

Nº5
DOCU
MEN
TOS
DE
TRA
BAJO

**El Gasto Público Social
en el Proyecto
de Ley de Presupuesto
Nacional 2012**

Gisell Cogliandro y Ariel Melamud

10/2011

 Konrad
Adenauer
Stiftung

 FUNDACION
siena
investigación aplicada de políticas públicas

Nº5
DOCU
MEN
TOS
DE
TRA
BAJO

El Gasto Público Social en el Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2012

Gisell Cogliandro y Ariel Melamud

10-2011



Konrad
Adenauer
Stiftung



FUNDACION
siena
investigación aplicada de políticas públicas

ÍNDICE DE CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO	5
INTRODUCCIÓN.....	11
SECCIÓN I: ANÁLISIS GENERAL DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL EN EL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO 2012 DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL.....	13
1.1. El análisis de las pautas macroeconómicas en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2012	13
1.2. La relevancia del Gasto Público Social en el Presupuesto Nacional: un herramienta clave de redistribución de recursos a las provincias	14
1.3. Composición y prioridades del Gasto Público Social por jurisdicciones	16
SECCIÓN II: ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL INCLUIDOS EN EL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO 2012	19
2.1. Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS)	19
2.2. Ministerio de Desarrollo Social	21
2.3. Ministerio de Educación y Cultura	23
2.4. Ministerio de Salud	25
2.5. Ministerio de Planificación Federal y Obligaciones a Cargo del Tesoro	27
2.6. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (excluido ANSeS).....	30
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 PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO 2012	35
3.1. Asignación Universal por Hijo para la Protección Social	38
3.2. Conectar Igualdad.....	39
3.3 Seguro de Desempleo.....	40
3.4 Pensiones no Contributivas.....	41
3.5. Ingreso Social con Trabajo: “Argentina Trabaja”	43
3.6. Seguridad Alimentaria	44
3.7. Promoción de empleo social, economía social y desarrollo local “Manos a la Obra” ...	45
3.8 Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica	47
3.9 Infraestructura y Equipamiento	48
3.10. Atención a la Madre y el Niño	49

3.11. Desarrollo de la Infraestructura Habitacional: “Techo Digno”	51
3.12 Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento (ENOHSA)	52
3.13 Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica	54
3.14 Acciones para Más Escuelas, Mejor Educación	55
3.15 Acciones de Empleo	56
SECCIÓN IV: PRINCIPALES CONCLUSIONES Y DESAFÍOS PENDIENTES	62
Bibliografía	65

RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento es el tercer informe correspondiente al proyecto “Análisis del Gasto Público Social (GPS) en el Presupuesto Nacional” de la Fundación Siena y realizado gracias al apoyo de la Sede Argentina de la Fundación Konrad Adenauer.

El objetivo de este tercer informe es analizar el GPS incluido en el Proyecto de Ley del Presupuesto 2012 (PLP 2012), comparándolo por un lado, con el Crédito Vigente 2011¹, y por otro lado, con la ejecución actual (gasto devengado). De esta manera, es posible evaluar las diferencias ocurridas y las prioridades propuestas para el próximo año en los programas sociales.

Del estudio realizado, los principales hallazgos que pueden destacarse son los siguientes:

1) El PLP 2012 mantiene la relevancia del GPS como una herramienta clave de redistribución de recursos que tienen impacto localizable en las provincias. El monto asignado al GPS será superior al 80% de los fondos que se distribuirán por el Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos. Pero, el reconocimiento implícito de un mayor gasto en el 2011, condiciona la previsibilidad del Presupuesto.

El 60% del Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2012 se destina al gasto en la Finalidad Servicios Sociales (\$303.028 millones), la cual representa un 83% superior a los fondos que se distribuirán a través del Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos (\$164.886 millones)² y el 14,5% del PIB. El incremento del GPS en el PLP 2012 es del 32,3% con respecto al Crédito Vigente 2011, levemente superior al gasto al de la Administración Pública Nacional (27%).

Sin embargo, el PLP 2012 reconoce que en el año 2011 el gasto total de la Administración Pública Nacional ascenderá a \$425.307 millones, es decir \$27.429 millones más que el Crédito Vigente 2011(\$397.878 millones). Mientras que el GPS previsto para ejecutar sería un 9,8% superior (\$22.365 millones) al Crédito Vigente 2011. A pesar de este reconocimiento implícito, aún no se modificó el Presupuesto de Prórroga 2011 en esa magnitud (el Crédito Vigente informado al 11 de septiembre es de \$397.878 millones³) para incorporar estos mayores gastos, y tampoco se aclara como será distribuido a las provincias este excedente. En este contexto, es de esperar que nuevamente estos fondos sean incorporados al Presupuesto Nacional mediante Decretos de Necesidad y Urgencia del Poder Ejecutivo y “superpoderes” presupuestarios del Jefe de Gabinete de Ministros.

2) Los incrementos del GPS para el 2012 con respecto al 2011 permiten destacar que las prioridades se asignan por un lado, a la seguridad social: jubilaciones, pensiones no contributivas, y asignaciones familiares. Por otra parte, se destacan los incrementos en educación (salarios docentes), asistencia social (Argentina Trabaja) y Agua Potable y Alcantarillado. Mientras que los programas sociales vinculados con la infraestructura social básica (vivienda, asistencia social a municipios, y construcción de escuelas) no presentan variaciones o inclusive reducción de fondos (Ministerio de Planificación).

¹ Sitio de Consulta para el Ciudadano (fecha de corte 11 de septiembre de 2011) – Oficina Nacional de Presupuesto. <http://www.mecon.gov.ar/consulta/index0a.html>.

² Incluye las transferencias automáticas

³ Sitio de Consulta para el Ciudadano – Oficina Nacional de Presupuesto. <http://www.mecon.gov.ar/consulta/index0a.html>

El nivel promedio de incremento del GPS del 32,9% con respecto al Crédito Vigente 2011 contiene diferencias significativas entre las jurisdicciones e inclusive entre los programas sociales que integran una misma jurisdicción. Así pueden diferenciarse dos grupos (tabla 1): un primer grupo que tiene incrementos por encima del promedio y un segundo grupo con variaciones del gasto por debajo del promedio general. En el primer grupo se destacan: ANSES (33,5%) y el Ministerio de Desarrollo Social (39,4%), el Ministerio de Educación (36,9%) y Obligaciones a cargo del Tesoro (76,9%). Mientras que en el segundo grupo se destacan: el Ministerio de Trabajo, excluido ANSES (24%), el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (18,9%), el Ministerio de Salud (26,8%), y los programas del Ministerio de Planificación Federal destinados a la infraestructura social básica (0,9%).

Tabla 1: Distribución del Gasto Público Social⁴ por jurisdicción.
En miles de \$ y % (2011-2012)

Jurisdicción	CV 2011 Miles de \$	PLP 2012 Miles de \$	PLP 2012 / CV 2011 Miles \$	%
ANSeS	142.947.367	190.817.640	47.870.273	33,5
Ministerio de Desarrollo Social	19.713.210	27.485.353	7.772.143	39,4
Ministerio de Educación	20.007.877	27.385.850	7.377.973	36,9
Ministerio de Salud	7.992.915	10.136.235	2.143.320	26,8
Ministerio de Planificación Federal*	9.202.139	9.281.817	79.678	0,9
Obligaciones a Cargo del Tesoro*	2.410.300	4.263.400	1.853.100	76,9
Ministerio de Trabajo	2.642.338	3.276.386	634.048	24,0
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva	2.603.702	3.095.027	491.325	18,9
Subtotal Gasto Social Analizado	207.519.850	275.741.709	68.221.859	32,9
Resto**	154.211.676	184.579.824	30.368.148	19,7
GASTO PRIMARIO	361.731.526	460.321.532	98.590.007	27,3
Intereses	36.146.807	44.808.421	8.661.614	24,0
GASTO TOTAL	397.878.332	505.129.953	107.251.627	27,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011) y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. Oficina Nacional de Presupuesto. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto. [*] Corresponde a los programas sociales que ejecuta. [**] Incluye el 9% del gasto social que ejecutan el resto de Ministerios y el resto del gasto primario de la Administración Pública Nacional.

A los fines de explicar estas variaciones, es necesario analizar las modificaciones más relevantes hacia el interior de las principales jurisdicciones responsable de ejecutar el Gasto Social. En este sentido, cabe destacar:

ANSeS: el mayor incremento corresponde para el pago de jubilaciones y pensiones 37,7% (\$36.216 millones), y en segundo lugar a las Asignaciones Familiares del 20% (\$4.294 millones), dentro de las cuales se encuentra la Asignación Universal por Hijo (AUH) que tendrá asignado un presupuesto de \$11.691 millones y se estima cubrir a 3,6 millones de niños/as. También es significativo el incremento del programa Conectar Igualdad.com.ar 46,6% y de esta manera tendrá previsto \$3.223 millones para la distribución de netbooks.

⁴ En este trabajo se analizan las principales jurisdicciones que concentran el 91% del GPS del Proyecto de Ley de Presupuesto 2012.

Ministerio de Desarrollo Social: el mayor incremento se debe a las Pensiones no Contributivas (PNC) 53% y por lo tanto tendrá un presupuesto de \$17.492 millones para alcanzar a 1,1 millón de beneficiarios aproximadamente. Las PNC son beneficios asistenciales otorgados por vejez, invalidez, y a madres de más de 7 hijos o más, entre otros, a personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad social. En segundo lugar, se destaca el incremento del programa Argentina Trabaja 43,6% y por lo tanto contará con un gasto de \$5.020 millones para el 2012. Este programa busca la generación de puestos de trabajo en organizaciones comunitarias otorgándoles un beneficio de \$1.200 mensuales por trabajador.

Ministerio de Educación: el mayor incremento está destinado para el funcionamiento de las universidades (Desarrollo de la Educación Superior) 31,6% y para el pago de salarios docentes (Fondo Nacional de Incentivo Docente), 62%. Entre ambos programas se asignará un gasto de \$23.085 millones que representa el 84% del gasto del Ministerio de Educación. Por su parte también es significativo el incremento del programa Infraestructura y Equipamiento 79% (\$502,9 millones) que contará con un presupuesto de \$1.139 millones. El programa realiza transferencias a los gobiernos provinciales para mejorar las condiciones edilicias y el equipamiento de las escuelas.

Ministerio de Salud: se prioriza el incremento en el programa Atención a la Madre y al Niño 33,8%, con lo cual contará con un presupuesto de \$1.184 millones, destinados al suministros de medicamentos y leche fortificada, junto con la prestación de un seguro universal maternidad e infancia (Plan Nacer). Este programa está vinculado al cumplimiento de las condicionalidades sanitarias del AUH, y de la Asignación por Embarazo. Asimismo se prevé un incremento del 64% para el programa Remediar, distribución de medicamentos a los Centros de Atención Primaria de la Salud, que contará con un presupuesto de \$367 millones.

Ministerio de Planificación Federal: existen variaciones significativas en los programas de infraestructura social básica. Por un lado, el principal programa de construcción de viviendas Techo Digno, tiene un incremento sólo del 10%, mientras que el programa Fortalecimiento Comunitario del Hábitat presenta una reducción del 22%, es decir que contará con un presupuesto de \$512 millones. Este programa realiza la construcción y refacción de viviendas a través de cooperativas de trabajo formadas por los beneficiarios de los planes sociales de empleo.

Por otro lado, si bien se priorizan los programas de **agua potable y alcantarillado**, como Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento y apoyo a la empresa AySA, con un incremento del 21% aproximadamente (\$354 millones) se reducen los gastos del programa Emprendimientos Hídricos del Norte Grande un 60,9% (\$315 millones).

Con respecto a los programas de **educación**, construcción de escuelas e infraestructura universitaria tienen incrementos inferiores al 4%.

Finalmente, se reduce significativamente la asistencia financiera a gobiernos provinciales y municipales para obras de **infraestructura social** (subprograma Asistencia Financiera para Infraestructura Social) un -32,7% (\$260 millones).

Obligaciones a Cargo del Tesoro: presenta un incremento significativo de casi el 77% (\$1.853 millones), para la empresa Agua Potable y Saneamiento (AySA) es decir que pasaría de \$2.410 millones que tiene en el 2011 a \$4.263 millones para el 2012, para obras de agua potable y desagües cloacales del área de su concesión (Ciudad de Buenos Aires y 17 partidos del conurbano bonaerense).

Ministerio de Trabajo (excluido Anses): el mayor incremento corresponde al programa Acción Capacitación Laboral, 62,8%, que contempla un presupuesto de \$1.027 millones. Este programa incluye el subprograma Plan Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (financiado por el Préstamo BIRF 7474-AR), que está dirigido a jóvenes de entre 18 y 24 años de edad, desocupados y con estudios formales incompletos. La meta prevista es asistir a 133.000 jóvenes. En segundo lugar de importancia, se encuentra el incremento del subprograma Seguro de Capacitación y Empleo, del 34,6% (\$188 millones), el cual pasó de \$543 millones a \$732 millones. Este programa está dirigido a trabajadores desocupados, y reciben un beneficio de \$225 mensuales hasta 2 años y capacitación laboral. Se estima alcanzar una cobertura de 155.645 beneficiarios, más de un 50% a lo proyectado para 2011.

Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva: el principal incremento se encuentra en el CONICET, a través del programa Formación RRHH y Promoción Científica y Tecnológica 32,6%, que contará con un presupuesto de \$1.958 millones.

3) Brechas y debilidades en la asignación presupuestaria y criterios objetivos de distribución geográfica.

La información presupuestaria sobre la distribución geográfica del Gasto Público Social presenta desafíos. 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, debido al efecto "Ciudad de Buenos Aires", es decir, son gastos realizados a nivel central, de difícil distribución y que deberían asignarse presupuestariamente a las provincias. Esto puede observarse en el Gráfico 1, donde la Ciudad de Buenos Aires tiene asignado el 21% del gasto social (\$63.773 millones) pero esto no significa que los habitantes de Ciudad reciban esos montos. Más claramente puede observarse estas diferencias en el Gráfico 2 que se presenta la distribución geográfica del gasto social per cápita. En este caso, el promedio de CABA es de \$22.066 mientras que el promedio del país es \$7.554. A modo de ejemplo pueden mencionarse los programas sociales analizados que tienen la mayor parte de su gasto asignado en Ciudad de Buenos Aires: Conectar igualdad (100%), Manos a la obra (80%), Atención a la Madre y el Niño (58%) y Seguridad Alimentaria (34%) entre otros, a pesar que se distribuyen a las provincias los recursos, servicios o bienes dependiendo del programa, pero que la asignación presupuestaria no lo refleja.

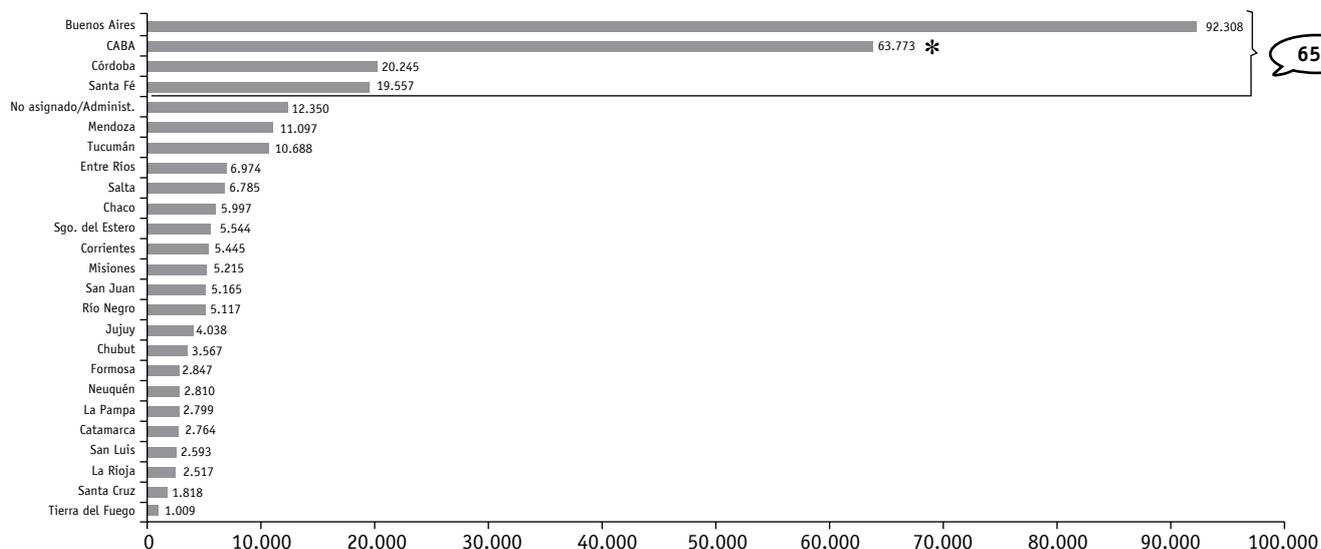
En segundo lugar, en ciertos programas existe una proporción significativa de recursos no asignados a las provincias por la ausencia de una adecuada distribución a nivel del presupuesto de los recursos efectivamente ejecutados entre las provincias, afectando la utilidad del presupuesto como herramienta de previsibilidad. Tal como se observa en el Gráfico 2 el gasto no asignado asciende a \$12.350 millones y se encuentra en el 5º lugar de importancia presupuestaria. Luego, en el momento de la ejecución del gasto se asigna a las provincias.

Por otra parte, el análisis realizado de la distribución geográfica del gasto social permite destacar que, **el principal criterio de distribución entre las provincias es la cantidad de población.** Tal como se observa en el Gráfico 1, las 4 provincias con mayor población (Buenos Aires, Ciudad de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe) concentran el 65% del gasto social para el 2012. **En segundo lugar, se utilizan criterios más objetivos como por ejemplo, línea de pobreza, tasas de desempleo, etc de las provincias para la distribución de recursos. Sin embargo, estos indicadores tienen baja importancia y se observan inequidades en la distribución de fondos entre las provincias.** Por ejemplo, en el programa Seguridad Alimentaria Santa Fe y Córdoba, con similares indicadores de población y pobreza, evidencian disparidades en el reparto, la primera de ellas recibe menos del 47% de las asignaciones de Córdoba para 2012. Asimismo, en Atención de la Madre y el Niño, el reparto se asocia más al criterio de provincia con mayor población ya que los distritos presentan las tasas de mortalidad infantil más elevadas, Formosa, Chaco, y Corrientes, sólo reciben 1,5%, 2% y 8% de los recursos, respectivamente. En el programa "Techo Digno", Río Negro y Neuquén participan del 8,5% y 7,3% sobre el total 2012, respectivamente, pese a sus porcentajes de déficit habitacional son menores a los de otras provincias con menores montos presupuestarios asignados.

Si se tiene en cuenta, la distribución del gasto social en el PLP 2012 per cápita para todo el país el mismo asciende a un monto de \$7.554 por habitante. Sin embargo, se observan brechas significativas, aún si no se considera a la Ciudad de Buenos Aires (por efecto ciudad). Tal como se observa en el Gráfico 2, los fondos asignados a La Pampa (\$8.776) duplica a los fondos recibidos por Misiones (\$4.735).

