

Nº3  
DOCU  
MEN  
TOS  
DE  
TRA  
BAJO

**El Gasto Público  
Social en el Presupuesto  
de Prórroga 2011:  
programas sociales  
y criterios de distribución  
a las provincias**

---

**Gisell Cogliandro y Ariel Melamud**

3/2011

 Konrad  
Adenauer  
Stiftung

 FUNDACION  
siena  
investigación aplicada de políticas públicas

Nº3  
DOCU  
MEN  
TOS  
DE  
TRA  
BAJO

## **El Gasto Público Social en el Presupuesto de Prórroga 2011: programas sociales y criterios de distribución a las provincias**

---

**Gisell Cogliandro y Ariel Melamud<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> Agradecemos los valiosos comentarios y sugerencias de Gerardo Uña durante el desarrollo de esta investigación.

03-2011



Konrad  
Adenauer  
Stiftung



FUNDACION  
**siena**  
investigación aplicada de políticas públicas



# ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO .....	5
INTRODUCCIÓN .....	15
SECCIÓN I: ANÁLISIS GENERAL DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL EN EL PRESUPUESTO DE PRÓRROGA 2011 DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL .....	17
1.1. Aspectos normativos relacionados al Presupuesto de Prórroga 2011 .....	17
1.2. Las finalidades del gasto en el Presupuesto Nacional: la relevancia del Gasto Público Social .....	17
1.3. Composición y prioridades del Gasto Público Social por jurisdicciones .....	18
Nota de Opinión “Propuestas para fortalecer los principios básicos de la gestión del gasto público en Argentina”, Gerardo Uña .....	21
SECCIÓN II: ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL INCLUIDO EN EL PRESUPUESTO DE PRÓRROGA 2011 .....	23
2.1. Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS) .....	23
2.2. Ministerio de Educación y Cultura .....	25
2.3. Ministerio de Desarrollo Social .....	26
2.4. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios; y Obligaciones a Cargo del Tesoro .....	27
2.5. Ministerio de Salud .....	30
2.6. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (excluido ANSeS).....	31
2.7. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva .....	32
SECCIÓN III: ANÁLISIS DE LA DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LOS PRINCIPALES PROGRAMAS DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL INCLUIDOS EN EL PRESUPUESTO DE PRÓRROGA 2011.....	35
3.1. Asignación Universal por Hijo para la Protección Social .....	36
3.2. Ingreso Social con Trabajo: “Argentina Trabaja” .....	37
3.3. Conectar Igualdad .....	39
3.4. Desarrollo de la Infraestructura Habitacional: “Techo Digno” .....	39
3.5. Seguridad Alimentaria .....	40
3.6. Atención a la Madre y el Niño .....	42
3.7. Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento (ENOHSA).....	43
3.8. Pensiones No Contributivas .....	45
3.9. Seguro de Desempleo.....	46
3.10. Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica.....	47
3.11. Acciones de Empleo .....	49
3.12. Acciones para el Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica .....	50
3.13. Promoción del Empleo Social, Economía Social y Desarrollo Social .....	51
3.14. Infraestructura y Equipamiento .....	52
3.15. Más Escuelas, Mejor Educación .....	53
SECCIÓN IV: PRINCIPALES CONCLUSIONES Y DESAFÍOS PENDIENTES .....	57
BIBLIOGRAFÍA .....	61



## RESUMEN EJECUTIVO

El objetivo principal del Gasto Público Social (GPS) es promover el acceso de los grupos sociales más vulnerables a bienes y servicios de calidad. Las asignaciones presupuestarias del GPS resultan fundamentales para conocer los lineamientos de la política social, de acuerdo a sus capacidades de financiamiento. En Argentina, el GPS se define como “aquel gasto destinado a brindar servicios de educación, salud, servicios sanitarios y vivienda, a realizar políticas compensatorias destinadas a población carenciada y a garantizar los seguros sociales, que incluyen la previsión social, las obras sociales, las asignaciones familiares y los seguros de desempleo”<sup>2</sup>.

Realizar un seguimiento periódico y anual de la evolución del Gasto Público Social en el Presupuesto Nacional es clave para promover una mayor equidad en la distribución de recursos entre los programas sociales y en especial entre las provincias. Es por ello, que desde el año 2010 la Fundación Siena, gracias al apoyo de la sede Argentina de la Fundación Konrad Adenauer, lleva a cabo el proyecto de “Análisis y seguimiento del Gasto Público Social en el Presupuesto Nacional”. En este año, el proyecto se propone analizar y monitorear el Gasto Social en el Presupuesto Nacional con el objetivo de brindar información a los legisladores para fortalecer las capacidades de control del Parlamento, a la sociedad civil para empoderarla y mejorar los mecanismos de participación social, y a los ciudadanos para fortalecer la gobernabilidad democrática.

El presente documento es el primer informe del año 2011, en el cual se analizan los fondos asignados a los distintos programas sociales, sus prioridades y los criterios de distribución utilizados hacia las provincias en el Presupuesto de Prórroga 2011 (PP 2011)<sup>3</sup>, comparando a su vez estas cifras con el crédito definitivo asignado al GPS para el ejercicio 2010<sup>4</sup>.

En forma más específica, el análisis del GPS se realizó por jurisdicción, es decir por Ministerio, ya que son las instituciones a las cuales se les asigna la responsabilidad de ejecutar el presupuesto, ya sea en forma directa o mediante las entidades que dependen de ellas. Por ello, se estudiaron las ocho principales jurisdicciones que concentran el 91% del GPS. Cabe destacar, que se analiza la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSeS) como una jurisdicción separada, a pesar que es un organismo descentralizado que depende del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, por la relevancia presupuestaria y de los programas sociales que ejecuta. De esta manera, las jurisdicciones analizadas son: ANSeS, Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (sólo los programas de la finalidad servicios sociales), Ministerio de Salud, Ministerio de Ciencia y Tecnología e Innovación Productiva, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (sin ANSeS) y Obligaciones a Cargo del Tesoro (sólo los programas de la finalidad servicios sociales).

<sup>2</sup> Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Secretaría de Política Económica. Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales.

<sup>3</sup> Como consecuencia de la no sanción del Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2011, el Poder Ejecutivo prorrogó y actualizó mediante Decreto N° 2053/10 la Ley de Presupuesto Nacional 2010.

<sup>4</sup> Se utilizó el Crédito Definitivo, considerando el Crédito Vigente a diciembre de 2010 e incorporando la última ampliación del Presupuesto Nacional 2010 dispuesta por el Decreto N° 2052/10. Estas dos últimas fuentes permiten calcular el crédito definitivo asignado al GPS durante el 2010. La fecha de corte es el 26 de diciembre de 2010, último dato actualizado en el Sitio de Consulta para el Ciudadano sobre el Presupuesto Nacional, de la Oficina Nacional de Presupuesto, al 14 de marzo de 2011.

---

**1) El 60% del Presupuesto de Prórroga 2011 se destina al Gasto Público Social, siendo ANSeS el responsable de casi el 70% del gasto social analizado.**

---

El 60% del Presupuesto de Prórroga 2011, se destina a la Finalidad Servicios Sociales (\$227.478 millones). Este volumen de recursos convierte al GPS del nivel nacional en un instrumento clave para complementar los servicios sociales que proveen las provincias a sus habitantes.

En el Cuadro N°1 se presenta la variación entre el Presupuesto de Prórroga 2011 y el crédito definitivo 2010 de las ocho jurisdicciones que ejecutan el 91% de GPS. Tal como se observa, ANSeS tiene un rol preponderante en el gasto social del nivel nacional, considerando que su presupuesto (\$142.947 millones) representa el 69% del GPS analizado (\$206.738 millones) y el 63% de la finalidad Servicios Sociales (\$227.478 millones) del Presupuesto de Prórroga 2011. Esta relevancia se explica principalmente por el gasto destinado al pago de jubilaciones y pensiones, (\$101.892 millones), y a la protección social a través de las asignaciones familiares contributivas (\$9.844 millones) y la Asignación Universal por Hijo (\$10.083 millones).

**Cuadro N° 1: Gasto Público Social Analizado por jurisdicción.**  
En miles de \$ y % (2010-2011).

Jurisdicción	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10
	\$	%	\$	%	%
ANSeS	120.328.500	66,7	142.947.854	69,1	18,8
Ministerio de Educación	18.254.900	10,1	19.962.100	9,7	9,4
Ministerio de Desarrollo Social	18.440.900	10,2	19.883.200	9,6	7,8
Ministerio de Planificación Federal*	9.229.254	5,1	9.397.453	4,5	1,8
Ministerio de Salud	7.119.300	3,9	7.503.200	3,6	5,4
Ministerio de Trabajo	2.808.900	1,6	2.627.700	1,3	-6,5
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva	2.246.200	1,2	2.571.700	1,2	14,5
Obligaciones a Cargo del Tesoro*	1.845.300	1,0	1.845.300	0,9	0,0
<b>Subtotal GPS Analizado</b>	<b>180.273.254</b>	<b>100,0</b>	<b>206.738.507</b>	<b>100,0</b>	<b>14,7</b>
<b>Gasto total del Presupuesto de la Administración Pública Nacional</b>	<b>341.402.500</b>		<b>380.388.700</b>		<b>11,4</b>

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base al Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010), Decreto N° 2052/10. Notas: [\*] Corresponde a los principales programas sociales que ejecuta.

En segundo lugar de importancia presupuestaria, se encuentran el Ministerio de Educación (\$19.962 millones) y el Ministerio de Desarrollo Social (\$19.883 millones), en ambos casos representan el 10% del GPS analizado. En el caso del Ministerio de Educación los principales programas sociales son: las transferencias a las Universidades Nacionales y el Fondo de Incentivo Docente (pago de salarios a los docentes). En el caso del Ministerio de Desarrollo Social, los principales programas sociales son las Pensiones No Contributivas (PNC), Argentina Trabaja y Seguridad Alimentaria.

En tercer lugar, se encuentran los programas sociales del Ministerio de Planificación Federal (\$ 9.397 millones) y el Ministerio de Salud (\$7.503 millones) en ambos casos representan alrededor del 4% del GPS analizado. En el caso del Ministerio de Planificación los principales programas sociales son los destinados a la vivienda, infraestructura social básica y los programas ejecutados por el Ente de Obras Hídricas y Saneamiento, entre otros. Mientras que en el caso del Ministerio de Salud, los principales programas son: la atención médica a los beneficiarios de las PNC y Atención a los Programas Especiales (Obras sociales) y Hospitales, entre los cuales se incluyen el Hospital Garrahan, y el Hospital Posadas.

Finalmente en cuarto lugar de importancia presupuestaria, se encuentran los Ministerio de Trabajo, Ministerio de Ciencia y los fondos transferidos a la Empresa Pública de Agua Potable y Saneamiento (AYSA) dependiente de la entidad Obligaciones a Cargo del Tesoro.

---

**2) Los incrementos del GPS 2011 con respecto al 2010 permiten destacar que las prioridades se asignaron principalmente al pago de jubilaciones y pensiones y a la seguridad social no contributiva.**

---

El Presupuesto de Prórroga 2011 muestra en promedio un incremento del 14,7% (\$26.465 millones) en los principales programas sociales analizados con respecto al crédito definitivo 2010, aumentando de \$180.273 millones a \$206.738 millones<sup>5</sup>. Esta variación supera en 3,4 puntos porcentuales al crecimiento promedio del gasto público total, que alcanza el 11,4%. Sin embargo, en un contexto inflacionario, con una tasa cercana anual de incrementos de precios del 25% según estimaciones privadas, este aumento en términos reales pierde relevancia.

Considerando el aumento nominal del GPS, se destaca que el 97% del mismo se explica principalmente en 3 organismos (Gráfico N°1):

**ANSES (\$22.619 millones, 85,5% del aumento del GPS):** el mayor incremento es para el pago de jubilaciones y pensiones (\$17.753 millones), luego para el programa Asignación Universal por Hijo (\$2.768 millones) y el programa Conectar Igualdad.com.ar (\$1.876 millones).

**Ministerio de Educación (\$1.707 millones, 6,5% del aumento del GPS):** el 60% del incremento se explica por las transferencias a las Universidades Nacionales (\$1.108 millones) y Desarrollo de la Formación Tecnológica (\$225 millones).

**Ministerio de Desarrollo Social (\$1.442 millones, 5,4% del aumento del GPS):** casi la totalidad del incremento se explica por el programa Pensiones No Contributivas (\$1.323 millones).

Menor medida de importancia tienen los aumentos del Ministerio de Salud, del Ministerio de Ciencia y Tecnología y los programas sociales del Ministerio de Planificación Federal en el incremento del GPS.

Por el contrario, el Presupuesto de Prórroga 2011 presenta reducciones del gasto en el Ministerio de Trabajo (excluido Anses) y en los programas de atención a los beneficiarios de las PNC (-20%) y becas (-62,5%) por el traspaso de beneficiarios al AUH, así como en los fondos destinados a las Asignaciones Familiares (-10%)

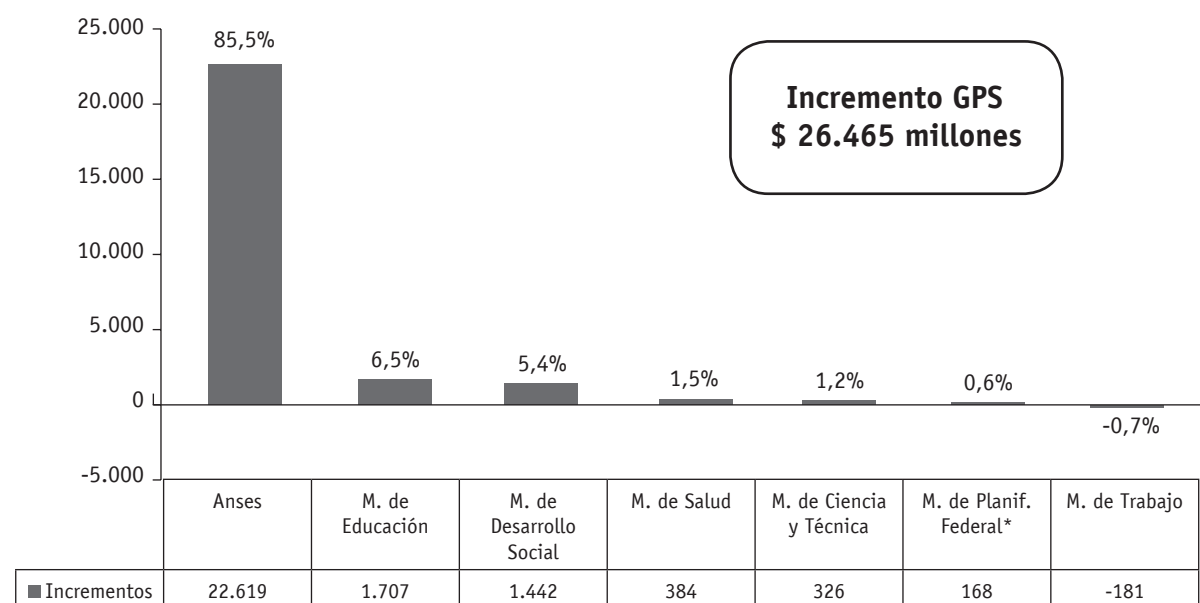
En suma, los incrementos del GPS se centran en primer lugar en el pago de las jubilaciones y pensiones y en segundo lugar en los programas de protección social, como es el caso de las Pensiones No Contributivas y el programa de Asignación Universal por Hijo.

---

<sup>5</sup> Posiblemente este incremento sea levemente superior ya que la información disponible no tiene cerrado el ejercicio 2010.



**Gráfico 1: Distribución y prioridades de las modificaciones del GPS en el Presupuesto de Prórroga 2011.**  
(En millones de pesos y %).



Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

### 3) Los principales programas sociales presentan disparidades e inequidades en los criterios de distribución de recursos a las provincias.

En base al análisis de la distribución geográfica de los 15 principales programas sociales, que representan el 47% del GPS (excluida la seguridad social) –1) Asignación Universal por Hijo, 2) Ingreso Social con Trabajo (Argentina Trabaja), 3) Conectar Igualdad, 4) Techo Digno, 5) Seguridad Alimentaria, 6) Atención a la Madre y al Niño, 7) ENHOSA, 8) Pensiones No Contributivas, 9) Seguro de Desempleo, 10) Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica, 11) Acciones de Empleo, 12) Acciones para el Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica, 13) Promoción del Empleo Social, Economía Social y Desarrollo Social (Manos a la Obra), 14) Infraestructura y Equipamiento y 15) Más Escuelas, Mejor Educación-: se destaca que existen disparidades y desafíos pendientes en los criterios de distribución de recursos a las provincias.

En este sentido, es posible diferenciar tres principales grupos de programas: i) programas que presentan un criterio objetivo de distribución de los recursos, pero con algunas disparidades ii) programas cuyo principal criterio de distribución de los recursos es la cantidad de población, pero presentan ciertas inequidades en su distribución interprovincial, iii) programas que presentan debilidades en los criterios de distribución de los recursos. Asimismo, cabe destacar que en muchos casos se observa lo que denominamos en este trabajo “efecto Ciudad de Buenos Aires”, el cual se refiere a que existe un porcentaje significativo de fondos no distribuidos a las provincias y asignados a Ciudad de Buenos Aires por ser la sede administrativa de los Ministerios del Gobierno Nacional, o porque algunos programas de políticas públicas requieren la compra centralizadas de bienes, dificultando la asignación de estos recursos a las provincias.

### **3.1. Programas que presentan un criterio objetivo de distribución de los recursos, pero con algunas disparidades.**

**3.1.1 Asignación Universal por Hijo (\$10.083 millones):** el principal criterio de distribución es la cantidad de población menor de 17 años que reside en cada provincia. Según este criterio las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Mendoza concentran el 54% de los fondos previstos en el PP 2011. En segundo lugar, se ubican las provincias con mayor tasa de empleo no registrado (Tucumán, Salta, Corrientes, Misiones, Chaco y Santiago del Estero). Sin embargo, existen disparidades, como es el caso de La Rioja que recibe el 0,9% de los recursos, mientras que Catamarca recibe el 2,1% con población similar, pero la informalidad en La Rioja supera en 4,7 puntos a la de Catamarca.

**3.2.2 Techo Digno (\$2.509 millones):** el programa tiene como principal actividad la construcción de viviendas para reducir el déficit habitacional. En líneas generales, la asignación de recursos se corresponde con el déficit habitacional de las provincias: Buenos Aires concentra el 37% de los fondos y tiene el 34% de las viviendas del país con privación material en el acceso a los servicios e infraestructura social básica. Algo similar ocurre con otros distritos que presentan un alto Índice de Privación Material del Hogar (IPMH), como son los casos de Tucumán, Santiago del Estero y Formosa. Sin embargo, Jujuy (\$14,3 millones) y Salta (\$39,9 millones) reciben menos fondos que Tierra del Fuego (\$65 millones), a pesar que tienen un IPMH más elevado. Por su parte Santa Fe (\$78,6 millones) obtiene la mitad de los recursos que Río Negro (\$119,7 millones) y tiene un mayor déficit habitacional.

### **3.2. Programas cuyo principal criterio de distribución de los recursos es la cantidad de población, pero presentan ciertas inequidades en su distribución provincial.**

**3.2.1 Pensiones No Contributivas (\$11.415 millones):** Las PNC son beneficios asistenciales otorgados por vejez, invalidez, y a madres de 7 hijos o más, entre otros. La cantidad de población es el principal criterio de distribución geográfica de los recursos. Buenos Aires obtiene el 37% de los recursos asignados en el PP 2011, a la vez que concentra el 37,8% de la población; seguida por Tucumán, Chaco, Misiones, Córdoba Santiago del Estero y Salta que reciben entre el 4,5% y el 6% de los recursos. Por otra parte, la línea de pobreza es el segundo criterio relevante en la asignación de fondos. Sin embargo, se observan algunas inequidades, como es el caso de Santa Fe, que recibe tan sólo el 3% de los recursos, siendo la segunda provincia con mayor población del país. Asimismo, La Pampa (2%) recibe aproximadamente los mismos recursos que Jujuy (2,2%) a pesar que tiene niveles de pobreza y cantidad de población significativos menores a Jujuy.

**3.2.2 Acciones de Empleo<sup>6</sup> (\$1.120 millones):** el programa comprende iniciativas para la inserción laboral de desocupados principalmente. El principal criterio de distribución es la cantidad de habitantes: la Provincia de Buenos Aires tiene asignado el 30,3% de los recursos del programa. En menor orden, Córdoba, Corrientes, Jujuy, Santa Fe y Tucumán reciben entre el 4,5% y el 6% de los recursos. Sin embargo, la Ciudad de Buenos Aires tiene asignado una mayor cantidad de recursos comparativamente con provincias que tienen mayor población y mayores tasas de desempleo como es el caso de Córdoba y Santa Fe. Esto se explica por ausencia de una adecuada distribución a nivel del Presupuesto de los recursos efectivamente ejecutados entre las provincias.

**3.2.3 Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica (\$844 millones):** el programa transfiere fondos a los gobiernos provinciales para la educación técnica media y superior profesional no

<sup>6</sup> Se analiza el subprograma Acciones de Empleo. El programa presupuestario Acciones de Empleo (\$1.768 millones) está compuesto por tres subprogramas: Acciones de Empleo (\$1.120), Plan Jefes y Jefas de Hogar (\$253 millones) y Seguro de Capacitación y Empleo (\$367 millones).

universitaria. El principal criterio de distribución de recursos es la cantidad de habitantes de las provincias: Buenos Aires recibe el 17% de los fondos del PP 2011, Córdoba y Santa Fe, el 5% respectivamente. Sin embargo, algunas disparidades a destacar son : Santa Fe y Córdoba obtienen los mismos recursos, cuando sus población es similar y la tasa de abandono interanual en el nivel polimodal de la primera (25%) es superior a la segunda (18%).

**3.2.4 Más Escuelas, Mejor Educación (\$632 millones):** el programa apoya financieramente a las provincias para la construcción de escuelas. El principal criterio de distribución de los recursos es la cantidad de población de las provincias. De este modo, Buenos Aires recibe el 16% de los fondos del PP 2011; Córdoba el 7%; y Santa Fe el 6%. Sin embargo, el estado de conservación de los edificios escolares no es la variable de referencia que se utiliza para definir las transferencias de recursos del programa. Corrientes y Santiago del Estero reciben menos fondos que Río Negro, y Santa Cruz que recibe menos que Salta, a pesar que en ambos casos las primeras tienen porcentajes más elevados de escuelas con problemas edilicios de acuerdo al Censo Nacional de Infraestructura Educativa (1998).

**3.2.5 Infraestructura y Equipamiento (\$386 millones):** el programa realiza transferencia a los gobiernos provinciales para mejorar las condiciones edilicias y el equipamiento de las escuelas. En líneas generales, el principal criterio de distribución de fondos es la cantidad de población de las provincias. De esta manera, Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Mendoza y Tucumán, suman el 47% de los recursos. Luego se ubican Chaco (6%) y Santiago del Estero (4%), donde hay mayores problemas en la conservación de las aulas con respecto a la media de acuerdo al Censo Nacional de Infraestructura Educativa antes mencionado. Corrientes, Formosa, Jujuy y Misiones obtienen los mismos recursos que San Juan, a pesar que tienen una mayor cantidad de escuelas con problemas de infraestructura. Algo similar sucede entre La Rioja y La Pampa, como así también entre Santa Cruz y San Luis.

### **3.3. Programas que presentan debilidades en los criterios de distribución de los recursos.**

**3.3.1 Argentina Trabaja (\$3.787 millones):** el programa tiene por objetivo la generación de puestos de trabajo en organizaciones comunitarias. En líneas generales, la distribución de fondos no responde a criterios objetivos de reparto, tales como nivel de desocupación o población de las provincias. El programa sólo distribuye los recursos a 10 provincias y a la Ciudad de Buenos Aires. Así Buenos Aires concentra el 68% de los fondos previstos en el PP 2011, debido a que el programa se implementó en una primera etapa en los partidos del Conurbano Bonaerense, para extenderse posteriormente en el resto de las provincias. Por otra parte, entre las provincias que se distribuyen los recursos, se destacan tanto la Ciudad de Buenos Aires (12%), en parte explicado por el por la ausencia de una adecuada distribución a nivel del Presupuesto de los recursos efectivamente ejecutados entre las provincias, como Mendoza que recibe el 9% de los fondos. Esta jurisdicción obtiene más recursos que Córdoba y Santa Fe, a pesar que tienen menos población y menores tasas de desocupación. Cabe mencionar, que el PP 2011 no prevé transferir recursos hacia Salta (al igual que otras 12 provincias más), a pesar que es la que registra la mayor tasa de desocupación del país (11,5%).

**3.3.2 Conectar Igualdad (\$2.198 millones):** el programa brinda asistencia financiera para la compra de netbooks para los colegios secundarios. El PP 2011 asigna todos los fondos a la Ciudad de Buenos Aires, como consecuencia del "Efecto Ciudad de Buenos Aires" antes señalado, y no los distribuye a las provincias. De esta manera, no es posible realizar el análisis de la distribución geográfica del gasto en este programa.

