, es importante:
- **Identificar información.** Definir qué tipo de información es la que debe ser cargada en el sistema.
  - **Unificar nomenclaturas.** Establecer criterios uniformes para ordenar la información, como por ejemplo, decidir si se identificarán a las cooperativas por nombre y/o por número de matrícula. Es importante que esto se efectúe especialmente en la información compartida por todas las áreas.
  - **Definir responsables.** Establecer responsables de sistematizar y cargar la información de cada área al sistema.
  - **Formato del registro.** En caso de que varias personas manejen la información en forma simultánea, que no puede ser cargada a la base inmediatamente, sería conveniente que la misma pueda sistematizarse en formato de Excel hasta que la misma sea incorporada a la base de datos.
- b) **Carga:** Es la etapa clave para el funcionamiento del sistema de información. Es importante que la frecuencia de la carga de información sea periódica, de modo que la información no pierda vigencia y/o que los procesos se realicen por otros canales y el sistema se vuelva irrelevante.
- c) **Actualización:** La frecuencia de esta etapa dependerá de la disponibilidad de los datos que se deben actualizar. Es por ello que, si bien se considera la actualización de la información de manera mensual, para algunos casos dicho período puede estar reducido.

---

<sup>11</sup> No se ha incluido el subsistema contable en el sistema de información, dado que durante la segunda etapa del Plan, el municipio ha canalizado los principales aspectos a través de la Secretaría de Hacienda Municipal, y en particular, el sistema de información RAFAM.

**Figura 3. Etapas del sistema de información**



Fuente: Elaboración propia.

### **Información sistematizada en el Sistema de Información**

Sobre la base de esta conceptualización, al sistema de gestión del Plan Argentina Trabaja en Esteban Echeverría, y a las necesidades operativas y capacidades existentes en el municipio, se diseñó preliminarmente un sistema que contiene una serie de datos a cargar por las cuatro áreas mencionadas (Socios, Obras, Comunicación y Logística), para mejorar la eficiencia de la gestión de cooperativas.

A continuación se describe el tipo de información que será cargada por cada una de estas áreas en particular. Cabe destacar que uno de los objetivos del sistema es compartir la información relevante, por lo que existe información que es cargada por un área y posible de ser consultada, o vinculada, con información que aparece en la sección de otra. En especial, gran parte de la información del área Socios (a excepción de datos personales y sensibles), será posible de ser consultada por las otras áreas.

El **Área Socios** es la encargada de realizar la carga de los campos referidos a cada uno de los cooperativistas -datos personales, datos sobre su situación en la cooperativa, datos de seguridad social, salud y especializaciones laborales- y de información elemental de las distintas cooperativas -nombre, número, nómina de integrantes, módulos de capacitación, etc.-. Estos datos son un insumo fundamental para todas las áreas de la Unidad Ejecutora del Plan Argentina Trabaja, que precisan conocer para cumplir sus propias funciones.

Por su parte, el **Área Obras** se encarga de incluir en el Sistema los datos que resultan relevantes para los informes y certificaciones del Plan, y conocer el estado de avance de las obras en relación a las metas establecidas por el Convenio -nombre, número y capataz de la cooperativa; rendimientos máximo y mínimo de la obra, lugar de ejecución, certificación, etc. Asimismo, permite

que las otras áreas puedan ver, en tiempo real, dónde se encuentran trabajando las distintas cuadrillas, facilitando su gestión.

Por otro lado, el **Área Comunicación** cumple un rol relevante en el contacto cotidiano con los asociados de las cooperativas, especialmente respecto a la atención de consultas, quejas y reclamos. En este marco, es el encargado de cargar una breve descripción de las consultas en el sistema – número de trámite, clasificación, detalle, fecha, cooperativa, tratamiento, derivación y estado- que permitirá llevar un seguimiento de las consultas o quejas realizadas, así como la identificación temprana de posibles problemas o irregularidades en la ejecución del Plan.