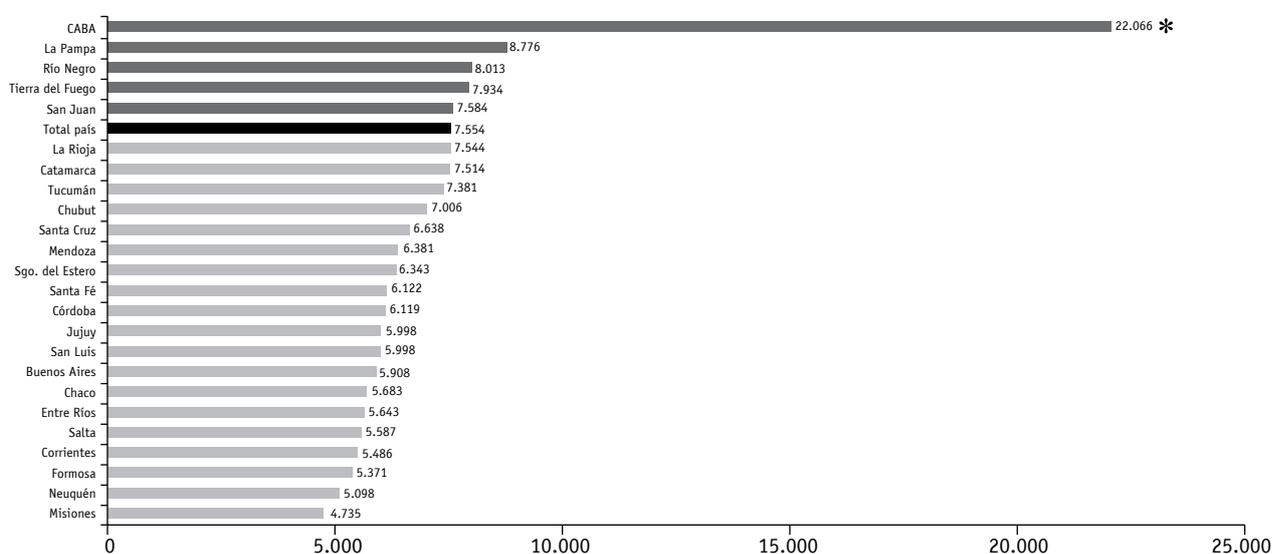
Asimismo, Buenos Aires (\$5.908) -la provincia con mayor cantidad de habitantes- y Chaco (\$5.683), Corrientes (\$5.486), Formosa (\$5.371) y Jujuy (\$5.998) -algunas de las provincias con mayor tasa de pobreza del país- presentan montos muy por debajo de la media nacional.

**Gráfico 1: Distribución geográfica del Gasto Público Social. PLP 2012.
(Millones de \$).**



Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. Oficina Nacional de Presupuesto. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Nota: [*] "Efecto Ciudad" (son gastos realizados a nivel central, de difícil distribución, que parte se distribuye a las provincias pero no se registran de esa manera en el presupuesto).

Gráfico 2: Distribución geográfica del Gasto Público Social per cápita. PLP 2012.



Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. Oficina Nacional de Presupuesto. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Nota: * "Efecto Ciudad" (son gastos realizados a nivel central, de difícil distribución, que parte se distribuye a las provincias pero no se registran de esa manera en el presupuesto).

En síntesis, el GPS en el PLP 2012 constituye un mecanismo clave de redistribución de recursos que tienen impacto localizable en las provincias, superior en un 80% a la coparticipación de impuestos.

Las prioridades del gasto se centran en los programas que implican transferencia directa de ingresos, ya sea como son los casos de las jubilaciones, asignaciones familiares, o de los programas de

protección social, como es el caso de Pensiones No Contributivas y la Asignación Universal por Hijo. Asimismo para el pago de salarios docentes. También se prioriza el gasto en agua potable y alcantarillado. Por el contrario, los programas destinados a la infraestructura básica, ejecutados por el Ministerio de Planificación, referidos a vivienda y educación no presentan casi variación o inclusive se reducen los recursos como son los casos de los programas de construcción de viviendas a través de cooperativas o las transferencias a provincias y municipios para infraestructura social.

Con respecto a la distribución de recursos del gasto social a las provincias, existen desafíos pendientes tanto en la información presupuestaria como en los criterios de distribución.

De esta manera, es clave mejorar la calidad de la información presupuestaria geográfica para poder contar con el Presupuesto Nacional como una verdadera herramienta de planificación y gestión de las políticas públicas y al mismo tiempo mejorar el debate parlamentario en torno a las prioridades sociales que tienen impacto directo en las provincias y sus habitantes.

Es por ello, que 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 sociales más vulnerables.

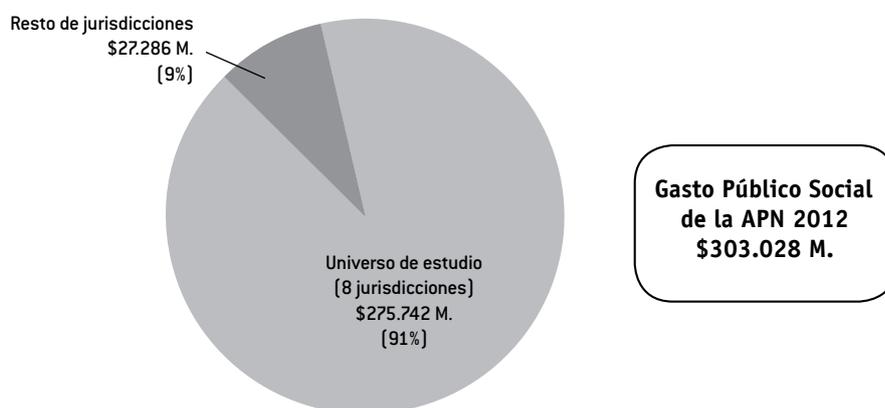
INTRODUCCIÓN

El Presupuesto Nacional tiene un rol clave como instrumento de asignación de fondos para distintas prioridades sociales y de redistribución de recursos que tienen impacto localizable en las provincias. El principal fin del Gasto Público Social (GPS) es promover el acceso de los grupos sociales más vulnerables a servicios básicos de calidad. Es el Gobierno Nacional el que tiene la función de garantizar niveles mínimos de equidad interregional entre las provincias.

El presente documento es el tercer informe correspondiente al proyecto “**Análisis del Gasto Público Social en el Presupuesto Nacional**” de la Fundación Siena y realizado gracias al apoyo de la Sede Argentina de la Fundación Konrad Adenauer. El proyecto contempla elaborar informes sobre el Gasto Público Social durante su debate parlamentario, así como el monitoreo de su ejecución, con el fin de brindar información relevante y oportuna sobre las finanzas públicas de Argentina y mejorar la calidad de la discusión del Presupuesto 2012.

El objetivo de este tercer informe es analizar el GPS incluido en el Proyecto de Ley del Presupuesto Nacional 2012 (PLP 2012), comparándolo, con el Crédito Vigente y la ejecución actual (gasto devengado). De esta manera, es posible evaluar las diferencias ocurridas y las prioridades propuestas, para el próximo año en los programas sociales. La fuente de información utilizada es el PLP 2012, y el Sitio de Consulta para el Ciudadano, (fecha de corte: 11 de septiembre de 2011) de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONP) del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Este análisis se realiza por jurisdicción, ya que los Ministerios son los organismos responsables de ejecutar el gasto público. Por ello, se analizan las ocho principales jurisdicciones que concentran el 91% del GPS, tal como se observa en el gráfico 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 el rol preponderante que tiene en la política social. De esta manera, las jurisdicciones analizadas son: ANSeS, Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, 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. Cabe destacar que, en el caso de Ministerio de Planificación Federal y Obligaciones a Cargo del Tesoro se analizan sólo los programas sociales, y no la totalidad de la jurisdicción.

Gráfico 1:
GPS incluido en el PLP 2012: Universo de estudio (en millones de \$).



De esta manera, el trabajo se estructura en cuatro secciones. En la Sección I se realiza un análisis general del gasto público previsto en el PLP 2012 de la Administración Pública Nacional (APN)¹ poniendo énfasis en el GPS. En la Sección II se analizan los recursos previstos en el PLP 2012 para los principales programas sociales de las ocho jurisdicciones consideradas en el estudio. En la Sección III se evalúa si la distribución geográfica en los créditos proyectados de los programas sociales más relevantes responde a criterios objetivos de reparto en base a indicadores sociales de referencia. Por último, en la Sección IV se presentan las principales conclusiones y los desafíos pendientes para mejorar la información presupuestaria.

¹ La APN está compuesta por la Administración Central, los Organismos Descentralizados y las Instituciones de la Seguridad Social.

SECCIÓN I

Análisis general del Gasto Público Social en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2012 de la Administración Pública Nacional.

1. El análisis de las pautas macroeconómicas en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2012.

En el Cuadro 1 se presentan las principales proyecciones macroeconómicas utilizadas para la elaboración del PLP 2012. En particular, cabe destacar que el Poder Ejecutivo Nacional estima para el año 2012 un crecimiento económico del 5,1%, una tasa de inflación del 9,2% y un tipo de cambio promedio de \$/US\$ 4,40. En particular, se observa una subestimación en la tasa de inflación prevista para 2012 en relación a las mediciones de fuentes privadas, las cuales proyectan una suba anual de precios al consumidor que se encuentra en torno al 20-25%². Así, es probable que se generen recursos excedentes con relación a los proyectados, pudiendo ser incorporados al Presupuesto 2012 durante su ejecución; igual a lo ocurrido en años anteriores.

Cuadro 1: Pautas Macroeconómicas del Proyecto de Ley de Presupuesto 2012

Principales variables	2010	2011	2012	2013	2014
Tipo de Cambio \$/US\$	3,91	4,13	4,40	4,69	5,00
Variación % IPC (promedio anual)	10,5	9,9	9,2	8,9	8,9
PBI (variaciones reales %)	9,2	8,3	5,1	4,6	4,0
Consumo Total (variaciones reales %)	9,1	9,1	4,7	4,1	3,7
Inversión (variaciones reales %)	21,2	13,5	7,9	6,2	5,9
Exportaciones FOB (Mill. de dólares)	68.135	82.698	90.833	97.914	105.063
Importaciones CIF (Mill. de dólares)	56.502	73.663	82.254	91.049	98.159

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Proyecto de Ley de Presupuesto 2012, ONP.

En el Cuadro 2 se presentan las principales variables fiscales previstas en el PLP 2012, junto con las estimaciones establecidas en el Crédito Vigente 2011. Los ingresos totales para el año 2012 de la APN ascienden a \$506.576,2 millones, y aumentan un 22,5% de acuerdo al ajuste de estimación prevista para el 2011 que contiene el Mensaje de Remisión y un 34,5% si se compara con los recursos estimados para el ejercicio 2011 al 11 de septiembre.

Es decir, las proyecciones de recursos correspondientes a la APN para el cierre estimado del año 2011 prevén un excedente de \$36.948 millones con respecto a las incluidas en el Crédito Vigente a septiembre de 2011.

Además cabe destacar, que se observa un incremento de la presión tributaria en el PLP 2012, al representar los ingresos totales de la APN el 24,3% del PIB, mientras que en el CV 2011 alcanzan el 21,3%.

² Este dato es superior al incremento observado en el índice general de salarios del sector público y privado (registrado y no registrado), el costo de la construcción, los cuales ascendieron al 28,6% y 17,1% entre agosto 2010-2011. Asimismo, el índice de precios implícitos del PBI registró un crecimiento del 20,1% entre el segundo trimestre 2010-2011.

Por su parte, los gastos totales suman \$505.130 millones y se incrementan un 18,8% y un 27% en relación al gasto ajustado para el cierre del ejercicio 2011 (establecido en el Mensaje de Remisión) y al gasto previsto en el crédito vigente 2011, respectivamente. Es decir, que se reconoce de manera implícita un incremento de \$27.429 millones de lo previsto en el crédito vigente a septiembre de 2011. Asimismo, hubo un incremento de la importancia del gasto público en la economía en relación a 2011. En el actual PLP 2012 el gasto de la APN representa el 24,2% del PIB, mientras que en el CV 2011 ese dato es de 22,5%.

Cuadro 2: Principales variables fiscales de la Administración Pública Nacional.
En millones de \$ y %

Principales agregados fiscales	CV 2011		2011*		PLP 2012	
	\$	% PIB	\$	% PIB	\$	% PIB
Ingreso total	376.586	21,3	413.533	23,3	506.576	24,3
Gasto primario	361.732	20,4	389.160	22,0	460.322	22,1
Intereses	36.147	2,0	36.147	2,0	44.808	2,1
Gasto total	397.878	22,5	425.307	24,0	505.130	24,2
Resultado primario	14.854	0,8	24.373	1,4	46.255	2,2
Resultado financiero	-21.293	-1,2	-11.774	-0,7	1.446	0,1

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Proyecto de Ley de Presupuesto 2012, ONP.

Notas: [*] Cierre 2011 estimado en el Mensaje de Remisión del PLP 2012, ONP.

Finalmente, cabe señalar, que el superávit primario de la APN previsto para el año 2012 asciende a \$46.255 millones, y representa el 2,2% del PIB, mientras que el superávit primario de 2011 aumentaría \$9.519 millones con respecto al vigente para este año, pasando de 0,8% al 1,4% del PIB.

1.2. La relevancia del Gasto Público Social en el Presupuesto Nacional: un herramienta clave de redistribución de recursos a las provincias.

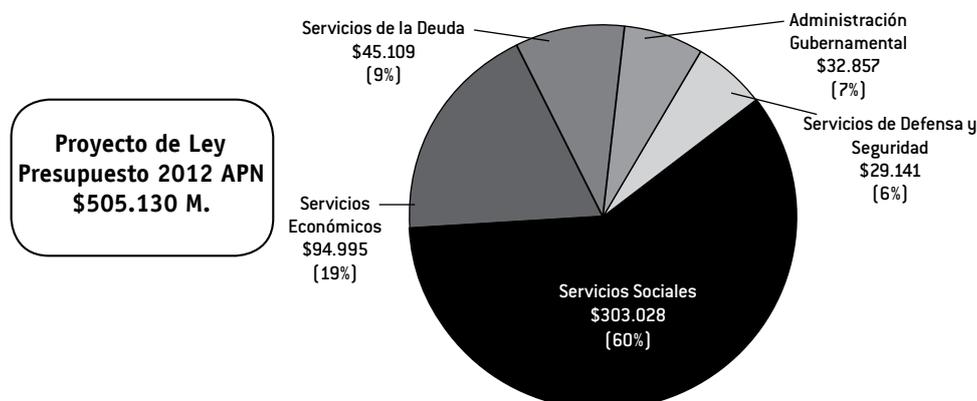
Las finalidades del gasto constituyen una clasificación del Presupuesto Nacional que permite analizar a grandes rasgos el destino de los recursos de acuerdo al tipo de servicio o bien que se brinda a la sociedad.

Tal como puede observarse en el Gráfico 2, la composición del gasto de la APN muestra una importancia significativa de la finalidad Servicios Sociales (\$303.028 millones), ya que representa el 60% del gasto total previsto en el PLP 2012. Esto significa que los fondos destinados al gasto social serán un 83% superior a los fondos que se distribuirán a través de la Coparticipación de Impuestos (\$164.886 millones)³. De esta manera, el GPS se convierte en una herramienta clave de redistribución implícita de recursos a las provincias.

En segundo lugar, se encuentran los Servicios Económicos (\$94.995 millones) que participan del 19% del gasto total. En tercer lugar, se ubican los Servicios de la Deuda Pública (\$45.109 millones) que representan el 9%. Por su parte, el gasto en Administración Gubernamental (\$32.857 millones) abarca al 7% del gasto total, mientras que la participación restante corresponde a los Servicios en Defensa y Seguridad (\$29.141 millones) que alcanzan el 6% del mismo.

³ Incluye las transferencias automáticas

Gráfico 2: Composición del Gasto por Finalidad en el Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2012.
En millones de \$ y %.



Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base del Proyecto de Ley de Presupuesto 2012, ONP.

En un análisis comparativo de las finalidades del PLP 2012 con respecto al CV 2011 y al cierre estimado por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas para el año 2011, se observan diferencias en los incrementos. En primer lugar, el mayor incremento se observa en la finalidad Servicios Sociales, del 32,3% con respecto al CV 2011 y del 20,6% con respecto al cierre estimado del 2011. Estos resultados se explican por los incrementos de los haberes de las pensiones y jubilaciones, de la Asignación Universal por Hijo y la priorización de los programas Conectar Igualdad, y programas del Ministerio de Desarrollo Social destinados a la población más vulnerable. Asimismo, se destacan los incrementos salariales para las Universidades Nacionales y el Fondo de Incentivo Docente. En conjunto todas ellas explican alrededor del 81,3% del incremento previsto en PLP 2012 en la finalidad Servicios Sociales con relación al CV 2011 (\$60.1827 millones).

En segundo lugar, los Servicios de la Deuda Pública se incrementan un 24% tanto para el CV 2011 como para el cierre estimado del año. Por su parte, los Servicios Económicos aumentan un 15,9% y 13,9%, en particular, por la ampliación de las partidas presupuestarias de subsidios a los sectores económicos de energía y transporte, ya que pierden participación las erogaciones en obra pública vial y los programas nacionales de viviendas.

La finalidad Administración Gubernamental crece un 18,2% con respecto al CV 2011 y 10,1% con respecto al cierre estimado del año, explicado por la incidencia de la política salarial. Esta última impacta también sobre los Servicios de Defensa y Seguridad que reciben asignaciones adicionales para 2012 de 27,9% y 19,7%, respectivamente.

Cuadro 3: Participación del Gasto Público Social en el Gasto Público Total.
En millones de \$ y % (2011-2012)

Finalidad	CV 2011	2011*	PLP 2012	PLP 2012/ CV 2011	PLP 2012/ 2011*			
Administración Gubernamental	27.796	7,0	29.843	7,0	32.857	6,5	18,2	10,1
Servicios de Defensa y Seguridad	22.788	5,7	24.336	5,7	29.141	5,8	27,9	19,7
Servicios Sociales	228.968	57,5	251.333	59,1	303.028	60,0	32,3	20,6
Servicios Económicos	81.944	20,6	83.414	19,6	94.995	18,8	15,9	13,9
Servicios de la Deuda Pública	36.382	9,1	36.382	8,6	45.109	8,9	24,0	24,0
Total	397.878	100,0	425.307	100,0	505.130	100,0	27,0	18,8

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011) y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto. [*] Cierre 2011 estimado por el Ministerio de Economía en el Mensaje de Remisión del PLP 2012.

En suma, el Gasto Público Social mantiene su importancia en el PLP 2012, ya que representa el 60% del mismo. En el punto siguiente, se analizan las prioridades del gasto social asignadas a las jurisdicciones (ministerios) y organismos de la Administración Pública Nacional.

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

El análisis del GPS que se realiza en este trabajo 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 4, el PLP 2012 prevé en promedio un incremento de 32,9% en el conjunto de los principales programas sociales con respecto al CV 2011. Cabe recordar que este último tiene incorporadas las modificaciones presupuestarias, introducidas hasta el mes de septiembre, que afectan el crédito inicial contemplado en el Presupuesto de Prórroga.

En el análisis de los programas sociales pueden diferenciarse dos grupos: 1) jurisdicciones con incrementos superiores al promedio: Obligaciones a Cargo del Tesoro (corresponde sólo a la asistencia financiera brindada a AySA) (76,9%), Ministerio de Desarrollo Social (39,4%), Ministerio de Educación (36,9%) y ANSeS (33,5%); 2) jurisdicciones con incrementos inferiores al promedio: Ministerio de Salud (26,8%), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (excluido ANSeS) (24,0%), el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (18,9%) y los programas sociales bajo la órbita del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (que solamente se incrementarían 0,9%).