**3.3.3 Seguridad Alimentaria (\$1.914 millones):** el programa brinda asistencia alimentaria directa. La Provincia de Buenos Aires obtiene el 28,5% de los recursos del PP 2011. La Ciudad de Buenos Aires concentra el 27% de los fondos porque la compra de alimentos se centraliza en este distrito (efecto "Ciudad de Buenos Aires"). Además, se observan otras disparidades en la distribución de recursos, como

es el caso de Santa Fe (\$60,5 millones) que recibe el 40% de los fondos que Córdoba (\$152,9 millones), a pesar que ambas provincias presentan similares indicadores de población y pobreza. Asimismo, las provincias de noreste y noroeste argentino (Chaco, Formosa, Jujuy, Santiago del Estero, Misiones y Salta) son las que presentan los índices de pobreza más elevados del país y, sin embargo, obtienen solamente entre el 1,2%, y 1,8% de los fondos previstos en el PP 2011.

**3.3.4 ENOHA (\$1.450 millones):** el programa desarrolla obras de saneamiento básico y agua potable principalmente. Este programa, si bien distribuye a la Provincia de Buenos Aires el 34% de los recursos previstos en el PP 2011 ya que es la provincia que concentra el 62% de las viviendas sin acceso a los servicios de agua potable y cloacas, la distribución de los recursos al resto de las provincias no respeta el mismo criterio. Chaco y Santa Cruz reciben el 12% y 6,4% respectivamente de los fondos, a pesar que tienen sólo el 3% y 0,1% de las viviendas del país sin acceso a éstos servicios básicos. Estas jurisdicciones reciben más recursos que Córdoba y Santa Fe, aunque estas últimas cuentan con un índice de acceso a servicios básicos significativamente mayor. Tucumán y Formosa obtienen más fondos que Misiones y Santiago del Estero, a pesar que las primeras disponen de menos viviendas que no tienen acceso a agua potable y cloacas. Algo similar sucede entre Neuquén y Corrientes.

**3.3.5 Acciones para el Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica (\$1.093 millones):** el programa asiste a provincias y municipios en la refacción y ampliación de viviendas. Buenos Aires recibe el 53% de los fondos asignados en el PP 2011 y presenta el 34% de las viviendas deficitarias y el 62% de las viviendas sin acceso a agua potable y cloacas. Sin embargo, la distribución al resto de las provincias presenta inequidades. La Ciudad de Buenos Aires obtiene el 19% de los recursos, a pesar que tiene bajos niveles en la privación de materiales de los hogares y en el acceso a los servicios básicos, explicado por la ausencia de una adecuada distribución a nivel del presupuesto de los recursos efectivamente ejecutados entre las provincias. Por su parte, Santa Fe presenta uno de los índices de privación de materiales de los hogares y de acceso a los servicios básicos más altos y recibe sólo el 0,5% de los recursos. Formosa no tiene asignados fondos a nivel presupuestario y su déficit en infraestructura social básica es muy superior al de Catamarca, Neuquén y Río Negro.

**3.3.9 Seguro de Desempleo (\$716 millones):** el programa consiste en una transferencia monetaria a los trabajadores desocupados. El programa no presenta criterios objetivos de distribución de los recursos. Por un lado, se observa que la Ciudad de Buenos Aires recibe el 32% de los recursos, a pesar que no es la que tiene más población y nivel de desempleo, representando nuevamente una distribución de fondos entre provincias a nivel presupuestario de baja calidad. Por otra parte, en menor proporción, Buenos Aires obtiene el 29% de los fondos, ya que en el conurbano reside gran parte de la población y tiene 9,2% de desempleo, mientras que los indicadores del total país son del 7,5%. Luego, con bastante diferencia se encuentran Córdoba y Santa Fe, con el 6% y 5% de los fondos, respectivamente. Sin embargo, Chaco y Santiago del Estero reciben menos fondos que Chubut, aunque tienen más población y mayor nivel de desocupación.

**3.3.10 Atención a la Madre y el Niño (\$684 millones):** el programa tiene como principales acciones el suministro de medicamentos y leche fortificada, junto a la prestación de un seguro universal de maternidad e infancia. La mayoría de los fondos del PP 2011 no están asignados y son gastos operativos del programa (57%). La provincia que recibe más recursos es Buenos Aires (13%), seguida por Córdoba (2,7%) y Tucumán (2,8%). Sin embargo, estas provincias no son las que tienen las mayores Tasas de Mortalidad Materna e Infantil. Por el contrario, las provincias con Tasas de Mortalidad Infantil muy superiores al promedio del país (12,1 por cada 1.000 nacidos vivos) como es el caso de Formosa (20,5), Chaco (17,8) y Corrientes (15,3), se les asigna sólo entre el 1%-2% de los recursos. En relación a la Tasa de Mortalidad Materna, son nuevamente provincias con índices superiores al total país (5,5 por cada 10.000 nacidos vivos), como es el caso de: Formosa (15), Catamarca (16), San Luis (9,8), Chaco (9,7) y Misiones (9,3) y reciben menos del 2% de los recursos.

**3.3.11 Manos a la Obra (\$575 millones):** el programa financia proyectos productivos en las economías regionales. La Ciudad de Buenos Aires recibe el 46% de los fondos previstos en el PP 2011, a partir de que la gestión del programa se centraliza en dicho distrito (efecto "Ciudad de Buenos Aires")

y por la ausencia de una adecuada distribución a nivel del presupuesto de los recursos efectivamente ejecutados entre las provincias. En segundo lugar de importancia presupuestaria, se encuentra la Provincia de Buenos Aires (26%) ya que presenta una elevada tasa de desocupación y mayor población. Córdoba y Santa Fe tienen asignado en conjunto sólo el 2% de los recursos, a pesar que son las provincias con mayor población después de Buenos Aires, y con niveles de desocupación iguales o superiores al promedio nacional. Por otra parte, cabe destacar que Salta no recibe fondos, a pesar que es la provincia con el nivel de desocupación más alto del país (11,5%).

Cómo es posible observar, existen debilidades e inequidades en los criterios de distribución geográfica de los principales programas sociales. En algunos casos, el principal criterio de distribución es la cantidad de población. Las provincias más grandes por lo general concentran la mayor cantidad de recursos en términos absolutos. En segundo lugar, en líneas generales, se observan ciertas relaciones con criterios más objetivos como por ejemplo, línea de pobreza, desempleo o déficit habitacional de las provincias. Sin embargo, estos indicadores no tienen demasiada importancia y se observan inequidades en la asignación de los recursos entre las provincias.

Finalmente, entre las dificultades para evaluar los criterios de distribución de los recursos a las provincias, se observan dos cuestiones importantes: en primer lugar, existe un porcentaje significativo de fondos asignados a Ciudad de Buenos Aires (efecto "Ciudad de Buenos Aires"), como es el caso del programa Conectar Igualdad y el Seguro de Desempleo que representan, en parte, gastos realizados a nivel central por estos programas presupuestarios de difícil distribución. En segundo lugar, en ciertos programas existe una proporción significativa de recursos no asignados a las provincias por la ausencia de una adecuada distribución a nivel del presupuesto de los recursos efectivamente ejecutados entre las provincias (como es el caso de Manos a la Obra o Atención a la Madre y al Niño), afectando la transparencia del presupuesto.

---

#### **4) Principales Conclusiones y Desafíos Pendientes para el Gasto Público Social en el Presupuesto 2011**

---

El Gasto Público Social tiene una importancia clave en el Presupuesto de Prórroga 2011, ya que representa el 60% del mismo, siendo ANSeS el organismo con mayor importancia presupuestaria en el gasto social del nivel nacional. El GPS analizado en el Presupuesto de Prórroga 2011, se incrementa el 14,7% con respecto al crédito definitivo 2010. Sin embargo, si se tiene en cuenta que la inflación estimada para el 2011 será en torno al 20% - 25% aproximadamente, el GPS disminuye en términos reales, situación que impacta con mayor fuerza sobre la población en condiciones de pobreza. Seguramente esta situación implicará incrementos al Presupuesto Nacional durante el ejercicio fiscal con el fin de recomponer el valor real del GPS como sucedió en los años anteriores, en especial en el caso de las Jubilaciones y Pensiones.

Por otra parte, las prioridades de las ampliaciones del gasto social para el 2011 con respecto al 2010, se destinan en primer lugar, al pago de las jubilaciones y pensiones y en segundo lugar a los programas de protección social, como es el caso de las Pensiones No Contributivas y el programa de Asignación Universal por Hijo. Por el contrario, se reducen comparativamente los gastos en: el Ministerio de Trabajo (programa Acciones de Empleo), el programa de Becas del Ministerio de Educación, en ambos casos por el traspaso de beneficiarios a la AUH. También, se reduce el gasto en el programa de atención médica a los beneficiarios de las PNC (-20%), a pesar que el programa de las PNC se incrementa, así como se disminuyen los fondos destinados a las Asignaciones Familiares del sistema contributivo (-10%), programas que requerirán un incremento del presupuesto durante el 2011.

Con respecto a la distribución de recursos a las provincias a través de los principales programas sociales, existen debilidades tanto en la información presupuestaria como en los criterios de distribución utilizados, en especial en los programas Argentina Trabaja, Manos a la Obra, Acciones para el Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica y Conectar Igualdad.

Por lo tanto, durante el 2011 será importante realizar un seguimiento de la ejecución presupuestaria del gasto social, a los fines de analizar los cambios y prioridades de los programas sociales y en especial los que mayor impacto tienen en las provincias.

De esta manera, como parte de la agenda social, los aspectos presupuestarios que requieren mayor atención serán:

- Necesidad de incrementar los recursos en programas que está subestimado el gasto, como es el caso de las Asignaciones Familiares contributivas, o la atención médica a los beneficiarios de las PNC. Estos incrementos dependerán de la evolución de la recaudación.

- Mejorar la calidad y transparencia en la información sobre la distribución geográfica de los programas sociales durante su ejecución, en especial considerando que el 2011 es un año electoral.

- Establecer criterios objetivos de asignación del gasto social en la distribución geográfica, asociados en mayor medida a la situación socioeconómica de las provincias.

- Fortalecer la transparencia de la información sobre la ejecución presupuestaria a fin de cada ejercicio, publicando un cierre provisorio sujeto a ajustes que se realizarían en la fecha de presentación de la Cuenta de Inversión.

Finalmente, cabe destacar que el conocimiento y seguimiento del gasto social en el presupuesto permite examinar cómo los gobiernos están utilizando los recursos públicos y los programas de políticas sociales para atender sus obligaciones a favor de los grupos más vulnerables. Cuanto mayor es la transparencia y el conocimiento sobre el presupuesto, mayores son las posibilidades de los legisladores ejercer su rol de control y de los ciudadanos y las organizaciones civiles para incidir en pos de la protección social de los grupos más vulnerable.

De esta manera, esperamos que el presente trabajo, contribuya a una mayor visibilidad y difusión de la composición, y priorización del gasto social entre los actores legislativos, organizaciones de la sociedad civil y la opinión pública a través de los medios de prensa, a los fines de mejorar la distribución equitativa de los recursos sociales, promoviendo una mayor y mejor cobertura de los grupos vulnerables.





## INTRODUCCIÓN

El objetivo principal del Gasto Público Social (GPS) es promover el acceso de los grupos sociales más vulnerables a bienes y servicios de calidad. Las asignaciones presupuestarias del GPS resultan fundamentales para conocer los lineamientos de la política social, de acuerdo a sus capacidades de financiamiento. En Argentina, el GPS se define como “aquel gasto destinado a brindar servicios de educación, salud, servicios sanitarios y vivienda, a realizar políticas compensatorias destinadas a población carenciada y a garantizar los seguros sociales, que incluyen la previsión social, las obras sociales, las asignaciones familiares y los seguros de desempleo”<sup>7</sup>.

Realizar un seguimiento periódico y anual de la evolución del Gasto Público Social en el Presupuesto Nacional es clave para promover una mayor equidad en la distribución de recursos entre los programas sociales y en especial entre las provincias. Es por ello, que desde el año 2010 la Fundación Siena, gracias al apoyo de la sede Argentina de la Fundación Konrad Adenauer, lleva a cabo el proyecto de “Análisis y seguimiento del Gasto Público Social en el Presupuesto Nacional”. En este año, el proyecto se propone analizar y monitorear el Gasto Social en el Presupuesto Nacional con el objetivo de brindar información a los legisladores para fortalecer las capacidades de control del Parlamento, a la sociedad civil para empoderarla y mejorar los mecanismos de participación social, y a los ciudadanos para fortalecer la gobernabilidad democrática.

El presente documento es el primer informe del año 2011, en el cual se analizan los fondos asignados a los distintos programas sociales, sus prioridades y los criterios de distribución utilizados hacia las provincias en el Presupuesto de Prórroga 2011 (PP 2011)<sup>8</sup>, comparando a su vez estas cifras con el crédito definitivo asignado al GPS para el ejercicio 2010. Se utilizó el crédito definitivo, considerando el Crédito Vigente a diciembre de 2010 e incorporando la última ampliación del Presupuesto Nacional 2010 dispuesta por el Decreto N° 2052/10. Estas dos últimas fuentes permiten calcular el crédito definitivo asignado al GPS durante el 2010. La fecha de corte es el 26 de diciembre de 2010, último dato actualizado en el Sitio de Consulta para el Ciudadano sobre el Presupuesto Nacional, de la Oficina Nacional de Presupuesto, al momento de realizar este informe (14 de marzo de 2011). Cabe destacar que, no fue posible considerar el gasto devengado final 2010 para el análisis comparativo con el PP2011, porque la última información disponible en el Sitio de Consulta para el Ciudadano sobre la ejecución presupuestaria es al 26 de diciembre de 2010, y resta actualizar \$23.603 millones para alcanzar los \$321.197 millones de la ejecución del 2010 (gasto devengado)<sup>9</sup>.

En general, la ONP publica el cierre definitivo de cada ejercicio cuando la Contaduría General de la Nación presenta en el mes de junio de cada año la Cuenta de Inversión correspondiente. No obstante, esta situación se podría subsanar presentándose un cierre provisorio sujeto a modificaciones. Por lo tanto, el atraso en la publicación de la información presupuestaria solamente permite obtener los cierres de la ejecución de un ejercicio a mediados del año siguiente. Es por ello, que en el presente informe, estas limitaciones se resuelven considerando como referencia el crédito definitivo 2010.

<sup>7</sup> Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Secretaría de Política Económica. Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales.

<sup>8</sup> Como consecuencia de la no sanción del Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2011, el Poder Ejecutivo prorrogó y actualizó mediante Decreto N° 2053/10 la Ley de Presupuesto Nacional 2010.

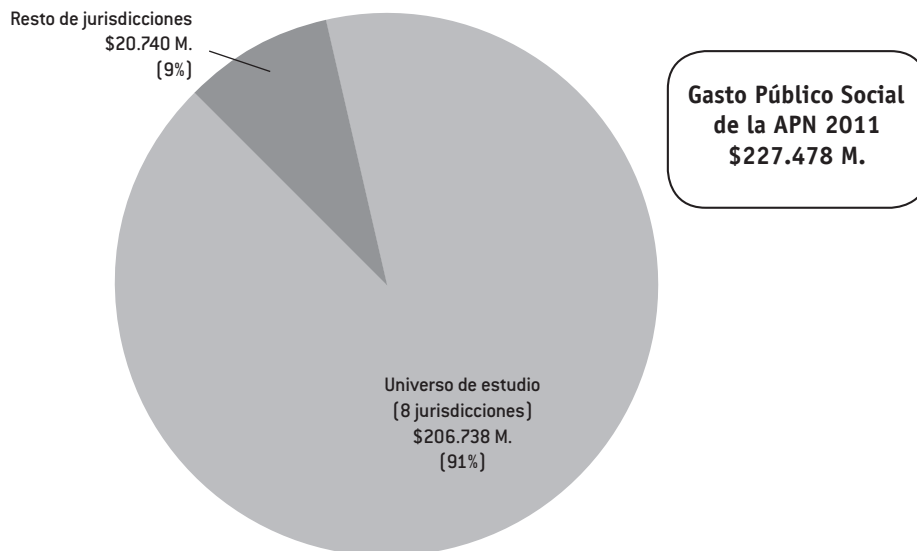
<sup>9</sup> Informe de ejecución presupuestaria de la APN, diciembre 2010 (Observatorio Fiscal, ASAP).



El análisis del GPS se realizó por jurisdicción, es decir por Ministerios, ya que son las instituciones a las cuales se les asigna la responsabilidad de ejecutar el presupuesto, ya sea en forma directa o mediante las entidades que dependen de ellas son los organismos responsables de ejecutar el gasto público.

Por ello, se estudiaron las ocho principales jurisdicciones que concentran el 91% del GPS como se observa en el Gráfico N°1. Cabe destacar, que se analiza la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSeS) como una jurisdicción separada, a pesar que es un organismo descentralizado que depende del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, por la relevancia presupuestaria y de los programas sociales que ejecuta. De esta manera, las jurisdicciones analizadas son: ANSeS, Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (sólo los programas de la finalidad servicios sociales), Ministerio de Salud, Ministerio de Ciencia y Tecnología e Innovación Productiva, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (excluido ANSeS) y Obligaciones a Cargo del Tesoro (sólo los programas de la finalidad servicios sociales).

**Gráfico N° 1: GPS incluido en el Presupuesto 2011: Universo de estudio**  
En millones de \$ y %.



Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de datos del Presupuesto de Prórroga 2011, ONP.

De esta manera, el documento se estructura en cuatro secciones. En la Sección I se analiza la relevancia del GPS en el Gasto Público Total de la Administración Pública Nacional (APN)<sup>10</sup> y los principales componentes del mismo. En la Sección II se analizan los recursos previstos en el PP 2011 para los principales programas sociales de las ocho jurisdicciones consideradas en el estudio. En la Sección III, se analizan los criterios de la distribución geográfica de quince programas sociales. Por último, en la Sección IV se presentan las principales conclusiones y los desafíos pendientes para el GPS en el Presupuesto 2011.

<sup>10</sup> La APN está compuesta por la Administración Central, los Organismos Descentralizados y las Instituciones de la Seguridad Social.

## SECCIÓN 1

# Análisis general del Gasto Público Social en el Presupuesto de Prórroga 2011 de la Administración Pública Nacional.

### 1.1. Aspectos normativos relacionados al Presupuesto de Prórroga 2011.

El Poder Ejecutivo Nacional prorrogó la Ley 26.546 de Presupuesto Nacional 2010 mediante la sanción del Decreto 2053/10 de fecha 22 de diciembre del 2010, debido a que el Proyecto de Ley del Presupuesto Nacional 2011 no fue aprobado por el Congreso el año pasado. Esta decisión se realizó en el marco de la Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, la cual establece en el artículo 27 que en el caso de no aprobación del presupuesto, debe regir el presupuesto del año anterior. Asimismo, cabe señalar, que el Jefe de Gabinete de Ministros tiene la facultad de realizar los ajustes necesarios al presupuesto con el objeto de asegurar la continuidad y eficiencia de los servicios a cargo de las Jurisdicciones y Entidades de la Administración Nacional<sup>11</sup>.

Por su parte, el Decreto N° 2054/10 estableció las disposiciones complementarias a la prórroga del Presupuesto Nacional 2010, previstas en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2011. Estas disposiciones incluyen principalmente: la integración del Fondo de Desendeudamiento por un monto de u\$s7.504 millones, la autorización al Ministerio de Planificación para otorgar avales y fianzas por u\$s18.180 millones para obras de infraestructura y/o equipamiento, la aprobación del Programa de Inversiones Prioritarias del Ministerio de Planificación por u\$s7.599 millones, entre otras cosas.

Finalmente, la Decisión Administrativa N° 1/2011 del Jefe de Gabinete de Ministros distribuyó los créditos para gastos corrientes y de capital y las aplicaciones financieras, y estimó los recursos y fuentes de financiamiento, correspondientes a la prórroga del presupuesto vigente al cierre del Ejercicio 2010, en el marco de los ajustes que faculta el Artículo 27 de la Ley 24.156 de Administración Financiera. La prórroga del Presupuesto 2010 presenta algunas limitaciones en la información presupuestaria publicada en el sitio web de la Oficina Nacional de Presupuesto, ya que no se están publicadas la totalidad de las planillas anexas al presupuesto como generalmente se encuentran todos los años.

### 1.2. Las finalidades del gasto en el Presupuesto Nacional: la relevancia del Gasto Público Social.

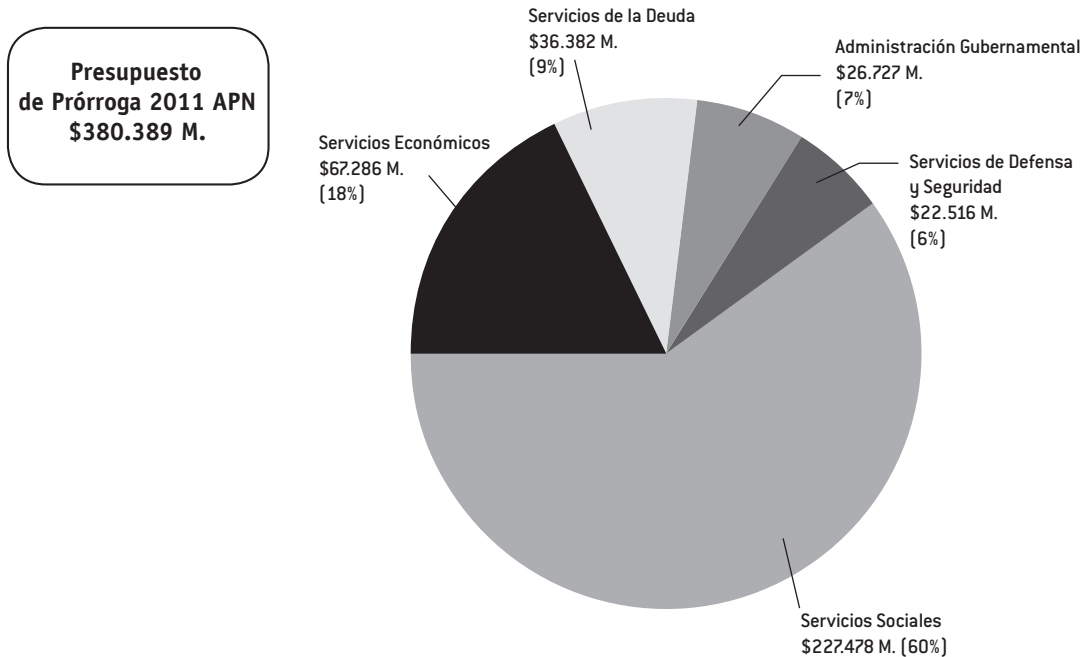
Las finalidades del gasto constituyen una clasificación del Presupuesto Nacional que permite analizar de manera general el destino de los recursos públicos de acuerdo al tipo de servicio o bien que se brinda a la sociedad.

Tal como puede observarse en el Gráfico N° 2, la composición del gasto de la APN muestra una importancia significativa de la finalidad Servicios Sociales (\$227.478 millones), ya que representa el 60% del gasto total previsto en el PP 2011. En segundo lugar, se encuentran los Servicios Económicos (\$67.286 millones) que representan el 18% del gasto total. Mientras que, en tercer lugar, se ubican los Servicios de la Deuda Pública (\$36.382 millones) que representan el 10%. Por su parte, el gasto en Administración Gubernamental (\$26.727 millones) representa el 7% del gasto total, mientras que una

<sup>11</sup> En relación a la proyección de recursos, deben suprimirse aquellos que no volverán a recaudarse e incluirse los que se estiman para el nuevo ejercicio, mientras que para los gastos, se eliminan los que no volverán a realizarse y se incluyen los que se consideran indispensables para asegurar la "continuidad y eficiencia de los servicios" (Informe de Modificaciones Presupuestarias 01/2011, Observatorio Fiscal, ASAP).

participación similar tienen los Servicios en Defensa y Seguridad (\$22.544 millones) que alcanzan el 6% del mismo.

**Gráfico N° 2: Composición del Gasto por Finalidad en el Presupuesto de Prórroga 2011.**  
En millones de \$ y %.



Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto de Prórroga 2011, ONP.

De esta manera, cabe destacar que el Gasto Público Social sigue teniendo en el PP 2011 una gran importancia en el gasto de la APN, ya que representa el 60% de la misma. Esto lo convierte, en un mecanismo clave de asignación de prioridades. En el punto siguiente se analizan la composición y las prioridades asignadas al gasto social en el PP 2011, es decir las jurisdicciones (ministerios) de mayor importancia en materia de recursos sociales asignados.

### 1.3. Composición y prioridades del Gasto Público Social por jurisdicciones.

El análisis del GPS que se realiza en este informe es sobre la base de las ocho principales jurisdicciones responsables de ejecutar el 91% del gasto de la Finalidad Servicios Sociales.