Por último, el **Área Logística** tiene a su cargo la compleja y voluminosa tarea de llevar los registros de logística, muchos de los cuales se vuelcan directamente en el Sistema RAFAM de la municipalidad, con información sobre los pedidos –tipos de insumos, cantidades, fecha, etc.- e información sobre la recepción y la entrega –fecha, lugar y persona-.

### **Informes de Consulta**

Una vez cargada la información básica en el sistema de información, se podrán realizar una serie de informes de consulta que permitirán ver la información de forma agregada. Estos informes permiten pasar del simple registro de datos y su consulta parcial a la sistematización consolidada y su consulta de manera comparada. Es decir, a partir de los diferentes informes de consulta que se establezcan, se puede efectuar el seguimiento de los diferentes por separado y de la totalidad en su conjunto.

Existen dos tipos de informes de consulta que se generaron para el Sistema de Información de las Cooperativas: informes específicos de cada área e informes generales.

Los **informes específicos** reflejan la información contenida en los campos que son cargados en cada uno de los registros de las áreas, que puede ser agrupada y consultada de diversas maneras. Los correspondientes al **Área Socios** pueden brindar información sobre cada persona o por cooperativa. Los informes del **Área Logística** tienen por finalidad efectuar un monitoreo sobre el proceso de gestión de las herramientas, materiales y equipos de seguridad. El informe del **Área Comunicación** tiene como objetivo el registro y la sistematización de las consultas, los reclamos y las denuncias, así como también el tratamiento y el estado de las mismas, para poder darles un seguimiento e identificación de problemas o irregularidades.

Los **informes generales**, por su parte, tienen como finalidad mostrar la información respectiva a cada una de las cooperativas de manera comparada. En ese sentido, pueden generarse todo tipo de informes, según qué información es la que se decida entrecruzar y comparar.

## Conclusiones

A lo largo de todo este documento se ha realizado la sistematización de las acciones desarrolladas en el marco del Proyecto “Una gestión eficiente del Plan Ingreso Social con Trabajo, “Argentina Trabaja” ” que CIPPEC desarrolló en la Municipalidad de Esteban Echeverría, con el propósito de acompañar y asistir al Municipio en la implementación del Plan, a partir del desarrollo de una serie de actividades de fortalecimiento institucional y de diseño de herramientas de gestión relevantes.

El Plan Argentina Trabaja, recordemos, fue creado por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Tiene por objetivo la “promoción del desarrollo económico y la inclusión social, generando nuevos puestos de trabajo genuino, con igualdad de oportunidades, fundado en el trabajo organizado y comunitario, incentivando e impulsando la formación de organizaciones sociales de trabajadores” y sus destinatarios son los trabajadores desocupados y sin acceso a otro plan social, a los cuales apunta a capacitar en distintos oficios para impulsar la creación de fuentes de trabajo.

Una intervención de este tipo tiene la particular complejidad de que requieren llevarse adelante un amplio conjunto de actividades que deben confluir para que el mencionado objetivo pueda ser cumplido. La creación y puesta en marcha de las cooperativas, la coordinación de logística y recursos administrativo-presupuestarios, así como las tareas de seguimiento de las obras y del desempeño de los cooperativistas, son ejemplos concretos de desafíos de gestión del Plan.

En este marco, el Plan presenta, dadas sus características, una modalidad de intervención que exige la articulación entre distintos actores institucionales de los distintos niveles de gobierno. En este contexto, los municipios asumen roles clave en la implementación y seguimiento de la intervención, que en sus trazos fundamentales es diseñada a nivel nacional.

Es importante señalar que la creación del Plan por parte del MDS no fue acompañada con la definición de un reglamento operativo que sienta las bases de gestión específicas para los órganos subnacionales y locales. En este marco, cada ente executor procedió a organizarse a su interior de diversa manera, de acuerdo a sus capacidades técnicas y operativas.

Luego de haber descrito las características generales del Plan en vistas a los desafíos particulares, se procedió a presentar la caracterización específica de la implementación del Plan en Esteban Echeverría. Así, se describieron los aspectos salientes de la organización municipal, como la creación de una Unidad Ejecutora (UE), para atender las distintas demandas en la puesta en marcha de las cooperativas. Esta UE, que funciona por fuera de la estructura municipal, opera en coordinación con diversas áreas del Municipio y organismos provinciales y nacionales.