Cuadro 4: Gasto Público Social por jurisdicción. En miles de \$ y % (2011-2012)

Jurisdicción	CV 2011	% Ejec. a Sep-11*	PLP 2012	PLP 2012/ CV 2011
ANSeS	142.947.367	67,3	190.817.640	33,5
Ministerio de Educación	20.007.877	71,3	27.385.850	36,9
Ministerio de Desarrollo Social	19.713.210	67,6	27.485.353	39,4
Ministerio de Planificación Federal**	9.202.139	51,7	9.281.817	0,9
Ministerio de Salud	7.992.915	63,9	10.136.235	26,8
Ministerio de Trabajo	2.642.338	71,9	3.276.386	24,0
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innov. Prod.	2.603.702	60,0	3.095.027	18,9
Obligaciones a Cargo del Tesoro**	2.410.300	73,7	4.263.400	76,9
SUBTOTAL GASTO SOCIAL ANALIZADO	207.519.850	66,9	275.741.709	32,9
Resto***	154.211.676	64,2	184.579.824	19,7
GASTO PRIMARIO	361.731.526	65,8	460.321.532	27,3
Intereses	36.146.807	48,9	44.808.421	24,0
GASTO TOTAL APN	397.878.332	64,2	505.129.953	27,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011) y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto. [*] Mide la relación ejecución/crédito vigente. [**] Corresponde a los programas sociales que ejecuta. [***] Incluye el 9% del gasto social que ejecutan el resto de Ministerios y el resto del gasto primario de la Administración Pública Nacional.

Con respecto al nivel de ejecución del gasto primario, el mismo alcanzó el 65,8% del crédito vigente, mostrando un grado de sobre-ejecución en relación al nivel teórico (63,9%), pero que no es elevado⁴. No obstante, dentro de las distintas jurisdicciones que ejecutan el GPS⁵ se observa un comportamiento dispar en el nivel de ejecución entre las mismas. Obligaciones a Cargo del Tesoro (en la parte correspondiente a agua potable y alcantarillado) presenta un elevado nivel de ejecución de 73,7% respecto al total de GPS aquí considerado. El Ministerio de Trabajo (sin ANSeS) y el Ministerio de Educación presentan niveles de ejecución de 71,9% y 71,3%, respectivamente⁶. Tomando en cuenta los niveles teóricos correspondiente al período considerado, la ejecución del Ministerio de Educación supera en 8,8 puntos porcentuales al “teórico” de referencia⁷. Luego, se encuentran, el Ministerio de Desarrollo Social (67,6%) y ANSeS (67,3%), superando el primero en 3,4 puntos porcentuales al “teórico” del período bajo análisis. En el otro extremo, se encuentran los programas sociales del Ministerio de Planificación Federal (51,7%)⁸ y Ministerio de Salud (63,9%), éste último con una ejecución superior en 3,7 puntos porcentuales del nivel teórico de referencia. Por último, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (60%) presenta un ritmo de ejecución en línea con el “teórico” (apenas un 0,9% por encima del segundo).

En relación al resto de las jurisdicciones comprendidas en la APN y a cargo de la ejecución del gasto público primario (no social) que no se analiza en el informe, los casos más notorios de acuerdo a su sub-ejecución son Ministerio de Turismo (50,4%), Ministerio de Industria (53,3%) y Jefatura de Gabinete de Ministros (51,7%). En el otro extremo, los programas (no sociales impulsados por los subsidios a energía y transporte) del Ministerio de Planificación Federal y el Poder Legislativo presentan elevados niveles de ejecución del 71,5% y 71,6%, respectivamente.

⁴ Por otro lado, el gasto primario de la APN aumentó un 36,8% entre los primeros ocho meses de 2011-2010.

⁵ Cabe decir que para efectuar un análisis más preciso del ritmo de ejecución de una jurisdicción y/o entidad resulta necesario conocer las características de ejecución temporal de cada uno de los programas, las cuotas de compromiso y de devengado asignadas y el nivel esperado y observado de los recursos del Tesoro Nacional y de los fondos afectados a determinados programas y proyectos, en especial de aquellos financiados con préstamos externos (ASAP 2011:9).

⁶ De acuerdo a los cálculos realizados por ASAP (2011), dicho porcentaje “teórico” se basa en ejecuciones pasadas y en los tiempos lógicos de ejecución de cada gasto. Por ejemplo, en la obra pública se observa cierto nivel de sub-ejecución en el transcurso del año ya que generalmente se ejecuta mayormente a fin de año.

⁷ El cálculo del nivel teórico elaborado por ASAP incluye a la totalidad del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social cuyo mayor peso relativo corresponde a ANSeS. Por tal motivo no resulta posible efectuar la comparación. No obstante, tomando la totalidad de la ejecución del Ministerio (con ANSeS) que asciende a 67,2%, el nivel de gasto a la fecha supera en 2,5 puntos porcentuales al nivel teórico de 64,7%.

⁸ El cálculo del nivel teórico elaborado por ASAP incluye a la totalidad de los programas del Ministerio de Planificación, teniendo las iniciativas sociales una menor participación relativa dentro del total (13,2%). En este caso tampoco resulta posible efectuar la comparación. Si se toma la totalidad de la ejecución del Ministerio que asciende a 68,9%, el nivel de gasto a la fecha supera 6,3 puntos porcentuales al nivel teórico de 62,6%. Sobre este resultado inciden significativamente los altos niveles ejecutados por los programas asociados a subsidios a las tarifas de energía y transporte público en el Área Metropolitana de Buenos Aires.

Análisis general del GPS incluido en el PLP 2012- Síntesis

- Las pautas macroeconómicas incluidas en el PLP 2012, probablemente, generarán recursos excedentes a los previstos, los cuales serán incorporados por el Poder Ejecutivo Nacional en el transcurso del próximo ejercicio. A su vez, se estima un gasto total para 2011 que es un 6,9% mayor al establecido en el CV 2011, el cual será financiado mediante la incorporación de recursos excedentes por \$27.429 millones, tal como sucedió durante los últimos años.
- La participación del GPS incluido en el PLP 2012 continúa siendo importante, ya que representa el 60% del gasto total.
- Servicios Sociales es la finalidad del gasto que presenta un mayor incremento en el PLP 2012 (32,3% y 20,6% en relación al CV 2011 y el cierre estimado para 2011, respectivamente).
- En el marco de las jurisdicciones que ejecutan el GPS, se observan aumentos en relación al CV 2011 en: Obligaciones a Cargo del Tesoro (con la asistencia financiera brindada a AySA) (76,9%) que es la más favorecida, luego, Ministerio de Desarrollo Social (39,4%), Ministerio de Educación (36,9%) y ANSeS (33,5%). En cambio se registran incrementos más moderados en: Ministerio de Salud (26,8%) y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (excluido ANSeS) (24,0%) Finalmente, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (18,9%) obtiene una suba muy inferior al promedio, mientras que los programas sociales a cargo del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios crecen apenas 0,9%.

SECCIÓN II

Análisis de los principales programas sociales del Gasto Público Social incluidos en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2012.

En esta sección se analizan las prioridades asignadas por el PLP 2012 a los principales programas sociales que componen cada una de las jurisdicciones que ejecutan el GPS, comparando el PLP 2012 con el Crédito Vigente (CV). Asimismo, se analiza el nivel de ejecución de dichos programas, con el propósito de identificar los principales desvíos respecto del nivel de ejecución que se esperaría alcanzar en el período considerado. Esto permitirá contar con indicadores precisos del comportamiento del GPS durante este año y que sirvan de referencia comparativa para los niveles previstos en 2012.

2.1. Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS)

ANSeS es el principal organismo responsable del Gasto Social, ya que concentra el 69% del GPS analizado. ANSeS contará con un presupuesto de \$190.818 millones de acuerdo al PLP 2012 y tal como se observa en el cuadro 5 el incremento es del 33,5% con respecto al crédito vigente. El principal programa **Prestaciones Previsionales**, que se destina al pago de jubilaciones y pensiones, tiene previsto un incremento del 37,7%, con respecto al CV 2011, es decir, que los recursos pasarán de \$100.307 millones a \$138.108 millones. Esto se debe principalmente, al incremento de los haberes que contempla la ley de movilidad jubilatorio para los meses de marzo y septiembre de 2012. En este sentido, el aumento acumulado del haber mínimo fue del 37% (en marzo del 17,33% y recientemente en septiembre fue del 16,82%) en el corriente año.

En segundo lugar de relevancia presupuestaria, se encuentra el subprograma de las **Asignaciones Familiares⁹ del Sistema Contributivo (activos y pasivos)**, cuyos fondos en el PLP 2012 ascienden a \$14.015 millones y se incrementan un 18,7% con respecto al crédito vigente (\$11.809 millones). Este subprograma tiene a su cargo la tramitación, otorgamiento y pago de las asignaciones familiares correspondientes a trabajadores en relación de dependencia y de los beneficiarios de la Ley sobre Riesgos de Trabajo, del Seguro por Desempleo y del Sistema Integrado Previsional Argentino, según lo dispuesto por la Ley N° 24.714. Cabe destacar que, en septiembre se realizó una actualización de un 22,7% en el monto de los beneficios de las asignaciones por: hijo, hijo discapacitado y prenatal¹⁰.

En tercer lugar, se encuentra el subprograma **Asignación Universal por Hijo (AUH)¹¹** que tiene previsto un presupuesto de \$11.691 millones para el año 2012, y representa un incremento del 20,6% con respecto al crédito vigente (\$9.693 millones). Este aumento indicaría cierta sub-estimación del gasto teniendo en cuenta la ampliación de la cobertura y la reciente actualización de la prestación. En este sentido, el programa prevé incrementar en 100.000 el número de beneficiarios, pasando de 3,5 millones a

⁹ El programa presupuestario corresponde a las Asignaciones Familiares y se divide en tres subprogramas: 1) Asignaciones Familiares Activos, 2) Asignaciones Familiares Pasivos, y 3) Asignación Universal por Hijo para Protección Social. A los fines de simplificar el análisis en este trabajo los reagrupamos en dos programas: Asignaciones Familiares del Sistema Contributivo (integrado por Asignaciones Familiares Activos y Pasivos) y la Asignación Universal por Hijo.

¹⁰ Los montos de los beneficios varían en función de la remuneración del trabajador. Para mayor detalle consultar: www.anses.gov.ar

¹¹ Las características de este programa se desarrollan en mayor detalle en la Sección III: Análisis de la distribución geográfica de los principales programas del gasto público social incluidos en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2012.

3.667.950 niños/as menores de 18 años. Asimismo, se prevé la inclusión de 95.637 mujeres embarazadas en el marco de la asignación por embarazo creada en el mes de mayo de 2011 (Decreto N°446/11). Por otro lado, recientemente se produjo una actualización del 22,7% en el monto de la asignación (pasando de \$220 a \$270 mensuales por beneficiario).

Cuadro 5: Principales programas de ANSeS incluidos en el PLP 2012.
En miles de \$ y % (2011-2012)

Programa	CV 2011	% Ejec. a Sep-11*	PLP 2012	PLP 2012 / CV 2011
Prestaciones previsionales	100.307.639	68,8	138.108.322	37,7
Asignaciones Familiares (Sistema Contributivo)	11.809.468	70,0	14.015.629	18,7
Asignación Universal por Hijo (No Contributivo)	9.693.332	60,5	11.691.671	20,6
Atención Ex Cajas Provinciales	6.685.005	67,7	8.370.966	25,2
Transferencias a PAMI, AFIP y Cajas Previsionales Provinciales	6.336.834	58,4	7.968.767	25,8
Programa Conectar Igualdad.Com.Ar	2.198.786	49,1	3.223.194	46,6
Seguro de desempleo	716.887	54,4	647.970	-9,6
Resto**	5.199.416	64,1	6.791.120	30,6
TOTAL	142.947.367	67,3	190.817.640	33,5

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011) y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto. [*] Mide la relación ejecución/crédito vigente. [**] Incluye al resto de los programas.

En cuarto lugar, se encuentra el programa **Atención a Ex Cajas Provinciales**, que consiste en el pago de jubilaciones a los beneficiarios de los regímenes provinciales transferidos a la Nación¹². El gasto previsto es de \$8.370 millones y su incremento es del 25,2% con respecto al CV 2011 (\$6.685 millones).

En quinto lugar, se encuentra el programa de Transferencias a: i) Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados (INSSJyP) que incluye las transferencias originadas en las retenciones que se practican sobre los haberes de jubilados y pensionados, ii) Cajas Previsionales Provinciales, que incluye transferencias a gobiernos provinciales para atender compromisos relacionados con el financiamiento del déficit de las cajas previsionales no transferidas, en virtud de los convenios realizados entre el gobierno nacional y gobiernos provinciales, derivados de la Ley N° 25.235 de Compromiso Federal; iii) Administración Federal de Ingresos Públicos, que incluye las comisiones por recaudación de los aportes y contribuciones de la seguridad social. El gasto previsto de este programa es de \$7.968 millones y su incremento es del 25,8% con respecto al CV 2011 (\$6.336 millones).

En sexto lugar, se encuentra el programa **Conectar Igualdad**, creado por el Decreto N° 459/10 y cuyo fin es proporcionar una computadora a los alumnos y docentes de educación secundaria de escuela pública, de educación especial y de Institutos de Formación Docente. El gasto previsto asciende a \$3.224

¹² Incluye a las provincias de: Catamarca, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero, y Tucumán.

millones, y el incremento es del 46,6% en relación al CV 2011 (\$2.198 millones). Las metas físicas del programa prevé la entrega de un millón de netbooks aproximadamente en el próximo año.

Por último, con respecto al programa **Seguro de Desempleo contributivo**, tiene previsto un presupuesto de \$647 mil y presenta una reducción del 9,6% con respecto al CV 2011 (\$716 mil). Sin embargo, el PLP 2012 prevé un incremento del 1,3% de la cobertura, alcanzando a 107.200 beneficiarios. Este programa otorga el seguro de desempleo sólo a los trabajadores formales con al menos seis meses de contribuciones a la seguridad social y el beneficio puede cobrarse hasta un año.

El nivel de ejecución a septiembre de 2011 de ANSeS (67,3%) se encuentra por encima del promedio del GPS considerado. Las asignaciones familiares del sistema contributivo son las presentan el mayor nivel de ejecución (70%). Le siguen las prestaciones previsionales (68,8%) y las jubilaciones y pensiones de las ex-cajas provinciales transferidas a la Nación (67,7%). Dado que los créditos de estos programas sufrieron reducciones respecto al PP 2011 y a su vez, dada la incidencia de la aplicación de la ley de movilidad jubilatoria, probablemente el Poder Ejecutivo Nacional determinará hacia fines del año 2011 una ampliación de las partidas presupuestarias de la jurisdicción destinadas a estos programas, a través de reasignaciones de recursos y/o con la incorporación de recursos excedentes. Por otra parte, con relación al programa Conectar Igualdad, se verifica un bajo nivel de ejecución relativa (49,1%). Sin embargo, en el sitio de internet de ANSeS (www.anses.gov.ar) establece que desde el inicio del programa hasta la fecha de elaboración del presente informe se entregaron más de 1.460.000 netbooks.

Gasto social de ANSeS incluido en el PLP 2012- Síntesis

- ANSeS concentra alrededor del 69% del total previsto para las jurisdicciones incluidas en el universo del GPS seleccionado y, es el organismo responsable de la ejecución de los principales programas sociales.
- En el PLP 2012 se prevé un incremento de 33,5% en relación al CV 2011, sobre el cual impacta mayormente el incremento de 37,7% para el pago de jubilaciones y pensiones, que contempla la aplicación de ley de movilidad jubilatoria.
- También aumenta el Programa Conectar Igualdad que recibe un 46,6% adicional para entregar alrededor de un millón de netbooks en 2012.
- Las Asignaciones Familiares del Sistema Contributivo se incrementan un 18,7%, habiendo sido actualizadas recientemente en 22,7%. La Asignación Universal por Hijo (AUH), que incluye la Asignación Universal por Embarazo (AUE) reciben para 2012 un 20,6% adicional. Este porcentaje indicaría cierta sub-estimación en el gasto, dada la reciente actualización del monto de la prestación y las estimaciones sobre la ampliación de su cobertura.

2.2. Ministerio de Desarrollo Social¹³

El PLP 2012 prevé recursos para el Ministerio de Desarrollo Social que ascienden a \$27.485 millones, aumentando un 39,4% con respecto al CV 2011 (\$19.713 millones). Sin embargo, el análisis de las asignaciones de recursos a los programas sociales presentan diferencias con respecto al incremento promedio.

¹³ Los programas Pensiones no Contributivas, Argentina Trabaja, Seguridad Alimentaria y Manos a la Obra se analizan en detalle en la Sección III correspondiente al análisis de la distribución geográfica de los programas sociales.

Cuadro 6: Principales programas del Ministerio de Desarrollo Social incluidos en el PLP 2012.
En miles de \$ y % (2011-2012)

Programa	CV 2011	% Ejec. a Sep-11*	PLP 2012	PLP 2012 / CV 2011
Pensiones no contributivas	11.425.019	79,0	17.492.072	53,1
Argentina Trabaja	3.496.053	41,0	5.020.955	43,6
Seguridad Alimentaria	1.854.350	58,9	2.100.074	13,3
Acciones de promoción y protección social	741.674	71,6	595.175	-19,8
Promoción de empleo social, economía social y desarrollo local	570.088	58,1	335.629	-41,1
Acciones para la prom. y prot. integral de los derechos del niño	196.968	59,1	252.601	28,2
Familias por la Inclusión Social	140.014	64,0	76.693	-45,2
Subtotal Ministerio de Desarrollo Social	18.424.165	68,5	25.873.199	40,4
Resto**	1.289.045	55,3	1.612.154	25,1
TOTAL	19.713.210	67,6	27.485.353	39,4

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011) y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto. (*) Mide la relación ejecución/crédito vigente. (**) Incluye al resto de los programas.

El principal programa **Pensiones no Contributivas** ya que representa el 63,6% del gasto total del Ministerio de Desarrollo Social, se incrementa un 53,1% en relación con el crédito vigente. Es decir, su presupuesto pasa de \$11.425 millones a \$17.492 millones. Esto se explica principalmente por el incremento previsto de 49.233 beneficiarios en el PLP 2012, con lo cual el programa llegaría a cubrir a 1.161.368 de personas en el próximo año. El mayor aumento corresponde a la atención de las pensiones por invalidez. Adicionalmente, cabe destacar que los haberes de las pensiones no contributivas se actualizan con los aumentos otorgados por la ley de movilidad jubilatoria.

Por su parte, el programa **Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja"** aumenta un 43,6% con respecto al crédito vigente. Es decir, su presupuesto pasa de \$3.496 millones a \$5.020 millones. Su meta para 2012 es alcanzar una cobertura de 170.000 personas.

El programa **Seguridad Alimentaria**, se amplía apenas un 13,3% en 2012 con respecto al CV 2011. Es decir que pasa de \$1.854 millones a \$2.100 millones. Este programa, dirigido a la población en situación de vulnerabilidad social, destina fondos principalmente para la implementación de tarjetas magnéticas y/o tickets para la compra de alimentos, el apoyo a comedores escolares y espacios comunitarios y, a través del PROHUERTA, las acciones de promoción de una alimentación auto-sustentable por medio de la conformación huertas. Las metas físicas previstas en el PLP 2012 son la distribución de 15 millones de ayudas alimentarias, la atención de 11.500 comedores escolares, 1.450 comedores comunitarios y la cobertura de casi 3,5 millones de personas que reciben asistencia a través del PROHUERTA.