Tal como se observa en el Cuadro N° 1, el Presupuesto de Prórroga 2011 muestra en promedio un incremento del 14,7% (\$26.465 millones) en los principales programas sociales analizados con respecto al crédito definitivo 2010, aumentando de \$ 180.273 millones a \$206.738 millones<sup>12</sup>. Esta variación supera en 3,4 puntos porcentuales al crecimiento promedio del gasto público total, que alcanza el 11,4%. Sin embargo, en un contexto inflacionario, con una tasa cercana anual de incrementos de precios del 25% según estimaciones privadas, este aumento en términos reales pierde relevancia.

<sup>12</sup> Posiblemente este incremento sea levemente superior ya que la información disponible no tiene cerrado el ejercicio 2010.

**Cuadro N°1: Gasto Público Social analizado por jurisdicción.**  
En miles de \$ y % (2010-2011)

Jurisdicción	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10
	\$	%	\$	%	%
ANSeS	120.328.500	35,2	142.947.854	37,6	18,8
Ministerio de Educación	18.254.900	5,3	19.962.100	5,2	9,4
Ministerio de Desarrollo Social	18.440.900	5,4	19.883.200	5,2	7,8
Ministerio de Planificación Federal*	9.229.254	2,7	9.397.453	2,5	1,8
Ministerio de Salud	7.119.300	2,1	7.503.200	2,0	5,4
Ministerio de Trabajo	2.808.900	0,8	2.627.700	0,7	-6,5
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva	2.246.200	0,7	2.571.700	0,7	14,5
Obligaciones a Cargo del Tesoro*	1.845.300	0,5	1.845.300	0,5	0,0
Subtotal Gasto Social	180.273.254	52,8	206.738.507	54,3	14,7
Resto**	134.513.687	39,4	137.384.640	36,1	2,1
GASTO PRIMARIO	314.786.941	92,2	344.123.147	90,5	9,3
Intereses	26.615.559	7,8	36.265.553	9,5	36,3
GASTO TOTAL	341.402.500	100,0	380.388.700	100,0	11,4

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base al Presupuesto Prorrogado 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010), Decreto N° 2052/10. Notas: (\*) Corresponde a los principales programas sociales que ejecuta. (\*\*) Incluye el 9% del gasto social que ejecutan el resto de Ministerios y el resto del gasto de la Administración Pública Nacional.

Considerando el aumento nominal del GPS, se destaca que el 97% del mismo se explica principalmente en 3 organismos (Gráfico N°3):

**ANSES (\$22.619 millones, 85,5% del aumento del GPS):** el mayor incremento es para el pago de jubilaciones y pensiones (\$17.753 millones), luego para el programa Asignación Universal por Hijo (\$2.768 millones) y el programa Conectar Igualdad.com.ar (\$1.876 millones).

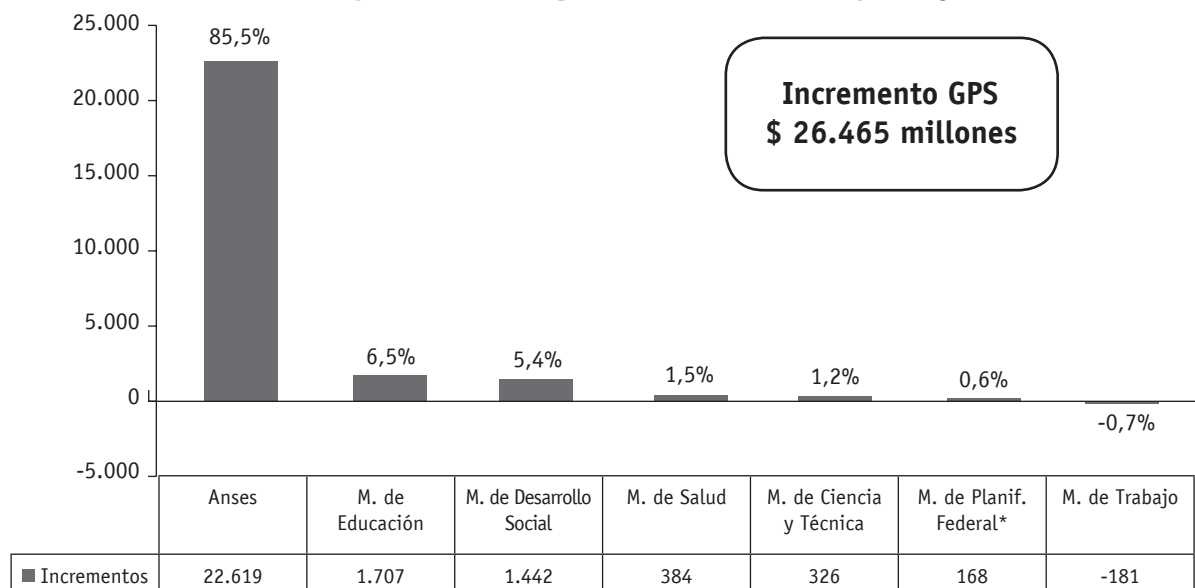
**Ministerio de Educación (\$1.707 millones, 6,5% del aumento del GPS):** el 60% del incremento se explica por las transferencias a las Universidades Nacionales (\$1.108 millones) y Desarrollo de la Formación Tecnológica (\$225 millones),

**Ministerio de Desarrollo Social (\$1.442 millones, 5,4% del aumento del GPS):** casi la totalidad del incremento se explica por el programa Pensiones No Contributivas (\$1.323 millones).

Menor medida de importancia tienen los aumentos del Ministerio de Salud, del Ministerio de Ciencia y Técnica y los programas sociales del Ministerio de Planificación en el incremento del GPS.

Por el contrario, el Presupuesto de Prórroga 2011 presenta reducciones del gasto en el Ministerio de Trabajo (excluido ANSeS) y en los programas de atención a los beneficiarios de las PNC (-20%) y becas (-62,5%) por el traspaso de beneficiarios al AUH, así como en los fondos destinados a las Asignaciones Familiares (-10%)

**Gráfico N°3: Distribución y prioridades de las modificaciones del GPS en el Presupuesto de Prórroga 2011. (En millones de pesos y %).**



Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Por otra parte, si se considera el análisis de las variaciones relativas a las jurisdicciones responsables de ejecutar el gasto social, es posible distinguir tres grupos de jurisdicciones (Cuadro N° 1): las que tuvieron un incremento por encima del promedio: ANSeS (18,8%). El segundo grupo, con incrementos por debajo del promedio: como es el caso del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (14,5%), Ministerio de Educación y Cultura (9,4%), Ministerio de Desarrollo Social (7,8%) y Ministerio de Salud (5,4%). El tercer grupo con incrementos marginales o reducciones en los recursos, como es el caso de los programas sociales del Ministerio de Planificación Federal (1,8%), Obligaciones a Cargo del Tesoro (incluye sólo las transferencias a AySA) que no presenta variaciones, y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, excluido el ANSeS, que tuvo una reducción del (-6,5%).

Por otra parte, resto de las partidas de gasto que no se destinan a los servicios sociales se incrementan sólo un 2,1%, mientras que el gasto en servicios de la deuda pública sube un 36,3%.

### Análisis general del GPS incluido en el PLP 2011 - Síntesis

- La no aprobación del PLP 2011 generó que el Poder Ejecutivo prorogue la LP 2010, mediante el Decreto 2053/10, en el marco de las facultades otorgadas por la Ley 24.156 de Administración Financiera (artículo 27).
- El GPS sigue teniendo en el PP 2011 una gran importancia, como mecanismo clave de asignación de recursos, ya que representa el 60% (\$227.478 millones) del gasto público total de la APN.
- El GPS se incrementa un 14,7% en el PP 2011 en relación al crédito definitivo, por encima del gasto total (11,4%), superando así la variación del resto de las partidas de gasto (2,1%).
- Los incrementos del GPS se centran en primer lugar, en el pago de las jubilaciones y pensiones y en segundo lugar, en los programas de protección social, como es el caso de las Pensiones No Contributivas y el Programa Asignación Universal por Hijo.
- El retraso en la actualización de la información sobre la ejecución presupuestaria y cierre del ejercicio 2010, limitan el análisis del GPS. Para solucionar el problema, en el informe se comparan los recursos asignados al GPS en el PP 2011 con el crédito definitivo 2010 (crédito vigente al 26 de diciembre y ampliación presupuestaria por el Decreto N° 2052/10).

## NOTA DE OPINIÓN

### Propuestas para fortalecer los principios básicos de la gestión del gasto público en Argentina\*

*\*Gerardo Uña  
Economista*

*Co Fundador e Investigador Principal de la Fundación Siena*

Desde 1993, año de entrada en vigencia de la Ley de Administración Financiera (LAF), hasta el 2010 el Congreso sanciona año a año la Ley de Presupuesto Nacional anual, donde se establece el marco de gastos y la estimación de recursos de cada ejercicio fiscal. Sin embargo, para el año 2011 la Ley de Presupuesto Nacional no fue sancionada en el Parlamento. De esta forma los gastos e ingresos de este año se establecieron mediante un Decreto del Poder Ejecutivo que prorroga y ajusta el Presupuesto Nacional 2010, utilizando las facultades previstas en el art. 27 de la Ley N° 24.156. Este hecho representa la culminación de un largo proceso de pérdida de institucionalidad de la gestión del gasto público en Argentina.

En forma resumida, es posible caracterizar este proceso en base al análisis del período 1993-2011. Durante la década del noventa, las variables macroeconómicas que sustentan las proyecciones del presupuesto fueron utilizadas estratégicamente, estimándose un mejor desempeño de la economía que el observado. Esta situación generaba mayor endeudamiento y/o necesidades de ajustes presupuestarios, provocando una baja credibilidad en las cifras presupuestadas. En la década anterior, donde vale la pena señalar que en el peor momento de la crisis económico social de 2001-2002 el Congreso aprobó el Presupuesto Nacional 2002 en marzo de ese año como muestra de un manejo institucionalizado de las finanzas públicas, la utilización estratégica de las variables macroeconómicas continuó. Pero a diferencia del período anterior, en este las tasas de crecimiento del PIB se subestimaron, generándose excedentes de recursos durante el ejercicio fiscal. Estos mayores recursos se asignaron directamente mediante Decretos de Necesidad y Urgencia del Poder Ejecutivo sin la participación del Congreso.

Por otra parte, a partir del año 2000 se observa una creciente utilización de los Fondos Fiduciarios, creándose el 50% de ellos (8 de 16) en el período 2000-2002, mientras que desde 1994 a esa fecha se habían creado el 50% restante. En el caso de los Fondos Fiduciarios, en líneas generales se observa un bajo nivel de estabilidad en su finalidad original, diversas modificaciones a sus fuentes de financiamientos y extensiones a sus plazos de vigencia. Adicionalmente, la información sobre su funcionamiento resulta en la mayoría de los casos incompleta respecto de aspectos centrales, como la evolución de su capital o los destinatarios de los subsidios otorgados, a pesar de contar con gastos previstos para el año 2011 cercanos a los \$14.570 millones. A su vez, luego de repetidas modificaciones al Art. 37 de la LAF, finalmente en el año 2006 fue modificado en forma permanente, otorgando al Jefe de Gabinete de Ministros la facultad de modificar el Presupuesto Nacional entre todas sus principales categorías, sin ningún tipo de restricción, reservando al Congreso solo las facultades que afectan al monto total del presupuesto o del endeudamiento.

Por último, en el año 2010, luego de la modificación de las mayorías en la composición de la Cámara de Diputados, el Poder Ejecutivo planteó un escenario rígido de sanción del Presupuesto Nacional 2011, al no aceptar modificaciones al Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional presentado, a pesar de existir 3 Dictámenes diferentes en la Comisión de Presupuesto y Hacienda. En dichos Dictámenes se planteaban divergencias en la estimación de recursos

cercanas a los \$35.000 millones. Finalmente, el Presupuesto Nacional 2011 no fue sancionado, y el Poder Ejecutivo prorrogó, y actualizó, el Presupuesto Nacional 2010 como marco presupuestario para el ejercicio fiscal 2011.

De este modo, es posible observar como la tendencia de la gestión del gasto público en Argentina es inversa a los países desarrollados. Mientras que, en estos países se establecen reglas fiscales y fondos anti cíclicos para dotar de mayor solvencia intertemporal a las políticas públicas, sobre la base de una discusión parlamentaria amplia y profunda del presupuesto anual, en el caso de Argentina década tras década se disminuyó la institucionalidad del presupuesto socavando su función de marco general para la discusión y definición de las principales políticas públicas.

Por lo tanto, para revertir esta situación resulta necesario volver a fortalecer los principios básicos de la gestión del gasto público, aprobando en forma anual la Ley de Presupuesto y otorgando facultades al Poder Ejecutivo que permitan una gestión eficiente del gasto público, pero a la vez dotando de facultades al Congreso para aprobar y modificar los grandes agregados del presupuesto. En forma paralela a recomponer estos principios básicos, también resulta necesario limitar la utilización de Decretos de Necesidad de Urgencia para realizar modificaciones al gasto público por parte del Ejecutivo en forma unilateral, así como modificar el proceso de estimación de las variables macroeconómicas que sustentan el presupuesto, generando por ejemplo Comités de Expertos y promoviendo una Oficina de Presupuesto en el Congreso, con el fin de poder definir la política fiscal sobre bases sólidas y sustentables en el tiempo.



## SECCIÓN II

# Análisis de los principales programas sociales del Gasto Público Social incluido en el Presupuesto de Prórroga 2011.

En esta sección se analizan las prioridades asignadas por el Presupuesto de Prórroga 2011 a los principales programas sociales que componen las ocho jurisdicciones responsables de ejecutar el GPS, en comparación con el crédito definitivo del 2010. Esto permitirá contar con indicadores del comportamiento que tendrá el GPS durante este año y que sirven, a su vez, de referencia comparativa para lo previsto en el 2011.

### 2.1. Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS)

La ANSeS tiene un rol preponderante en el gasto social del nivel nacional, su presupuesto asciende a \$142.947 millones y representa el 69% del GPS analizado (\$206.738 millones) y el 63% de la finalidad Servicios Sociales (\$227.478 millones) del Presupuesto de Prórroga 2011. Para este año, el incremento previsto es del 18,8% (\$22.619 millones) en relación al crédito definitivo del 2010. (Cuadro N° 2).

El principal programa, Prestaciones Previsionales tiene una relevancia significativa, ya que representa el 71,3% (\$101.892 millones) de los fondos de ANSeS y el 45% de GPS. El incremento previsto para el 2011, es del 21,1% (\$17.753 millones) con respecto al crédito definitivo 2010, explicado principalmente por las actualizaciones de los haberes en el marco de la Ley N° 26.417 de movilidad jubilatoria<sup>13</sup>.

En segundo lugar de importancia presupuestaria, se encuentra el programa Asignación Universal por Hijo (AUH), el cual tiene asignado un presupuesto de \$10.083 millones, y se incrementa el 37,8% (\$2.768 millones) con respecto al crédito definitivo 2010. El programa tiene previsto aumentar los beneficiarios en 200.000 niñas/os menores de 18 años, con el objetivo de alcanzar una cobertura de 3.884.441.

En tercer lugar, se encuentran las Asignaciones Familiares del sistema contributivo, que corresponde el pago a los familiares de los trabajadores en relación de dependencia, el PP 2011 asciende a \$9.844 millones y representa el 6,9% del presupuesto de ANSeS. Sin embargo, registra una reducción del 10% en el PP 2011 con respecto al crédito definitivo 2010. En particular cabe destacar, esta reducción si se considera que la prestación aumentó un 22% en 2010.

Luego, se encuentra el programa Atención Ex Cajas Provinciales, consiste en el pago de jubilaciones a los beneficiarios de los regímenes provinciales transferidos a la Nación<sup>14</sup>. El gasto previsto es de \$6.885, representa el 4,8% del presupuesto de ANSeS, y su incremento es del 21,6% en relación al crédito definitivo 2010.

Por su parte, el presupuesto al programa Transferencias al PAMI, AFIP (Administración Federal de Ingresos Públicos) y las Cajas Provinciales no Transferidas, asciende a \$6.501 millones y se incrementó apenas el 2% con respecto al crédito definitivo 2010.

<sup>13</sup> De acuerdo a dicha normativa, las jubilaciones y las pensiones aumentaron 17,33%, pasando la mínima de \$1046,43 a \$1227,78, a partir del 1° de marzo de 2011. La medida alcanza a 5,44 millones de jubilados y pensionados y a 1,04 beneficiarios de pensiones no contributivas. El costo fiscal del aumento equivale a \$14.555,6 millones. Para un mayor detalle, ver <http://www.anses.gob.ar/prensa/noticia.php?id=159>.

<sup>14</sup> Incluye a las provincias de Catamarca, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero y Tucumán.



**Cuadro N°2: Principales programas de ANSeS incluidos en el Presupuesto de Prórroga 2011.**  
En miles de \$ y % (2010-2011).

Programa	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10
	\$	%	\$	%	%
Prestaciones previsionales	84.139.086	69,9	101.892.639	71,3	21,1
Asignación Universal por Hijo	7.315.000	6,1	10.083.332	7,1	37,8
Asignaciones Familiares (Sistema Contributivo)	10.938.900	9,1	9.844.468	6,9	-10,0
Atención Ex Cajas Provinciales	5.663.467	4,7	6.885.005	4,8	21,6
Transferencias a PAMI, AFIP y Cajas Previsionales Provinciales	6.372.943	5,3	6.501.834	4,5	2,0
Programa Conectar Igualdad.Com.Ar	322.736	0,3	2.198.786	1,5	581,3
Seguro de Desempleo	716.887	0,6	716.887	0,5	0,0
Resto*	4.859.481	4,0	4.824.903	3,4	-0,7
<b>TOTAL</b>	<b>120.328.500</b>	<b>100,0</b>	<b>142.947.854</b>	<b>100,0</b>	<b>18,8</b>

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010), Decreto N° 2052/10. Notas: [\*] Incluye al resto de los programas de la jurisdicción.

En tanto que, el programa Conectar Igualdad creado por el Decreto N° 459/10 –cuyo fin es proporcionar una computadora a los alumnos y docentes de educación secundaria de escuela pública, educación especial y Institutos de Formación Docente- tiene un presupuesto de \$2.198 millones en el 2011 y prevé entregar 1.500.000 netbooks en las escuelas públicas del país. El incremento notable del 581% con respecto al crédito definitivo 2010 se debe a que este programa se creó durante el 2010. Sin embargo, cabe destacar que no presentó ejecución durante el ejercicio 2010, a pesar que en su página web se informa la entrega de 358.227 netbooks, a la fecha de elaboración del informe.

Finalmente, el programa Seguro de Desempleo tiene un presupuesto de \$716 millones y representa el 0,5% del presupuesto de ANSeS y se mantendrá en 2011 en los mismos valores que el crédito definitivo del año anterior.

#### **Gasto social de ANSeS incluido en el PP 2011 - Síntesis**

- ANSeS tiene un rol preponderante en el gasto social del nivel nacional, ya que su presupuesto representa casi el 70% del GPS analizado y el 63% de la finalidad Servicios Sociales, previsto en el PP 2011.
- Las Prestaciones Previsionales (jubilaciones y pensiones) representan el 71,3% del presupuesto de ANSeS, y aumentan 21,1% en el PP 2011 con respecto al crédito definitivo 2010, en el marco de los incrementos dispuestos por la ley de movilidad jubilatoria.
- La priorización de la AUH se observa a partir que aumenta un 37,8% en el PP 2011, a los fines de incrementar la cobertura del programa en 200.000 niños/as menores de 18 años.
- Por el contrario se reducen las Asignaciones Familiares del Sistema Contributivo (trabajadores que se desempeñan en el mercado formal) en un -10% en el PP 2011, a pesar que estas prestaciones se incrementaron un 22% durante el 2010, para actualizarse en parte al índice de inflación.
- - Los recursos del programa Conectar Igualdad se multiplicaron por cinco en el PP 2011, para entregar 1.500.000 netbooks en las escuelas públicas, aunque no registró ejecución durante 2010.

## 2.2. Ministerio de Educación y Cultura.

El presupuesto previsto para el Ministerio de Educación y Cultura asciende a \$19.962 millones en el PP 2011 (Cuadro N°3), y aumenta un 9,4% en relación al crédito definitivo del 2010. El mayor incremento en términos relativos está previsto para el programa Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica, el cual aumenta un 36,5% hasta alcanzar los \$845 millones en el año 2011. Este programa, transfiere fondos a los gobiernos provinciales para la educación técnica media y superior profesional no universitaria.

Por otra parte, los programas del Ministerio que tienen mayor peso presupuestario son Desarrollo de la Educación Superior (69,2%) y Fondo Nacional de Incentivo Docente (15,1%). El primero atiende los salarios docentes de todas las Universidades Nacionales del país y aumenta sólo un 8,7% en 2011, mientras que el segundo –que consiste en transferencias del Gobierno Nacional a las provincias para maestros y profesores del sistema educativo tanto de gestión estatal como privada subsidiada- contará con un presupuesto un 5,1% mayor al crédito definitivo del 2010. De esta manera, el presupuesto asignado a estos programas no está contemplando incrementos salariales para los docentes para el 2011. Sin embargo, los docentes y el Gobierno Nacional acordaron un aumento en los haberes docentes en torno al 27%, con fecha 22 de febrero del 2011. A partir de esta medida, el programa necesitará refuerzos presupuestarios durante el año.

Asimismo, se reducen significativamente los fondos asignados para los programas Acciones Compensatorias en Educación (-62,5%) y, en menor orden, para Mejoramiento de la Calidad Educativa (-13,2%). En el caso del primer programa, que otorga becas a alumnos para finalizar el secundario y proveer materiales educativos, la reducción se debe al traspaso de beneficiarios a la AUH. Sin embargo, llama la atención que sus metas físicas de provisión de materiales de estudio previstas en el PLP 2011 (libros, manuales, etc.) para alumnos de primaria y secundaria proyectan un aumento de 6.600.050 (en 2010) a 11.053.724 (en 2011), a pesar de su recorte presupuestario.

Por último, el programa Infraestructura y Equipamiento –tiene como fin mejorar los espacios educativos en el territorio nacional- cuenta con \$387 millones en el 2011, un 2,5% más que durante el 2010.

**Cuadro N°3: Principales programas del Ministerio de Educación incluidos en Presupuesto de Prórroga 2011.**  
En miles de \$ y % (2010-2011)

Programa	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10
	\$	%	\$	%	%
Desarrollo de la Educación Superior	12.710.276	69,6	13.819.229	69,2	8,7
Fondo Nacional de Incentivo Docente	2.865.616	15,7	3.011.591	15,1	5,1
Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica	619.061	3,4	844.981	4,2	36,5
Infraestructura y Equipamiento	377.426	2,1	386.967	1,9	2,5
Acciones Compensatorias en Educación	765.994	4,2	287.305	1,4	-62,5
Mejoramiento de la Calidad Educativa	91.757	0,5	79.616	0,4	-13,2
<b>Subtotal Ministerio de Educación</b>	<b>17.430.130</b>	<b>95,5</b>	<b>18.429.689</b>	<b>92,3</b>	<b>5,7</b>
Resto*	824.770	4,5	1.532.411	7,7	85,8
<b>TOTAL</b>	<b>18.254.900</b>	<b>100,0</b>	<b>19.962.100</b>	<b>100,0</b>	<b>9,4</b>

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto Prorrogado 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010], Decreto N° 2052/10. Notas: [\*] Incluye al resto de los programas de la jurisdicción.

### **Gasto social del Ministerio de Educación y Cultura incluido en el PP 2011 - Síntesis**

- El PP 2011 prevé un incremento del 9,4% con respecto al crédito definitivo 2010 en los programas del Ministerio de Educación y Cultura.. Sin embargo, existen disparidades en los fondos asignados a cada uno de los programas.
- El principal programa de educación, Desarrollo de la Educación Superior, concentra el 69,2% de los recursos y crece sólo un 8,7%. Algo más que el Fondo Nacional de Incentivo Docente que aumenta solamente un 5,1%. Por lo tanto, el PP 2011 no prevé políticas salariales para los docentes, a pesar que a mediados de febrero las paritarias 2011 se cerraron en torno al 27%. De este modo, ambos programas demandarán ampliaciones presupuestarias durante el ejercicio 2011.
- El programa Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica aumenta un 36,5% en 2011, mientras que Acciones Compensatorias y Mejoramiento de la Calidad Educativa caen un 62,5% y 13,2%, respectivamente. El ajuste del primero responde a su incompatibilidad con la AUH, a pesar que proveen distintas prestaciones.