Asimismo, se consideraron los ajustes efectuados en la gestión operativa a nivel municipal, a partir tanto de los cambios introducidos en la modalidad de gestión del Plan iniciados por el MDS, como aquellos que fueron desarrollados propiamente por el Municipio, en especial a partir de la segunda etapa del Plan.

En sintonía con la transición entre sendas etapas de gestión, CIPPEC en función de una serie de requerimientos del Municipio, diseñó tres herramientas específicas con el objetivo de fortalecer la gestión del Plan, en tanto condición necesaria para aumentar su eficacia e impacto.

La primera de ellas consiste en una serie de criterios de priorización para la selección de beneficiarios. En este sentido, es importante destacar que el Plan cuenta con un universo de potenciales beneficiarios muy amplio, que se desprende de los criterios de elegibilidad

establecidos, que cada Municipio necesariamente debe restringir. De esta forma, los criterios de priorización permiten definir aquellas personas que serán priorizadas de acuerdo a ciertas características específicas (inscripción en la base de datos de la Oficina de Empleo del Municipio, experiencia laboral, ingreso familiar, género y grupo etario, entre otras).

La segunda herramienta confeccionada se orienta a dar cuenta sobre la organización, los roles y funciones establecidas al interior del municipio para la implementación del Plan. Para ello se realizó una conceptualización del Sistema de Gestión de Cooperativas, en la que se describió los cinco subsistemas principales (Socios, Contable, Obras, Logística y Comunicación), sus funciones, actores involucrados y momentos críticos. El objetivo ulterior de esta herramienta fue fortalecer la articulación institucional entre la amplia red de actores intervinientes (que cuentan con lógicas de acción diversas y capacidades diferenciales), para mejorar la planificación de la gestión y coordinación multiactorial en las distintas facetas del Plan.

En tercer lugar, se diseñó un Sistema de información para la gestión de cooperativas, con el objeto de sistematizar la información más relevante de la gestión del Plan y, posteriormente, efectuar un seguimiento de los resultados obtenidos. Este sistema, que cuenta con componentes específicos para cada uno de los subsistemas de gestión, permite agilizar la gestión diaria de las cooperativas, identificar potenciales cuellos de botella, irregularidades, o problemas de manera temprana, y así, facilitar las correcciones necesarias. Asimismo, la sistematización de la información es un primer paso crucial para poder rendir cuentas a la ciudadanía sobre las acciones del gobierno local en relación al Plan Argentina Trabaja. En esta línea, el sistema da la posibilidad de generar indicadores específicos que permitan monitorear y evaluar la gestión.

Es pertinente concluir este documento avanzando en conclusiones de carácter más general, que permitan observar en perspectiva de futuro al Plan Argentina Trabaja.

Los retos socio-laborales de la Argentina en general y del Conurbano Bonaerense en particular son complejos y habrán de requerir esfuerzos continuados y de gran alcance por parte del Estado, en sus distintos niveles. El Plan Argentina Trabaja constituye un componente importante dentro de los compromisos estatales destinados a atender un factor crítico como lo es dicha problemática, generándose así el reto de cómo lograr que las cooperativas sean en el futuro autosustentables y que se generen puestos de trabajo de calidad. Su gestión conlleva desafíos que deben ser enfrentados, y resueltos, para lograr efectivamente impactos en la calidad de vida de quienes acceden a formar parte de las cooperativas que lo componen.

La experiencia específica del Plan Argentina Trabaja en el Municipio de Esteban Echeverría, aquí sistematizada en sus rasgos más sobresalientes, resulta significativa de cara al futuro de esta importante intervención en materia social. Futuras expansiones del Plan hacia otros territorios habrán de requerir acciones concretas tendientes a aprovechar los aprendizajes ya acumulados, de modo tal que los nuevos municipios y provincias que acuerden con el MDS puedan aprovechar las lecciones aprendidas.