Por el contrario, el PLP 2012 prevé recortes significativos del -41,1% y -19,8% en los programas Promoción de empleo social, economía social y desarrollo local (Plan Manos a la Obra), que promueve el desarrollo de microemprendimientos y Acciones de promoción y protección social, respectivamente.

Este último, brinda ayuda inmediata a personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad social a través de diferentes modalidades, ticket canasta, ayuda económica; y también ayuda al mejoramiento del equipamiento de las organizaciones que trabajan con poblaciones en situación de vulnerabilidad social.

Asimismo, los fondos asignados en 2012 a Familias para la Inclusión Social se reducen un 45,2% con respecto al crédito vigente, por el traspaso de beneficiarios al programa AUH.

Con respecto al nivel de ejecución del Ministerio, el mismo alcanzó el 67,6% del CV 2011, superando en 3,4 puntos porcentuales al nivel teórico. No obstante, se observa que sus programas presentan un ritmo de ejecución muy dispar. Las Pensiones no Contributivas tienen un elevado nivel de ejecución del 79,0%, indicando, dada la actualización jubilatoria dispuesta recientemente, la necesidad de un refuerzo presupuestario para los últimos meses de 2011. Por el contrario, el programa Argentina Trabaja, considerado de carácter prioritario dentro de las políticas de la jurisdicción, evidencia un bajo nivel de ejecución que asciende al 41,0%.

Gasto social del Ministerio de Desarrollo Social incluido en el PLP 2012- Síntesis

- El PLP 2012 prevé un aumento de 39,4% respecto al crédito vigente.
- Dentro del conjunto de programas de mayor relevancia presupuestaria, los que más crecen en el PLP 2012 respecto al CV 2011 son: Pensiones no Contributivas (53,1%), Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja" (43,6%) y, en menor medida, Seguridad Alimentaria (13,3%,). Por el contrario, se prevén importantes recortes de -41,1% y -19,8% en Promoción de empleo social, economía social y desarrollo local (Plan Manos a la Obra) y Acciones de promoción y protección social, respectivamente. En el caso del programa Familias para la Inclusión Social, sus fondos caen -45,2% con respecto al CV producto del traspaso de beneficiarios a la AUH.
- El nivel de ejecución del Ministerio alcanzó el 67,6% en lo que va de 2011, superando en 3,4 puntos porcentuales al nivel teórico.
- Las Pensiones no Contributivas presentan un elevado nivel de ejecución (79,0%), indicando la necesidad de un posible refuerzo presupuestario para los últimos meses de 2011. Por el contrario, el programa Argentina Trabaja, de carácter prioritario dentro de las políticas de la jurisdicción, evidencia un bajo nivel de ejecución que asciende al 41%.

2.3. Ministerio de Educación y Cultura.

El presupuesto previsto para el Ministerio de Educación asciende a \$27.386 millones en el PLP 2012 (Cuadro 7), y se incrementa en promedio un 36,9% con respecto al CV 2011. Estos incrementos se explican principalmente para el pago de salarios de los docentes.

El principal programa en términos presupuestario es **Desarrollo de la Educación Superior**, ya que representa el 66,4% del gasto total del Ministerio de Educación, y el incremento es del 31,6% con respecto al CV 2011. Este programa está destinado a financiar las actividades de las universidades nacionales, el principal gasto es el pago de los salarios docentes. Asimismo, se prevé la atención de becas de 39.635 alumnos y los incentivos de 20.500 docentes investigadores.

Cuadro 7: Principales programas del Ministerio de Educación incluidos en el PLP 2012.
En miles de \$ y % (2011-2012)

Programa	CV 2011	% Ejec. a Sep-11*	PLP 2012	PLP 2012/ CV 2011
Desarrollo de la Educación Superior	13.831.500	72,7	18.204.793	31,6
Fondo Nacional de Incentivo Docente	3.011.591	89,8	4.880.698	62,1
Infraestructura y Equipamiento	636.357	55,2	1.139.258	79,0
Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica	844.295	40,9	1.080.233	27,9
Gestión Educativa	717.568	42,5	981.102	36,7
Acciones Compensatorias	346.947	53,6	410.371	18,3
Mejoramiento de la Calidad Educativa	91.260	32,7	106.374	16,6
Subtotal Ministerio de Educación	19.479.519	71,8	26.802.828	37,6
Resto**	528.358	54,7	583.022	10,3
TOTAL	20.007.877	71,3	27.385.850	36,9

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011) y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto. [*] Mide la relación ejecución/crédito vigente. [**] Incluye al resto de los programas de la jurisdicción.

En segundo lugar de importancia se encuentra, el **Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID)**, que consiste en transferencias que realiza el gobierno nacional a los gobiernos provinciales destinadas a los maestros y profesores del sistema educativo tanto de gestión estatal como privada subsidiada, de las escuelas e institutos dependientes de las universidades nacionales y de las fuerzas armadas y de seguridad. Asimismo comprende las transferencias para atender las compensaciones por desigualdades salariales. Su presupuesto para el 2012 asciende a \$4.880 millones y se incrementa significativamente un 61,4% con respecto al CV 2011 (\$3.011 millones).

En tercer lugar, se encuentra el programa **Infraestructura y Equipamiento**, que busca mejorar los espacios educativos en todo el territorio nacional. Las acciones se centran en transferencias de fondos a las unidades ejecutoras jurisdiccionales, y en algunos casos a las escuelas para atender las obras de refacción y equipamiento. El PLP 2012 tiene previsto un gasto de \$1.139 millones y se incrementa de manera significativa 79% con respecto al CV 2011 (\$636 millones). Este incremento de acuerdo al PLP 2012, están destinados a la construcción de aulas de nivel inicial y a la ampliación de aquellos establecimientos en los cuales se implemente la jornada completa para el nivel primario.

En cuarto lugar, se encuentra el programa **Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica**, el cual transfiere fondos a los gobiernos provinciales para la educación técnica media y superior profesional no universitaria. El presupuesto previsto asciende a \$1.080 millones y se incrementa un 27,9% con respecto al CV 2011 (\$844 millones).

Por su parte, en quinto lugar, se encuentra el programa **Gestión Educativa**, las principales acciones están destinadas a: a) educación para adultos mayores de 18 años que no finalizaron los estudios obligatorios, b) el Programa Nacional de Alfabetización de Jóvenes y Adultos (Encuentro), y el Plan Nacional de Finalización de los Estudios Primarios y Secundarios (FINES); c) Plan de enseñanza de las Ciencias y acciones de apoyo a la oferta educativa (BID-Prodemu). El presupuesto previsto para el 2012 asciende a \$981 millones y se incrementa un 36,7% con respecto al CV 2011 (\$744 millones).

Por el contrario, resultan moderados los aumentos asociados a los programas Acciones Compensatorias en Educación (18,3%) y Mejoramiento de la Calidad Educativa (16,6%). En el caso del primer programa, es importante mencionar que, con el traspaso de beneficiarios al programa AUH, se reorientó el programa hacia la definición de acciones destinadas al mejoramiento del desempeño escolar de los alumnos y las

condiciones de aprendizaje. Asimismo, el programa realizará la provisión de alrededor de 5.232.000 materiales de estudio (libros de texto, lectura y manual) para alumnos de primaria y secundaria y, a partir de 2012, otorgará becas para la formación profesional de 23.000 jóvenes y adultos, entre otras cosas, de acuerdo a las metas físicas establecidas en el PLP 2012. Este programa originalmente tenía como principal objetivo el otorgamiento de Becas a alumnos en situación de vulnerabilidad social, con la implementación del AUH, los principales beneficiarios de las becas fueron traspasados a la AUH.

En tanto que, el nivel de ejecución del Ministerio asciende al 71,3% y supera en 8,8 puntos porcentuales al nivel teórico correspondiente al período considerado. Sobre dicho resultado repercute mayormente el elevado nivel de ejecución del crédito vigente del FONID (89,8%) y de las transferencias a universidades nacionales (72,7%), por lo que se considera probable el otorgamiento de refuerzos presupuestarios para lo que resta de 2011. En el otro extremo, se ubican los programas Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica (40,9%), Gestión Educativa (42,5%) y Mejoramiento de la Calidad Educativa (32,7%).

Gasto social del Ministerio de Educación incluido en el PLP 2012- Síntesis

- El presupuesto previsto para el Ministerio de Educación aumenta 36,9% con respecto al CV 2011. Los mayores incrementos en términos porcentuales están previstos en: Infraestructura y Equipamiento (79%) y en el Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID) (62,1%), éste último estrechamente asociado a la evolución de la política salarial.
- En términos de relevancia presupuestaria, se destaca el programa Desarrollo de la Educación Superior, cuyo incremento previsto es de 31,6% con respecto al CV 2011. Por el contrario, resultan moderados los aumentos asociados a los programas Acciones Compensatorias en Educación (18,3%) y Mejoramiento de la Calidad Educativa (16,6%).
- El nivel de ejecución del Ministerio asciende al 71,3% y supera en 8,8 puntos porcentuales al nivel teórico correspondiente al período considerado. Presentan un elevado nivel de ejecución el FONID (89,8%) y las transferencias a universidades nacionales (72,7%), por lo que se considera probable el otorgamiento de refuerzos presupuestarios para lo que resta de 2011. En el otro extremo se ubican los programas con bajo nivel de ejecución relativa: Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica (40,9%), Gestión Educativa (42,5%) y Mejoramiento de la Calidad Educativa (32,7%).

2.4. Ministerio de Salud.

Los recursos previstos para el Ministerio de Salud en el PLP 2012 ascienden a \$10.136 millones y aumentan un 26,8% con relación al CV 2011. (Cuadro 8).

El principal programa de importancia presupuestaria es **Atención Médica a los Beneficiarios de las Pensiones no Contributivas**, tiene previsto un gasto de \$1.653 millones, y se incrementa un 21% con respecto al CV 2011 (\$1.365 millones). Estos incrementos están vinculados con el mayor nivel de cobertura del programa Pensiones no Contributivas que viene registrando desde el año 2006. Las metas físicas del presupuesto prevén la atención médica de 978.321 beneficiarios para el año 2012, superando un 4% a la cobertura del año 2011.

En segundo lugar, se encuentra el programa **Atención a la Madre y el Niño**¹⁴, tiene previsto un gasto de \$1.184 millones y se incrementa un 33,8% con respecto al CV 2011 (\$884 millones). Entre los principales lineamientos del programa se encuentra, por un lado, la el suministro de leche fortificada, medicamentos básicos e insumos de diagnóstico para la madre y el niño. Por otro lado, brinda la prestación de un seguro universal de maternidad e infancia (Plan Nacer). Su incremento presupuestario para el

¹⁴ Este programa se analiza en detalle en la Sección III de este trabajo.

próximo año se explica fundamentalmente por el aumento en los beneficiarios inscriptos en el Plan Nacer, requisito necesario de las condicionalidades sanitarias de la AUH y la reciente AUE en materia de controles y vacunación. Asimismo, en dicho aumento se incluye también la reciente extensión de su cobertura hacia la población de niños y adolescentes de 6 a 19 años de edad y de mujeres de entre 20 y 64 años. Por consiguiente, sus metas para el año 2012 comprenden la atención de 1.700.352 beneficiarios correspondientes a salud materno-infantil y de 2.049.428 personas identificadas en el nuevo grupo alcanzado por el programa.

En tercer lugar, se encuentra el programa **Prevención y Control de Enfermedades y Riesgos Específicos**, que tiene previsto un gasto de \$875 millones y se incrementa un 32,8% con respecto al CV 2011 (\$662 millones). Las acciones de este programa son principalmente la distribución de vacunas e insumos correspondientes al Programa Ampliado de Inmunizaciones (siguiendo el calendario nacional de vacunación) y, además, realizar la adquisición de 18 millones de dosis contra el virus hepatitis B en el marco de una campaña dirigida a mayores de 15 años de edad.

En cuarto lugar, se encuentra el programa **Lucha contra el SIDA y ETS** (Enfermedades de Transmisión Sexual), que tiene previsto un gasto de \$625 millones y tiene un incremento de solo el 2,4% con respecto al CV 2011 (\$611 millones).

En quinto lugar, se encuentra el programa **Desarrollo de Estrategias en Salud Familiar y Comunitaria**, recibe una asignación de \$423 millones para 2012 y se incrementa un 48,4% con respecto al CV 2011 (\$285 millones). Este programa financia una red de servicios vinculados a la atención primaria de la salud, entre los que se destaca la formación de médicos comunitarios y equipos de salud.

En sexto lugar, se encuentra el programa **Reforma del Sector de Salud (programa Remediar)**, tiene previsto un gasto de \$367 millones y tiene un incremento significativo del 64,4% con respecto al CV 2011 (\$223 millones). El principal componente de este programa es el Programa Remediar que distribuye medicamentos a la red de Centros de Atención Primaria de la Salud (CAPS) en todo el país.

Cuadro 8: Principales programas del Ministerio de Salud incluidos en el PLP 2012.
En miles de \$ y % (2011-2012)

Programa	CV 2011	% Ejec. a Sep-11*	PLP 2012	PLP 2012 / CV 2011
Atención médica a los beneficiarios de las PNC	1.365.829	87,1	1.652.837	21,0
Atención a la Madre y el Niño	884.869	61,2	1.184.069	33,8
Prevención y control de enfermedades y riesgos específicos	662.752	69,3	875.911	32,2
Lucha contra el SIDA y ETS	611.074	36,9	625.982	2,4
Desarrollo de estrategias en salud familiar y comunitaria	285.047	62,8	423.079	48,4
Reforma del Sector de Salud- BID 1903/OC-AR (Remediar)	223.685	40,5	367.749	64,4
Resto**	1.573.415		2.179.382	38,5
Subtotal Ministerio de Salud (AC)	5.606.671	67,1	7.309.008	22,8
Hospital Posadas, ANLIS, ANMAT, y otros	1.326.078	61,3	1.669.670	25,9
Atención de Programas Especiales	1.059.753	61,8	1.157.556	9,2
Subtotal Entidades	2.385.831	65,0	2.827.226	18,5
TOTAL	7.992.915	63,9	10.136.235	26,8

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011) y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto. (*) Mide la relación ejecución/crédito vigente. (**) Incluye al resto de los programas de la jurisdicción.

Finalmente, el nivel de ejecución de la jurisdicción en 2011 asciende a 63,9% de su crédito vigente, prácticamente en línea con el nivel teórico para el período considerado (63%). Resulta llamativo el elevado nivel de ejecución relativa en el programa Atención médica a los beneficiarios de las PNC (87,1%), el cual indicaría la necesidad de posibles refuerzos para lo que resta del año. Por otro lado, Lucha contra el SIDA y ETS presenta un bajo nivel de ejecución (36,9%) con respecto a su presupuesto vigente que, como fuera ya comentado, fue incrementado a lo largo de 2011.

Gasto social del Ministerio de Salud incluido en el PLP 2012- Síntesis

- Los recursos previstos para el Ministerio de Salud en el PLP 2012 aumentan un 26,8% con relación al CV 2011.
- Los programas más favorecidos en términos porcentuales son: Reforma del Sector de Salud- (Remediar) (64,4%), Desarrollo de Estrategias en Salud Familiar y Comunitaria (48,4%), Atención de la Madre y el Niño (33,8%) y Prevención y Control de Enfermedades y Riesgos Específicos (32,2%).
- Esto explica una mayor prioridad a las acciones orientadas a la atención primaria de la salud, el sistema de vacunación y la salud materno-infantil.
- En este sentido, el incremento en la Atención de la Madre y el Niño para 2012 se explica fundamentalmente por el aumento en los beneficiarios derivados de la AUH y la reciente AUE, así como por la extensión de su cobertura hacia la población de niños y adolescentes de 6 a 19 años de edad y de mujeres de entre 20 y 64 años.

2.5. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y Obligaciones a Cargo del Tesoro.

En este punto se analizan, por un lado, solo los principales programas sociales del Ministerio de Planificación Federal correspondientes al gasto social, ya que el resto de programas del ministerio corresponden a la finalidad de servicios económicos. Por otro lado, también se analiza solo el programa de Obligaciones a Cargo del Tesoro¹⁵ destinado a la Empresa Pública Agua Potable (AySA).

Tal como se observa en el Cuadro N° 9, el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios tiene la responsabilidad de ejecutar los programas sociales relacionados con la infraestructura social básica, correspondientes a las funciones de vivienda y urbanismo; agua potable y alcantarillado; educación; y promoción y asistencia social. El gasto total de estos programas sociales previsto para el año 2012, asciende a \$9.282 millones, y se incrementa sólo un 0,9% con respecto al CV 2011. Sin embargo, cuando se analizan las diferentes funciones se observan disparidades.

Los principales programas correspondientes a la **función Vivienda y Urbanismo**, tienen previsto un gasto promedio de \$5.242 millones y se incrementa un 3,6% con respecto al CV 2011. Cabe destacar por su relevancia presupuestaria, por un lado, el programa Desarrollo de la Infraestructura Habitacional "Techo Digno" que cuenta para 2012 con un total de \$2.509 millones y se incrementa un 10% con respecto al CV 2011. Para ello tiene prevista la construcción de 79.437 viviendas, de las cuales 52.719 estarían terminadas durante el próximo año fiscal, de acuerdo a las metas físicas del PLP 2012. Por otro lado, el segundo programa de vivienda en relevancia presupuestaria, Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica cuenta con un gasto de \$1.093 millones para el 2012 y se incrementa un 6,6% con respecto al

¹⁵ Al igual que en el caso del Ministerio de Planificación Federal, no se realiza un análisis completo de los programas de la jurisdicción. Cabe destacar que las transferencias a AySA representan poco más del 15% del total previsto para 2012 correspondiendo el resto a la asistencia financiera a provincias, incluyendo el Fondo Federal Solidario, a empresas públicas y a sectores económicos, entre otros.

CV 2011. Este programa tiene como principal objetivo la refacción de viviendas y el presupuesto estima realizar 5.650 soluciones habitacionales.

Por su parte, el programa Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios tiene previsto un gasto de \$764 millones y se incrementa un 11,6% con respecto al CV 2011. Por el contrario el programa Fortalecimiento Comunitario del Hábitat presenta una reducción del 22% de su presupuesto, pasó de \$657 millones en 2011 a \$512,8 millones para el 2012. Este programa realiza la construcción y refacción de viviendas a través de cooperativas de trabajo formadas por los beneficiarios de los planes sociales de empleo. En la misma línea el programa Acciones para el Desarrollo de la Infraestructura Social presenta una reducción del 7,5% con respecto al CV 2011. Este programa tiene como principal iniciativa el subprograma Mejoramiento de Barrios (BID N° 1842) que busca mejorar la calidad de vida de los habitantes con necesidades básicas insatisfechas y bajos ingresos, asentadas en barrios de aglomerados urbanos con carencias de equipamiento comunitario, infraestructura básica de servicios, problemas ambientales y de regulación dominial; mediante la formulación y ejecución de obras esenciales de infraestructura y el fortalecimiento de la integración social, urbanística y comunitaria.

Con respecto a los programas de la función **Agua Potable y Alcantarillado**, tienen previsto un gasto de \$2.444 millones y se incrementa un 4,6% con respecto al CV 2011 (\$2.336 millones). En este sentido, aumentan el Apoyo al Sector de Agua Potable y Saneamiento (conformado por las transferencias que se realizan desde el ministerio a AySA) (23,1%), el Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (19,5%) y, de menor relevancia dentro de la jurisdicción, el programa Recursos Hídricos (82,4%). El Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento financia obras de infraestructura vinculadas a la expansión de redes de agua potable, cloacas y saneamiento. Las mismas se ejecutan en forma directa, a través de proyectos de inversión, o bien descentralizada mediante transferencias o préstamos a provincias y municipios. Para 2012 tiene asignado un presupuesto de \$1.535 millones.