### **2.3. Ministerio de Desarrollo Social**

El PP 2011 prevé que los recursos del Ministerio de Desarrollo Social alcanzarán los \$19.883 millones, superando sólo un 7,8% al crédito definitivo del 2010. El programa Pensiones No Contributivas -otorgadas a personas con discapacidades, vejez, madres con 7 o más hijos, entre otros- es el más relevante de la jurisdicción en términos presupuestarios, ya que representa el 57,4% de los fondos totales y tienen, a la vez, el mayor aumento (13,1%). Se prevé un incremento de 76.000 beneficiarios, es decir que se llegaría a cubrir a 1.028.253 personas en el 2011<sup>15</sup>, el mayor crecimiento se explica por las pensiones por invalidez. Cabe resaltar que, los haberes de las pensiones no contributivas se encuentran acorde a los incrementos otorgados por la movilidad jubilatoria.

Por su parte, el programa Ingreso Social con Trabajo (Argentina Trabaja) representa el 19% del presupuesto y se mantiene en los mismos valores respecto al crédito definitivo del 2010 (\$3.787 millones). Sin embargo su meta para el ejercicio 2011 es sumar 100.000 nuevos puestos de trabajo (Mensaje de Elevación del PLP 2011) a los 117.275 creados en 2010.

El tercer programa en relevancia presupuestaria del Ministerio, es Seguridad Alimentaria, que distribuye alimentos, tickets para la compra de alimentos y apoyo a los comedores comunitarios, y representa casi el 10% de los recursos totales de la jurisdicción. Sin embargo, en 2011 se mantendrá en los mismos niveles que el crédito definitivo del año 2010.

Por el contrario, el PP 2011 prevé un recorte del 7,5% en el programa Familias para la Inclusión Social, en relación al crédito definitivo 2010, producto del traspaso de beneficiarios a la AUH<sup>16</sup>. En tanto que, el programa Promoción de empleo social, economía social y desarrollo local (Plan Manos a la Obra) no presenta variación respecto al crédito definitivo 2010; mientras que los programas Acciones de promoción y protección social y Protección de los derechos del niño, ascienden a \$733 y \$203 millones, respectivamente, y superan en un 7,6% y 7,8% al crédito definitivo 2010.

<sup>15</sup> De acuerdo al Mensaje de Elevación de PLP 2011.

<sup>16</sup> El programa fue reestructurado a inicios del 2010, debido a la implementación de la AUH. Se estima que la AUH cubriría 381.000 familias que formaban parte del Familias. "El 27% de los beneficiarios de la AUH provienen de planes sociales del Ministerio de Desarrollo Social, en su mayoría del Plan Familias para la Inclusión Social" (ANSeS, 2010).

**Cuadro N°4: Principales programas del Ministerio de Desarrollo Social incluidos en el Presupuesto de Prórroga 2011. En miles de \$ y % (2010-2011)**

Programa	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10
	\$	%	\$	%	%
Pensiones no contributivas	10.091.135	54,7	11.415.019	57,4	13,1
Argentina Trabaja	3.786.124	20,5	3.787.451	19,0	0,0
Seguridad Alimentaria	1.914.727	10,4	1.914.350	9,6	0,0
Acciones de promoción y protección social	681.025	3,7	732.900	3,7	7,6
Promoción de empleo social, economía social y desarrollo local (Manos a la Obra)	574.883	3,1	575.047	2,9	0,0
Prom. y prot. int. de derechos del niño	188.599	1,0	203.294	1,0	7,8
Familias por la Inclusión Social	82.944	0,4	76.694	0,4	-7,5
<b>Subtotal Ministerio de Desarrollo Social</b>	<b>17.319.437</b>	<b>93,9</b>	<b>18.704.755</b>	<b>94,1</b>	<b>8,0</b>
Resto*	1.121.463	6,1	1.178.445	5,9	5,1
<b>TOTAL</b>	<b>18.440.900</b>	<b>100,0</b>	<b>19.883.200</b>	<b>100,0</b>	<b>7,8</b>

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010), Decreto N° 2052/10. Notas: [\*] Incluye al resto de los programas de la jurisdicción.

#### **Gasto social del Ministerio de Desarrollo Social incluido en el PP 2011 - Síntesis**

- Los fondos para el Ministerio de Desarrollo Social previstos en el PP 2011 aumentan sólo un 7,8% con respecto al crédito definitivo 2010.
- Las Pensiones No Contributivas es el programa más importante (57,4%), como así el que más crece (13,1%) en la jurisdicción, en el marco de los aumentos previstos por la movilidad jubilatoria. Dicho incremento resultará insuficiente para cubrir sus prestaciones si consideramos que las PNC aumentaron un 17,33% a partir del 1/3/2011 y resta contemplar la suba que tendrán el 1/9/2011.
- El programa Argentina Trabaja representa el 19% de los recursos totales y no presenta variaciones entre el PP 2011 y el crédito definitivo 2010. Lo mismo sucede con los programas Seguridad Alimentaria y Plan Manos a la Obra, que suman el 9,6% y 2,9% de los fondos, respectivamente. Es probable que las partidas de estos programas se amplíen durante el ejercicio.

#### **2.4. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Obligaciones a Cargo del Tesoro.**

El Cuadro N°5 detalla el PP 2011 de los principales programas del Ministerio de Planificación Federal<sup>17</sup> y Obligaciones a Cargo del Tesoro destinados a la provisión de infraestructura social básica (vivienda, urbanismo, agua potable y alcantarillado). Como puede observarse, el gasto previsto en el PP 2011 para los programas sociales del Ministerio de Planificación Federal asciende a \$9.397 millones, registrando un leve crecimiento del 1,8% en relación al crédito definitivo 2010.

<sup>17</sup> En este caso, no se realiza un abordaje completo de los programas de la jurisdicción en tanto destina sólo alrededor del 17% de su presupuesto al gasto social, lo cual se debe a que atiende principalmente la obra pública vial y gran parte de los subsidios a los sectores económicos de energía y transporte en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA).

En particular, se prevé que el principal programa de vivienda "Techo Digno", que construye viviendas y ejecuta obras complementarias que resultan imprescindibles para la habilitación de viviendas, se mantendrá constante con un presupuesto para el 2011 de \$2.509 millones. Resulta llamativo que no aumente si se consideran las fuertes demandas habitacionales y los incidentes ocurridos a fines del año 2010 con la toma de tierras públicas y privadas en la Ciudad y la Provincia de Buenos Aires. A ello se suma, que las metas establecidas para la construcción de viviendas no se vienen cumpliendo. De acuerdo a los datos de la Cuenta de Inversión de 2009, este programa tenía previsto la construcción de 27.457 viviendas y sólo se construyeron 18.852 (68% de las metas).

Por su parte, el programa Acciones para el Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica asiste a provincias y municipios en la refacción y ampliación de viviendas, la construcción donde no llegan los programas federales de vivienda, y la provisión de infraestructura básica en áreas no cubiertas por otros sistemas de provisión. Su presupuesto en el PP 2011 no presenta variaciones respecto al crédito definitivo 2010. En la misma línea, sin variaciones en el PP 2011 con respecto al crédito definitivo del 2010, se encuentran los programas Fortalecimiento Comunitario del Hábitat y Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios. El primero tiene como principal actividad los planes de vivienda y la construcción de centros comunitarios a través de la participación comunitaria y la autogestión. Mientras que el segundo programa, actúa a partir de la regulación dominal, el tendido de infraestructura básica, la apertura de calles internas y la construcción de viviendas. Sin embargo, el programa Asistencia Financiera para Infraestructura Social que ejecuta obras de infraestructura mediante la asistencia financiera a provincias y municipios presenta una disminución del -10,6% y de esta manera los recursos alcanzarán \$731 millones para el año 2011. Pero el programa Asistencia Financiera Obras de Infraestructura Social que apoyo exclusivamente a Municipios tiene un presupuesto de \$208,9 millones e implica un incremento del 15,5% con respecto al crédito vigente 2010.

Por otra parte, los programas vinculados al Agua Potable y Alcantarillado presentan fuertes diferencias. En el caso del programa Emprendimientos Hídricos del Norte Grande sufre un recorte significativo del (-40,6%). Mientras que, los programas cuya finalidad es incrementar la cobertura de viviendas que acceden al agua potable y alcantarillado, Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento y Apoyo Sector Agua Potable y Saneamiento (AySA), aumentan un 27,4% y 143,1%, respectivamente, en relación al crédito definitivo del 2010. Asimismo, el programa Recursos hídricos se incrementa un 5,7%

Con respecto al programa "Más escuelas, Mejor Educación", destinado al mejoramiento y construcción de escuelas, tiene asignado un presupuesto de \$632 millones pero sufre un ajuste del -5,7%. Nuevamente, cabe destacar que se recortaron sus recursos a pesar que no se cumplieron las metas previstas en 2009. De acuerdo a la Cuenta de Inversión 2009, se construyeron sólo 78 escuelas de las 189 programadas (el 41% de lo previsto).

Con respecto al resto de los programas no sociales del Ministerio destinados, en su mayoría, a subsidiar a sectores económicos de energía y transporte público, como así a la ejecución de la obra pública vial, se incrementaron un 5,7% entre el PP 2011 y el crédito definitivo del año 2010<sup>18</sup>.

Finalmente, los recursos previstos en el PP 2011 para el subprograma Empresas Públicas de Agua Potable y Saneamientos (AySA) -incluye la asistencia financiera del Tesoro Nacional a AySA para financiar sus operaciones y extender la red de agua potable y cloacas- de la jurisdicción Obligaciones a Cargo del Tesoro no registran variaciones en relación al crédito definitivo 2010.

<sup>18</sup> La relevancia adquirida por los programas del Ministerio destinados a subsidiar al sector energético y al transporte se manifiesta con que no sólo representan el 46% del presupuesto, sino que superan en un 35% al presupuesto 2011 del Ministerio de Desarrollo Social.

**Cuadro N°5: Principales programas sociales del Ministerio de Planificación y Obligaciones a Cargo del Tesoro incluidos en el Presupuesto de Prórroga 2011.**  
**En miles de \$ y % (2010-2011)**

Programa	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10
	\$	%	\$	%	%
Infraestructura Habitacional "TECHO DIGNO"	2.509.058	4,5	2.509.058	4,3	0,0
Ente Nacional Obras Hídricas y Saneamiento	1.138.800	2,0	1.450.378	2,5	27,4
Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica	1.093.074	2,0	1.093.074	1,9	0,0
Asistencia Financiera para Infraestructura Social	817.637	1,5	731.089	1,2	-10,6
"Más Escuelas, Mejor Educación"- BID 1345 y 1966	670.418	1,2	632.153	1,1	-5,7
Emprendimientos Hídricos del Norte Grande	918.297	1,6	545.475	0,9	-40,6
Fortalecimiento Comunitario del Hábitat	512.866	0,9	512.866	0,9	0,0
Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios	464.967	0,8	464.967	0,8	0,0
Apoyo Sector Agua Potable y Saneamiento (AySA)	185.000	0,3	449.734	0,8	143,1
Acciones Desarrollo de la Infraestructura Social	363.330	0,7	396.427	0,7	9,1
Asistencia Financiera Obras de Infraestructura Social (Municipios)	180.905	0,3	208.912	0,4	15,5
Recursos hídricos	191.259	0,3	202.225	0,3	5,7
Apoyo Desarrollo de Infraestructura Universitaria	183.643	0,3	201.095	0,3	9,5
<b>Principales programas sociales</b>	<b>9.229.254</b>	<b>16,5</b>	<b>9.397.453</b>	<b>16,0</b>	<b>1,8</b>
Resto de los programas*	46.662.246	83,5	49.315.147	84,0	5,7
<b>TOTAL Ministerio de Planificación Federal</b>	<b>55.891.500</b>	<b>100,0</b>	<b>58.712.600</b>	<b>100,0</b>	<b>5,0</b>
Empresas públicas Agua potable (AySA)**	1.845.300	n/a	1.845.300	n/a	0,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010), Decreto N° 2052/10. Notas: (\*) Incluye al resto de los programas de la jurisdicción. (\*\*) De Obligaciones a Cargo del Tesoro.

### **Gasto social del Ministerio de Planificación Federal y Obligaciones a Cargo del Tesoro incluido en el PP 2011 - Síntesis**

- Los programas de infraestructura social básica del Ministerio representan el 16% de los recursos, y se incrementan un 1,8% en el PP 2011; es decir, en menor medida que el resto de las partidas de gasto mayoritariamente destinadas a subsidios y obra pública vial, las cuales aumentan un 5,7%.
- Llama la atención que el principal programa de vivienda (Techo Digno) se mantenga en el PP 2011 en los mismos valores que el crédito definitivo 2010. A la vez, el resto de los programas de vivienda (Fortalecimiento Comunitario del Hábitat, Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios y Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica) tampoco presentan variaciones.
- Sin embargo, los programas cuyo objetivo es aumentar la cobertura de hogares con acceso a agua potable y cloacas (ENOHSA, Apoyo Sector Agua Potable y Saneamiento, AySA, y Recursos Hídricos) crecen 27,4%, 143,1% y 5,7%, respectivamente. En menor medida, los programas Asistencia Obras de Infraestructura Social, Apoyo Infraestructura Universitaria y Acciones Desarrollo de la Infraestructura Social, se incrementan un 15,5%, 9,5% y 9,1%, respectivamente.
- Por el contrario, los programas que presentan recortes presupuestarios en el PP 2011 con respecto al crédito definitivo 2010 son: Asistencia Financiera para Infraestructura Social (-10,6%), Emprendimientos Hídricos del Norte Grande (-40,6%), y Más escuelas Mejor Educación (-5,7%).



## 2.5. Ministerio de Salud

Los recursos previstos para el Ministerio de Salud en el PP 2011 ascienden a \$7.503 millones y aumentan sólo un 5,4% en relación al crédito definitivo 2010 (Cuadro N°6). Sin embargo, el análisis de los programas sociales presenta disparidades significativas.

El principal programa Atención a los Beneficiarios de las Pensiones No Contributivas que representa el 16% del presupuesto del Ministerio, tiene un recorte del 20% con respecto al crédito definitivo del 2010, pasó de \$1.551 millones a \$1.240 millones. Es un dato para destacar esta reducción ya que por otra parte el programa de los beneficiarios de la PNC se incrementó y se debería tener en cuenta efecto inflacionario sobre el costo de los medicamentos.

Por otra parte, el programa más favorecido es Desarrollo de estrategias en salud familiar y comunitaria, que representa el 3,9% del presupuesto de la jurisdicción y sus fondos se incrementan un 22,9% respecto al ejercicio 2010. Asimismo, se prioriza el presupuesto del programa Lucha contra el Sida y ETS que aumenta un 12,4%. En menor medida, los recursos del programa Atención a la Madre y el Niño se incrementan un 9,8% con respecto al crédito definitivo del 2010, y por lo tanto ascienden a \$684 millones en el PP 2011. Probablemente, este crecimiento se produce como consecuencia del aumento en los inscriptos al Seguro Universal Materno-Infantil (Plan Nacer), para cumplir con las condicionalidades sanitarias que establece la AUH en materia de controles de salud y vacunación. En este sentido, está previsto que la asistencia financiera a las provincias para gestionar el seguro de salud materno-infantil aumente un 36% en relación a los beneficiarios a cubrir, es decir los mismos pasarían de 1.267.346 beneficiarios previstos a atender actualmente a 1.728.064 beneficiarios en el 2011<sup>19</sup>.

Por el contrario, el programa Fortalecimiento de la Capacidad del Sistema Público de Salud (programa Remediar, que distribuye medicamentos a los Centros de Atención Primaria de la Salud) presenta un recorte del 12,1%. Finalmente, los recursos para Prevención y control de enfermedades y Atención de Programas Especiales (subsidiar prestaciones médicas de Obras Sociales) no tienen variaciones.

**Cuadro N° 6: Principales programas del Ministerio de Salud incluidos en el Presupuesto de Prórroga 2011.**  
En miles de \$ y % (2010-2011).

Programa	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10
	\$	%	\$	%	%
Atención médica a los beneficiarios de las PNC	1.551.843	21,8	1.240.860	16,5	-20,0
Prevención y control de enfermedades	772.447	10,9	771.143	10,3	-0,2
Atención a la Madre y el Niño	623.225	8,8	684.476	9,1	9,8
Lucha contra el SIDA y ETS	339.915	4,8	381.950	5,1	12,4
Desarrollo de estrategias en salud familiar y comunitaria	235.398	3,3	289.366	3,9	22,9
Fortalecimiento de la capacidad del sistema público de salud (Remediar)	161.950	2,3	142.304	1,9	-12,1
<b>Subtotal Ministerio de Salud (Administración Central)</b>	<b>3.684.778</b>	<b>51,8</b>	<b>3.510.099</b>	<b>46,8</b>	<b>-4,7</b>
Hospital Garrahan, Posadas y otros	823.000	11,6	848.400	11,3	3,1
Atención de Programas Especiales	1.058.549	14,9	1.059.753	14,1	0,1
<b>Subtotal Entidades</b>	<b>5.566.327</b>	<b>78,2</b>	<b>5.418.252</b>	<b>72,2</b>	<b>-2,7</b>
Resto*	1.552.973	21,8	2.084.948	27,8	34,3
<b>TOTAL</b>	<b>7.119.300</b>	<b>100,0</b>	<b>7.503.200</b>	<b>100,0</b>	<b>5,4</b>

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010], Decreto N° 2052/10. Notas: [\*] Incluye al resto de los programas de la jurisdicción.

<sup>19</sup> La AUH distribuyó 3,6 millones de libretas de seguridad social, salud y educación. 2 millones de ellas ya se recibieron en las oficinas de ANSeS con los datos de salud, vacunación y escolaridad de los niños completos (ANSeS, 2010)

### Gasto social del Ministerio de Salud incluido en el PP 2011 - Síntesis

- Los fondos del Ministerio crecen sólo un 5,4% en el PP 2011 en relación al crédito definitivo 2010. No obstante, el comportamiento de los programas presenta disparidades. Por un lado, resulta llamativo que el principal programa (Atención médica a beneficiarios de PNC) sufra un ajuste nominal del 20%. En menor medida, los recursos del programa Remediar cayeron un 12,1%.
- Por otro lado, el programa Desarrollo de estrategias en salud familiar y comunitaria creció un 23%. Por su parte, el programa Atención a la Madre y el Niño aumenta sólo un 10%, a pesar que los beneficiarios del Seguro Materno-Infantil (condicionalidad sanitaria de AUH) aumentan un 36%.
- Por último, Atención de Programas Especiales (asistencia financiera a Obras Sociales para prestaciones de alta complejidad) y Prevención de enfermedades no presenta variaciones en 2011.

## 2.6. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (excluido ANSeS).

Los recursos previstos para el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (excluyendo a ANSeS) en el PP 2011 ascienden a \$2.627 millones, y se reducen un 6,5% en relación al crédito definitivo 2010 (Cuadro N°7). El principal programa de la jurisdicción es Acciones de Empleo, que incluye los subprogramas Acciones de Empleo, Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD) y Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE), y concentra el 67,3% de los recursos. Pese a que dicho programa cayó un 10,4%, el subprograma Acciones de Empleo (con mayor peso presupuestario, 42,6%) se incrementó un 3,7%; mientras que los subprogramas PJJHD y SCyE descendieron un 25% cada uno. En ambos casos se explica por el traspaso de beneficiarios con hijos menores a 18 años al programa AUH<sup>20</sup>. Además, en el caso de los PJJHD sin hijo pasaron al SCyE.

Asimismo, los recursos del programa Acciones de capacitación laboral alcanzan los \$321 millones en el ejercicio 2011 y se reducen un 7,4% en relación al crédito definitivo 2010. Finalmente, los fondos del programa Regularización del Empleo, que representa sólo el 2,8% de los recursos totales del Ministerio a pesar que la tasa promedio de empleo no registrado (informalidad laboral) del país asciende al 35,8% de la población ocupada<sup>21</sup>, crecen un 17% en relación al crédito definitivo 2010.

**Cuadro N°7: Principales programas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social incluidos en el Presupuesto de Prórroga 2011. En miles de \$ y % (2010-2011)**

Programa	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10
	\$	%	\$	%	%
Acciones de Empleo	1.972.796	70,2	1.768.513	67,3	-10,4
<i>Acciones de Empleo</i>	1.080.127	38,5	1.120.483	42,6	3,7
<i>Plan Jefes y Jefas</i>	338.307	12,0	253.543	9,6	-25,1
<i>Seguro de Capacitación y Empleo</i>	491.090	17,5	367.336	14,0	-25,2
Acciones de Capacitación Laboral	346.221	12,3	320.676	12,2	-7,4
Regularización del Trabajo	62.914	2,2	73.598	2,8	17,0
Subtotal Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	2.381.931	85	2.162.787	82,3	-9,2
Resto*	426.969	15	464.913	17,7	8,9
<b>TOTAL</b>	<b>2.808.900</b>	<b>100</b>	<b>2.627.700</b>	<b>100,0</b>	<b>-6,5</b>

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010]. Notas: [\*] Incluye al resto de los programas de la jurisdicción.

<sup>20</sup> El 11% de los beneficiarios del programa AUH provienen de planes social del Ministerio de Trabajo (ANSeS, 2010).

<sup>21</sup> El dato corresponde al 3er. trimestre del 2010.



### Gasto social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (excluido ANSeS) incluido en el PP 2011 - Síntesis

- Es el único Ministerio que presenta una reducción nominal en los recursos (-6,5%). Llama la atención dicho recorte considerando no sólo que la inflación tendrá un piso del 25%<sup>22</sup> en 2011, sino también que (a nivel nacional) 1 de cada 3 trabajadores se desempeñan en el mercado informal.
- El principal programa (Acciones de Empleo) cae un -10,4%. Sin embargo, los subprogramas PJJHD y SCyE se recortan un -25%, debido a que sus beneficiarios con hijos/as menores de 18 años pasaron a la AUH. Mientras que el subprograma Acciones de Empleo no tiene variaciones (3,7%).
- Finalmente, los recursos asignados al programa Acciones de capacitación laboral en el PP 2011 descienden un -7,4% en relación al crédito definitivo 2010. En cambio, el programa Regularización del trabajo –que representa solamente el 2,8% de los fondos de la jurisdicción- aumenta un 17%.

## 2.7. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva

Los recursos previstos para el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva en el PP 2011 ascienden a \$2.572 millones, y se incrementan un 14,5% con respecto al crédito definitivo del 2010 (Cuadro N°8). El programa Promoción y Financiamiento de Ciencia, Tecnología e Innovación representa el 21,6% de los fondos de la jurisdicción, y aumenta un 7,5%. En cambio, el programa Formulación e Implementación de la Política de Ciencia y Tecnología crece, en mayor medida, un 26,5%. En tanto que, el principal programa de CONICET (57,7%) –entidad descentralizada del Ministerio- crece un 11,6% y, dispone de un presupuesto de \$1.484 millones para el año 2011.

**Cuadro N°8: Principales programas del Ministerio de Ciencia y Tecnología e Innovación Productiva incluidos en el Presupuesto de Prórroga 2011.**  
En miles de \$ y % (2010-2011)

Programa	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10
	\$	%	\$	%	%
Promoción y Financiamiento de Ciencia, Tecnología e Innovación	516.611	23,0	555.202	21,6	7,5
Formulación e Implementación de la Política de Ciencia y Tecnología	219.108	9,8	277.072	10,8	26,5
<b>Subtotal Ministerio de Ciencia y Técnica</b>	<b>735.719</b>	<b>32,8</b>	<b>832.274</b>	<b>32,4</b>	<b>13,1</b>
Formación RRHH y Promoción Científica y Tecnológica (CONICET)	1.329.399	59,2	1.483.773	57,7	11,6
Resto*	181.082	8,1	255.653	9,9	41,2
<b>TOTAL</b>	<b>2.246.200</b>	<b>100,0</b>	<b>2.571.700</b>	<b>100,0</b>	<b>14,5</b>

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010]. Notas: [\*] Incluye al resto de los programas de la jurisdicción.

<sup>22</sup>

Índice promedio estimado por las principales consultoras (Buenos Aires City, Estudio Bein, Econométrica, etc).

**Gasto social del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación  
Productiva incluido en el PP 2011 - Síntesis**

- Los fondos del Ministerio previstos para 2011 aumentan un 14,5% con respecto al crédito definitivo 2010. No obstante, se observa un compartimiento dispar en sus programas.
- El principal programa (Formación RRHH, CONICET) -significa el 58% de los recursos- crece sólo 11,6%. De esta manera, el PP 2011 no prevé incrementos en las prestaciones para las becas de investigación, y probablemente esta partida necesite ampliaciones durante el ejercicio 2011.
- En tanto que los recursos para Promoción de Ciencia, Tecnología e Innovación aumentan aún en menor medida (7,5%); mientras que para Formulación de la Política de Ciencia y Tecnología crecen un 26,5%.



## SECCIÓN III

### Análisis de la distribución geográfica de los principales programas del Gasto Público Social incluidos en el Presupuesto de Prórroga 2011.