Dada la ya señalada complejidad de este tipo de acciones estatales, fuertemente intensivas en articulación de actores sectoriales y nivel jurisdiccional, será crucial avanzar hacia reglas de operación del plan que ayuden a cada municipio a poder gestionar con mayor eficiencia las cooperativas que se conforman en sus respectivos territorios. Esto implicará también, sin duda, decisiones específicas de cada municipio en torno a cómo articular la gestión del plan con la administración cotidiana de las demás acciones que llevan adelante. Cabe resaltar, en este punto,

las marcadas heterogeneidades que existen en las capacidades de gestión en los gobiernos locales y provinciales.

Parece evidente que las potencialidades de acciones como el Plan Argentina Trabaja habrán de expandirse aún más cuando existan lineamientos claros de desarrollo territorial, de modo tal de promover sinergias no sólo con el resto de las políticas públicas que se gestionan en la escala local o subnacional, sino también con la dinámica productiva y del mercado laboral. Aprovechar esas oportunidades, y hacer de este plan un activo de la gestión pública, requiere como condición necesaria no sólo capacidades técnico-administrativas, sino también importante liderazgo político.

Cabe mencionar, por último, que el rol fundamental que le corresponde al MDS en el diseño y ejecución del Plan Argentina Trabaja conduce a prestar particular atención a los avances que en dicha instancia se han ido dando para mejorar el funcionamiento de esta política pública. Destaca al respecto la mejoría que ha experimentado en tiempos recientes la gestión del monotributo social, un componente crítico del plan. Asimismo, son múltiples y diversos los retos que tiene por delante el organismo responsable de la intervención. Lograr una articulación más intensa con el resto de la oferta programática del Estado nacional en materia socio-laboral es quizás el ejemplo más evidente.



## Anexo I

Cuadro 7. Oficios a ser priorizados según los oficios a los que se postulan

N°	Nombre de Módulo Constructivo	Tareas previstas	Ejemplos de oficios a los que se postulan
1	Limpieza de Arroyos	Recolección de residuos sólidos y limpieza	LIMPIEZA DE ESCUELAS LIMPIEZA DE FABRICAS LIMPIEZA MICROS, TRENES, BARCOS LIMPIEZA OFICINAS LIMPIEZA EN DOMICILIOS LIMPIEZA CON EXPERIENCIA EN EMPRESAS DE LIMPIEZA ENCARGADO DE LIMPIEZA BARRENDERO DESMALEZADOR/BORDEADOR PODADOR RECOLECTOR DE RESIDUOS
		Desmalezamiento	
		Parquización	JARDINERO JARDINERO, VIVEROS MANTENIMIENTO DE PLAZAS Y PARQUES AYUDANTE DE JARDINERO CORTADOR DE PASTO/CESPED PODADOR
		Forestación	FORESTADOR DESMALEZADOR/BORDEADOR PODADOR
2	Saneamiento Urbano	Operaciones colectivas de limpieza de calles	LIMPIEZA DE ESCUELAS LIMPIEZA DE FABRICAS LIMPIEZA MICROS, TRENES, BARCOS LIMPIEZA OFICINAS LIMPIEZA EN DOMICILIOS LIMPIEZA CON EXPERIENCIA EN EMPRESAS DE LIMPIEZA ENCARGADO DE LIMPIEZA BARRENDERO
		Desmalezamiento	
		Nivelación	
		Relleno y compactación	