Por el contrario, se reduce significativamente, un 60,9% los recursos del programa Emprendimientos Hídricos del Norte Grande, los cuales pasarán de \$518 millones (CV 2011) a \$202 millones (PLP 2012).

Con respecto a los programas de la función **Educación**, el gasto previsto asciende a \$827 millones y se incrementa un 3,5% con respecto al CV 2011 (\$800 millones). El principal programa Acciones para "Más Escuelas, Mejor Educación", tienen previsto un presupuesto de \$631 millones y se incrementa un 3,9% con respecto al CV 2011. El propósito de este programa es apoyar financieramente a las provincias en el mejoramiento de la infraestructura escolar de establecimientos educativos de los niveles Inicial, Primaria y Secundaria, como así también en escuelas especiales y técnicas. Las metas previstas es construir 210 escuelas durante el 2012. Por su parte el programa Apoyo para el Desarrollo de la Infraestructura Universitaria, tiene previsto un presupuesto de \$196 millones y se incrementa un 3,5% con respecto al CV 2011. Este programa asiste financieramente, en forma total o parcial, emprendimientos llevados a cabo por las distintas universidades nacionales, a fin de realizar obras de ampliación, remodelación, recuperación y construcción necesarias para las mejoras edilicias. La meta prevista es asistir a 30 universidades.

Con respecto a los programas de la función **Promoción y Asistencia Social**, el gasto previsto asciende a \$747 millones y presenta una reducción significativa del 25,6% con respecto al CV 2011 (\$1.004 millones). Esto se debe principalmente a la reducción de \$260 millones aproximadamente del subprograma Asistencia Financiera para Infraestructura Social. El objetivo de este subprograma es la ejecución de obras de infraestructura social básica en todo el país, mediante la asistencia financiera a gobiernos provinciales y municipales, que a través de un sistema de gestión por obras por convenios, actúan como comitentes.

Finalmente, el gasto previsto del subprograma Empresas Públicas de Agua Potable y Saneamiento (AySA) de Obligaciones a Cargo del Tesoro presenta un incremento significativo de casi el 77% (\$1.853 millones), es decir que pasaría de \$2.410 millones que tiene en el 2011 a \$4.263 millones para el 2012. A partir del Plan Estratégico 2011-2020, AySA prevé cubrir al 100% de los habitantes de su área de

concesión (CABA y 17 partidos del conurbano bonaerense) con agua potable y desagües cloacales¹⁶. Las obras para llegar a ese nivel de cobertura demandarán \$20.000 millones, de los cuales cinco mil millones están presupuestados para el próximo año¹⁷.

Cuadro 9: Principales programas sociales del Ministerio de Planificación Federal y Obligaciones a Cargo del Tesoro. En miles de \$ y % (2011-2012)

Programas	CV 2011	PLP 2012	PLP 2012 / CV 2011
Programas de Vivienda y Urbanismo			
Desarrollo de la Infraestructura Habitacional "Techo Digno"	2.279.058	2.509.057	10,1
Acciones para el Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica	1.025.574	1.093.074	6,6
Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios	685.217	764.966	11,6
Fortalecimiento Comunitario del Hábitat	657.866	512.867	-22,0
Acciones para el Desarrollo de la Infraestructura Social	413.591	382.668	-7,5
Subtotal de Vivienda y Urbanismo	5.061.306	5.242.632	3,6
Programas de Agua Potable y Alcantarillado			
Ente Nacional Obras Hídricas y Saneamiento	1.284.778	1.534.917	19,5
Apoyo al Sector de Agua Potable y Saneamiento (AySA)	449.734	553.601	23,1
Emprendimientos Hídricos del Norte Grande (BID N° 1843/OC-AR)	518.099	202.494	-60,9
Recursos hídricos	83.961	153.106	82,4
Subtotal de Agua Potable y Alcantarillado	2.336.572	2.444.118	4,6
Programas de Educación			
Acciones para "Más Escuelas, Mejor Educación"	607.154	631.050	3,9
Apoyo para el Desarrollo de la Infraestructura Universitaria	193.095	196.923	2,0
Subtotal de Educación	800.249	827.973	3,5
Programas de Promoción y Asistencia Social			
Asistencia Financiera para Infraestructura Social	799.090	538.169	-32,7
Asistencia Financiera para Obras de Infraestructura Social (Municipios)	204.924	208.925	2,0
Subtotal de Promoción y Asist. Social	1.004.014	747.094	-25,6
PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES	9.202.139	9.281.817	0,9
Resto de los programas*	60.442.112	66.253.528	9,6
TOTAL Ministerio de Planificación Federal	69.644.252	75.535.345	8,5
Obligaciones a Cargo del Tesoro			
Empresas públicas Agua potable (AySA)	2.410.300	4.263.400	76,9

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011) y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto. [*] Incluye al resto de los programas de la jurisdicción.

¹⁶ En el presente, la red de agua potable alcanza al 84% de la población del área de concesión. El déficit de cobertura es de 16% (lo que representa a un millón y medio de personas). En materia de desagües la situación es más delicada, ya que el déficit asciende al 41% y comprende a unos 3,5 millones de argentinos.

¹⁷ Los fondos están previstos en la asistencia financiera del Tesoro Nacional a la empresa pública AySA S.A. y en el programa Apoyo al Sector de Agua Potable y Saneamiento (AySA) del Ministerio de Planificación Federal.

GPS del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios; y de Obligaciones a Cargo del Tesoro incluidos en el PLP 2012 - Síntesis

- El gasto previsto para 2012 para los principales programas sociales del Ministerio de Planificación Federal aumenta sólo el 0,9% con respecto al crédito vigente. Sin embargo, se observan disparidades significativas en las prioridades de los programas:
- Se priorizan los incrementos a los programas correspondientes a Agua Potable y Alcantarillado: AySA (23%), ENHOSA (19%) y Recursos Hídricos (82%) con la excepción de la fuerte reducción (60,9%) del programa que apoya los emprendimientos hídricos del norte grande.
- En menor medida sólo del 3,6% son los incrementos en promedio de los programas de Vivienda: si bien el principal programa Techo Digno se incrementa un 10% por otra parte se reducen los recursos destinados al programa Fortalecimiento Comunitario del Hábitat (-22%) que realiza la construcción y refacción de viviendas a través de las cooperativas de trabajo formadas por los beneficiarios de los planes sociales de empleo.
- Por el contrario se observa una fuerte reducción del programa Asistencia para Infraestructura Social, del 32,7% (\$260 millones) que financia a los gobiernos provinciales y municipales para la construcción de obras de infraestructura social básica.
- Finalmente se destaca el fuerte incremento 76,9% (\$1.853 millones) de la asistencia financiera brindada a la empresa AySA desde la jurisdicción Obligaciones a Cargo del Tesoro. Este incremento se destina a ampliar la cobertura del servicio de agua potable y desagües cloacales para la Ciudad de Buenos Aires y 17 partidos del conurbano bonaerense.

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

El presupuesto previsto para el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (excluyendo ANSeS) asciende a \$3.277 millones en el PLP 2012, aumenta 24,0% respecto al crédito vigente, (Cuadro 10).

Este incremento se explica principalmente por el aumento significativo del 62,8% (\$396 millones) del programa **Acciones de Capacitación Laboral**, el cual pasó de \$631 millones en 2011 a \$1.027 millones para el 2012. Este programa incluye el subprograma **Plan Jóvenes con Más y Mejor Trabajo** (financiado por el Préstamo BIRF 7474-AR), que está dirigido a jóvenes de entre 18 y 24 años de edad, desocupados y con estudios formales incompletos. Las acciones del programa están orientadas principalmente a lograr la terminalidad educativa y formación profesional de estos jóvenes pero también de los beneficiarios de los programas de Empleo Comunitario y del Seguro de Capacitación y Empleo. La meta prevista es asistir a 133.000 jóvenes. Cabe destacar, que el nivel de desempleo afecta en mayor medida a los jóvenes. Según los datos de la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC al segundo trimestre de 2011, la desocupación entre las mujeres es del 8,6% pero trepa al 16,9% si se considera solo a las que tienen entre 14 y 29 años. En la población masculina, los índices son del 6,5% y del 11,3% respectivamente.

En segundo lugar de importancia, se encuentra el incremento del subprograma **Seguro de Capacitación y Empleo**, del 34,6% (\$188 millones), el cual pasó de \$543 millones a \$732 millones. Este programa está dirigido a trabajadores desocupados, y reciben un beneficio de \$225 mensuales hasta 2 años y capacitación laboral. Se estima alcanzar una cobertura de 155.645 beneficiarios, más de un 50% a lo proyectado para 2011

En tercer lugar, el subprograma **Acciones de Empleo** tiene previsto un presupuesto de \$756,7 millones y se incrementa apenas el 1,2% con respecto al CV 2011. El principal componente de este programa es **Mantenimiento del Empleo Privado**, que tiene como objetivo sostener el empleo en sectores económicos que tienen dificultades. El programa otorga una suma remunerativa de hasta \$600 mensuales y por el plazo de hasta 12 meses. Se brinda asistencia financiera a 2.417 empresas en el país para completar la remuneración básica del trabajador. Por otra parte, también se encuentra el Programa de Empleo Comunitario (PEC), que brinda ocupación transitoria a trabajadores desocupados en situación de vulnerabilidad social. Para ello, los beneficiarios reciben \$150 mensuales como ayuda económica no remunerativa. Finalmente, se encuentra acciones para la inserción laboral.

Cabe advertir que los programas de promoción y protección del empleo adquirirían suma importancia el próximo año en caso de agravarse la delicada situación que atraviesan las economías avanzadas (Estados Unidos y los países de la Unión Europea).

Por otra parte, no se asignan recursos al Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD), debido a que sus beneficiarios con hijos menores de 18 años pasaron a la AUH y aquellos sin hijos fueron incorporados al SCyE.

Cuadro 10: Principales programas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social incluidos en el PLP 2011.
En miles de \$ y % (2011-2012)

Programa	CV 2011	% Ejec. a Sep-11*	PLP 2012	PLP 2012/ CV 2011
Acciones de Empleo	1.419.822	75,2	1.489.051	4,9
Acciones de Empleo	747.552	76,9	756.708	1,2
Plan Jefes y Jefas	128.334	89,1	0	-100,0
Seguro de Capacitación y Empleo	543.936	69,5	732.343	34,6
Acciones de Capacitación Laboral	631.186	77,2	1.027.443	62,8
Regularización del Trabajo	78.513	54,0	91.101	16,0
Subtotal Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	2.129.521	75,0	2.607.595	22,4
Resto**	512.817	59,1	668.792	30,4
TOTAL	2.642.338	71,9	3.276.386	24,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011) y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Notas: PP: Presupuesto de Prórroga; CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto. [*] Mide la relación ejecución/crédito vigente. (**) Incluye al resto de los programas de la jurisdicción.

Por último, el programa **Regularización del Trabajo** tiene previsto un gasto de \$91 millones y se incrementa un 16% con respecto al CV 2011. Este programa atiende la problemática derivada del empleo no registrado al verificar el cumplimiento de las condiciones de trabajo, la detección y corrección de los incumplimientos de la normativa laboral y la seguridad social.

GPS del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social incluido en el PLP 2012- Síntesis

- El presupuesto previsto en el PLP 2012 aumenta 24,0% respecto al crédito vigente. Los programas con mayores incrementos son:
- Acción Capacitación Laboral (62,8%) que incluye el programa de jóvenes que están desocupados y que no completaron los estudios secundarios.
- Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE) (34,6%) que está destinado a los trabajadores desocupados en situación de vulnerabilidad social.
- Por otra parte se mantiene la importancia del subprograma Acciones de Empleo (\$756 millones) y que entre las principales líneas se destaca el Mantenimiento del Empleo Privado, que otorga una suma remunerativa de \$600 para completar el salario del trabajador.
- Finalmente, ya no se asignan recursos al PJJHD, producto que sus beneficiarios con hijos menores de 18 años pasaron a la AUH y aquellos sin hijos fueron incorporados al SCyE.

2.7. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva

Los recursos previstos para el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva en el PLP 2012 ascienden a \$3.095 millones, y se incrementan 18,9% con respecto al crédito vigente.

El principal programa en términos presupuestarios es la Formación de RRHH y Promoción Científica y Tecnológica, dependiente del CONICET, que asciende a \$1.958 millones para el 2012 y se incrementa un 32% con respecto al CV 2011. El programa comprende dos aspectos que son complementarios: el fomento de las actividades científicas y tecnológicas y la formación de recursos humanos. El objetivo del primero es promover la investigación científico-tecnológica; el objetivo del segundo es la formación de investigadores.

El programa Formulación e Implementación de la Política de Ciencia y Tecnología tiene previsto un gasto de \$357 millones y se incrementa el 39,4% con respecto a su crédito vigente. Este programa es el responsable de planificar, coordinar y promocionar las políticas del área y articular las acciones con los organismos de ciencia y tecnología y de las universidades nacionales, tendiente a la construcción de un Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.

Por otra parte el programa Promoción y Financiamiento de Ciencia, Tecnología e Innovación sufre una reducción del 5,8% con respecto a su CV 2011. Este programa promueve y financia la innovación y desarrollo de proyectos tecnológicos vinculados con sectores productivos y sociales.

Los principales programas ejecutados por el Ministerio aumentan solamente un 8,5%, siendo importante el incremento porcentual del 39,4% que recibe el programa Formulación e Implementación de la Política de Ciencia y Tecnología. Por su parte, el programa más relevante del CONICET –entidad descentralizada del Ministerio- crece un 32,6%, contando con un presupuesto de \$1.958 millones para 2012, a los fines de continuar desarrollando su sistema de becas y diversas mejoras previstas en materia de infraestructura institucional.

Cuadro 11: Principales programas del Ministerio de Ciencia y Tecnología e Innovación Productiva incluidos en el PLP 2011.
En miles de \$ y % (2011-2012)

Programa	CV 2011	% Ejec. a Sep-11*	PLP 2012	PLP 2012/ CV 2011
Promoción y Financiamiento de Ciencia, Tecnología e Innovación	557.062	49,1	524.780	-5,8
Formulación e Implementación de la Política de Ciencia y Tecnología	256.696	46,8	357.785	39,4
Subtotal Ministerio de Ciencia y Técnica	813.758	48,4	882.565	8,5
Formación RRHH y Promoción Científica y Tecnológica (CONICET)	1.476.374	68,5	1.958.305	32,6
Resto**	313.571	49,7	254.157	-18,9
TOTAL	2.603.702	60,0	3.095.027	18,9

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011) y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto. (*) Mide la relación ejecución/crédito vigente. (**) Incluye al resto de los programas de la jurisdicción.

Gasto social del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva incluido en el PLP 2012- Síntesis

- Los recursos previstos en el PLP se incrementan 18,9% con respecto al crédito vigente. Los principales programas ejecutados por el Ministerio aumentan solamente un 8,5%, siendo mayor el incremento en el programa Formulación e Implementación de la Política de Ciencia y Tecnología (39,4%), mientras que el programa más importante de CONICET crece 32,6%.

SECCIÓN III

Análisis de la distribución geográfica de los principales programas del Gasto Público Social incluidos en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2012.

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. De acuerdo con esta lógica, una parte significativa del Presupuesto Nacional debería asignarse para complementar la provisión de bienes públicos en 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 PLP 2012, en esta sección se analiza, en primer lugar, la distribución geográfica de la finalidad del gasto Servicios Sociales y, luego, la correspondiente a los principales 15 programas sociales seleccionados.

Cabe destacar que, la información presupuestaria sobre la distribución geográfica del Gasto Público Social presenta desafíos. En este sentido, es necesario señalar que en algunos programas, existe un porcentaje de fondos que se asignan a la órbita nacional y están contemplados en dos conceptos diferentes.

En primer lugar, existen gastos que no se distribuyen entre las provincias al aprobarse la Ley de Presupuesto y son asignados posteriormente durante la etapa de ejecución de acuerdo a las necesidades y prioridades que fije el gobierno. De esta manera el Gobierno Nacional puede distribuir discrecionalmente un porcentaje del gasto público. Estos montos se denominan gastos no asignados. Tal como se observa en el Cuadro 12, el gasto no asignado asciende a \$12.349,7 millones en el PLP 2012 y se encuentra en el 5º lugar de importancia presupuestaria.

En segundo lugar, se encuentran gastos asociados a la administración y coordinación de los organismos que ejecutan los programas presupuestarios. De acuerdo a la apertura del Presupuesto Nacional, en su mayoría, estos gastos son asignados a la Ciudad de Buenos Aires por constituir la sede geográfica del Gobierno Nacional. Esta situación, a los fines de este trabajo, la denominamos “efecto Ciudad”, es decir se produce una sobre-estimación de los fondos computados en dicha jurisdicción, con respecto a los fondos que efectivamente recibe para la provisión de los bienes y servicios. Tal como se observa en el Cuadro 12 la Ciudad de Buenos Aires tiene asignado el 21% (\$63.773 millones) del total de la finalidad servicios sociales en el PLP 2012. Más claramente puede observarse la sobre-estimación de los fondos, en el monto per cápita que recibe la Ciudad de Buenos Aires, que asciende a \$ 22.066 mientras que el promedio del país es \$7.554.

Esta situación limita el análisis efectivo de la distribución del gasto social a las provincias. Cabe destacar que si bien, desde la normativa presupuestaria vigente (ONP, 2011)¹⁸, se fundamenta que la clasificación geográfica utilizada en la distribución de los créditos tiene carácter de montos indicativos, es importante para la previsibilidad presupuestaria que se pueda asignar efectivamente los fondos que reciben las provincias para la provisión de bienes y servicios sociales.

Por otra parte, en el Cuadro 12, se observa que las provincias con mayor población, Buenos, Santa Fe, Córdoba y Ciudad de Buenos Aires, se ubican entre las que reciben mayores recursos en términos absolutos. Si se tiene en cuenta la distribución del PLP 2012 en términos per cápita, el monto promedio para el total del país asciende a \$7.554 por habitante. Sin embargo, se observan brechas significativas,

¹⁸ Oficina Nacional de Presupuesto (2011). El sistema Presupuestario en la Administración Nacional de la República Argentina. (Versión revisada a junio de 2011).

aún si no se considera a la Ciudad de Buenos Aires (por efecto ciudad). En este sentido, los fondos asignados a La Pampa (\$8.776) duplican a los fondos recibidos por Misiones (\$4.735).