Una de las principales funciones del gobierno nacional en el marco del federalismo fiscal es asegurar niveles mínimos de equidad entre las distintas provincias que conforman el territorio nacional. Siguiendo con esta lógica, una parte significativa del Presupuesto Nacional debería asignarse para complementar la provisión de bienes públicos en las provincias con mayores carencias relativas, particularmente en materia social y económica. (Uña, Cogliandro y Bertello 2009:23). Con el fin de evaluar en qué medida este mandato se observa en el Presupuesto de Prórroga 2011, en esta sección se analiza la distribución geográfica de los principales programas sociales de las jurisdicciones seleccionadas en la sección anterior. Es decir, se compara la distribución territorial de los quince principales programas sociales incluidos en el PP 2011 con respecto al crédito definitivo 2010, considerando si responden a la utilización de criterios objetivos de reparto.

De esta forma los programas analizados son: 1) Asignación Universal por Hijo, 2) Argentina Trabaja, 3) Conectar Igualdad, 4) Techo Digno, 6) Atención a la Madre y al Niño, 5) Seguridad Alimentaria, 7) ENHOSA, 8) Pensiones No Contributivas, 9) Seguro de Desempleo, 10) Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica, 11) Acciones de Empleo, 12) Acciones para el Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica, 13) Promoción del Empleo Social, Economía Social y Desarrollo Social, 14) Infraestructura y Equipamiento, y 15) Mas Escuelas, Mejor Educación. Estos programas representan algo menos del 47% del GPS (excluida la Seguridad Social). El criterio utilizado para su selección fue: a) la relevancia presupuestaria en su jurisdicción, b) representación de las jurisdicciones responsables del gasto social, c) programas que no impliquen un gasto rígido y pre-determinado (como por ejemplo las jubilaciones y pensiones), es decir que la asignación de recursos a las provincias implica una decisión del Poder Ejecutivo Nacional.

De esta manera, a los fines de evaluar los criterios utilizados para la distribución se seleccionaron indicadores sociales que se consideran de referencia para el análisis. A continuación en el Cuadro N°9 se presenta un detalle de los mismos:

**Cuadro N° 9: Indicadores sociales de referencia**

Programa	Indicador social de referencia
1) Asignación Universal por Hijo	- Asalariados no registrados - Tasa de desempleo - Población de 0 a 17 años
2) Argentina Trabaja	- Cantidad de población - Tasa de desempleo
3) Conectar Igualdad	- Promedio de alumno por computadora
4) Techo Digno	- Índice de privación material de Hogares (IPMH)
5) Seguridad Alimentaria	- Población de 0 a 17 años - Nivel de pobreza
6) Atención de la Madre y el Niño	- Tasa de mortalidad materna - Tasa de mortalidad infantil
7) Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento (ENOHSA)	- Acceso a agua corriente y agua por parte de los hogares (IASB)

8) Pensiones No Contributivas	- Población - Nivel de pobreza
9) Seguro de Desempleo	- Población - Tasa de desempleo
10) Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica	- Tasa de abandono interanual - Población
11) Acciones de empleo	- Población - Tasa de desempleo
12) Acciones para el Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica	- Índice de privación material de Hogares (IPMH) - Acceso a agua corriente y agua por parte de los hogares (IASB)
13) Promoción del Empleo Social, Economía Social y Desarrollo Social (Manos a la Obra)	- Población - Tasa de desempleo
14) Infraestructura y Equipamiento	- Estado de conservación de aulas escolares - Población
15) Mas Escuelas, Mejor Educación	- Estado de conservación de edificios escolares - Población

### 3.1. Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (AUH)

El programa AUH se creó mediante el Decreto N° 1602/2009 en noviembre de 2009. Su objetivo principal es mejorar la situación de cerca de 5 millones de niños/as y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad social. De esta manera, se incorporó al ya existente Régimen de Asignaciones Familiares Ley N° 24.714 un subsistema no contributivo destinado a aquellos niños, niñas y adolescentes que no cuentan con otra asignación familiar prevista por el régimen existente (Cogliandro, 2010). Por lo tanto, los beneficiarios<sup>23</sup> son los padres de los niños/as y adolescentes que sean monotributistas sociales, o se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal y perciban una remuneración inferior al salario mínimo, vital y móvil. Asimismo, están comprendidos los trabajadores incorporados al Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico que perciban un ingreso menor al salario mínimo, vital y móvil. El beneficio consiste en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual de \$220 por cada menor acreditado por el grupo familiar hasta un máximo acumulable al importe equivalente a 5 menores. A cambio deberá probarse el cumplimiento de controles sanitarios y del plan de vacunación obligatorio para los niños/as hasta los 4 años inclusive, provisto por el Seguro Universal Materno-Infantil; y la asistencia escolar para los niños/as de los 5 hasta los 18 años<sup>24</sup>.

De acuerdo a un informe publicado por ANSeS (2010), el 62% de los niños que perciben la AUH no estaban cubiertos por planes sociales nacionales antes de la implementación del programa. En la actualidad, la AUH alcanza a 1.927.310 hogares y los niños que reciben los beneficios representan el 9,1% de la población total del país. Asimismo, el 88% de los titulares de la AUH son mujeres.

En el Cuadro N°10 se observa que los recursos del programa se distribuyen, en gran medida, de acuerdo a la cantidad de población menor de 17 años que reside en las provincias. Por ello, las provincias con más habitantes (Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Mendoza) concentran el 54% de los fondos previstos en el PP 2011. Luego se ubican los distritos con mayor tasa de empleo no registrado (Tucumán, Salta, Corrientes, Misiones, Chaco y Santiago). Sin embargo, Chaco obtiene algo más de fondos que Misiones y Salta, a pesar que tiene menos empleo informal, desempleo y población menor a 17 años. Además, el PP 2011 prevé un aumento de recursos superior al 90% en ciertas provincias (Mendoza, Salta y Santa Fe), con respecto al crédito definitivo 2010, mientras que en Buenos Aires (donde hay más problemas de desempleo e informalidad) sólo crecen 7,8%.

<sup>23</sup> Como se señaló anteriormente, la AUH atenderá a 3,8 millones de niños/as y adolescentes durante el año 2011.

<sup>24</sup> Las sumas podrán cobrarse cuando el titular acredite el cumplimiento de las condicionalidades de salud y educación mencionadas anteriormente.

En relación a la información sobre el crédito definitivo 2010, la misma muestra que la Ciudad de Buenos Aires obtuvo el 11,4% de los fondos, a pesar que tiene menos población y menores tasas de empleo no registrado y desocupación, con respecto a Santa Fe y Córdoba. La reducción del 59% en los fondos asignados en el PP 2011 para la Ciudad de Buenos Aires se corresponde con la idea de corregir el “efecto Ciudad” es decir, el porcentaje significativo de fondos no distribuidos a las provincias y asignados a Ciudad de Buenos Aires que suelen tener algunos programas.

En síntesis, el principal criterio de distribución a las provincias es la cantidad de población, en segundo lugar se ubican las provincias con mayor tasa de empleo no registrado. Sin embargo, existen disparidades en la distribución de recursos.

**Cuadro Nº10: Distribución geográfica del programa Asignación Universal por Hijo.**  
En miles de \$ y %.

Provincia	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10	Empleo no registrado (%)	Desempleo (%)	Población 0-17 años (%)
	\$	%	\$	%				
Buenos Aires	3.117.000	42,6	3.358.787	33,3	7,8	40,8	9,2	35,8
CABA	830.352	11,4	340.406	3,4	-59,0	25,2	5,5	5,5
Catamarca	111.569	1,5	208.885	2,1	87,2	39,1	5,4	1,2
Chaco	252.606	3,5	454.385	4,5	79,9	42	5,0	3,2
Chubut	46.705	0,6	87.184	0,9	86,7	25,4	5,2	1,2
Córdoba	432.633	5,9	808.744	8,0	86,9	36,2	8,8	7,8
Corrientes	196.009	2,7	358.331	3,6	82,8	45	6,8	3,0
Entre Ríos	166.386	2,3	305.493	3,0	83,6	35,4	7,3	3,3
Formosa	134.220	1,8	241.343	2,4	79,8	37,4	2,2	1,7
Jujuy	129.402	1,8	238.320	2,4	84,2	39	5,0	2,1
La Pampa	40.737	0,6	71.516	0,7	75,6	24,7	5,1	0,8
La Rioja	49.671	0,7	88.504	0,9	78,2	43,7	4,8	1,0
Mendoza	215.001	2,9	441.740	4,4	105,5	35,6	3,7	4,4
Misiones	219.496	3,0	393.060	3,9	79,1	43,5	5,0	3,5
Neuquén	60.131	0,8	112.276	1,1	86,7	21	3,9	1,5
Río Negro	76.014	1,0	141.527	1,4	86,2	32,1	6,7	1,6
Salta	233.731	3,2	446.637	4,4	91,1	44,7	11,5	3,8
San Juan	112.986	1,5	205.492	2,0	81,9	39,5	7,6	1,9
San Luis	39.079	0,5	68.493	0,7	75,3	36,2	1,8	1,2
Santa Cruz	17.832	0,2	32.827	0,3	84,1	16,3	2,6	0,6
Santa Fe	344.904	4,7	795.161	7,9	130,5	35,2	7,5	7,6
Sgo. del Estero	208.237	2,8	378.329	3,8	81,7	43,3	5,6	2,6
T. del Fuego	10.010	0,1	18.862	0,2	88,4	14,2	6,9	0,4
Tucumán	270.232	3,7	487.028	4,8	80,2	41,4	9,0	4,1
No Asignado	0	0,0	0	0,0	n/a	n/a	n/a	n/a
<b>Total</b>	<b>7.315.000</b>	<b>100,0</b>	<b>10.083.330</b>	<b>100,0</b>	<b>37,8</b>	<b>35,8</b>	<b>7,5</b>	<b>100</b>

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010]. Empleo no registrado: Encuesta Permanente de Hogares, 3er. Trimestre de 2010. Desempleo correspondiente al total de aglomerados urbanos del país de la EPH del 3er. trimestre de 2010. Población 0-17 años: Dirección de Estadísticas Poblacionales, Programa Análisis Demográfico de INDEC, correspondiente a 2007. Notas: PP: Presupuesto Prorrogado.

### 3.2. Ingreso Social con Trabajo. “Argentina Trabaja”.

El programa Argentina Trabaja tiene como objetivo promover el desarrollo económico y la inclusión social, generando puestos de trabajo en organizaciones comunitarias. Por tales motivos, los indicadores

seleccionados para analizar los criterios de la distribución geográfica de los recursos son la tasa de desempleo y el tamaño de la población de las provincias.

Al observar en el Cuadro N° 11 la distribución de los recursos previstos en el PP 2011 a las provincias, se destaca que Buenos Aires concentra el 68,2% de los fondos. Esto puede explicarse, parcialmente, a que el programa se implementó en una primera etapa en los partidos del conurbano bonaerense y posteriormente, en una segunda etapa, se extendería en la mayoría de las provincias del país<sup>25</sup>. Sólo se asignaron recursos a diez distritos más, destacándose entre ellos la Ciudad de Buenos Aires y Mendoza con el 12,3% y 8,6% de los fondos previstos para 2011, respectivamente. Llama la atención que éstas últimas obtengan más recursos que, por ejemplo, Córdoba y Santa Fe, a pesar que tienen menos cantidad de habitantes y menores tasas de desocupación. Por su parte, Salta no presenta asignación de recursos en el PP 2011 (al igual que otras doce provincias más), aunque registra la mayor tasa de desocupación del país (11,5%).

En suma, existen debilidades significativas en materia de transparencia presupuestaria que no permiten realizar un análisis de los criterios de distribución de fondos hacia las provincias.

**Cuadro N° 11: Distribución geográfica del programa Argentina Trabaja.**  
En miles de \$ y %.

Provincia	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10	Desempleo (%)	Población (%)
	\$	%	\$	%			
Buenos Aires	2.582.554	68,2	2.582.554	68,2	0,0	9,2	37,8
CABA	496.217	13,1	467.217	12,3	-5,8	5,5	7,5
Catamarca	0	0,0	0	0,0	n/a	5,4	1,0
Chaco	3.764	0,1	3.763	0,1	0,0	5,0	2,6
Chubut	0	0,0	0	0,0	n/a	5,2	1,2
Córdoba	36.193	1,0	36.192	1,0	0,0	8,8	8,4
Corrientes	7.556	0,2	7.556	0,2	0,0	6,8	2,6
Entre Ríos	13.568	0,4	13.567	0,4	0,0	7,3	3,2
Formosa	0	0,0	0	0,0	n/a	2,2	1,4
Jujuy	0	0,0	0	0,0	n/a	5,0	1,7
La Pampa	0	0,0	0	0,0	n/a	5,1	0,8
La Rioja	0	0,0	0	0,0	n/a	4,8	0,9
Mendoza	324.263	8,6	324.263	8,6	0,0	3,7	4,4
Misiones	13.337	0,4	13.337	0,4	0,0	5,0	2,7
Neuquén	0	0,0	0	0,0	n/a	3,9	1,4
Río Negro	0	0,0	0	0,0	n/a	6,7	1,5
Salta	0	0,0	0	0,0	n/a	11,5	3,1
San Juan	0	0,0	0	0,0	n/a	7,6	1,8
San Luis	6.105	0,2	6.105	0,2	0,0	1,8	1,1
Santa Cruz	0	0,0	0	0,0	n/a	2,6	0,6
Santa Fe	119.968	3,2	119.968	3,2	0,0	7,5	8,1
Sgo. del Estero	0	0,0	0	0,0	n/a	5,6	2,2
Tierra del Fuego	0	0,0	0	0,0	n/a	6,9	0,3
Tucumán	182.600	4,8	182.600	4,8	0,0	9,0	3,7
No Asignado	0	0,0	30.329	0,8	n/a	n/a	n/a
<b>Total</b>	<b>3.786.124</b>	<b>100,0</b>	<b>3.787.451</b>	<b>100,0</b>	<b>3787351</b>	<b>7,5</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010]. Población - Proyección 2010, Censo 2001 del INDEC. Tasa de desempleo correspondiente al total de aglomerados urbanos del país de la EPH del 3er. trimestre de 2010. Notas: PP: Presupuesto Prorrogado.

<sup>25</sup> Para mayor información, ver <http://www.desarrollosocial.gov.ar/ingresosocialcontrabajo/114>

### 3.3. Conectar Igualdad

El programa Conectar Igualdad fue creado por el Decreto N° 459/2010 con el fin de proporcionar 3 millones de netbooks a alumnas, alumnos y docentes de educación secundaria de escuelas públicas, de educación especial y de Institutos de Formación Docente, capacitar a los docentes en el uso de dicha herramienta y elaborar propuestas educativas con el objeto de favorecer la incorporación de las mismas en los procesos de enseñanza y de aprendizaje.

Las condiciones de ejecución del programa son determinadas por el Comité Ejecutivo presidido por el Director Ejecutivo de ANSeS e integrado por un representante de la Jefatura de Gabinete de Ministros, del Ministerio de Educación, del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y del ANSeS. El artículo 8° del Decreto 459/2010 establece que el que crea el programa dentro del ámbito de ANSeS y en el artículo 9° establece que se financia con reasignación de partidas presupuestarias del Presupuesto Nacional. El programa prevé financiar la entrega de 1.500.000 netbooks en 2011 y 900.000 en 2012.

El PP 2011 le asigna \$2.198 millones, pero cabe destacar que no están distribuidos a las provincias. Se asigna todos los fondos a la Ciudad de Buenos Aires, como consecuencia del “Efecto Ciudad de Buenos Aires” antes señalado, y no los distribuye a las provincias. De esta manera, no es posible realizar el análisis de la distribución geográfica del gasto en este programa.

### 3.4. Desarrollo de la Infraestructura Habitacional “Techo Digno”

El propósito general de este programa es disminuir el déficit habitacional a través de la construcción de nuevas viviendas como así también la ejecución de obras complementarias (redes de agua, cloacas, gas, electricidad, desagües pluviales, pavimentos, plantas de tratamiento, perforaciones y tanques de agua) que resulten imprescindibles para la habilitación de las viviendas. Entre los planes habitacionales que se ejecutan en el marco de este programa, se destacan los siguientes planes federales de vivienda:

- Plan Federal Construcción de Viviendas Etapa I (120.000 Viviendas) y Plurianual;
- Mejoramiento del Hábitat Urbano, Obras de Infraestructura y Complementaria;
- Construcción de Viviendas en Municipios Etapa I y Plurianual; y Terminación de Viviendas.

El Cuadro N°12 presenta la distribución geográfica prevista en el PP 2011 para el programa Techo Digno en cada provincia. La misma no presenta variaciones con respecto al crédito definitivo 2010. En general, la asignación de recursos se corresponde con el déficit habitacional de las provincias. La provincia de Buenos Aires concentra el 37,2% de los fondos y tiene el 33,8% de las viviendas del país con privación material en el acceso a los servicios e infraestructura social básica. Algo similar ocurre con otros distritos que presentan un alto IPMH, tales como Tucumán, Santiago del Estero y Formosa, que obtendrán el 6,8%, 5,3% y 3,7% de los recursos durante el 2011, respectivamente.

En cambio, se observa que Jujuy (0,6%) y Salta (1,6%) reciben en el PP 2011 menos fondos que Tierra del Fuego (2,6%), a pesar que tienen más déficit habitacional. En igual sentido, Santa Fe (3,1%) obtiene la mitad de los recursos que Rio Negro (5,8%), y tiene más problemas de vivienda.



**Cuadro N°12: Distribución geográfica del programa Techo Digno.**  
En miles de \$ y %.

Provincia	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10	IPMH (%)
	\$	%	\$	%		
Buenos Aires	933.902	37,2	933.913	37,2	0,0	33,8
CABA	12.807	0,5	12.807	0,5	0,0	2,0
Catamarca	65.196	2,6	65.195	2,6	0,0	1,5
Chaco	111.561	4,4	111.560	4,4	0,0	5,4
Chubut	45.534	1,8	45.533	1,8	0,0	3,0
Córdoba	113.951	4,5	113.951	4,5	0,0	3,9
Corrientes	28.413	1,1	28.412	1,1	0,0	1,3
Entre Ríos	88.735	3,5	88.735	3,5	0,0	3,3
Formosa	92.724	3,7	92.724	3,7	0,0	2,6
Jujuy	14.349	0,6	14.348	0,6	0,0	3,7
La Pampa	42.341	1,7	42.340	1,7	0,0	0,6
La Rioja	81.776	3,3	81.776	3,3	0,0	1,1
Mendoza	78.862	3,1	78.861	3,1	0,0	4,2
Misiones	57.598	2,3	57.598	2,3	0,0	3,9
Neuquén	54.591	2,2	54.591	0,1	0,0	1,4
Río Negro	119.736	4,8	119.736	4,8	0,0	1,9
Salta	39.909	1,6	39.909	1,6	0,0	5,4
San Juan	48.228	1,9	48.228	1,9	0,0	3,0
San Luis	12.350	0,5	12.350	0,5	0,0	0,8
Santa Cruz	20.476	0,8	20.476	0,8	0,0	0,4
Santa Fe	78.643	3,1	78.641	3,1	0,0	7,1
Sgo. del Estero	132.333	5,3	132.332	5,3	0,0	3,3
Tierra del Fuego	65.023	2,6	65.022	2,6	0,0	0,2
Tucumán	170.020	6,8	170.020	6,8	0,0	6,0
No Asignado	0	0,0	0	0,0	n/a	n/a
<b>Total</b>	<b>2.509.058</b>	<b>100,0</b>	<b>2.509.058</b>	<b>100,0</b>	<b>0,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010]. Notas: PP: Presupuesto Prorrogado. El IPMH mide la participación (%) que tiene cada provincia en el total de hogares del país con privación patrimonial.

### 3.5. Seguridad Alimentaria

El Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (que da cumplimiento a la Ley N° 25.724), es uno de los planes nacionales articuladores y da prioridad a las familias indigentes (personas que no cuentan con ingresos suficientes para cubrir la canasta básica de alimentos), a las embarazadas, niños menores de 14 años, discapacitados y adultos mayores que se encuentren en situación de riesgo social. El programa brinda asistencia alimentaria directa a todas las personas que necesiten apoyo alimentario (comedores infantiles, escolares y de organizaciones sociales).

<sup>26</sup> El IPMH identifica la privación material de los hogares según dos dimensiones: patrimonial y de recursos corrientes. Este caso se considera la dimensión patrimonial, que mide los hogares con pisos o techos materiales insuficientes o sin inodoro con descarga de agua.

Con respecto al análisis de la distribución geográfica del PP 2011, se observa en el Cuadro N° 13 una concentración significativa en la Ciudad de Buenos Aires (27%), porque uno de los componentes del programa es la compra de alimentos que se centraliza en este distrito (efecto "Ciudad de Buenos Aires"). Por su parte, la provincia con mayor población y un elevado índice de pobreza en sus partidos del conurbano (Buenos Aires) también concentra gran parte de los recursos (28,5%). Sin embargo, se observan otras disparidades en la distribución de recursos, como es el caso de Santa Fe (\$60,5 millones) que recibe el 40% de los fondos que Córdoba, (\$152,9 millones) a pesar que ambas provincias presentan similares indicadores de población y pobreza.

Asimismo, las provincias de noreste y noroeste argentino (Chaco, Formosa, Jujuy, Santiago del Estero, Misiones y Salta) son las que presentan los índices de pobreza más elevados<sup>27</sup> del país y, a pesar de ello, obtienen solamente entre el 1,2%, y 1,8% de los fondos previstos en el PP 2011. Finalmente, cabe señalar que los recursos asignados a las provincias en el PP 2011 no presentan variaciones con respecto al crédito definitivo 2010.

**Cuadro N° 13: Distribución geográfica del programa Seguridad Alimentaria.**  
En miles de \$ y %.

Provincia	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10	Pobreza (%)	Población 0-17 años (%)
	\$	%	\$	%			
Buenos Aires	545.255	28,5	545.254	28,5	0,0	30,2	35,8
CABA	693.666	36,2	517.616	27,0	-25,4	10,1	5,5
Catamarca	12.848	0,7	12.848	0,7	0,0	37,2	1,2
Chaco	34.766	1,8	34.766	1,8	0,0	48,1	3,2
Chubut	13.349	0,7	13.349	0,7	0,0	20,6	1,2
Córdoba	152.972	8,0	152.972	8,0	0,0	25,3	7,8
Corrientes	49.166	2,6	49.166	2,6	0,0	46,0	3,0
Entre Ríos	38.635	2,0	38.635	2,0	0,0	27,0	3,3
Formosa	22.193	1,2	22.193	1,2	0,0	43,7	1,7
Jujuy	26.124	1,4	26.123	1,4	0,0	40,0	2,1
La Pampa	9.872	0,5	9.872	0,5	0,0	24,5	0,8
La Rioja	12.842	0,7	12.841	0,7	0,0	29,9	1,0
Mendoza	38.415	2,0	38.414	2,0	0,0	20,3	4,4
Misiones	33.758	1,8	33.758	1,8	0,0	43,6	3,5
Neuquén	3.685	0,2	3.685	0,2	0,0	20,5	1,5
Río Negro	17.156	0,9	17.156	0,9	0,0	27,3	1,6
Salta	34.660	1,8	34.660	1,8	0,0	41,4	3,8
San Juan	22.004	1,1	22.004	1,1	0,0	37,8	1,9
San Luis	11.679	0,6	11.678	0,6	0,0	27,0	1,2
Santa Cruz	5.758	0,3	5.757	0,3	0,0	5,8	0,6
Santa Fe	60.539	3,2	60.538	3,2	0,0	22,9	7,6
Sgo. del Estero	30.644	1,6	30.644	1,6	0,0	44,2	2,6
Tierra del Fuego	3.730	0,2	3.730	0,2	0,0	7,6	0,4
Tucumán	41.008	2,1	41.008	2,1	0,0	37,4	4,1
No Asignado	0	0,0	175.682	9,2	n/a	n/a	n/a
<b>Total</b>	<b>1.914.727</b>	<b>100,0</b>	<b>1.914.349</b>	<b>100,0</b>	<b>0,0</b>	<b>26,9</b>	<b>100</b>

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010]. Pobreza correspondiente a EPH al 2do. Semestre de 2006 (INDEC). Población 0-17 años: Dirección de Estadísticas Poblacionales, Programa Análisis Demográfico de INDEC, correspondiente a 2007. Notas: PP: Presupuesto Prorrogado.

<sup>27</sup> Cabe señalar que se utilizan los índices de pobreza vigentes en cada una de las provincias al segundo semestre de 2006, es decir antes de que estos indicadores sufran las distorsiones generadas al índice de precios al consumidor y, por lo tanto, al valor de la canasta básica total y la canasta básica de alimentos calculada por el INDEC.