		Limpieza de basurales	LIMPIEZA DE ESCUELAS LIMPIEZA DE FABRICAS LIMPIEZA MICROS, TRENES, BARCOS LIMPIEZA OFICINAS LIMPIEZA EN DOMICILIOS LIMPIEZA CON EXPERIENCIA EN EMPRESAS DE LIMPIEZA ENCARGADO DE LIMPIEZA
		Siembra y/o forestación	FORESTADOR
4	Pintura en la Vía Pública (Marcación y Señalización)	Limpieza y Reparación de la superficie de pintura	MAESTRO MAYOR DE OBRAS OF. ARMADOR ESTRUCTURAS DE HIERRO OF. ARMADOR ESTRUCTURAS DE HIERRO EN CONSTRUCCIÓN OFICIAL ALBAÑIL OPERADOR DE MAQUINA MEZCLADORA DE MATERIALES OPERADOR DE MARTILLO AUTOMATICO (PICADOR) OPERADOR DE MARTILLO NEUMATICO (REMACHES) OFICIAL ALBAÑIL CON EXP.  AYUDANTE DE ALBAÑIL CAPATAZ DE OBRA DIRECTOR DE OBRA
		Pintura de base	AYUDANTE DE PINTOR AYUDANTE DE PINTOR CON SOPLETE PINTOR DE CASAS PINTOR DE OBRAS
		Pintura de dos manos - terminación-	
		Fabricación cartelera nomencladores	FABRICANTE DE CARTELES Y MARQUESINAS
		Instalación carteles nomencladores	SEÑALIZADOR VIAL
5	Plazas <sup>12</sup>	Veredas peatonales o sendas	

<sup>12</sup> En el Convenio de la Municipalidad con el Ministerio de Desarrollo Social no figuraban las tareas estipuladas para este módulo constructivo. Se tomaron, a modo de referencia, algunas referencias que figuraban en el convenio. Por ese motivo, no se incluyeron ejemplos de postulaciones y las tareas no son las definitivas

		Cordón cuneta	
		Sistema de riego	
		Espacios recreativos	
		Forestación	
		Laboreo de tierra	
		Bancos de H° alivianado	
10	Veredas o Sendas peatonales (Infraestructura)	Nivelación del terreno	PAVIMENTADOR
		Retirar tierra negra vegetal	
		Armar encofrado y rellenar	MAESTRO MAYOR DE OBRAS OF. ARMADOR ESTRUCTURAS DE HIERRO OF. ARMADOR ESTRUCTURAS DE HIERRO EN CONSTRUCCION OFICIAL ALBAÑIL OPERADOR DE MAQUINA MEZCLADORA DE MATERIALES OPERADOR DE MARTILLO AUTOMATICO (PICADOR) OPERADOR DE MARTILLO NEUMATICO 8REMACHES) OFICIAL ALBAÑIL CON EXP. AYUDANTE DE ALBAÑIL CAPATAZ DE OBRA DIRECTOR DE OBRA
		Carpeta con terminación de llaneado, fratachado	MAESTRO MAYOR DE OBRAS OF. ARMADOR ESTRUCTURAS DE HIERRO OF. ARMADOR ESTRUCTURAS DE HIERRO EN CONSTRUCCION OFICIAL ALBAÑIL OPERADOR DE MAQUINA MEZCLADORA DE MATERIALES OPERADOR DE MARTILLO AUTOMATICO (PICADOR) OPERADOR DE MARTILLO NEUMATICO (REMACHES) OFICIAL ALBAÑIL CON EXP. AYUDANTE ALBAÑIL CAPATAZ DE OBRA DIRECTOR DE OBRA

23	Refracción y Mantenimiento de Edificios y/o Patrimonio comunitario	Reparación de mampostería tanto en los frentes como en los interiores	MAESTRO MAYOR DE OBRAS MAMPOSTERO DE LA CONSTRUCCION OFICIAL PINTOR CON EXP.
		Pintura en los frentes e interiores de las paredes de los edificios	
		Pintura en las aberturas	
		Reparación de techos	MAESTRO MAYOR DE OBRAS OF. ARMADOR ESTRUCTURAS DE HIERRO OF. ARMADOR ESTRUCTURAS DE HIERRO EN CONSTRUCCION OFICIAL ALBAÑIL OPERADOR DE MAQUINA MEZCLADORA DE MATERIALES OPERADOR DE MARTILLO AUTOMATICO (PICADOR) OPERADOR DE MARTILLO NEUMATICO (REMACHES) OFICIAL ALBAÑIL CON EXP. AYUDANTE ALBAÑIL AYUDANTE DE TECHISTA CAPATAZ DE OBRA DIRECTOR DE OBRA
		Reparación de diferentes partes eléctricas	INSTALADOR DE MEDIDORES ELECTRICOS OFICIAL ELECTRICISTA EN GENERAL OFICIAL ELECTRICISTA (CON EXP.) AJUSTADOR ELECTRICISTA DE TABLERO DE CONTROL ARMADOR/MONTADOR DE APARATOS ELECTRICOS AYUDANTE DE ELECTRICISTA ELECTRICISTA (EN CURSO) ELECTRICISTA DE OBRA ELECTROTECNICO EMPALMADOR DE CABLES ELECTRICOS TECNICO ELECTRICISTA
		Reparación de diferentes partes sanitarias	AYUDANTE DE PLOMERO CAÑISTA PLOMERO