Cuadro 12: Distribución geográfica de la finalidad Servicios Sociales incluidos en el PLP 2012.
En miles de \$ y % (2011-2012)

Provincia	CV 2011		PLP 2012		PLP 2012 per cápita
	Miles \$	%	Miles \$	%	
Buenos Aires	68.603.121	30,0	92.308.529	30,5	5.908
CABA	54.122.289	23,6	63.773.079	21,0	22.066
Catamarca	2.051.907	0,9	2.763.845	0,9	7.514
Chaco	4.394.176	1,9	5.997.231	2,0	5.683
Chubut	2.589.887	1,1	3.566.868	1,2	7.006
Córdoba	14.575.653	6,4	20.245.537	6,7	6.119
Corrientes	3.798.892	1,7	5.445.650	1,8	5.486
Entre Ríos	4.855.705	2,1	6.974.412	2,3	5.643
Formosa	2.036.176	0,9	2.847.397	0,9	5.371
Jujuy	3.002.887	1,3	4.038.733	1,3	5.998
La Pampa	1.965.434	0,9	2.798.990	0,9	8.776
La Rioja	1.928.865	0,8	2.516.940	0,8	7.544
Mendoza	8.273.496	3,6	11.096.914	3,7	6.381
Misiones	3.669.451	1,6	5.215.535	1,7	4.735
Neuquén	2.162.590	0,9	2.810.118	0,9	5.098
Río Negro	4.041.661	1,8	5.117.411	1,7	8.013
Salta	4.963.035	2,2	6.785.280	2,2	5.587
San Juan	3.657.749	1,6	5.165.452	1,7	7.584
San Luis	1.873.603	0,8	2.593.016	0,9	5.998
Santa Cruz	1.463.722	0,6	1.818.544	0,6	6.638
Santa Fe	13.759.120	6,0	19.556.688	6,5	6.122
Sgo. del Estero	4.245.413	1,9	5.543.777	1,8	6.343
Tierra del Fuego	605.163	0,3	1.009.288	0,3	7.934
Tucumán	7.560.764	3,3	10.688.530	3,5	7.381
No Asignado/Administ.	8.767.077	3,8	12.349.798	4,1	n/a
Total	228.967.836	100,0	303.027.564	100,0	7.554

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011) y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Notas:CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto.

A continuación se profundizará el análisis al interior de los 15 programas sociales seleccionados, intentando evaluar, además, en qué medida los criterios de reparto territorial reflejan la situación social de cada una de las provincias. Adicionalmente se examinará el desempeño actual de estos programas, contemplando el crédito vigente 2011 y su ejecución presupuestaria.

Los programas analizados son: Asignación Universal por Hijo, Programa Conectar Igualdad.Com.Ar, Seguro de Desempleo, Pensiones no contributivas, Argentina Trabaja, Seguridad Alimentaria, Promoción de empleo social, economía social y desarrollo local, Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica, Infraestructura y Equipamiento, Atención a la Madre y el Niño, Infraestructura Habitacional "Techo Digno", Ente Nacional Obras Hídricas y Saneamiento, Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica, Acciones para "Más Escuelas, Mejor Educación" y Acciones de Empleo. En conjunto estos programas representan más del 44% del GPS de las ocho jurisdicciones seleccionadas (excluida la Seguridad Social¹⁹).

¹⁹ Se refiere los programas que atienden a las prestaciones a seguridad social y a las asignaciones familiares, ambas del sistema

El criterio utilizado para la selección de estos programas surge a partir de: a) relevancia presupuestaria en su jurisdicción, b) representación de las jurisdicciones responsables del gasto social.

Complementariamente, se identifican indicadores sociales que se consideran de referencia²⁰ para intentar evaluar los criterios aplicados para la distribución en cada caso, los cuales se presentan en el Cuadro 13 junto con el detalle de programas y las jurisdicciones donde se ejecutan los mismos:

Cuadro 13: Indicadores sociales de referencia

Jurisdicción	Programa	Indicador social de referencia
ANSeS	1) Asignación Universal por Hijo	Asalariados no registrados Tasa de desempleo Población de 0 a 17 años
	2) Programa Conectar Igualdad.Com.Ar	Promedio de alumno por computadora
	3) Seguro de Desempleo	Población Tasa de desempleo
Ministerio de Desarrollo Social	4) Pensiones no contributivas	Población Nivel de pobreza
	5) Argentina Trabaja	Cantidad de población Tasa de desempleo
	6) Seguridad Alimentaria	Población de 0 a 17 años Nivel de pobreza
	7) Promoción de Empleo Social, Economía Social y Desarrollo Local	Población Tasa de desempleo
Ministerio de Educación	8) Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica	Tasa de abandono interanual Población
	9) Infraestructura y Equipamiento	Estado de conservación de aulas escolares Población
Ministerio de Salud	10) Atención a la Madre y el Niño	Tasa de mortalidad materna Tasa de mortalidad infantil Población de 0 a 17 años
Ministerio de Planificación Federal, Federal, Inversión Pública y Servicios	11) Infraestructura Habitacional "Techo Digno"	Hogares condéficit habitacional
	12) Ente Nacional Obras Hídricas y Saneamiento	Acceso a agua corriente y agua por parte de los hogares
	13) Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica	Hogares condéficit habitacional Acceso a agua corriente y agua por parte de los hogares (ASB)
	14) Acciones para "Más Escuelas, Mejor Educación"	Estado de conservación de edificios escolares Población
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	15) Acciones de Empleo	Población Tasa de desempleo

contributivo.

²⁰ La mayoría de la información social disponible en el país requiere ser actualizada en base a los resultados del Censo Nacional 2010, con el objeto de contar con datos acerca del acceso a los servicios básicos en las provincias. La fecha de publicación de los datos definitivos del Censo 2010 es el 20 de diciembre del 2011.

3.1. Asignación Universal por Hijo para la Protección Social

El programa AUH, creado mediante el Decreto N° 1602/09 e incorporado como subsistema no contributivo al ya existente Régimen de Asignaciones Familiares fijado por la Ley N° 24.714, se encuentra destinado a aquellos niños, niñas y adolescentes, en condiciones de vulnerabilidad social, que no cuentan con otra asignación familiar prevista por el régimen existente. Los beneficiarios 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. También abarca a los padres trabajadores incorporados al Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico que perciban un ingreso menor al salario mínimo, vital y móvil. Adicionalmente, por el Decreto N° 446/11, en mayo de 2011 se creó la Asignación por Embarazo para Protección Social que se abona a las mujeres embarazadas a partir de las 12 semanas de gestación hasta el nacimiento o interrupción del embarazo. El beneficio es único, aun cuando se trate de un embarazo múltiple y no es incompatible con la AUH.

Desde septiembre de 2011, la prestación monetaria no retributiva de carácter mensual del programa es de \$270 –previamente era de \$220- por mujer embarazada o por cada menor acreditado por el grupo familiar hasta un máximo acumulable al importe equivalente a 5 menores. Mientras que en el caso de los hijos con discapacidad el monto del beneficio es \$1.080 y sin límite de edad –previamente era de \$880-. A cambio deberá probarse el cumplimiento de los controles sanitarios y del plan de vacunación obligatorio para los niños/as hasta los 4 años inclusive; y la asistencia escolar para los niños/as desde los 5 hasta los 18 años.

La modalidad de pago consiste en que el 80% del monto previsto \$216 y \$864 en el caso de hijo discapacitado se abona mensualmente a los titulares del beneficio y el 20% restante \$54 y \$216 respectivamente será reservado en una Caja de Ahorro a nombre del titular en el Banco Nación Argentina. Las sumas podrán cobrarse cuando el titular acredite el cumplimiento de las condicionalidades de salud y educación mencionadas anteriormente.

En el Cuadro 14 se observa que los recursos del programase distribuyen, en gran medida, de acuerdo a la cantidad de población menor de 18 años que reside en las provincias. Por ello, aquellas provincias con mayor número de habitantes (Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Mendoza) concentran el 54,7% de los fondos previstos en el PLP 2012. Luego se identifican algunos distritos cuyo gasto previsto se asocia a su tasa de empleo no registrado (principalmente Tucumán, Chaco, Misiones y Corrientes). El indicador tasa de desempleo no parece tener una incidencia importante sobre el criterio de reparto. Tal es el caso de las tres provincias con mayor tasa de desempleo relativa (Salta, Catamarca, Entre Ríos y Buenos Aires) cuya asignación de recursos sigue, sin embargo, el criterio de distribución poblacional.

Con respecto a la variación de los recursos asignados a las provincias en el PLP 2012, se destaca la reducción significativa en el caso de Catamarca del 40,5% con respecto al CV 2011, si bien la tasa de empleo no registrado se redujo 7 puntos entre el 3º trimestre de 2010 (39,1%) y el 3º trimestre de 2011 (32,1%), aún siguen siendo elevadas. En contraposición se encuentra San Luis que tiene un incremento del 43% de los recursos con respecto al CV, y la tasa de empleo no registrado se incrementó 1 punto con respecto a 2010, actualmente alcanza al 37% de los trabajadores asalariados, pero presenta una baja tasa de desempleo 2,3%.

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

Cuadro 14: Distribución geográfica del programa Asignación Universal por Hijo. En miles de \$ y %.

Provincia	CV a Sep-2011		PLP 2012		Var.	Empleo no reg. (%)	Desempleo (%)	Población 0-17 años (%)
	Miles \$	%	Miles \$	%	2012/2011 (%)			
Buenos Aires	3.213.672	33,2	4.037.026	34,5	25,6	37,7	8,5	35,8
CABA	340.406	3,5	397.053	3,4	16,6	22,8	6,2	5,5
Catamarca	204.309	2,1	121.557	1,0	-40,5	32,1	9,0	1,2
Chaco	436.736	4,5	539.799	4,6	23,6	41,7	2,7	3,2
Chubut	83.994	0,9	93.382	0,8	11,2	30,1	4,9	1,2
Córdoba	776.788	8,0	941.343	8,1	21,2	34,1	7,0	7,8
Corrientes	343.915	3,5	428.044	3,7	24,5	43,5	6,8	3,0
Entre Ríos	293.994	3,0	350.459	3,0	19,2	28,9	8,8	3,3
Formosa	232.462	2,4	262.069	2,2	12,7	34	2,2	1,7
Jujuy	229.504	2,4	254.934	2,2	11,1	37,7	5,0	2,1
La Pampa	68.668	0,7	81.927	0,7	19,3	23,1	4,2	0,8
La Rioja	85.107	0,9	97.018	0,8	14,0	42,8	5,8	1,0
Mendoza	423.691	4,4	540.984	4,6	27,7	33,1	5,3	4,4
Misiones	377.579	3,9	464.574	4,0	23,0	39	3,4	3,5
Neuquén	107.542	1,1	143.031	1,2	33,0	20,2	7,7	1,5
Río Negro	135.717	1,4	162.874	1,4	20,0	28,7	4,9	1,6
Salta	429.708	4,4	499.417	4,3	16,2	44,1	11,5	3,8
San Juan	197.286	2,0	247.583	2,1	25,5	40,3	5,5	1,9
San Luis	64.976	0,7	93.108	0,8	43,3	37	2,3	1,2
Santa Cruz	31.642	0,3	34.592	0,3	9,3	17,9	2,2	0,6
Santa Fe	765.693	7,9	872.306	7,5	13,9	32,2	7,9	7,6
Sgo. del Estero	362.706	3,7	458.054	3,9	26,3	44,4	6,1	2,6
Tierra del Fuego	18.332	0,2	15.590	0,1	-15,0	13,2	7,0	0,4
Tucumán	468.905	4,8	554.947	4,7	18,3	41	4,4	4,1
Total	9.693.332	100,0	11.691.671	100,0	20,6	34,5	7,3	100,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011] y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Empleo no registrado: Encuesta Permanente de Hogares, 2do. trimestre de 2011. Desempleo correspondiente al total de aglomerados urbanos del país de la EPH del 2do. trimestre de 2011. Población 0-17 años: Dirección de Estadísticas Poblacionales, Programa Análisis Demográfico de INDEC, correspondiente a 2010.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto.

3.2. 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 programa se crea dentro del ámbito de ANSeS.

El PLP 2012 le asigna \$3.223 millones previstos para la adquisición de equipamiento informático y accesorios, la instalación de contenidos educativos en las netbooks y la capacitación a docentes. Cabe destacar que el gasto del programa no está distribuido por provincia, estando íntegramente asignado a la Ciudad de Buenos Aires, lo cual se explica por el funcionamiento centralizado en la administración del

mismo. La falta de información presupuestaria del programa durante las etapas del gasto (presupuestación y ejecución) limita el análisis del reparto de los recursos a las provincias.

No obstante, la página web del programa presenta datos sobre la cantidad de netbooks entregadas por provincia. Según se informa allí, en la etapa II (aún vigente) se llevan distribuidas a la fecha 1.115.840 netbooks, sobre una meta prevista de 1.370.000. La provincia de Buenos Aires concentra más del 49% del total, luego, le siguen CABA (6,2%), Chaco (5,6%) y Mendoza (4,5%); mientras que Tierra del Fuego, San Luis y La Pampa apenas reciben conjunto 0,3% del total.

3.3 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 12 meses, la cual 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 105.883 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.

Cuadro 15: Distribución geográfica del programa Seguro de Desempleo. En miles de \$ y %.

Provincia	CV a Sep-2011		PLP 2012		Var. 2012/2011	Desempleo	Población
	Miles \$	%	Miles \$	%	%	(%)	(%)
Buenos Aires	209.550	29,2	189.405	29,2	9,6	8,5	38,9
CABA	230.660	32,2	208.486	32,2	9,6	6,2	7,2
Catamarca	4.570	0,6	4.131	0,6	9,6	9,0	0,9
Chaco	9.170	1,3	8.288	1,3	9,6	2,7	2,6
Chubut	11.830	1,7	10.693	1,7	9,6	4,9	1,3
Córdoba	41.210	5,7	37.248	5,7	9,6	7,0	8,2
Corrientes	12.160	1,7	10.991	1,7	9,6	6,8	2,5
Entre Ríos	13.590	1,9	12.284	1,9	9,6	8,8	3,1
Formosa	6.150	0,9	5.559	0,9	9,6	2,2	1,3
Jujuy	5.180	0,7	4.682	0,7	9,6	5,0	1,7
La Pampa	3.170	0,4	2.865	0,4	9,6	4,2	0,8
La Rioja	5.080	0,7	4.592	0,7	9,6	5,8	0,8
Mendoza	22.360	3,1	20.210	3,1	9,6	5,3	4,3
Misiones	16.250	2,3	14.688	2,3	9,6	3,4	2,7
Neuquén	8.640	1,2	7.809	1,2	9,6	7,7	1,4
Río Negro	9.060	1,3	8.189	1,3	9,6	4,9	1,6
Salta	17.430	2,4	15.754	2,4	9,6	11,5	3,0
San Juan	12.310	1,7	11.127	1,7	9,6	5,5	1,7
San Luis	8.060	1,1	7.285	1,1	9,6	2,3	1,1
Santa Cruz	3.330	0,5	3.010	0,5	9,6	2,2	0,7
Santa Fe	36.720	5,1	33.190	5,1	9,6	7,9	8,0
Sgo. del Estero	8.750	1,2	7.909	1,2	9,6	6,1	2,2
Tierra del Fuego	4.907	0,7	4.435	0,7	9,6	7,0	0,3
Tucumán	16.750	2,3	15.140	2,3	9,6	4,4	3,6
Total	716.887	100,0	647.970	100,0	9,6	7,3	100,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011] y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Desempleo correspondiente al total de aglomerados urbanos del país de la EPH del 2do. trimestre de 2011. Población: Censo Nacional 2010, INDEC.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto.

Para 2012 se asignan al programa \$648 millones que se distribuyen en un 72,3% entre las provincias con mayor población (Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y CABA). La Ciudad de Buenos Aires dispone del 32,2% dentro del total, a pesar que no es el distrito con mayor cantidad de habitantes, como tampoco es el más afectado 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 su vez, del Cuadro 15 surgen algunos datos a destacar. Se observa que provincias con distribución de recursos similares como Salta (2,4%), Misiones (2,3%) y Tucumán (2,3%) presentan diferencias entre sus indicadores sociales de referencia. Mientras que Salta posee la mayor tasa de desempleo del país con el 11,5%, Tucumán tiene mayor número de habitantes que las otras dos y una tasa de desempleo que supera a la registrada en Misiones. Otro dato interesante es el de provincias como San Juan, Corrientes y Chubut, también con presupuestos aproximadamente iguales (con una participación de 1,7% dentro del total) pero con diferencias importantes tanto en sus tasas de desempleo respectivas como en su distribución poblacional.

Con respecto al crédito vigente, el PLP prevé un recorte de 9,6% en el gasto del programa, el cual se distribuye en forma homogénea a lo largo de todas las provincias.

3.4. 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 beneficiarios: 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 2012 prevé la atención de 1.162.368 beneficiarios, un incremento de 76.000 beneficiarios aproximadamente. Los indicadores utilizados para analizar la distribución de fondos son la cantidad de población y la tasa de pobreza²¹.

²¹ Se considera el nivel de pobreza vigente al 2do. semestre del 2006 por provincia. Eso es así porque a partir del año 2007, desde el INDEC se modificó el relevamiento del Índice de Precio al Consumidor (IPC), insumo utilizado para el cálculo de los valores de la Canasta Básica de Alimentos y de la Canasta Básica Total, con los cuales se calcula la Línea de Indigencia y Pobreza, respectivamente. Como consecuencia de ello, se verifican algunas alteraciones e incongruencias en los resultados obtenidos en los procesamientos de datos más recientes, que a nuestro juicio no contribuyen a reflejar la realidad actual de las condiciones de vida de las mujeres y los hombres condiciones de vida.

Cuadro 16: Distribución geográfica del programa Pensiones no Contributivas.
En miles de \$ y %.

Provincia	CV a Sep-2011		PLP 2012		Var. 2012/2011	Pobreza (%)	Población (%)
	Miles \$	%	Miles \$	%	%		
Buenos Aires	4.196.212	36,7	4.099.482	23,4	-2,3	30,2	38,9
CABA	334.325	2,9	708.957	4,1	112,1	10,1	7,2
Catamarca	158.670	1,4	318.530	1,8	100,8	37,2	0,9
Chaco	628.943	5,5	1.015.552	5,8	61,5	48,1	2,6
Chubut	102.275	0,9	188.991	1,1	84,8	20,6	1,3
Córdoba	580.196	5,1	1.317.511	7,5	127,1	25,3	8,2
Corrientes	413.879	3,6	693.051	4,0	67,5	46,0	2,5
Entre Ríos	332.633	2,9	640.034	3,7	92,4	27,0	3,1
Formosa	342.191	3,0	554.553	3,2	62,1	43,7	1,3
Jujuy	248.519	2,2	471.136	2,7	89,6	40,0	1,7
La Pampa	224.623	2,0	424.405	2,4	88,9	24,5	0,8
La Rioja	144.332	1,3	276.548	1,6	91,6	29,9	0,8
Mendoza	271.459	2,4	507.242	2,9	86,9	20,3	4,3
Misiones	624.164	5,5	1.046.441	6,0	67,7	43,6	2,7
Neuquén	124.259	1,1	217.675	1,2	75,2	20,5	1,4
Río Negro	166.316	1,5	286.196	1,6	72,1	27,3	1,6
Salta	496.082	4,3	780.378	4,5	57,3	41,4	3,0
San Juan	261.900	2,3	582.617	3,3	122,5	37,8	1,7
San Luis	130.950	1,1	290.895	1,7	122,1	27,0	1,1
Santa Cruz	51.615	0,5	83.486	0,5	61,7	5,8	0,7
Santa Fe	378.513	3,3	742.776	4,2	96,2	22,9	8,0
Sgo. del Estero	493.214	4,3	861.221	4,9	74,6	44,2	2,2
Tierra del Fuego	19.117	0,2	32.534	0,2	70,2	7,6	0,3
Tucumán	700.632	6,1	1.351.861	7,7	92,9	37,4	3,6
Total	11.425.019	100,0	17.492.072	100,0	53,1	26,9	100,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011) y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.. Pobreza: correspondiente a EPH al 2do. Semestre de 2006, INDEC. Población: Censo Nacional 2010, INDEC.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto.