### 3.6. Atención a la Madre y el Niño

El programa Atención de la Madre y el Niño, tiene por objetivo mejorar la salud de madres, niños y adolescentes de todo el país y reducir la mortalidad materno-infantil. Las acciones se distribuyen en dos subprogramas: el Plan Nacional en Favor de la Madre y el Niño (suministro de medicamentos, leche fortificada, asistencia para la detección de enfermedades, capacitaciones, etc.) y el Seguro Universal de Maternidad e Infancia - Plan Nacer (transferencias de un subsidio en base a cápitas, con montos que se ajustan en función del cumplimiento de la agenda sanitaria y las metas establecidas por provincia). Este último subprograma adquirió mayor relevancia con la implementación de la AUH, la cual establece condicionalidades para las transferencias, en materia de controles sanitarios y vacunación que deben cumplir los beneficiarios. Es por ello que los indicadores seleccionados para analizar el criterio de distribución geográfica del programa son: la Tasa de Mortalidad Materna<sup>28</sup> (TMM) y la Tasa de Mortalidad Infantil (TMI).

En el Cuadro N°14 se observa que la mayoría de los fondos del PP 2011 no están asignados y son gasto para la administración del programa (56,7%), lo cual también puede explicarse porque el programa requiere una administración centralizada para la compra de leche y medicamentos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y su posterior distribución en el resto de las provincias del país. Por estos motivos es que la Ciudad de Buenos Aires concentra el 62,7% del crédito definitivo 2010. Sin embargo, sería deseable que pueda asignarse el gasto correspondiente a cada provincia.

No obstante, cabe resaltar algunas características de la distribución geográfica del PP 2011 en las diferentes provincias. La provincia que recibe más recursos es Buenos Aires (12,8%), seguida por Córdoba (2,7%) y Tucumán (2,8%). Sin embargo, estas provincias no son las que tienen mayores tasas de mortalidad materna e infantil. De esta manera en estos casos prima el criterio de provincia con mayor población. Las que presentan las tasas de mortalidad infantil más elevadas son: Formosa (20,5), Chaco (17,8), y Corrientes (15,3). Sin embargo, el PP 2011, les asigna sólo el 1,3%, 2,1% y 1,9% de los recursos, respectivamente.

Con respecto a la Tasa de Mortalidad Materna, las provincias con índices más elevados son Formosa (15), Catamarca (16), San Luis (9,8), Chaco (9,7) y Misiones (9,3); mientras que el porcentaje de los fondos asignados a Formosa, Catamarca y San Luis es 1,3% y 0,6% del total, respectivamente. A su vez, llama la atención que La Pampa reciba la mitad de recursos que Río Negro, a pesar que tiene tasas de mortalidad materna-infantil significativamente mayores.

---

<sup>28</sup> TMM: expresa la relación entre el número de defunciones por causas maternas acaecidas en la población femenina de un área geográfica dada durante un año determinado, y el número de nacidos vivos registrados en la misma área geográfica y para el mismo año. TMI: relaciona las defunciones de menores de un año ocurridas durante un año y el número de nacidos vivos registrados en el transcurso del mismo periodo de tiempo.

**Cuadro Nº 14: Distribución geográfica del programa Atención a la Madre y el Niño.**  
En miles de \$ y %.

Provincia	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10	TMI (2009)	TMM (2009)
	\$	%	\$	%			
Buenos Aires	56.909	9,1	87.880	12,8	54,4	12,5	4
CABA	390.534	62,7	9.707	1,4	-97,5	8,5	1,8
Catamarca	2.144	0,3	4.080	0,6	90,3	14,5	16
Chaco	13.656	2,2	14.515	2,1	6,3	17,8	9,7
Chubut	3.681	0,6	3.186	0,5	-13,4	9,4	4
Córdoba	19.735	3,2	18.671	2,7	-5,4	10,7	7,2
Corrientes	10.484	1,7	12.801	1,9	22,1	15,3	4,9
Entre Ríos	9.218	1,5	9.985	1,5	8,3	11,8	9
Formosa	5.541	0,9	8.776	1,3	58,4	20,5	15
Jujuy	7.051	1,1	7.805	1,1	10,7	11,5	8,3
La Pampa	3.260	0,5	2.305	0,3	-29,3	13,7	3,6
La Rioja	3.691	0,6	3.016	0,4	-18,3	14,6	8
Mendoza	10.999	1,8	12.339	1,8	12,2	9,9	2,6
Misiones	12.718	2,0	14.882	2,2	17,0	13	9,3
Neuquén	1.898	0,3	3.656	0,5	92,6	7,6	5,2
Río Negro	4.335	0,7	4.650	0,7	7,3	8,8	1,7
Salta	7.493	1,2	17.010	2,5	127,0	14	8,4
San Juan	4.439	0,7	6.546	1,0	47,5	11	6,2
San Luis	3.847	0,6	3.770	0,6	-2,0	12,9	9,8
Santa Cruz	535	0,1	1.094	0,2	104,5	10,3	5,2
Santa Fe	7.426	1,2	14.747	2,2	98,6	11,1	7,1
Sgo. del Estero	11.231	1,8	14.896	2,2	32,6	12,1	5,8
Tierra del Fuego	1.391	0,2	881	0,1	-36,7	4,6	3,8
Tucumán	17.480	2,8	19.146	2,8	9,5	13,1	3,9
No Asignado	13.529	2,2	388.132	56,7	n/a	n/a	n/a
<b>Total</b>	<b>623.225</b>	<b>100,0</b>	<b>684.476</b>	<b>100,0</b>	<b>9,8</b>	<b>12,1</b>	<b>5,5</b>

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010], y Ministerio de Salud de la Nación. Notas: TMI por 1.000 nacidos vivos y TMM por cada 10.000 nacidos vivos. Notas: PP: Presupuesto Prorrogado.

### 3.7. Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento (ENOHSA)

El objetivo del programa es administrar y ejecutar los programas de desarrollo de infraestructura que deriven de las políticas nacionales del sector de Agua Potable y Saneamiento Básico. Sus acciones buscan garantizar la prestación de un servicio esencial con especial atención en los sectores donde no llega la participación privada, y reducir el contagio de enfermedades de origen hídrico-sanitarias. En este sentido, están previstas acciones de promoción, capacitación y asistencia técnica destinadas a los actores que participan en el sector. Además, continuar la ejecución de las iniciativas: "Obras Menores de Saneamiento", "Saneamiento en Áreas de Riesgo Sanitario", "Programa de Agua y Saneamiento", "Plan Agua + Trabajo" y "Proyectos Especiales y Transferencias Especiales"; entre otras. Por último, a través de las obras ejecutadas en forma centralizada por el ente, se destaca la intención de impulsar las obras de infraestructura en las capitales de las provincias del Norte Grande<sup>29</sup>, el tratamiento de efluentes en cuencas de ríos y lagos, y la construcción de acueductos.

<sup>29</sup> Misiones, Corrientes, Formosa, Chaco, Santiago del Estero, Jujuy, Salta, Tucumán y La Rioja.

Con respecto la distribución geográfica de los recursos del ENOHSA prevista en el PP 2011, se observa en el Cuadro N° 15 que la provincia de Buenos Aires obtiene el 33,8% de los recursos y concentra el 62% de las viviendas sin acceso a los servicios de agua potable y saneamiento. Le siguen, en menor medida, Chaco y Santa Cruz que reciben el 11,8% y 6,4% de los fondos previstos para 2011, a pesar que tienen el 3,2% y 0,1% del total de viviendas sin acceso a servicios básicos de agua potable y saneamiento que hay en el país. Llama la atención que estas últimas reciban más recursos que Córdoba y Santa Fe, las cuales cuentan con más viviendas sin acceso a servicios básicos. Asimismo, Tucumán (5%) y Formosa (4,1%) reciben más fondos que Misiones (3,2%) y Santiago del Estero (1,3%), con una cantidad significativamente menor de viviendas que no tienen acceso a agua potable y cloacas. Algo similar sucede entre Neuquén (2%) y Corrientes (0,8%).

A pesar que el PP 2011 prevé que los fondos del programa aumenten un 27,4% en relación al crédito definitivo 2010, se aprecia que en la provincia de Buenos Aires aumentan sólo un 15,4%, mientras que en Córdoba caen 9,5% a pesar que es una de las provincias con mayores necesidades de saneamiento. En cambio, se prevé que los fondos para La Rioja y San Juan se incrementen un 185,1% y 194,9%, respectivamente, siendo las provincias que presentan el Índice de Acceso a Servicios Básicos (IASB) más bajo del país.

**Cuadro N° 15: Distribución geográfica del Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento.**  
En miles de \$ y %.

Provincia	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10	IASB* (%)
	\$	%	\$	%		
Buenos Aires	425.004	37,3	490.667	33,8	15,4	62,0
CABA	29.894	2,6	3.961	0,3	-86,7	0,0
Catamarca	3.716	0,3	3.456	0,2	-7,0	0,3
Chaco	156.338	13,7	171.758	11,8	9,9	3,2
Chubut	15.799	1,4	21.000	1,4	32,9	0,2
Córdoba	91.583	8,0	82.876	5,7	-9,5	5,6
Corrientes	4.727	0,4	12.226	0,8	158,6	2,0
Entre Ríos	23.769	2,1	49.621	3,4	108,8	2,3
Formosa	47.664	4,2	59.611	4,1	25,1	1,7
Jujuy	12.499	1,1	21.499	1,5	72,0	0,7
La Pampa	18.467	1,6	18.467	1,3	0,0	0,8
La Rioja	7.023	0,6	20.022	1,4	185,1	0,2
Mendoza	21.868	1,9	34.320	2,4	56,9	1,4
Misiones	30.082	2,6	46.488	3,2	54,5	3,7
Neuquén	22.338	2,0	28.969	2,0	29,7	0,5
Río Negro	7.200	0,6	17.599	1,2	144,4	0,9
Salta	17.891	1,6	32.774	2,3	83,2	1,2
San Juan	12.963	1,1	38.228	2,6	194,9	0,4
San Luis	0	0,0	0	0,0	n/a	0,5
Santa Cruz	76.326	6,7	92.825	6,4	21,6	0,1
Santa Fe	36.271	3,2	60.177	4,1	65,9	8,2
Sgo. del Estero	11.108	1,0	18.607	1,3	67,5	2,8
Tierra del Fuego	0	0,0	3.500	0,2	n/a	0,1
Tucumán	28.410	2,5	72.908	5,0	156,6	1,4
No Asignado	37.860	3,3	48.819	3,4	28,9	n/a
<b>Total</b>	<b>1.138.800</b>	<b>100,0</b>	<b>1.450.378</b>	<b>100,0</b>	<b>27,4</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto Prorrogado 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010) y al Censo 2001 del INDEC. Notas: PP: Presupuesto Prorrogado. (\*) IASB (Índice de Acceso a Servicios Básicos): mide la participación de cada provincia en el total de viviendas del país que no acceden a agua corriente y cloacas.

### 3.8. Pensiones No Contributivas

El programa tiene por objetivo brindar asistencia económica otorgando pensiones no contributivas a personas en estado de vulnerabilidad social, sin bienes, recursos, ni ingresos que permitan su subsistencia. Existen tres tipos de beneficios: a) por vejez (personas de 70 años o más), b) invalidez y c) madres de 7 hijos o más. Adicionalmente se otorgan pensiones instituidas por leyes especiales (por ej. premios nobel, premios nacionales a las ciencias, letras) y a familiares de personas desaparecidas. A su vez, se administran las pensiones, "graciables" otorgadas por el Congreso Nacional. El PLP 2011 preveía un incremento de 76.000 beneficiarios aproximadamente, es decir que se llegaría a cubrir a 1.028.253 personas en el 2011, el mayor incremento se explica por las pensiones por invalidez<sup>30</sup>. Por lo tanto, los indicadores utilizados para analizar la distribución de fondos son la cantidad de población y la tasa de pobreza.

En el Cuadro N° 16 se observa que la cantidad de población es el principal criterio de distribución geográfica de los recursos. El PP 2011 prevé que la provincia de Buenos Aires obtendrá el 36,8% de los recursos, la cual, a la vez, concentra el 37,8% de la población. Le siguen, Tucumán, Chaco, Misiones, Córdoba Santiago del Estero y Salta que recibirán entre el 4,5% y 6% de los recursos. En este sentido, la tasa de pobreza es el segundo criterio ponderador para la asignación de fondos. Sin embargo, una vez más no queda claro porque Santa Fe recibirá menos recursos (3,3%), siendo la segunda provincia con mayor población del país. Asimismo, cabe mencionar que La Pampa (2%) recibe aproximadamente los mismos fondos que Jujuy (2,2%), aunque la primera presenta menos habitantes y tasas de pobreza. Algo similar sucede entre Catamarca (1,4%) y La Rioja (1,3%).

Pese a que el PP 2011 prevé que los fondos del programa aumenten un 13,1% en relación al crédito definitivo 2010, se observa que los mismos se incrementan un 106,3% en la provincia de Buenos Aires. En cambio, los recursos se recortan en provincias con índices de pobreza superiores al promedio del país, tales como: Catamarca, Jujuy, San Juan, San Luis y Santiago del Estero.

---

<sup>30</sup> Los haberes del programa se ajustan a los aumentos otorgados por la movilidad jubilatoria.

**Cuadro N°16: Distribución geográfica del programa Pensiones No Contributivas.**  
En miles de \$ y %.

Provincia	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10	Pobreza (%)	Población (%)
	\$	%	\$	%			
Buenos Aires	2.033.891	20,2	4.196.216	36,8	106,3	30,2	37,8
CABA	451.270	4,5	290.517	2,5	-35,6	10,1	7,5
Catamarca	175.075	1,7	158.669	1,4	-9,4	37,2	1,0
Chaco	617.133	6,1	628.943	5,5	1,9	48,1	2,6
Chubut	122.769	1,2	102.275	0,9	-16,7	20,6	1,2
Córdoba	738.998	7,3	580.195	5,1	-21,5	25,3	8,4
Corrientes	414.372	4,1	413.879	3,6	-0,1	46,0	2,6
Entre Ríos	360.930	3,6	332.633	2,9	-7,8	27,0	3,2
Formosa	313.161	3,1	342.191	3,0	9,3	43,7	1,4
Jujuy	282.186	2,8	248.519	2,2	-11,9	40,0	1,7
La Pampa	286.045	2,8	224.623	2,0	-21,5	24,5	0,8
La Rioja	162.935	1,6	144.332	1,3	-11,4	29,9	0,9
Mendoza	310.666	3,1	271.459	2,4	-12,6	20,3	4,4
Misiones	604.879	6,0	624.164	5,5	3,2	43,6	2,7
Neuquén	139.902	1,4	124.259	1,1	-11,2	20,5	1,4
Río Negro	183.245	1,8	166.316	1,5	-9,2	27,3	1,5
Salta	446.584	4,4	496.081	4,3	11,1	41,4	3,1
San Juan	345.728	3,4	261.900	2,3	-24,2	37,8	1,8
San Luis	178.821	1,8	130.950	1,1	-26,8	27,0	1,1
Santa Cruz	54.349	0,5	51.615	0,5	-5,0	5,8	0,6
Santa Fe	441.718	4,4	378.513	3,3	-14,3	22,9	8,1
Sgo. del Estero	524.543	5,2	493.214	4,3	-6,0	44,2	2,2
Tierra del Fuego	21.245	0,2	19.117	0,2	-10,0	7,6	0,3
Tucumán	656.391	6,5	700.631	6,1	6,7	37,4	3,7
No Asignado	224.299	2,2	33.807	0,3	-84,9	n/a	n/a
<b>Total</b>	<b>10.091.135</b>	<b>100,0</b>	<b>11.415.018</b>	<b>100,0</b>	<b>13,1</b>	<b>26,9</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010]. Población - Proyección 2010, Censo 2001 del INDEC. Pobreza correspondiente al 2do. Semestre de 2006 (INDEC). Notas: PP: Presupuesto Prorrogado.

### 3.9. Seguro de Desempleo

La prestación por desempleo se conforma por una prestación económica, la prestación médico-asistencial, el pago de asignaciones familiares y el cómputo del período de prestaciones a los efectos de los aportes previsionales (Ley N° 24.013). El seguro de desempleo tiene una duración, de un mínimo de 2 meses a un máximo de 4 meses, que depende del tiempo de cotización de los trabajadores al Fondo Nacional de Empleo. El monto mínimo es de \$250 y el máximo de \$400. El universo de beneficiario del programa se mantendría estable en 2011 en torno a 131.343 personas. Como la finalidad del programa es brindar una transferencia monetaria a los trabajadores que se encuentran desocupados, los indicadores de referencia son la tasa de desempleo y la población.

En el Cuadro 20 se observa que el PP 2011 no prevé variaciones en relación al crédito definitivo 2010. Con respecto a su distribución geográfica, la Ciudad de Buenos Aires recibe el 32,2% de los recursos, a pesar que no es la jurisdicción con mayor cantidad de habitantes y la más afectada por los niveles de desocupación. Luego se encuentra, en menor orden, la provincia de Buenos Aires con el 29,2% de los fondos, en tanto es la que tiene más población y donde se destacan las problemáticas ocupacionales.

A continuación se ubican las provincias que le siguen en cantidad de población (Córdoba y Santa Fe), quienes obtienen el 5,7% y 5,1% de los fondos, respectivamente.

Llama la atención que Chaco (1,3%) y Santiago del Estero (1,2%) reciban menos recursos que Chubut (1,7%), teniendo más población y tasas de desocupación más elevadas. Algo similar sucede entre Formosa (0,9%), Jujuy (0,7%) y San Luis (1,1%). A la vez, Misiones (2,3%) recibe casi los mismos fondos que Salta (2,4%), cuando tiene menos población y una menor tasa de desempleo.

**Cuadro N°17: Distribución geográfica del programa Seguro de Desempleo.**  
En miles de \$ y %.

Provincia	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10	Desempleo (%)	Población (%)
	\$	%	\$	%			
Buenos Aires	209.550	29,2	209.550	29,2	0,0	9,2	37,8
CABA	230.660	32,2	230.660	32,2	0,0	5,5	7,5
Catamarca	4.570	0,6	4.570	0,6	0,0	5,4	1,0
Chaco	9.170	1,3	9.170	1,3	0,0	5,0	2,6
Chubut	11.830	1,7	11.830	1,7	0,0	5,2	1,2
Córdoba	41.210	5,7	41.210	5,7	0,0	8,8	8,4
Corrientes	12.160	1,7	12.160	1,7	0,0	6,8	2,6
Entre Ríos	13.590	1,9	13.590	1,9	0,0	7,3	3,2
Formosa	6.150	0,9	6.150	0,9	0,0	2,2	1,4
Jujuy	5.180	0,7	5.180	0,7	0,0	5,0	1,7
La Pampa	3.170	0,4	3.170	0,4	0,0	5,1	0,8
La Rioja	5.080	0,7	5.080	0,7	0,0	4,8	0,9
Mendoza	22.360	3,1	22.360	3,1	0,0	3,7	4,4
Misiones	16.250	2,3	16.250	2,3	0,0	5,0	2,7
Neuquén	8.640	1,2	8.640	1,2	0,0	3,9	1,4
Río Negro	9.060	1,3	9.060	1,3	0,0	6,7	1,5
Salta	17.430	2,4	17.430	2,4	0,0	11,5	3,1
San Juan	12.310	1,7	12.310	1,7	0,0	7,6	1,8
San Luis	8.060	1,1	8.060	1,1	0,0	1,8	1,1
Santa Cruz	3.330	0,5	3.330	0,5	0,0	2,6	0,6
Santa Fe	36.720	5,1	36.720	5,1	0,0	7,5	8,1
Sgo. del Estero	8.750	1,2	8.750	1,2	0,0	5,6	2,2
Tierra del Fuego	4.907	0,7	4.907	0,7	0,0	6,9	0,3
Tucumán	16.750	2,3	16.750	2,3	0,0	9,0	3,7
No Asignado	0	0,0	0	0,0	n/a	n/a	n/a
<b>Total</b>	<b>716.887</b>	<b>100,0</b>	<b>716.887</b>	<b>100,0</b>	<b>0,0</b>	<b>7,5</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010]. Población - Proyección 2010, Censo 2001 del INDEC. Tasa de desempleo correspondiente al total de aglomerados urbanos del país de la EPH del 3er. trimestre de 2010. Notas: PP: Presupuesto Prorrogado.

### 3.10. Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica

El programa tiene como objetivo mejorar la calidad de la Educación Técnico Profesional (ETP) en el nivel medio y superior no universitario, como así adecuar la oferta educativa a las demandas sociales y productivas. A la vez, desarrolla y gestiona los procesos de evaluación de la calidad de las ofertas de ETP, y en complementariedad realiza el diseño curricular de las ofertas de ETP. Por otro lado, el programa hace asistencias técnicas y capacitación docente en las jurisdicciones. Dadas las características del programa,



se toman la tasa de abandono interanual del nivel Polimodal del sector de gestión estatal y población como indicadores de referencia para el reparto de recursos.

El Cuadro N°18 muestra que Buenos Aires (17,4%), Córdoba (5,3%) y Santa Fe (5,4%) son los distritos que reciben más recursos en el PP 2011. De esta manera, la cantidad de habitantes es el principal criterio de distribución de fondos. Sin embargo, no queda claro por qué Santa Fe y Córdoba obtienen los mismos recursos, cuando la tasa de abandono interanual en el nivel polimodal de la primera (24,8) es 7 puntos porcentuales más elevada que en la segunda (17,9). Asimismo, los fondos asignados a Santiago del Estero (4,9%) son mayores a los de Salta (4,5%) y Misiones (4,3%), aunque tiene no sólo menos población sino también deserción en el polimodal. Lo mismo sucede entre Tucumán (5,1%) y Mendoza (3,5%), y entre Formosa (4,4%) y Jujuy (3,8%).

En relación a la variación entre los recursos asignados por el PP 2011 y el crédito definitivo 2010, resulta llamativo que en algunas provincias aumenta el 130% (Jujuy y La Rioja), mientras que en Buenos Aires (la jurisdicción con mayor abandono escolar) retroceden significativamente un -34%.

**Cuadro N° 18: Distribución geográfica del Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica.**  
En miles de \$ y %.

Provincia	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10	Abandono Interanual*	Población (%)
	\$	%	\$	%			
Buenos Aires	222.998	36,0	147.108	17,4	-34,0	27,9	37,8
CABA	62.707	10,1	34.404	4,1	-45,1	14,1	7,5
Catamarca	15.475	2,5	24.583	2,9	58,9	17,6	1,0
Chaco	21.704	3,5	44.200	5,2	103,6	13,7	2,6
Chubut	4.369	0,7	6.729	0,8	54,0	22,2	1,2
Córdoba	24.857	4,0	44.699	5,3	79,8	17,9	8,4
Corrientes	19.049	3,1	37.389	4,4	96,3	14,6	2,6
Entre Ríos	21.127	3,4	42.200	5,0	99,7	13,5	3,2
Formosa	17.821	2,9	37.254	4,4	109,0	14,8	1,4
Jujuy	13.979	2,3	32.000	3,8	128,9	18,1	1,7
La Pampa	5.993	1,0	9.493	1,1	58,4	19,8	0,8
La Rioja	12.201	2,0	28.104	3,3	130,3	14,0	0,9
Mendoza	18.386	3,0	29.541	3,5	60,7	19,5	4,4
Misiones	18.525	3,0	36.464	4,3	96,8	18,7	2,7
Neuquén	5.023	0,8	8.288	1,0	65,0	15,4	1,4
Río Negro	8.277	1,3	12.749	1,5	54,0	17,0	1,5
Salta	18.959	3,1	37.669	4,5	98,7	19,0	3,1
San Juan	16.274	2,6	34.968	4,1	114,9	20,3	1,8
San Luis	13.332	2,2	20.438	2,4	53,3	17,4	1,1
Santa Cruz	4.370	0,7	6.731	0,8	54,0	17,4	0,6
Santa Fe	28.817	4,7	45.585	5,4	58,2	24,8	8,1
Sgo. del Estero	20.724	3,3	41.537	4,9	100,4	17,3	2,2
Tierra del Fuego	2.113	0,3	3.401	0,4	61,0	15,3	0,3
Tucumán	21.982	3,6	43.312	5,1	97,0	14,9	3,7
No Asignado	0	0,0	36.135	4,3	n/a	n/a	n/a
<b>Total</b>	<b>619.061</b>	<b>100,0</b>	<b>844.981</b>	<b>100,0</b>	<b>36,5</b>	<b>21,6</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010]. Población - Proyección 2010, Censo 2001 del INDEC. [\*] Tasa de Abandono Interanual 2006 en el nivel Polimodal del sector de gestión estatal: DINIECE, Ministerio de Educación. Notas: PP: Presupuesto Prorrogado.

### 3.11. Acciones de empleo

El programa Acciones de Empleo se compone por tres subprogramas: Acciones de Empleo, Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD), y Seguro de Capacitación y Empleo. Se analiza la distribución geográfica del subprograma Acciones de Empleo, el cual comprende iniciativas (talleres, capacitaciones) para la inserción laboral de desocupados, ayuda económica a sectores y áreas geográficas desfavorecidas, y asistencia técnica y financiera a empresas autogestionadas. En base a su objetivo, los indicadores utilizados son la cantidad de población y la tasa de desempleo.