	Reparación de pisos	MAESTRO MAYOR DE OBRAS OF.ARMADOR ESTRUCTURAS DE HIERRO OF. ARMADOR DE ESTRUCTURAS DE HIERRO EN CONSTRUCCION OFICIAL ALBAÑIL OPERADOR DE MAQUINA MEZCLADORA DE MATERIALES OFICIAL ALBAÑIL CON EXP. AYUDANTE ALBAÑIL CAPATAZ DE OBRA PULIDOR DE PISOS
	Reparación y mantenimiento de instalaciones de gas	GASISTA CON MATRICULA GASISTA SIN MATRICULA INSTALADOR DE GNC INSTALADOR DE MEDIDORES DE GAS OPERARIO (INDUSTRIA GAS) OFICIAL CAÑISTA CON EXP. AYUDANTE DE GASISTA REVESTIDOR DE CAÑOS PARA GAS
	Reparación y mantenimiento instalaciones de agua	INSTALADOR DE MEDIDORES DE AGUA INSTALADOR DE REDES DE AGUA INSTALADOR TUBERIAS, DISTRIBUIDOR DE AGUA MANTENIMIENTO DE BOMBAS DE AGUA MECANICO DE SISTEMAS HIDRAULICOS OFICIAL CAÑISTA CON EXP. CAPATAZ CUADRILLA REDES DE AGUA
	Mantenimiento y limpieza edificios en el interior y exterior	MANTENIMIENTO DE EDIFICIOS
	Reparación y mantenimiento de instalaciones de recreación	MONTADOR DE ANTENAS MONTADOR DE EQUIPOS ELECTRICOS CAPATAZ CUADRILLA TENDIDO ELECTRICO ELECTRICISTA DE ALUMBRADO PUBLICO

		<p>Reparación y mantenimiento de mobiliarios</p>	<p>LAMINADOR DE MUEBLES          LAQUEADOR DE MUEBLES DE MADERA          LUSTRADOR DE MUEBLES          OFICIAL CARPINTERO CON EXP.          AYUDANTE DE CARPINTERO          CARPINTERO ARMADOR DE MUEBLES          CARPINTERO DE MUEBLES MACISOS Y DE CAÑA          PULIDOR DE MUEBLES DE MADERA          RESTAURADOR DE MUEBLES          TAPICERO DE MUEBLES          TORNERO DE MADERA</p>
--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Convenio de Cooperación “Programa Ingreso Social con Trabajo” entre la Municipalidad de Esteban Echeverría y el Ministerio de Desarrollo Social, información sobre los módulos constructivos definidos por la municipalidad y el listado de postulaciones de la oficina de empleo.

## Anexo II

Figura 4. Obras que se desarrollan durante la segunda etapa del Plan Argentina Trabaja



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social.

## Acerca de los autores

**María Victoria Boix:** coordinadora del Programa de Desarrollo Local de CIPPEC. Candidata a Magíster en Administración y Políticas Públicas de la Universidad de San Andrés. Licenciada en Estudios Internacionales con orientación en análisis político internacional de la Universidad Torcuato di Tella. Graduada con medalla de honor por mejor promedio. Fue alumna visitante de la universidad Boston College, MA, US. En 2010, trabajó además en la Coordinación de la Comisión de Trabajo Pro Bono e Interés Público del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires.