En el Cuadro 16 se observa que la provincia de Buenos Aires concentra el 23,4% del gasto en el PLP 2012. Muy por debajo le siguen Tucumán y Córdoba (7,7% y 7,5%, respectivamente). Con respecto a los indicadores sociales de referencia, sólo la asignación a algunas provincias sigue el criterio de distribución poblacional. Tal es el caso de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Jujuy, Salta, San Juan, La Rioja y Santa Cruz cuyo reparto se encuentra mejor asociado a la cantidad de habitantes de cada una ellas. Por el contrario, la provincia de Santa Fe, la tercera con mayor población del país, recibe menos recursos que Salta.

Tomando en cuenta la tasa de pobreza, provincias como Misiones, La Pampa, Neuquén, Tierra del Fuego, Santa Cruz y Salta (éstas dos últimas con asignaciones que responden también al criterio poblacional) presentan una participación presupuestaria más acorde con relación a sus niveles de pobreza respectivos. Un dato adicional a destacar es que la provincia de Chaco, que es la que presenta la mayor tasa de pobreza del país (48,1%), recibe el 5,8% del presupuesto y concentra al 2,6% de la población. Por último, considerando globalmente ambos indicadores, las provincias de Tucumán y Córdoba que, como se mencionó antes, se encuentran con niveles de distribución similares presentan disparidades en las tasas de pobreza y población.

Respecto al crédito vigente 2011, el aumento previsto para 2012 (53,1%) presenta una distribución dispar entre las provincias. Córdoba, San Juan, San Luis, CABA y Catamarca se agrupan entre las más beneficiadas, al recibir más de 100% de incremento en el gasto. Le siguen las provincias de Santa Fe, Tucumán, La Rioja, Jujuy y Entre Ríos, las cuales si bien no duplican sus asignaciones, reciben aumentos por encima del 90%. Cabe destacar que, los distritos restantes reciben aumentos más moderados pero siempre superiores al total, salvo la provincia de Buenos Aires que presenta llamativamente una reducción en el gasto de 2%.

3.5. 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. Es probable que el mismo adquiera mayor relevancia en 2012 atento a la crisis que atraviesan las economías avanzadas y sus consecuencias sobre las economías emergentes (Brasil, Argentina, etc.). En este caso 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.

Cuadro 17: Distribución geográfica del programa Argentina Trabaja.
En miles de \$ y %.

Provincia	CV a Sep-2011		PLP 2012		Var 2012/2011	Desempleo (%)	Población (%)
	Miles \$	%	Miles \$	%	%		
Buenos Aires	2.264.157	64,8	3.513.922	70,0	55,2	8,5	38,9
CABA	524.544	15,0	682.055	13,6	30,0	6,2	7,2
Catamarca	0	0,0	0	0,0	0	9,0	0,9
Chaco	3.764	0,1	3.721	0,1	-1,1	2,7	2,6
Chubut	0	0,0	0	0,0	0	4,9	1,3
Córdoba	36.193	1,0	35.786	0,7	-1,1	7,0	8,2
Corrientes	7.556	0,2	7.471	0,1	-1,1	6,8	2,5
Entre Ríos	13.568	0,4	13.415	0,3	-1,1	8,8	3,1
Formosa	0	0,0	0	0,0	0	2,2	1,3
Jujuy	0	0,0	0	0,0	0	5,0	1,7
La Pampa	0	0,0	0	0,0	0	4,2	0,8
La Rioja	0	0,0	0	0,0	0	5,8	0,8
Mendoza	324.263	9,3	320.622	6,4	-1,1	5,3	4,3
Misiones	13.337	0,4	13.187	0,3	-1,1	3,4	2,7
Neuquén	0	0,0	0	0,0	0	7,7	1,4
Río Negro	0	0,0	0	0,0	0	4,9	1,6
Salta	0	0,0	0	0,0	0	11,5	3,0
San Juan	0	0,0	0	0,0	0	5,5	1,7
San Luis	6.105	0,2	6.038	0,1	-1,1	2,3	1,1
Santa Cruz	0	0,0	0	0,0	0	2,2	0,7
Santa Fe	119.968	3,4	118.621	2,4	-1,1	7,9	8,0
Sgo. del Estero	0	0,0	0	0,0	0	6,1	2,2
Tierra del Fuego	0	0,0	0	0,0	0	7,0	0,3
Tucumán	182.600	5,2	306.116	6,1	67,6	4,4	3,6
Total	3.496.053	100,0	5.020.955	100,0	43,6	7,3	100,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011) y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.. Desempleo correspondiente al total de aglomerados urbanos del país de la EPH del 2do. trimestre de 2011. Población: Censo Nacional 2010, INDEC.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto.

Al observar en el Cuadro 17 la distribución de los recursos previstos en el PLP 2012 a las provincias, se destaca que Buenos Aires concentra el 70% de los fondos. Por otro parte, no todos los distritos presentan asignaciones presupuestarias (al igual que lo que viene sucediendo en el transcurso de 2011). De acuerdo a los datos incluidos en el Proyecto de Ley de Presupuesto, de 24 provincias, sólo en 11 de ellas funciona el programa.

Si se considera el comportamiento de la tasa de desempleo por provincia, resulta llamativo que el programa no tenga cobertura en aquellos distritos con elevados niveles de desocupación relativa (Salta y Catamarca) y que la CABA, con una baja tasa de desocupación, sea el segundo distrito con mayor asignación de fondos (13,2% del total presupuestado).

Con respecto a la distribución poblacional, los datos indicarían que la cobertura del programa corresponde a los distritos con mayor número de habitantes del país, a excepción de Córdoba y Santa Fe, las cuales no disponen de montos significativos para la ejecución del programa.

Respecto al crédito vigente, el aumento previsto en el PLP 2012 (43,6%) resulta dispar dentro de las provincias que ejecutan el programa, incrementándose fuertemente en Tucumán (67,6%) y Buenos Aires (55,2%) y, de manera más moderada, en CABA (30%). En las restantes, los montos estimados prácticamente se mantienen, aunque con una leve baja que oscila alrededor del 1%.

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

3.6. 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 lleva adelante distintas líneas de acción en forma articulada para la atención de la problemática alimentaria con gobiernos provinciales y municipales, escuelas, centros de salud, organizaciones no gubernamentales y la comunidad.

Para el año 2012, el monto asignado se concentra en un 60,8% en la provincia de Buenos Aires y CABA. Cabe aclarar que, sobre este último caso, repercute uno de los componentes del programa que funciona a través de la compra centralizada de alimentos para su posterior provisión a lo largo del país. Por su parte, las provincias con mayor población (Buenos Aires y Córdoba) también concentran gran parte de los recursos (34,8%), observándose en particular que el criterio de reparto de fondos se vincula más con la distribución poblacional que con los indicadores de pobreza. Si se tiene en cuenta este último, surge que en las provincias con índices de pobreza por encima del 43% (Chaco, Corrientes, Santiago del Estero y Formosa) la asignación presupuestaria resulta totalmente independiente del desempeño de este indicador.

Por otra parte, Santa Fe y Córdoba con similares indicadores de población y pobreza, evidencian disparidades en el reparto: la primera de ellas recibe menos del 47% de las asignaciones de Córdoba para 2012. Adicionalmente distritos como Corrientes, Chaco y Entre Ríos, con similares porcentajes de participación, registran diferencias entre sus indicadores sociales de referencia: Corrientes y Chaco tienen un mayor nivel de pobreza que Entre Ríos, y a la vez una similar cantidad de habitantes.

Con respecto al crédito vigente 2011, el incremento presupuestario previsto en el PLP 2012 (13%) no resulta parejo, siendo la provincia de Neuquén la más beneficiada (79,5%). Le siguen, con aumentos más moderados Jujuy (39,3%), Misiones (32,5%), Mendoza (32,4%), Chubut (29,6%), Tucumán (30,3%). En el otro extremo se ubica CABA (-4,8%) cuyo recorte podría vincularse al impacto del componente centralizado del programa y, por otro lado, Santa Cruz (1,4%), Tierra del Fuego (5,7%) y Córdoba (6,4%).

En suma, las disparidades que presentan las provincias en la distribución geográfica del PLP 2012; así como en los niveles de crédito vigente 2011 confirman la debilidad existente en cuanto a la aplicación de criterios objetivos de reparto de los fondos en base a los indicadores sociales definidos.

Cuadro 18: Distribución geográfica del programa Seguridad Alimentaria.
En miles de \$ y %.

Provincia	CV a Sep-2011		PLP 2012		Var 2012/2011 (%)	Pobreza (%)	Población 0-17 años (%)
	Miles \$	%	Miles \$	%			
Buenos Aires	435.255	23,5	569.642	27,1	30,9	30,2	35,8
CABA	743.289	40,1	707.821	33,7	-4,8	10,1	5,5
Catamarca	12.848	0,7	15.809	0,8	23,0	37,2	1,2
Chaco	34.766	1,9	44.816	2,1	28,9	48,1	3,2
Chubut	13.349	0,7	17.303	0,8	29,6	20,6	1,2
Córdoba	152.972	8,2	162.730	7,7	6,4	25,3	7,8
Corrientes	49.166	2,7	53.129	2,5	8,1	46,0	3,0
Entre Ríos	38.635	2,1	49.451	2,4	28,0	27,0	3,3
Formosa	22.193	1,2	28.501	1,4	28,4	43,7	1,7
Jujuy	26.124	1,4	36.390	1,7	39,3	40,0	2,1
La Pampa	9.872	0,5	11.841	0,6	19,9	24,5	0,8
La Rioja	12.842	0,7	16.551	0,8	28,9	29,9	1,0
Mendoza	38.415	2,1	50.865	2,4	32,4	20,3	4,4
Misiones	33.758	1,8	44.746	2,1	32,5	43,6	3,5
Neuquén	3.685	0,2	6.616	0,3	79,5	20,5	1,5
Río Negro	17.156	0,9	21.804	1,0	27,1	27,3	1,6
Salta	34.660	1,9	44.234	2,1	27,6	41,4	3,8
San Juan	22.004	1,2	26.834	1,3	21,9	37,8	1,9
San Luis	11.679	0,6	14.318	0,7	22,6	27,0	1,2
Santa Cruz	5.758	0,3	5.839	0,3	1,4	5,8	0,6
Santa Fe	60.539	3,3	75.440	3,6	24,6	22,9	7,6
Sgo. del Estero	30.644	1,7	38.011	1,8	24,0	44,2	2,6
Tierra del Fuego	3.730	0,2	3.944	0,2	5,7	7,6	0,4
Tucumán	41.008	2,2	53.439	2,5	30,3	37,4	4,1
Total	1.854.350	100,0	2.100.074	100,0	13,3	26,9	100,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011] y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. 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 2010.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto.

3.7 Promoción del Empleo Social, Economía Social y Desarrollo Local “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, también desarrolla el sistema de microcrédito, promoviendo el acceso al crédito a sectores excluidos del sistema financiero formal. Es por ello que, los indicadores considerados son la población y tasa de desempleo de las provincias.

Cuadro 19: Distribución geográfica del programa "Manos a la Obra".
En miles de \$ y %.

En miles de \$ y %.Provincia	CV a Sep-2011		PLP 2012		Var 2012/2011	Desempleo (%)	Población (%)
	Miles \$	%	Miles \$	%	%		
Buenos Aires	101.124	17,7	12.166	3,6	-88,0	8,5	38,9
CABA	373.545	65,5	268.994	80,1	-28,0	6,2	7,2
Catamarca	0	0,0	0	0,0	0	9,0	0,9
Chaco	56.932	10,0	6.932	2,1	-87,8	2,7	2,6
Chubut	12.072	2,1	12.072	3,6	0	4,9	1,3
Córdoba	6.932	1,2	6.932	2,1	0	7,0	8,2
Corrientes	0	0,0	0	0,0	0	6,8	2,5
Entre Ríos	0	0,0	0	0,0	0	8,8	3,1
Formosa	8.203	1,4	8.203	2,4	0	2,2	1,3
Jujuy	0	0,0	0	0,0	0	5,0	1,7
La Pampa	0	0,0	5.800	1,7	-	4,2	0,8
La Rioja	0	0,0	0	0,0	-	5,8	0,8
Mendoza	2.911	0,5	2.911	0,9	0	5,3	4,3
Misiones	0	0,0	0	0,0	0	3,4	2,7
Neuquén	776	0,1	776	0,2	0	7,7	1,4
Río Negro	0	0,0	0	0,0	0	4,9	1,6
Salta	0	0,0	0	0,0	0	11,5	3,0
San Juan	1.350	0,2	4.600	1,4	240,7	5,5	1,7
San Luis	0	0,0	0	0,0	0	2,3	1,1
Santa Cruz	0	0,0	0	0,0	0	2,2	0,7
Santa Fe	6.243	1,1	6.243	1,9	0	7,9	8,0
Sgo. del Estero	0	0,0	0	0,0	0	6,1	2,2
Tierra del Fuego	0	0,0	0	0,0	0	7,0	0,3
Tucumán	0	0,0	0	0,0	0	4,4	3,6
No Asignado	0	0,0	0	0,0	0	n/a	n/a
Total	570.088	100,0	335.629	100,0	-41,1	7,3	100,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011] y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Desempleo correspondiente al total de aglomerados urbanos del país de la EPH del 2do. trimestre de 2011. Población: Censo Nacional 2010, INDEC.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto..

Tal como puede observarse en el Cuadro 19, desde el punto de vista de la información sobre la distribución presupuestaria por provincia, el programa asigna fondos a 11 de los 24 distritos, los cuales abarcan al 76% de la población del país.

De acuerdo al PLP 2012, el 80,1% del monto del programa se dirige a CABA, incidiendo sobre este dato las características centralizadas que presenta la administración del mismo. El programa funciona principalmente a través de la compra, en forma directa, de materiales para distribuir posteriormente hacia las provincias con el objetivo de ejecutar los proyectos productivos previstos. Le siguen, por un lado, Buenos Aires (3,6%), con una de las tasas de desocupación más alta del país y mayor población y, por otro, Chubut (también con 3,6%), con escasa población y baja desocupación. Más atrás se ubican Formosa (2,4%), Córdoba (2,1%) y Chaco (2,1%), teniendo estas dos últimas realidades sociales bien distintas. Además se observa que en las provincias con las mayores tasas de desempleo (Salta, Catamarca y Entre Ríos), el programa llamativamente no registra asignaciones presupuestarias para 2012.

Con relación al crédito vigente 2011, la disminución verificada en el gasto (-41,1%) no resulta homogénea. Es mayor en Buenos Aires y Chaco, en las cuales se reduce en alrededor del 88% y moderada

en CABA, donde pierde casi 30%. En las demás provincias se mantiene invariable, con excepción de San Juan que recibe un 241% adicional.

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

Cuadro 20: Distribución geográfica del programa Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica. En miles de \$ y %.

Provincia	CV a Sep-2011		PLP 2012		Var. 2012/2011	Abandono Interanual	Población (%)
	Miles \$	%	Miles \$	%	%		
Buenos Aires	147.127	17,4	211.387	19,6	43,7	27,9	38,9
CABA	68.604	8,1	89.048	8,2	29,8	14,1	7,2
Catamarca	24.584	2,9	35.826	3,3	45,7	17,6	0,9
Chaco	44.203	5,2	52.449	4,9	18,7	13,7	2,6
Chubut	6.731	0,8	9.808	0,9	45,7	22,2	1,3
Córdoba	44.701	5,3	65.251	6,0	46,0	17,9	8,2
Corrientes	37.391	4,4	42.434	3,9	13,5	14,6	2,5
Entre Ríos	42.201	5,0	49.454	4,6	17,2	13,5	3,1
Formosa	37.255	4,4	42.330	3,9	13,6	14,8	1,3
Jujuy	32.002	3,8	34.587	3,2	8,1	18,1	1,7
La Pampa	9.495	1,1	13.835	1,3	45,7	19,8	0,8
La Rioja	28.106	3,3	28.909	2,7	2,9	14,0	0,8
Mendoza	29.543	3,5	43.053	4,0	45,7	19,5	4,3
Misiones	36.466	4,3	41.092	3,8	12,7	18,7	2,7
Neuquén	8.288	1,0	12.080	1,1	45,7	15,4	1,4
Río Negro	12.751	1,5	18.584	1,7	45,7	17,0	1,6
Salta	37.670	4,5	42.847	4,0	13,7	19,0	3,0
San Juan	34.970	4,1	38.510	3,6	10,1	20,3	1,7
San Luis	20.441	2,4	29.528	2,7	44,5	17,4	1,1
Santa Cruz	6.732	0,8	9.808	0,9	45,7	17,4	0,7
Santa Fe	45.585	5,4	65.664	6,1	44,0	24,8	8,0
Sgo. del Estero	41.536	4,9	48.112	4,5	15,8	17,3	2,2
Tierra del Fuego	3.400	0,4	4.956	0,5	45,7	15,3	0,3
Tucumán	43.312	5,1	50.590	4,7	16,8	14,9	3,6
No Asignado	1.200	0,1	91	0,0	-92,1	n/a	n/a
Total	844.295	100,0	1.080.233	100,0	27,9	21,6	100,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011] y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Abandono interanual correspondiente al año 2006 en el nivel Polimodal del sector de gestión estatal: DINIECE, Ministerio de Educación. Población: Censo Nacional 2010, INDEC.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto.

El Cuadro 20 muestra que Buenos Aires (19,6%), la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (8,2%), Santa Fe (6,1%) y Córdoba (6,0%) son los distritos que cuentan con más recursos para 2012. De esta manera, la cantidad de habitantes es el principal criterio de distribución de fondos. Sobre los fondos asignados a CABA repercute la administración centralizada del programa, a través de la compra de materiales. Las provincias de Santa Fe y Córdoba, que presentan prácticamente los mismos fondos, registran tasas de abandono interanual en el nivel polimodal que difieren, siendo en la primera de casi 7 puntos porcentuales superiores que en la segunda. Tampoco queda claro por qué Chaco (4,9%) dispone de más presupuesto que Mendoza (4,0%) y Salta (4,0%), cuando la primera tiene menos población y menores tasas de abandono en el polimodal. Por su parte, los fondos asignados a La Rioja (2,7%) son mayores a los de Río Negro (1,7%), aunque tiene no sólo menos población sino también deserción en el polimodal. Lo mismo sucede entre Formosa (4,4%) y Jujuy (3,8%).

El presupuesto previsto para 2012, que se incrementa en 27,9% respecto al crédito vigente, se reparte en forma desigual a lo largo del país. En las cuatro provincias con mayores fondos, arriba citadas, los aumentos superan al 40% con la excepción de CABA, que recibe casi un 30% adicional. En los restantes distritos los incrementos son más moderados, siendo La Rioja y Jujuy las de menor variación (2,9% y 8,1%, respectivamente).

3.9. 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 readequaciones; 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 provincias²².

Como se observa en el Cuadro 21, el PLP 2012 asigna el 24,2% del total a la provincia de Buenos Aires. Si se suma a esta participación, la correspondiente a Córdoba y Santa Fe dicho monto asciende al 39,4% del total, concentrándose en las tres provincias con mayor cantidad de habitantes del país. A continuación se ubican Chaco (4,9%), Tucumán (4,4%) y Santiago del Estero (4,2%). Es importante mencionar que tanto en la primera como en la tercera se verifican los mayores problemas asociados al estado de conservación de las aulas respecto a la media nacional. A su vez, distritos con porcentajes de distribución del gasto similares, como Salta (3,9%), Corrientes (3,8%) y Mendoza (3,7%), presentan diferencias significativas en cuanto al estado de conservación de las aulas.