En relación a la distribución de recursos del PP 2011, se observa en el Cuadro N°19 que Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires suman el 43,5% de los fondos. En menor orden, se ubican Córdoba, Corrientes, Jujuy, Santa Fe y Tucumán, que reciben entre el 4,5% y 6%. En este sentido, el criterio de asignación de recursos es, una vez más, la cantidad de habitantes. No obstante, se observa que la distribución de recursos presenta algunos desvíos. La Ciudad de Buenos Aires recibe un 150% más de fondos que Córdoba y Santa Fe, a pesar que tiene menos habitantes y menor tasa de desocupación. Por su parte, Tucumán tiene previsto recibir los mismos recursos que Córdoba, aunque tiene la mitad de población y la misma tasa de desempleo. A su vez, Jujuy obtiene un 52% más de fondos que Salta, y tiene la mitad de población y 6,5 puntos porcentuales menos de desempleo. La misma disparidad se observa entre Corrientes (4,5%) y Entre Ríos (2,7%).

**Cuadro N°19: Distribución geográfica del Acciones de empleo. En miles de \$ y %.**

Provincia	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10	Desempleo (%)	Población (%)
	\$	%	\$	%			
Buenos Aires	393.125	30,7	336.651	30,3	-14,4	9,2	37,8
CABA	162.829	12,7	146.320	13,2	-10,1	5,5	7,5
Catamarca	22.087	1,7	19.219	1,7	-13,0	5,4	1,0
Chaco	50.079	3,9	42.010	3,8	-16,1	5,0	2,6
Chubut	23.433	1,8	22.786	2,1	-2,8	5,2	1,2
Córdoba	72.869	5,7	64.800	5,8	-11,1	8,8	8,4
Corrientes	58.079	4,5	50.010	4,5	-13,9	6,8	2,6
Entre Ríos	33.597	2,6	30.369	2,7	-9,6	7,3	3,2
Formosa	33.420	2,6	27.126	2,4	-18,8	2,2	1,4
Jujuy	63.619	5,0	55.550	5,0	-12,7	5	1,7
La Pampa	13.584	1,1	11.970	1,1	-11,9	5,1	0,8
La Rioja	30.047	2,3	26.819	2,4	-10,7	4,8	0,9
Mendoza	23.588	1,8	21.147	1,9	-10,3	3,7	4,4
Misiones	22.702	1,8	19.635	1,8	-13,5	5	2,7
Neuquén	12.844	1,0	11.230	1,0	-12,6	3,9	1,4
Río Negro	17.194	1,3	15.580	1,4	-9,4	6,7	1,5
Salta	43.235	3,4	36.780	3,3	-14,9	11,5	3,1
San Juan	25.387	2,0	22.482	2,0	-11,4	7,6	1,8
San Luis	8.464	0,7	6.850	0,6	-19,1	1,8	1,1
Santa Cruz	2.001	0,2	1.678	0,2	-16,1	2,6	0,6
Santa Fe	69.670	5,4	50.091	4,5	-28,1	7,5	8,1
Sgo. del Estero	25.611	2,0	20.770	1,9	-18,9	5,6	2,2
Tierra del Fuego	3134	5,6	2.649	0,2	-15,5	6,9	0,3
Tucumán	71.169	0,0	61.486	5,5	-13,6	9	3,7
No Asignado	360	0,0	6.710	0,6	n/a	n/a	n/a
<b>Total</b>	<b>1.282.127</b>	<b>100,0</b>	<b>1.110.718</b>	<b>100,0</b>	<b>-13,4</b>	<b>7,5</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010]. Población - Proyección 2010, Censo 2001 del INDEC. Tasa de desempleo correspondiente al total de aglomerados urbanos del país de la EPH del 3er. trimestre de 2010. Notas: PP: Presupuesto Prorrogado.

### 3.12. Acciones para el Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica

El programa Acciones para el Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica asiste a provincias y municipios en la refacción y ampliación de viviendas, la construcción donde no llegan los programas federales de vivienda, y la provisión de infraestructura básica en áreas no cubiertas por otros sistemas de provisión. Por tales motivos, los indicadores de referencia que utilizan para evaluar los criterios de reparto de fondos son la cantidad de viviendas que presentan déficit habitacionales y la cantidad de viviendas sin acceso a servicios básicos de agua potable y cloacas.

En el Cuadro N°20 se observa que Buenos Aires tiene el 52,5% de los fondos previstos en el PP 2011 y presenta el 34% de las viviendas deficitarias y el 62% de las viviendas sin acceso a servicios básicos de agua potable y cloacas del país. Luego, la Ciudad de Buenos Aires obtiene el 19% de los fondos, a pesar que no tiene una incidencia significativa en el IPMH y el IASB. Llama la atención que Santa Fe reciba tan sólo \$ 5 millones cuando presenta los IPMH (7,1%) y IASB (8,2%) más elevados. A su vez, Formosa no obtiene recursos y tiene más hogares que con privación material (2,6%) y que no acceden a servicios básicos (1,7%) que, por ejemplo, Catamarca, Neuquén y Río Negro. Finalmente, cabe destacar que los fondos asignados para Santiago del Estero (0,7%) son significativamente inferiores a los de Chubut (1,4%), Neuquén (1%) y Río Negro (1,9%), a pesar que la primera presenta un IPMH y un IASB muy superior que estas provincias patagónicas.

**Cuadro N°20: Distribución geográfica del programa Acciones para el Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica. En miles de \$ y %.**

Provincia	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10	IPMH* (%)	IASB** (%)
	\$	%	\$	%			
Buenos Aires	573.482	52,5	573.495	52,5	0,0	33,8	62,0
CABA	205.790	18,8	205.790	18,8	0,0	2,0	0,0
Catamarca	11.589	1,1	11.589	1,1	0,0	1,5	0,3
Chaco	21.422	2,0	21.421	2,0	0,0	5,4	3,2
Chubut	15.102	1,4	15.102	1,4	0,0	3,0	0,2
Córdoba	47.433	4,3	47.433	4,3	0,0	3,9	5,6
Corrientes	5.037	0,5	5.033	0,5	-0,1	1,3	2,0
Entre Ríos	20.723	1,9	20.722	1,9	0,0	3,3	2,3
Formosa	23	0,0	23	0,0	0,0	2,6	1,7
Jujuy	12.005	1,1	12.005	1,1	0,0	3,7	0,7
La Pampa	1.838	0,2	1.838	0,2	0,0	0,6	0,8
La Rioja	2.317	0,2	2.317	0,2	0,0	1,1	0,2
Mendoza	16.712	1,5	16.712	1,5	0,0	4,2	1,4
Misiones	32.530	3,0	32.529	3,0	0,0	3,9	3,7
Neuquén	11.366	1,0	11.366	1,0	0,0	1,4	0,5
Río Negro	20.585	1,9	20.585	1,9	0,0	1,9	0,9
Salta	24.674	2,3	24.673	2,3	0,0	5,4	1,2
San Juan	8.776	0,8	8.776	0,8	0,0	3,0	0,4
San Luis	0	0,0	0	0,0	n/a	0,8	0,5
Santa Cruz	16.235	1,5	16.234	1,5	0,0	0,4	0,1
Santa Fe	5.053	0,5	5.052	0,5	0,0	7,1	8,2
Sgo. del Estero	7.854	0,7	7.854	0,7	0,0	3,3	2,8
Tierra del Fuego	0	0,0	491	0,0	n/a	0,2	0,1
Tucumán	32.034	2,9	32.034	2,9	0,0	6,0	1,4
No Asignado	491	0,0	0	0,0	n/a	n/a	n/a
<b>Total</b>	<b>1.093.074</b>	<b>100,0</b>	<b>1.093.074</b>	<b>100,0</b>	<b>0,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Fundación Siena Elaboración propia sobre la base del Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010] y al Censo 2001 del INDEC. Notas: PP: Presupuesto Prorrogado. (\*) IPMH: mide la participación [%] que tiene cada provincia en el total de hogares del país con privación patrimonial. (\*\*) IASB: mide la participación de cada provincia en el total de viviendas del país que no acceden a agua corriente y cloacas.

### 3.13. Promoción del Empleo Social, Economía Social y Desarrollo Social (Manos a la Obra).

El programa desarrolla el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social Manos a la Obra, el cual financia proyectos productivos en las economías regionales con el objetivo de lograr un desarrollo socioeconómico sustentable y equilibrado, mediante la generación de empleo. Asimismo, otorga asistencia técnica y capacitación a pequeñas unidades de producción en materia de emprendimientos comunitarios. Por otro lado, el programa desarrolla el sistema de microcrédito, promoviendo el acceso al crédito a sectores excluidos del sistema financiero formal. Es por ello que, los indicadores incluidos son la población y tasa de desempleo de las provincias.

En el Cuadro N°21 se observa que la Ciudad de Buenos Aires recibe el 45,6% de los fondos previstos en el PP 2011. Probablemente, esto se explica a partir de que la administración del programa se centraliza en dicho distrito, con la compra de materiales para distribuir posteriormente hacia las provincias con el objetivo de ejecutar los proyectos productivos. Le sigue la provincia de Buenos Aires, que presenta una de las tasas de desocupación más altas y mayor población, con el 25,7%. Córdoba y Santa Fe tienen asignado sólo el 1,2% y 1,1% de los recursos, respectivamente, a pesar que son provincias muy pobladas y con altas tasas de desocupación en sus principales ciudades. No queda claro por qué Salta no recibe fondos, cuando tiene la tasa de desocupación más elevada del país (11,5%). Además hay otros 13 distritos que no obtienen fondos. En síntesis, existen problemas de transparencia en cuanto a la información sobre la distribución geográfica de los recursos.

**Cuadro N°21: Distribución geográfica del programa Promoción del Empleo Social, Economía Social y Desarrollo Social. En miles de \$ y %.**

Provincia	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10	Desempleo (%)	Población (%)
	\$	%	\$	%			
Buenos Aires	147.624	25,7	147.623	25,7	0,0	9,2	37,8
CABA	372.790	64,8	262.452	45,6	-29,6	5,5	7,5
Catamarca	0	0,0	0	0,0	n/a	5,4	1,0
Chaco	6.932	1,2	6.931	1,2	0,0	5,0	2,6
Chubut	12.072	2,1	12.072	2,1	0,0	5,2	1,2
Córdoba	6.932	1,2	6.932	1,2	0,0	8,8	8,4
Corrientes	0	0,0	0	0,0	n/a	6,8	2,6
Entre Ríos	0	0,0	0	0,0	n/a	7,3	3,2
Formosa	8.203	1,4	8.203	1,4	0,0	2,2	1,4
Jujuy	0	0,0	0	0,0	n/a	5,0	1,7
La Pampa	5.800	1,0	5.800	1,0	0,0	5,1	0,8
La Rioja	0	0,0	0	0,0	n/a	4,8	0,9
Mendoza	2.911	0,5	2.910	0,5	0,0	3,7	4,4
Misiones	0	0,0	0	0,0	n/a	5,0	2,7
Neuquén	776	0,1	776	0,1	0,0	3,9	1,4
Río Negro	0	0,0	0	0,0	n/a	6,7	1,5
Salta	0	0,0	0	0,0	n/a	11,5	3,1
San Juan	4.600	0,8	4.600	0,8	0,0	7,6	1,8
San Luis	0	0,0	0	0,0	n/a	1,8	1,1
Santa Cruz	0	0,0	0	0,0	n/a	2,6	0,6
Santa Fe	6.243	1,1	6.243	1,1	0,0	7,5	8,1
Sgo. del Estero	0	0,0	0	0,0	n/a	5,6	2,2
Tierra del Fuego	0	0,0	0	0,0	n/a	6,9	0,3
Tucumán	0	0,0	0	0,0	n/a	9,0	3,7
No Asignado	0	0,0	110.505	19,2	n/a	n/a	n/a
<b>Total</b>	<b>574.883</b>	<b>100,0</b>	<b>575.047</b>	<b>100,0</b>	<b>0,0</b>	<b>7,5</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010]. Población - Proyección 2010, Censo 2001 del INDEC. Tasa de desempleo correspondiente al total de aglomerados urbanos del país de la EPH del 3er. trimestre de 2010. Notas: PP: Presupuesto Prorrogado.

### 3.14. Infraestructura y Equipamiento

El programa efectúa transferencias de fondos a las escuelas y/o unidades ejecutoras de las provincias para mejorar los espacios educativos, a través de la construcción de nuevos edificios, ampliaciones, refacciones y readecuaciones; provisión de servicios básicos y equipamiento informático. Asimismo, transfiere recursos para la implementación de microemprendimientos educativos para capacitar a alumnos y a la comunidad educativa en actividades de tipo productivo.

De acuerdo a sus finalidades, se incluyen como indicadores de referencia el estado de conservación de las aulas en las escuelas de gestión estatal y la población que tienen las provincias.

El Cuadro N°22 muestra que las provincias con mayor cantidad de habitantes (Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Mendoza y Tucumán) suman algo menos de la mitad (46,9%) de los recursos del programa. A continuación están Chaco (6,3%) y Santiago del Estero (4,4%), en donde existen mayores problemas que en la media nacional en relación al estado de conservación de las aulas. Sin embargo, cabe resaltar que Corrientes, Formosa, Jujuy y Misiones obtienen los mismos recursos que San Juan (3,6%), a pesar que tienen una mayor cantidad de aulas con problemas de infraestructura. Algo similar sucede entre La Rioja y La Pampa y entre Santa Cruz y San Luis.

**Cuadro N°22: Distribución geográfica del programa Infraestructura y Equipamiento.**  
En miles de \$ y %.

Provincia	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10	Conservación Aulas	Población (%)
	\$	%	\$	%			
Buenos Aires	169.050	44,8	70.269	18,2	-58,4	3,4	37,8
CABA	11.974	3,2	5.108	1,3	-57,3	2,0	7,5
Catamarca	8.295	2,2	13.683	3,5	65,0	3,5	1,0
Chaco	14.310	3,8	24.488	6,3	71,1	14,7	2,6
Chubut	4.793	1,3	2.706	0,7	-43,5	2,9	1,2
Córdoba	14.777	3,9	25.703	6,6	73,9	4,6	8,4
Corrientes	7.255	1,9	13.693	3,5	88,7	7,0	2,6
Entre Ríos	8.664	2,3	10.042	2,6	15,9	5,1	3,2
Formosa	28.895	7,7	13.075	3,4	-54,7	8,5	1,4
Jujuy	9.693	2,6	14.087	3,6	45,3	6,7	1,7
La Pampa	2.818	0,7	5.056	1,3	79,4	2,7	0,8
La Rioja	7.911	2,1	9.375	2,4	18,5	2,1	0,9
Mendoza	8.666	2,3	17.968	4,6	107,3	2,0	4,4
Misiones	10.009	2,7	13.950	3,6	39,4	7,6	2,7
Neuquén	2.755	0,7	5.642	1,5	104,8	2,5	1,4
Río Negro	3.645	1,0	7.143	1,8	96,0	3,9	1,5
Salta	11.480	3,0	16.616	4,3	44,7	5,3	3,1
San Juan	9.743	2,6	13.865	3,6	42,3	3,6	1,8
San Luis	4.693	1,2	4.659	1,2	-0,7	3,5	1,1
Santa Cruz	1.564	0,4	6.589	1,7	321,3	1,9	0,6
Santa Fe	10.830	2,9	39.955	10,3	268,9	4,3	8,1
Sgo. del Estero	9.539	2,5	17.137	4,4	79,7	9,8	2,2
Tierra del Fuego	778	0,2	1.219	0,3	56,7	0,0	0,3
Tucumán	15.288	4,1	27.972	7,2	83,0	4,8	3,7
No Asignado	0	0,0	6.966	1,8	n/a	n/a	n/a
<b>Total</b>	<b>377.426</b>	<b>100,0</b>	<b>386.966</b>	<b>100,0</b>	<b>2,5</b>	<b>4,7</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto Prórroga 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010]. Población - Proyección 2010, Censo 2001 del INDEC. Conservación Aulas [Censo Nacional de Infraestructura Educativa 1998]: mide el porcentaje de aulas que presentan problemas importantes y generalizados que requieren importantes movimientos de material y de personal. Notas: PP: Presupuesto Prorrogado.

### 3.15. Más Escuelas, Mejor Educación

El programa Acciones para “Más Escuelas, Mejor Educación”, financiado por el proyecto BID N° 1345 y 1966, tiene como objetivo apoyar financieramente a las provincias para la construcción de escuelas en el Inicial, E.G.B. y Polimodal. Para analizar si la distribución de recursos del programa se realiza considerando las necesidades que presentan las provincias, se utilizan como indicadores de referencia el estado de conservación edilicia de las escuelas públicas y la cantidad de habitantes.

En el Cuadro N°23 se observa que la provincia de Buenos Aires recibe el 16,2% de los recursos previstos en el PP 2011. En menor medida, se ubican Córdoba y Santa Fe con el 6,7% y 6%, respectivamente. Por tales motivos, el criterio de distribución de fondos es la cantidad de población. Contrariamente a lo esperado, el estado de conservación de los edificios escolares no parece ser un indicador que oriente las transferencias de recursos del programa. Esto se aprecia en el caso de Corrientes y Santiago del Estero que reciben menos fondos que Río Negro, y Santa Cruz que recibe menos que Salta, a pesar de tener una cantidad significativamente mayor de problemas edilicios en sus escuelas. No obstante, el indicador efectivamente refleja la asignación de recursos a Chaco, que es el segundo distrito con mayor cantidad de edificios en mal estado.

**Cuadro N°23: Distribución geográfica del programa Más Escuelas, Mejor Educación.**  
En miles de \$ y %.

Provincia	Crédito definitivo 2010		PP 2011		Variación 2011-10	Conservación Edilicia	Población (%)
	\$	%	\$	%			
Buenos Aires	132.692	21,4	102.519	16,2	-22,7	6,1	37,8
CABA	17.160	2,8	28.808	4,6	67,9	5,8	7,5
Catamarca	4.982	0,8	19.378	3,1	289,0	12,6	1,0
Chaco	64.122	10,4	37.038	5,9	-42,2	25,4	2,6
Chubut	5.483	0,9	11.430	1,8	108,5	7,9	1,2
Córdoba	36.935	6,0	42.269	6,7	14,4	6,4	8,4
Corrientes	5.071	0,8	19.645	3,1	287,4	19,0	2,6
Entre Ríos	17.434	2,8	24.870	3,9	42,7	15,7	3,2
Formosa	37.460	6,1	25.812	4,1	-31,1	22,2	1,4
Jujuy	8.692	1,4	24.314	3,8	179,7	14,5	1,7
La Pampa	8.644	1,4	10.482	1,7	21,3	4,7	0,8
La Rioja	26.062	4,2	20.919	3,3	-19,7	12,2	0,9
Mendoza	31.262	5,0	25.945	4,1	-17,0	6,3	4,4
Misiones	11.710	1,9	14.687	2,3	25,4	16,2	2,7
Neuquén	4.962	0,8	13.138	2,1	164,8	8,1	1,4
Río Negro	38.011	6,1	24.347	3,9	-35,9	11,1	1,5
Salta	12.334	2,0	16.619	2,6	34,7	18,0	3,1
San Juan	39.728	6,4	23.002	3,6	-42,1	16,4	1,8
San Luis	12.575	2,0	10.530	1,7	-16,3	12,0	1,1
Santa Cruz	17.311	2,8	19.139	3,0	10,6	8,3	0,6
Santa Fe	46.895	7,6	37.978	6,0	-19,0	12,8	8,1
Sgo. del Estero	28.396	4,6	24.946	3,9	-12,1	28,2	2,2
Tierra del Fuego	22.704	3,7	17.256	2,7	-24,0	9,8	0,3
Tucumán	39.792	6,4	29.534	4,7	-25,8	15,5	3,7
No Asignado	0	0,0	7.548	1,2	n/a	n/a	n/a
<b>Total</b>	<b>670.418</b>	<b>108,3</b>	<b>632.153</b>	<b>100,0</b>	<b>-5,7</b>	<b>12,1</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Presupuesto de Prórroga 2011, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional 2010 [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 26 de diciembre de 2010]. Población - Proyección 2010, Censo 2001 del INDEC. Conservación Edilicia [Censo Nacional de Infraestructura Educativa 1998]: mide el porcentaje de edificios escolares que presentan problemas importantes y generalizados que requieren importantes movimientos de material y de personal. Notas: PP: Presupuesto Prorrogado.



## Distribución geográfica de los principales programas sociales - Síntesis

**Asignación Universal por Hijo:** el principal criterio de distribución es la cantidad de población menor de 17 años que reside en cada provincia. Según este criterio las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Mendoza concentran el 54% de los fondos previstos en el PP 2011. En segundo lugar, se ubican las provincias con mayor tasa de empleo no registrado (Tucumán, Salta, Corrientes, Misiones, Chaco y Santiago del Estero). Sin embargo, existen disparidades, como es el caso de La Rioja que recibe el 0,9% de los recursos, mientras que Catamarca recibe el 2,1% con población similar, pero la informalidad en La Rioja supera en 4,7 puntos a la de Catamarca.

**Argentina Trabaja:** En líneas generales, la distribución de fondos no responde a criterios objetivos de reparto, tales como nivel de desocupación o población de las provincias. El programa sólo distribuye los recursos a 10 provincias y a la Ciudad de Buenos Aires. Así Buenos Aires concentra el 68% de los fondos previstos en el PP 2011, debido a que el programa se implementó en una primera etapa en los partidos del Conurbano Bonaerense, para extenderse posteriormente en el resto de las provincias. Por otra parte, entre las provincias que se distribuyen los recursos, se destaca: la Ciudad de Buenos Aires (12%), en parte explicado por el por la ausencia de una adecuada distribución a nivel del Presupuesto de los recursos efectivamente ejecutados entre las provincias y Mendoza (9%). Estas jurisdicciones obtienen más recursos que Córdoba y Santa Fe, a pesar que tienen menos población y menores tasas de desocupación. Cabe mencionar, que el PP 2011 no prevé transferir recursos hacia Salta (al igual que otras 12 provincias más), a pesar que es la que registra la mayor tasa de desocupación del país (11,5%).

**Conectar Igualdad:** el PP 2011 asigna todos los fondos a la Ciudad de Buenos Aires, como consecuencia del “Efecto Ciudad de Buenos Aires”, y no los distribuye a las provincias. De esta manera, no es posible realizar el análisis de la distribución geográfica del gasto en este programa.

**Techo Digno:** en líneas generales, la asignación de recursos se corresponde con el déficit habitacional de las provincias: Buenos Aires concentra el 37% de los fondos y tiene el 34% de las viviendas del país con privación material en el acceso a los servicios e infraestructura social básica. Algo similar ocurre con otros distritos que presentan un alto Índice de Privación Material del Hogar (IPMH), como son los casos de Tucumán, Santiago del Estero y Formosa. Sin embargo, Jujuy (\$14,3 millones) y Salta (\$39,9 millones) reciben menos fondos que Tierra del Fuego (\$65 millones), a pesar que tienen un IPMH más elevado. Por su parte Santa Fe (\$78,6 millones) obtiene la mitad de los recursos que Río Negro (\$119,7 millones) y tiene un mayor déficit habitacional.

**Seguridad Alimentaria:** la Provincia de Buenos Aires obtiene el 28,5% de los recursos del PP 2011. La Ciudad de Buenos Aires concentra el 27% de los fondos porque la compra de alimentos se centraliza en este distrito (efecto “Ciudad de Buenos Aires”). Además, se observan otras disparidades en la distribución de recursos, como es el caso de Santa Fe (\$60,5 millones) que recibe el 40% de los fondos que Córdoba, (\$152,9 millones) a pesar que ambas provincias presentan similares indicadores de población y pobreza. Asimismo, las provincias de noreste y noroeste argentino (Chaco, Formosa, Jujuy, Santiago del Estero, Misiones y Salta) son las que presentan los índices de pobreza más elevados del país y, sin embargo, obtienen solamente entre el 1,2%, y 1,8% de los fondos previstos en el PP 2011.

**Atención a la Madre y el Niño:** la mayoría de los fondos del PP 2011 no están asignados y son gasto para la administración del programa (57%). La provincia que recibe más recursos es Buenos Aires (13%), seguida por Córdoba (2,7%) y Tucumán (2,8%). Sin embargo, estas provincias no son las que tienen las mayores Tasas de Mortalidad Materna e Infantil. Por el contrario, las provincias con Tasas de Mortalidad Infantil muy superiores al promedio del país (12,1 por cada 1.000 nacidos vivos) como es el caso de Formosa (20,5), Chaco (17,8) y Corrientes (15,3), se les asigna sólo entre el 1%-2% de los recursos. En relación a la Tasa de Mortalidad Materna, son nuevamente provincias con índices superiores al total país (5,5 por cada 10.000 nacidos vivos), como es el caso de: Formosa (15), Catamarca (16), San Luís (9,8), Chaco (9,7) y Misiones (9,3) y reciben menos del 2% de los recursos.