**Juan Pablo Fernández:** analista del Programa de Protección Social de CIPPEC. Candidato a Magíster en Administración y Políticas Públicas, Universidad de San Andrés (UdeSA). Licenciado en Ciencia Política, Universidad de Buenos Aires (UBA). Entre 2008 y 2010 fue responsable de la Unidad de Gestión de Proyectos de CIPPEC. En la gestión pública, fue consultor de la Unidad Coordinadora del Proyecto Funciones Esenciales de Salud Pública del Ministerio de Salud de la Nación.

**Vanessa Marazzi:** coordinadora del Programa de Protección Social de CIPPEC. Candidata a Magíster en Políticas Públicas, Universidad Torcuato Di Tella (UTDT). Curso de posgrado en Gobernabilidad y Gerencia Política, Universidad de San Andrés. Licenciada en Ciencia Política, Universidad de Buenos Aires (UBA). En la gestión pública, fue coordinadora del Sistema de Información y Seguimiento de Programas, del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires. También fue Consultora en Derechos Sociales en la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos y miembro de la Jefatura de Gabinete de la Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Entre 2003-2008 ha sido docente universitaria en la UBA y en la Universidad Nacional de San Martín, y ha participado en investigaciones realizadas en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y el Instituto Gino Germani.

### Directores del proyecto:

**Fabián Repetto:** Director del Programa de Protección Social de CIPPEC. Doctor de Investigación en Ciencias Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede México. Máster en Gobiernos y Asuntos Públicos en FLACSO, sede México. Máster en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires (UBA). Licenciado en Ciencia Política, UBA. En la gestión pública, ocupó el cargo de subcoordinador del Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente. Fue secretario académico de la Maestría en Administración y Políticas Públicas de la Universidad de San Andrés, así como secretario de posgrado de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Fue profesor de posgrado en diversas universidades de América Latina y director de SOCIALIS. Revista Latinoamericana de Política Social. Ha publicado más de 40 artículos en revistas y libros especializados, además de ser autor del libro Gestión pública y desarrollo social en los noventa y editor de varios libros. Ha sido también consultor de organismos multilaterales, como UNICEF, UNESCO y CEPAL. Se desempeñó como coordinador residente del Programa Nacional del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social en Guatemala (2003-2005). Entre 2005 y abril 2008 ha sido profesor del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en Washington DC.



**Nicolás Fernández Arroyo:** Director del Programa de Desarrollo Local de CIPPEC. Licenciado de Ciencia Política (Universidad de San Andrés), Postgrado en Sociedad Civil y Tercer Sector (FLACSO) y Master en Acción Política y Participación Ciudadana en el Estado de Derecho (Universidades Francisco de Vitoria y Rey Juan Carlos, Madrid, España). Ex Director Ejecutivo Fundación Grupo Innova. Consultor del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial en proyectos de capacitación de funcionarios públicos y de implementación de herramientas de gestión pública. Miembro del Consejo de Administración de la Fundación San Andrés (2005-2008). Miembro del Consejo Asesor Proyecto “Auditorías Ciudadanas” Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación (2004-2005). Becario Fundación Carolina para estudio de postgrado, Gobierno de España. Becario para estudios de grado, Universidad de San Andrés. Becario Friedrich Naumann Stiftung. Docente de la Licenciatura en Gobierno y Relaciones Internacionales (UADE) e investigador del Instituto de Estudios Sociales (INSOC) de la misma universidad. Director y capacitador del Programa Líderes Municipales de CIPPEC. Profesor Invitado Programa de Capacitación de Concejales y Funcionarios Municipales Universidad Católica Argentina (UCA). Expositor y capacitador en más de 25 ciudades del interior del país y el Cono Sur sobre temática referida a la gestión pública.

**Si desea citar este documento:** Boix, María Victoria; Fernández, Juan Pablo; Marazzi, Vanesa: “Implementación del Plan Argentina Trabaja en Esteban Echeverría. Sistematización de la experiencia”, *Documento de Trabajo N°60*, CIPPEC, Buenos Aires, marzo de 2011.

Las **publicaciones de CIPPEC** son de distribución gratuita y se encuentran disponibles en [www.cippec.org](http://www.cippec.org). No está permitida su comercialización.

*La opinión de los autores 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 Municipalidad de Esteban Echeverría.*