**ENOHSA:** si bien distribuye a la Provincia de Buenos Aires el 34% de los recursos previstos en el PP 2011 ya que es la provincia que concentra el 62% de las viviendas sin acceso a los servicios de agua potable y cloacas, la distribución de los recursos al resto de las provincias no respeta el mismo criterio. Chaco y Santa Cruz reciben el 12% y 6,4% respectivamente de los fondos, a pesar que tienen sólo el 3% y 0,1% de las viviendas del país sin acceso a éstos servicios básicos. Estas jurisdicciones reciben más recursos que Córdoba y Santa Fe, aunque estas últimas cuentan con un índice de acceso a servicios básicos significativamente mayor. Tucumán y Formosa obtienen más fondos que Misiones y Santiago del Estero, a pesar que las primeras disponen de menos viviendas que no tienen acceso a agua potable y cloacas. Algo similar sucede entre Neuquén y Corrientes.

**Pensiones No Contributivas:** la cantidad de población es el principal criterio de distribución geográfica de los recursos. Buenos Aires obtiene el 37% de los recursos asignados en el PP 2011, a la vez que concentra el 37,8% de la población; seguida por Tucumán, Chaco, Misiones, Córdoba Santiago del Estero y Salta que reciben entre el 4,5% y el 6% de los recursos. Por otra parte, la línea de pobreza es el segundo criterio que utiliza el programa para la asignación de fondos. Sin embargo, se observan algunas inequidades, como es el caso de Santa Fe, que recibe tan sólo el 3% de los recursos, siendo la segunda provincia con mayor población del país. Asimismo, La Pampa (2%) recibe aproximadamente los mismos recursos que Jujuy (2,2%) a pesar que tiene niveles de pobreza y cantidad de población significativos menores a Jujuy.

**Seguro de Desempleo:** el programa no presenta criterios objetivos de distribución de los recursos. Por un lado, se observa que la Ciudad de Buenos Aires recibe el 32% de los recursos, a pesar que no es la que tiene más población y nivel de desempleo, representando nuevamente una distribución de fondos entre provincias a nivel presupuestario de baja calidad. Por otra parte, en menor proporción, Buenos Aires obtiene el 29% de los fondos, ya que en el conurbano reside gran parte de la población y tiene 9,2% de desempleo, mientras que los indicadores del total país son del 7,5%. Luego, con bastante diferencia se encuentran Córdoba y Santa Fe, con el 6% y 5% de los fondos, respectivamente. Sin embargo, Chaco y Santiago del Estero reciben menos fondos que Chubut, aunque tienen más población y mayor nivel de desocupación.

**Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica:** el principal criterio de distribución de recursos es la cantidad de habitantes de las provincias: Buenos Aires recibe el 17% de los fondos del PP 2011, Córdoba y Santa Fe, el 5% respectivamente. Sin embargo, algunas disparidades a destacar son: Santa Fe y Córdoba obtienen los mismos recursos, cuando sus población es similar y la tasa de abandono interanual en el nivel polimodal de la primera (25%) es superior a la segunda (18%).

**Acciones de Empleo: el principal criterio de distribución es la cantidad de habitantes:** la Provincia de Buenos Aires tiene asignado el 30,3% de los recursos del programa. En menor orden, Córdoba, Corrientes, Jujuy, Santa Fe y Tucumán reciben entre el 4,5% y el 6% de los recursos. Sin embargo, se observa el problema de que Ciudad de Buenos Aires tiene asignado mayor cantidad de recursos comparativamente con provincias que tienen mayor población y mayores tasas de desempleo como es el caso de Córdoba y Santa Fe. Esto se explica por ausencia de una adecuada distribución a nivel del Presupuesto de los recursos efectivamente ejecutados entre las provincias.

**Acciones para el Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica:** Buenos Aires recibe el 53% de los fondos asignados en el PP 2011 y presenta el 34% de las viviendas deficitarias y el 62% de las viviendas sin acceso a agua potable y cloacas. Sin embargo, la distribución al resto de las provincias presenta inequidades. La Ciudad de Buenos Aires obtiene el 19% de los recursos, a pesar que tiene bajos niveles en la privación de materiales de los hogares y en el acceso a los servicios básicos, explicado por la ausencia de una adecuada distribución a nivel del presupuesto de los recursos efectivamente ejecutados entre las provincias. Mientras que, Santa Fe presenta uno de los índices de privación de materiales de los hogares y de acceso a los servicios básicos más altos y recibe sólo el 0,5% de los recursos. Formosa no tiene asignados fondos a nivel presupuestario y su déficit en infraestructura social básica es muy superior que en Catamarca, Neuquén y Río Negro.



**Promoción del Empleo Social, Economía Social y Desarrollo Social:** la Ciudad de Buenos Aires recibe el 46% de los fondos previstos en el PP 2011, a partir de que la gestión del programa se centraliza en dicho distrito (efecto “Ciudad de Buenos Aires”) y por la ausencia de una adecuada distribución a nivel del presupuesto de los recursos efectivamente ejecutados entre las provincias. En segundo lugar de importancia presupuestaria, se encuentra la Provincia de Buenos Aires (26%) ya que presenta una elevada tasa de desocupación y mayor población. Córdoba y Santa Fe tienen asignado en conjunto sólo el 2% de los recursos, a pesar que son las provincias con mayor población después de Buenos Aires, y con niveles de desocupación iguales o superiores al promedio nacional. Por otra parte, cabe destacar que Salta no recibe fondos, a pesar que es la provincia con el nivel de desocupación más alto del país (11,5%).

**Infraestructura y Equipamiento:** en líneas generales, el principal criterio de distribución de fondos es la cantidad de población de las provincias. De esta manera, Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Mendoza y Tucumán, suman el 47% de los recursos. Luego se ubican Chaco (6%) y Santiago del Estero (4%), donde hay mayores problemas en la conservación de las aulas con respecto a la media de acuerdo al Censo Nacional de Infraestructura Educativa antes mencionado. Corrientes, Formosa, Jujuy y Misiones obtienen los mismos recursos que San Juan, a pesar que tienen una mayor cantidad de escuelas con problemas de infraestructura. Algo similar sucede entre La Rioja y La Pampa, como así también entre Santa Cruz y San Luis.

**Más Escuelas, Mejor Educación:** el principal criterio de distribución de los recursos es la cantidad de población de las provincias. De este modo, Buenos Aires recibe el 16% de los fondos del PP 2011; Córdoba el 7%; y Santa Fe el 6%. Sin embargo, el estado de conservación de los edificios escolares no es la variable de referencia que se utiliza para definir las transferencias de recursos del programa. Corrientes y Santiago del Estero reciben menos fondos que Río Negro, y Santa Cruz que recibe menos que Salta, a pesar que en ambos casos las primeras tienen porcentajes más elevados de escuelas con problemas edilicios de acuerdo al Censo Nacional de Infraestructura Educativa.

Cómo es posible observar, existen debilidades e inequidades en los criterios de distribución geográfica de los principales programas sociales. En algunos casos, el principal criterio de distribución que prevalece es el tamaño de la población. Las provincias más grandes por lo general concentran la mayor cantidad de recursos en términos absolutos. En segundo lugar, en líneas generales, se observan ciertas relaciones con criterios más objetivos como por ejemplo, línea de pobreza, desempleo o déficit habitacional de las provincias. Sin embargo, estos indicadores no tienen demasiada importancia y se observan inequidades en la asignación de los recursos entre las provincias.

## SECCIÓN IV

### Principales conclusiones y desafíos pendientes

**E**l Gasto Público Social tiene suma importancia en el Presupuesto Nacional, ya que representa el 60% del mismo. Para el año 2011, el Gasto Público Social analizado en el Presupuesto de Prórroga 2011 (vigente porque el Congreso no aprobó el Proyecto de Ley de Presupuesto 2011) se incrementa un 14,7% con respecto al crédito definitivo 2010. Considerando que las proyecciones de la tasa de inflación se encuentran en torno al 25% aproximadamente, el GPS disminuye en términos reales, situación que impacta con mayor fuerza sobre la población más vulnerable en situación de pobreza.

Sin embargo, cuando se analizan en forma desagregada las jurisdicciones y los programas sociales se observan disparidades: incrementos superiores al promedio y por otra parte reducciones de los recursos. Así, pueden identificarse tres grandes grupos: un primer grupo que tiene una variación del gasto por encima del promedio, un segundo grupo que tiene un crecimiento nominal del gasto menor al promedio general, y un tercer grupo cuyos créditos crecen marginalmente o hasta decrecen nominalmente.

En el primer grupo están ANSeS (18,8%). Mientras que en el segundo grupo se ubican: el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (14,5%), el Ministerio de Educación y Cultura (9,5%), el Ministerio de Desarrollo Social (7,8%), y el Ministerio de Salud (5,4%). Por último, en el tercer grupo están: los programas sociales del Ministerio de Planificación Federal, destinados a infraestructura social básica (1,8%), Obligaciones a Cargo del Tesoro (no presenta variaciones)<sup>31</sup>, y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social –excluido ANSeS- (-6,5%).

Para explicar estas variaciones, es necesario analizar las modificaciones más relevantes dentro de las jurisdicciones responsables de gestionar la política social. En este sentido, cabe señalar:

**ANSeS:** los mayores incrementos se explican, en primer lugar, por los ajustes en las jubilaciones y pensiones (\$101.893 millones, el 45% del GPS); y, en segundo lugar, por los programas AUH (\$10.083 millones) y el programa Conectar Igualdad (\$2.199 millones). Las Prestaciones Previsionales aumentan un 21,1% para dar cumplimiento a la ley de movilidad jubilatoria. En cambio, las Asignaciones Familiares (Subsistema Contributivo) cayeron un -10%, lo cual probablemente requiera ampliaciones en sus créditos, si consideramos que subieron 22% en 2010.

**Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva:** el programa destinado a los recursos humanos del CONICET representa el 58% de los recursos y aumenta (11,1%) por debajo del promedio, lo cual indica que el PP 2011 no previó actualizar las becas para investigadores. El programa Formulación e Implementación de la Política de Ciencia y Tecnología crece un 26,5%

**Ministerio de Educación y Cultura:** el programa que se prioriza es Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica (36,5%). En cambio, los principales programas del Ministerio -Desarrollo de la Educación Superior y el FNID, representan el 69% y 15% de los fondos, respectivamente- se incrementaron sólo un 8,7% y 5,1%. Como el PP 2011 no previó ninguna política salarial para los docentes y en febrero del 2011 se acordaron en las paritarias un aumento salarial del 27%, estos programas requerirán

<sup>31</sup> Incluye solamente al Grupo "Empresas Públicas de Agua Potable que está dentro del programa Asistencia Financiera a Empresas Públicas y Entes Binacionales, y realiza transferencias del Tesoro Nacional a AySA S.A. para financiar operaciones y plan de obras.

probablemente refuerzos presupuestarios durante el 2011. En el otro extremo, los programas que se recortan son: Acciones Compensatorias en Educación (Becas) (-63%), producto de su incompatibilidad con la AUH a pesar que ambos programas proveen bienes y servicios distintos y complementarios, y Mejoramiento de la Calidad Educativa (-13%).

**Ministerio de Desarrollo Social:** las Pensiones no Contributivas representan el 57,4% de los fondos y aumentan un 13,1%. Es probable que el programa demande ampliaciones en sus recursos durante el año, en tanto la movilidad jubilatoria ya dispuso un incremento del 17,33% en los haberes de las PNC a partir del 1° de marzo del 2011. Por otra parte, no se prevean incrementos en los programas de transferencia monetaria y alimentaria: Argentina Trabaja y Seguridad Alimentaria; como así tampoco para el Plan Nacional Manos a la Obra. El Plan Familias para la Inclusión Social se ajusta un -7%, ya que gran parte de sus beneficiarios pasaron a la AUH.

**Ministerio de Salud:** el programa Atención a los Beneficiarios de las PNC representa el 17% de los recursos y se ajusta nominalmente un -20%. Otros programas con recortes presupuestarios son Prevención y Control de Enfermedades -gripe A- (-0,2%) y Fortalecimiento de la Capacidad del Sistema Público de Salud -Remediar- (-12,1%). En cambio, el programa Desarrollo de Estrategias en Salud Familiar y Comunitaria crece un 23%, mientras que Lucha contra el Sida y ETS y Atención a la Madre y el Niño aumentan un 12,4% y 10%, respectivamente. Probablemente, el incremento de éste último resulte insuficiente para cubrir todas las prestaciones, si consideramos que los inscriptos al Seguro Universal Materno-Infantil (Plan Nacer) crecieron significativamente con la implementación de la AUH, para cumplir con la condicionalidad sanitaria del programa.

**Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios:** los programas de infraestructura social básica (vivienda y urbanismo y agua potable y alcantarillado) se incrementan un 1,8%, mientras que el resto de los programas (subsidios a la energía y transporte, obra pública) crecen un 5,7%. Llama la atención que el principal programa de vivienda (Techo Digno) no presenta variaciones, al igual que Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica, Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios u Fortalecimiento Comunitario del Hábitat, considerando las crecientes demandas habitacionales registradas en los principales aglomerados urbanos del país. Los programas con mayor crecimiento son ENOHSA - obras de agua potable y cloacas- (27%) y Apoyo al Sector de Agua Potable y Saneamiento, AySA (143%). En cambio, los programas Asistencia Financiera para Infraestructura Social, Emprendimientos Hídricos del Norte Grande y Más Escuelas, Mejor Educación, se recortan nominalmente un -11%, -47% y -6%, respectivamente.

**Obligaciones a Cargo del Tesoro:** el programa que corresponde a Agua Potable y Alcantarillado, transferencia a la empresa AySA para extender la red cloacal, no presenta variaciones en el PP 2011. Los fondos asignados se mantienen constantes en los \$1.845 millones.

**Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social** (excluido ANSeS): los programas de trabajo se reducen en promedio un -6,5%. El PJJHD se recortó un -15,3%, porque sus beneficiarios con hijos pasaron a AUH y sus beneficiarios sin hijos pasaron al SCyE. Los fondos previstos para el subprograma Acciones de Empleo (representa el 43% de los fondos) caen un -12%, mientras que los recursos para Acciones de Capacitación Laboral se ajustaron un -7,4%. Por el contrario, el presupuesto del programa Regularización del trabajo es un 17% mayor al crédito definitivo 2010.

Por otra parte, en base al análisis de la distribución geográfica de los 15 principales programas sociales que representan el 47% del GPS (excluida la Seguridad Social): Asignación Universal por Hijo, Conectar Igualdad, Argentina Trabaja, Techo Digno, Atención a la Madre y al Niño, Seguridad Alimentaria, ENHOSA, Pensiones no Contributivas, Seguro de Desempleo, Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica, Acciones de Empleo, Acciones para el Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica, Promoción del Empleo Social, Economía Social y Desarrollo Social, Infraestructura y Equipamiento, y Mas Escuelas, Mejor Educación, es posible destacar los siguientes principales hallazgos:

**Debilidad en los criterios de distribución geográfica:** el principal criterio de distribución entre las provincias es la cantidad de población. En segundo lugar, criterios más objetivos como por ej. línea de pobreza, desempleo, déficit habitacional, acceso a agua potable y cloacas, estado de conservación aulas y escuelas, etc., de las provincias. Sin embargo, estos indicadores no tienen demasiada importancia y se observan inequidades en la distribución de las provincias. Por ejemplo, con el programa Seguridad Alimentaria: las provincias de noreste y noroeste argentino (Chaco, Formosa, Jujuy, Santiago del Estero, Misiones y Salta) son las que presentan los índices de pobreza más elevados del país y tienen una baja asignación de fondos. En el caso del programa Atención a la Madre y al Niño: Formosa, Chaco y Corrientes presentan las TMI más elevadas y reciben pocos recursos. A la vez, Techo Digno distribuye menos fondos a Jujuy y Salta que a Tierra del Fuego, y Santa Fe que a otros distritos (Río Negro) que tienen un IPMH inferior. El Seguro de Desempleo dispone que Chaco y Santiago del Estero reciban menos que Chubut, aunque tienen más desocupación. Asimismo, Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica asigna los mismos recursos a Santa Fe y Córdoba, cuando la tasa de abandono interanual en el nivel polimodal de la primera supera ampliamente a la segunda. Por último, ENOHSa prevé que Chaco y Santa Cruz reciban más que Córdoba y Santa Fe, aunque cuentan con un IASB significativamente inferior.

**Fondos asignados a la Ciudad de Buenos Aires y no distribuidos a las provincias:** este es el caso del programa Conectar Igualdad, 100% de los fondos. En Promoción del Empleo Social, Economía Social y Desarrollo Local, el 46%, en el Seguro de Desempleo, el 32,2%, en Acciones para el Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica, el 19%, mientras que en el programa Seguridad Alimentaria el 27% de los fondos son asignados a Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Asimismo, en algunos programas existe una proporción significativa de **recursos no asignados a las provincias por ser gastos de administración**. En el caso de Promoción del Empleo Social, Economía Social y Desarrollo Local, el 19% de los fondos, y en Atención a la Madre y el Niño, el 57%. En suma, sería deseable que pueda asignarse el gasto correspondiente a cada provincia, ya que la falta de asignación correcta de fondos a las provincias dificulta el análisis sobre los fondos que reciben cada una de las jurisdicciones y los criterios utilizados.

Por lo tanto, durante el 2011 será importante realizar un seguimiento de la ejecución presupuestaria del gasto social, a los fines de analizar los cambios y prioridades de los programas sociales y en especial los que mayor impacto tienen en las provincias.

De esta manera, como parte de la agenda social, los aspectos presupuestarios que requieren mayor atención serán:

- Necesidad de incrementar los recursos en programas que está subestimado el gasto, como es el caso de las Asignaciones Familiares contributivas, o la atención médica a los beneficiarios de las PNC.
- Mejorar la calidad y transparencia en la información sobre la distribución geográfica de los programas sociales.
- Establecer criterios objetivos de asignación del gasto social en la distribución geográfica, asociados en mayor medida a la situación socioeconómica de las provincias.
- Fortalecer la transparencia de la información sobre la ejecución presupuestaria a fin de cada ejercicio, publicando un cierre provisorio sujeto a ajustes que se realizarían en la fecha de presentación de la Cuenta de Inversión.

Finalmente, cabe destacar que el conocimiento y seguimiento del gasto social en el presupuesto permite examinar cómo los gobiernos están utilizando los recursos públicos y los programas de políticas sociales para atender sus obligaciones a favor de los grupos más vulnerables. Cuanto mayor es la transparencia y el conocimiento sobre el presupuesto, mayores son las posibilidades de los legisladores ejercer su rol de control y de los ciudadanos y las organizaciones civiles para incidir en pos de la protección social de los grupos más vulnerable.

De esta manera, esperamos que el presente trabajo, contribuya a una mayor visibilidad y difusión de la composición, y priorización del gasto social entre los actores legislativos, organizaciones de la sociedad civil y la opinión pública a través de los medios de prensa, a los fines de mejorar la distribución equitativa de los recursos sociales, promoviendo una mayor y mejor cobertura de los grupos vulnerables.

## BIBLIOGRAFÍA

ANSeS (2010). Asignación Universal por Hijo para la Protección Social: Primer Aniversario. Octubre, 2010.

Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP): "Informe de Ejecución Presupuestaria de la Administración Pública Nacional". Diciembre 2010. Disponible en [www.asap.org.ar](http://www.asap.org.ar)

Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP): "Informes sobre modificaciones presupuestarias 1/2011", del Observatorio Fiscal. Disponible en [www.asap.org.ar](http://www.asap.org.ar)

Cogliandro, Gisell y Melamud, Ariel (2010). "Análisis del Gasto Público Social en el Presupuesto Nacional 2010". Documento de Trabajo N° 1. Fundación Konrad Adenauer Stiftung y Fundación Siena. Mayo 2010. Disponible en: [www.fundacionsiena.org.ar](http://www.fundacionsiena.org.ar)

Cogliandro, Gisell y Melamud, Ariel (2010). "Análisis del Gasto Público Social en el Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2011". Fundación Siena y Fundación Konrad Adenauer. Documento de Trabajo N° 10/10, Octubre 2010. Disponible en: [www.fundacionsiena.org.ar](http://www.fundacionsiena.org.ar)

Cogliandro, Gisell y Melamud, Ariel (2010). "Gasto Público Social en el Presupuesto Nacional: Prioridades y modificaciones durante el 2010". Síntesis Final, Fundación Siena y Fundación Konrad Adenauer. Diciembre 2010, Buenos Aires. Disponible en: [www.fundacionsiena.org.ar](http://www.fundacionsiena.org.ar)

Cogliandro, Gisell (2010). "El programa Asignación Universal por Hijo para Protección Social y los cambios en los Programas de Transferencias Condicionadas". Fundación Siena, Apuntes 12. Marzo 2010. Disponible en: [www.fundacionsiena.org.ar](http://www.fundacionsiena.org.ar)

Contaduría General de la Nación (2009). Cuenta de Inversión 2009. Ministerio de Economía y Finanzas.

Oficina Nacional de Presupuesto (2010), Presupuesto de Prórroga 2011. Disponible en: <http://www.mecon.gov.ar/onp/html/presutexto/ley2011/leydosonce.html>

Uña, Gerardo, Gisell Cogliandro y Nicolás Bertello (2009). "Inequidades y Ausencia de Criterios Explícitos de Reparto: La distribución del Presupuesto Nacional a las provincias en el periodo post crisis (2004-2007)". Fundación Siena, Documento de Trabajo N° 07/09, Septiembre 2009. Disponible en: [www.fundacionsiena.org.ar](http://www.fundacionsiena.org.ar)

Uña, Gerardo (2009) "Superpoderes Presupuestarios: una oportunidad para mejorar el presupuesto en el Congreso". Apuntes N° 9, Fundación Siena, Agosto 2009. Disponible en: [www.fundacionsiena.org.ar](http://www.fundacionsiena.org.ar)

 **LOS AUTORES****GISSELL COGLIANDRO**

Directora Ejecutiva de la Fundación Siena. Lic. en Ciencia Política de la Universidad Católica de Córdoba. Egresada de la Maestría en Administración y Políticas Públicas de la Universidad de San Andrés (tesis en elaboración). Investigadora Principal de la Fundación Observatorio de la Maternidad. Realizó investigaciones en políticas sociales para Cáritas Argentina y sobre gasto público para la Fundación Konrad Adenauer. Desarrolló investigaciones sobre instituciones y gobernabilidad de la Argentina para el Banco Mundial.

**ARIEL MELAMUD**

Investigador asociado de la Fundación Siena. Licenciado en Economía de la Universidad de Buenos Aires. Magister en Políticas Públicas de la Universidad Torcuato Di Tella. Realiza investigaciones sobre gasto público, federalismo fiscal y servicios públicos. Es consultor del Banco Mundial y desempeñó funciones en el Ministerio de Economía de la Nación, CIPPEC y Banco Interamericano de Desarrollo.



investigación aplicada de políticas públicas

FUNDACION  
**siena**

La Fundación Siena es un centro de estudios sin fines de lucro, cuya misión es aportar propuestas de políticas públicas que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

A través de nuestro trabajo desarrollamos proyectos de investigación aplicada y elaboramos propuestas innovadoras y de factible implementación que contribuyan a incrementar la calidad de las políticas sociales, económicas e institucionales de Argentina en beneficio de los ciudadanos. Para ello, trabajamos desde una perspectiva interdisciplinaria que integra los aspectos socio-económicos, políticos-institucionales y comunicacionales.

Nuestra meta es realizar aportes que contribuyan a construir una sociedad justa e igualitaria, con una economía sustentable y equilibrada, orientada al servicio del bien común.

**[www.fundacionsiena.org.ar](http://www.fundacionsiena.org.ar) / [info@fundacionsiena.org.ar](mailto:info@fundacionsiena.org.ar)**



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

La Fundación Konrad Adenauer es una institución política alemana fundada en el año 1964, comprometida con el movimiento demócrata cristiano, cuyo nombre honra al primer Canciller Federal. Sus actividades, tanto en Alemania como en el resto del mundo, se rigen por los principios que determinaron la obra de Konrad Adenauer. En la cooperación internacional, los objetivos de la Fundación se centran en mantener la paz y la libertad en todo el mundo, fortalecer

la democracia, luchar contra la pobreza y conservar el entorno de vida natural para las generaciones venideras. Para esto, tiene presencia en más de cien países con alrededor de doscientos proyectos y programas de formación política, elabora bases científicas para la acción política, otorga becas a personas altamente dotadas e investiga la historia de la democracia cristiana, apoya el movimiento de unificación europea y los procesos de integración regional, promueve el entendimiento internacional y fomenta la cooperación en la política del desarrollo.

**[www.kas.de](http://www.kas.de) / [info.buenosaires@kas.de](mailto:info.buenosaires@kas.de)**







Suipacha 1175, Piso 3° (C1008AAW)  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Argentina.  
(54 11) 4326-2552  
info.buenosaires@kas.de / www.kas.de



Bouchard 644 7°D (C1106ABJ)  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Argentina.  
info@fundacionsiena.org.ar / www.fundacionsiena.org.ar