Con respecto al crédito vigente de 2011, el elevado aumento que recibe el programa dentro del PLP 2012 (79,0%) presenta una distribución dispar. Mientras que Buenos Aires y Entre Ríos reciben incrementos altamente significativos (221,3% y 101,3%, respectivamente), provincias como Tierra del Fuego y Santa Cruz presentan disminuciones (37,2% y 16,3%, respectivamente).

²² El último dato disponible del Censo Nacional de Infraestructura Educativa refiere a 1998. Dada la relevancia que implica el mismo como insumo para asignar el gasto por provincia resulta necesario que la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa actualice los datos a la brevedad.

Cuadro 21: Distribución geográfica del programa Infraestructura y Equipamiento.
En miles de \$ y %.

Provincia	CV a Sep-2011		PLP 2012		Var. 2012/2011	Conservación Aulas	Población (%)
	Miles \$	%	Miles \$	%	%		
Buenos Aires	85.788	13,5	275.604	24,2	221,3	3,4	38,9
CABA	24.558	3,9	44.586	3,9	81,6	2,0	7,2
Catamarca	17.220	2,7	30.322	2,7	76,1	3,5	0,9
Chaco	34.670	5,4	55.272	4,9	59,4	14,7	2,6
Chubut	11.698	1,8	13.118	1,2	12,1	2,9	1,3
Córdoba	45.231	7,1	87.102	7,6	92,6	4,6	8,2
Corrientes	27.162	4,3	43.067	3,8	58,6	7,0	2,5
Entre Ríos	23.484	3,7	47.277	4,1	101,3	5,1	3,1
Formosa	26.055	4,1	41.510	3,6	59,3	8,5	1,3
Jujuy	22.054	3,5	32.762	2,9	48,6	6,7	1,7
La Pampa	15.039	2,4	17.846	1,6	18,7	2,7	0,8
La Rioja	18.081	2,8	23.711	2,1	31,1	2,1	0,8
Mendoza	27.582	4,3	41.709	3,7	51,2	2,0	4,3
Misiones	27.459	4,3	39.701	3,5	44,6	7,6	2,7
Neuquén	15.431	2,4	17.696	1,6	14,7	2,5	1,4
Río Negro	17.040	2,7	24.014	2,1	40,9	3,9	1,6
Salta	26.463	4,2	44.068	3,9	66,5	5,3	3,0
San Juan	20.640	3,2	31.832	2,8	54,2	3,6	1,7
San Luis	15.414	2,4	24.501	2,2	59,0	3,5	1,1
Santa Cruz	14.660	2,3	12.274	1,1	-16,3	1,9	0,7
Santa Fe	52.193	8,2	86.365	7,6	65,5	4,3	8,0
Sgo. del Estero	31.707	5,0	47.961	4,2	51,3	9,8	2,2
Tierra del Fuego	10.118	1,6	6.349	0,6	-37,2	0,0	0,3
Tucumán	26.609	4,2	50.611	4,4	90,2	4,8	3,6
Total	636.357	100,0	1.139.258	100,0	79,0	4,7	100,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011) y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. 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. Población: Censo Nacional 2010, INDEC.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto.

3.10. 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 Desarrollo de Seguros Públicos de Salud (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 en materia de controles sanitarios y vacunación que deben cumplir los beneficiarios y, a su vez, por la ampliación a partir de 2012 de la cobertura hacia niños y adolescentes entre 6 y 19 años y mujeres entre 20 y 64

años. Es por ello que los indicadores seleccionados para analizar el criterio de distribución geográfica del programa son: la Tasa de Mortalidad Materna (TMM) y la Tasa de Mortalidad Infantil (TMI)²³, a los que se suma información sobre la población menor a 17 años.

Cuadro 22: Distribución geográfica del programa Atención a la Madre y el Niño.
En miles de \$ y %.

Provincia	CV a Sep-2011		PLP 2012		Var. 2012/2011	TMI (2009)	TMM (2009)	Población 0-17 años (%)
	Miles \$	%	Miles \$	%	%			
Buenos Aires	88.560	10,0	104.474	8,8	18,0	12,5	4	35,8
CABA	453.286	51,2	691.676	58,4	52,6	8,5	1,8	5,5
Catamarca	4.062	0,5	12.039	1,0	196,4	14,5	16	1,2
Chaco	14.482	1,6	23.201	2,0	60,2	17,8	9,7	3,2
Chubut	3.186	0,4	10.761	0,9	237,8	9,4	4	1,2
Córdoba	18.671	2,1	27.476	2,3	47,2	10,7	7,2	7,8
Corrientes	12.768	1,4	21.370	1,8	67,4	15,3	4,9	3,0
Entre Ríos	9.985	1,1	18.555	1,6	85,8	11,8	9	3,3
Formosa	8.759	1,0	17.543	1,5	100,3	20,5	15	1,7
Jujuy	7.788	0,9	16.172	1,4	107,6	11,5	8,3	2,1
La Pampa	2.306	0,3	9.893	0,8	329,0	13,7	3,6	0,8
La Rioja	3.016	0,3	11.136	0,9	269,2	14,6	8	1,0
Mendoza	12.339	1,4	21.859	1,8	77,2	9,9	2,6	4,4
Misiones	14.865	1,7	24.121	2,0	62,3	13	9,3	3,5
Neuquén	3.656	0,4	11.725	1,0	220,7	7,6	5,2	1,5
Río Negro	4.650	0,5	12.263	1,0	163,7	8,8	1,7	1,6
Salta	16.094	1,8	26.669	2,3	65,7	14	8,4	3,8
San Juan	6.547	0,7	14.747	1,2	125,3	11	6,2	1,9
San Luis	3.770	0,4	11.398	1,0	202,3	12,9	9,8	1,2
Santa Cruz	1.094	0,1	10.161	0,9	828,6	10,3	5,2	0,6
Santa Fe	14.747	1,7	27.229	2,3	84,6	11,1	7,1	7,6
Sgo. del Estero	14.880	1,7	23.648	2,0	58,9	12,1	5,8	2,6
Tierra del Fuego	882	0,1	7.613	0,6	763,5	4,6	3,8	0,4
Tucumán	19.114	2,2	28.340	2,4	48,3	13,1	3,9	4,1
No Asignado	145.362	16,4	0	0,0	-100,0	n/a	n/a	n/a
Total	884.869	100,0	1.184.069	100,0	33,8	12,1	5,5	100,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011) y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Población 0-17 años: Dirección de Estadísticas Poblacionales, Programa Análisis Demográfico de INDEC, correspondiente a 2010. Notas: TM I por 1.000 nacidos vivos y TMM por cada 10.000 nacidos vivos.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto.

²³ 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.

En el Cuadro 22 se observa que la mayoría de los fondos en el PLP 2012 están asignados a la Ciudad de Buenos Aires (58,4%), lo cual puede explicarse porque parte del funcionamiento del programa requiere una administración centralizada para la compra de leche y medicamentos en CABA y su posterior distribución en el resto de las provincias del país.

No obstante, cabe resaltar algunas características de la distribución geográfica del PLP 2012 en las diferentes provincias. Luego de CABA, la provincia que recibe más recursos es Buenos Aires (8,8%), seguida por Tucumán (2,4%) y Córdoba (2,3%). Sin embargo, estas provincias no son las que tienen mayores tasas de mortalidad materna e infantil. De esta manera en estos casos el reparto se asocia más al 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 PLP 2012, les asigna sólo el 1,5%, 2% y 8% de los recursos, respectivamente.

Con respecto a la Tasa de Mortalidad Materna, las provincias con índices más elevados son Catamarca (16), Formosa (15), San Luis (9,8) y Chaco (9,7); mientras que el porcentaje de los fondos asignados a cada una de ellas oscila entre 1% y 2% sobre el total del programa.

El aumento previsto en el PLP 2012 resulta un 33,8% superior al crédito vigente, resultando diferente su distribución para cada uno de los distritos. Pese a su escasa participación dentro del total indicado en el PLP 2012, Tierra del Fuego y Santa Cruz reciben incrementos llamativamente elevados (763,5% y 828,6%, respectivamente). La Pampa, La Rioja, San Luis, Neuquén y Chubut crecen por encima del 200%, mientras que la provincia de Buenos Aires recibe un aumento moderado de 18% para 2012.

3.11. 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 programas 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; Construcción de Viviendas en Municipios Etapa I y Plurianual; y Terminación de Viviendas. Por lo tanto, el indicador que se seleccionó para evaluar el criterio de distribución a las provincias es el porcentaje de hogares que se encuentran bajo déficit habitacional.

El Cuadro 23 presenta la distribución geográfica prevista en el PLP 2012 para el programa Techo Digno en cada provincia. La provincia de Buenos Aires concentra el 19,1% de los fondos y tiene el 32,9% de los hogares con déficit habitacional del país. Luego se ubican Río Negro, Neuquén y Misiones y Tucumán que reciben 8,5%, 7,3% y 5,4% y 5,2% del total, respectivamente. Sin embargo, salvo Tucumán y Misiones, las otras dos no presentan porcentajes de déficit habitacional acordes a los montos presupuestarios asignados. Es de notar además, el caso de Santa Fe que supera en 4,6 puntos porcentuales al déficit habitacional que presenta la provincia de Córdoba y, por el contrario, recibe un presupuesto menor.

Con respecto al crédito vigente de 2011, el aumento previsto (10,1%) presenta un comportamiento muy dispar. Las provincias más beneficiadas en términos del incremento porcentual son: CABA, Santa Cruz, Neuquén, Jujuy, Misiones y Salta que superan el 100%. Por el contrario, se verifican algunas reducciones mayores al 30% en Entre Ríos, Corrientes, Buenos Aires y Santiago del Estero. En términos absolutos, la disminución de los fondos para Buenos Aires le genera una pérdida de participación significativa sobre el total de obras a lo largo del país.

Cuadro 23: Distribución geográfica del programa "Techo Digno".
En miles de \$ y %.

Provincia	CV a Sep-2011		PLP 2012		Var. 2012/2011	Déficit Habitacional**
	Miles \$	%	Miles \$	%	%	(%)
Buenos Aires	738.902	32,4	480.097	19,1	35,0	32,9
CABA	12.807	0,6	53.636	2,1	318,8	2,3
Catamarca	65.196	2,9	84.035	3,3	28,9	1,1
Chaco	111.561	4,9	104.012	4,1	-6,8	5,1
Chubut	45.534	2,0	40.026	1,6	-12,1	0,8
Córdoba	98.951	4,3	115.308	4,6	16,5	3,1
Corrientes	28.413	1,2	17.111	0,7	-39,8	3,6
Entre Ríos	88.735	3,9	23.590	0,9	-73,4	3,0
Formosa	92.724	4,1	117.142	4,7	26,3	2,9
Jujuy	14.349	0,6	39.315	1,6	174,0	3,6
La Pampa	42.341	1,9	61.117	2,4	44,3	0,4
La Rioja	81.776	3,6	79.263	3,2	-3,1	0,7
Mendoza	68.862	3,0	94.204	3,8	36,8	3,4
Misiones	57.598	2,5	134.444	5,4	133,4	4,3
Neuquén	54.591	0,2	181.977	7,3	233,3	1,1
Río Negro	119.736	5,3	213.762	8,5	78,5	1,9
Salta	39.909	1,8	90.869	3,6	127,7	8,1
San Juan	48.228	2,1	74.545	3,0	54,6	2,5
San Luis	12.350	0,5	19.502	0,8	57,9	0,6
Santa Cruz	20.476	0,9	105.616	4,2	415,8	0,4
Santa Fe	68.643	3,0	82.723	3,3	20,5	7,7
Sgo. del Estero	132.333	5,8	89.906	3,6	-32,1	3,4
Tierra del Fuego	65.023	2,9	77.484	3,1	19,2	0,2
Tucumán	170.020	7,5	129.374	5,2	-23,9	6,8
Total	2.279.058	100,0	2.509.057	100,0	10,1	100,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011) y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. (***) Déficit habitacional (hogares con techos de chapa, caña, cartón u otros materiales sin cielorraso y/o pisos de tierra o ladrillos sueltos) y Población: Censo Nacional 2010, INDEC.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto.

3.12. 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, se espera continuar con la ejecución de las siguientes iniciativas: "Programa de Agua y Saneamiento para Todos", "Proyectos Especiales y Transferencias Especiales", "Plan Agua + Trabajo", "Agua Potable y Saneamiento para Centros Urbanos Chicos", "Saneamiento en Áreas de

Riesgo Sanitario”, “Obras Menores de Saneamiento” y “Obras de Saneamiento en Áreas Concesionadas”. Por último, a través del programa se financiarán la construcción de diferentes obras en el ámbito de la Cuenca Matanza Riachuelo.

Cuadro 24: Distribución geográfica del Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento.
En miles de \$ y %.

Provincia	CV a Sep-2011		PLP 2012		Var. 2012/2011	ASB (%)**
	Miles \$	%	Miles \$	%	%	
Buenos Aires	495.412	38,6	443.793	28,9	10,4	44,1
CABA	42.384	3,3	44.209	2,9	4,3	0,4
Catamarca	6.103	0,5	7.483	0,5	22,6	0,9
Chaco	158.165	12,3	84.721	5,5	-46,4	3,7
Chubut	8.960	0,7	38.543	2,5	330,2	0,6
Córdoba	45.946	3,6	113.901	7,4	147,9	11,2
Corrientes	4.727	0,4	21.357	1,4	351,8	2,2
Entre Ríos	19.416	1,5	51.582	3,4	165,7	2,0
Formosa	62.368	4,9	27.872	1,8	-55,3	1,7
Jujuy	17.499	1,4	38.213	2,5	118,4	1,2
La Pampa	1.009	0,1	12.175	0,8	1.106,5	0,8
La Rioja	5.023	0,4	24.828	1,6	394,3	0,8
Mendoza	25.117	2,0	28.032	1,8	11,6	3,2
Misiones	39.107	3,0	33.427	2,2	-14,5	4,3
Neuquén	59.648	4,6	39.933	2,6	-33,1	0,8
Río Negro	5.100	0,4	16.894	1,1	231,3	1,4
Salta	17.274	1,3	55.286	3,6	220,1	2,0
San Juan	31.606	2,5	72.289	4,7	128,7	2,2
San Luis	0	0,0	0	0,0	0	0,9
Santa Cruz	68.326	5,3	100.176	6,5	46,6	0,3
Santa Fe	76.078	5,9	77.875	5,1	2,4	8,9
Sgo. del Estero	11.108	0,9	32.368	2,1	191,4	3,0
Tierra del Fuego	0	0,0	13.300	0,9	-	0,1
Tucumán	64.207	5,0	94.941	6,2	47,9	3,5
No Asignado	20.197	1,6	61.720	4,0	205,6	0,0
Total	1.284.778	100,0	1.534.917	100,0	19,5	100,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011) y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. (**) Índice ASB (Acceso a Servicios Básicos): mide la participación de cada provincia en el total de viviendas del país que no acceden a desagües de red pública. Censo Nacional 2010, INDEC.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto.

Con respecto a la distribución geográfica de los recursos del ENOHSA prevista en el PLP 2012, se observa en el Cuadro 24 que la provincia de Buenos Aires obtiene el 28,9% de los recursos y concentra el 44,1% de los hogares sin acceso a los servicios de agua potable y saneamiento. Le siguen en orden descendente, Córdoba, Santa Cruz y Tucumán (7,4%, 6,5% y 6,2%, respectivamente). A diferencia de Córdoba y, en menor medida, Tucumán, la provincia de Santa Cruz no presenta una elevada proporción de hogares sin acceso a desagües de red pública (0,3%). Adicionalmente, un caso a mencionar es el de San Luis, para la cual el programa no destina fondos aún cuando tiene un 0,9% de los hogares con deficiencias en materia de agua y saneamiento. Un lugar algo rezagado dentro del reparto de fondos lo ocupa la provincia de Santa Fe que registra un 8,9% de sus hogares sin acceso a servicios de desagüe y, por el contrario recibe menos recursos que Chaco que cuenta con un mejor indicador (3,7%).

A pesar que el PLP 2012 prevé que los fondos del programa aumenten un 19,5% en relación al crédito vigente para 2011, se aprecian algunas reducciones importantes. En primer lugar, la provincia de Buenos Aires, si bien mantiene su primer lugar dentro de la distribución del gasto, pierde participación relativa al reducirse en 10,6% sus recursos. En otros casos, como Formosa (-55,3%), Chaco (-46,4%), Neuquén (-33,1%) y Misiones (-14,5%), los porcentajes de reducción son mayores. Por el contrario, La Pampa (1106,5%), La Rioja (394,3%), Río Negro (231,3%), Salta (220,1%), Corrientes (351,8%) y Chubut (330,2%) resultan más favorecidas.

3.13. Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica

El programa 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 se 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.

Cuadro 25: Distribución geográfica del programa Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica.
En miles de \$ y %.

Provincia	CV a Sep-2011		PLP 2012		Var. 2012/2011	Déficit Habitacional	ASB (%) **
	Miles \$	%	Miles \$	%	%	(%)*	
Buenos Aires	580.482	56,6	632.052	57,8	8,9	32,9	44,1
CABA	125.890	12,3	138.400	12,7	9,9	2,3	0,4
Catamarca	11.589	1,1	2.459	0,2	-78,8	1,1	0,9
Chaco	21.422	2,1	32.116	2,9	49,9	5,1	3,7
Chubut	15.101	1,5	23.589	2,2	56,2	0,8	0,6
Córdoba	47.433	4,6	22.652	2,1	-52,2	3,1	11,2
Corrientes	5.037	0,5	1.179	0,1	-76,6	3,6	2,2
Entre Ríos	20.723	2,0	30.763	2,8	48,4	3,0	2,0
Formosa	23	0,0	26.454	2,4	115733	2,9	1,7
Jujuy	12.005	1,2	19.498	1,8	62,4	3,6	1,2
La Pampa	1.838	0,2	263	0,0	-85,7	0,4	0,8
La Rioja	2.317	0,2	8.604	0,8	271,3	0,7	0,8
Mendoza	16.713	1,6	7.107	0,7	-57,5	3,4	3,2
Misiones	32.530	3,2	57.572	5,3	77,0	4,3	4,3
Neuquén	11.367	1,1	4.828	0,4	-57,5	1,1	0,8
Río Negro	20.585	2,0	24.188	2,2	17,5	1,9	1,4
Salta	24.674	2,4	21.004	1,9	-14,9	8,1	2,0
San Juan	14.176	1,4	478	0,0	-96,6	2,5	2,2
San Luis	0	0,0	325	0,0	-	0,6	0,9
Santa Cruz	16.235	1,6	13.104	1,2	-19,3	0,4	0,3
Santa Fe	5.053	0,5	5.390	0,5	6,7	7,7	8,9
Sgo. del Estero	7.854	0,8	3.437	0,3	-56,2	3,4	3,0
Tierra del Fuego	491	0,0	456	0,0	-7,1	0,2	0,1
Tucumán	32.034	3,1	17.156	1,6	-46,4	6,8	3,5
Total	1.025.574	100,0	1.093.074	100,0	6,6	100,0	100,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011] y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Déficit habitacional e Índice ASB. Censo Nacional 2010, INDEC.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto.

En el Cuadro 25 se observa que Buenos Aires concentra el 57,8% del monto total del programa según el PLP 2012 y presenta el 32,9% del total de hogares deficitarios y 44,1% de aquellos sin acceso a servicios básicos de agua potable. Luego, la Ciudad de Buenos Aires obtiene el 12,7% de los fondos, a pesar que no tiene una incidencia significativa en la medición del déficit habitacional y del ASB. Por el contrario, presentan una casi nula participación en los fondos asignados las provincias de San Luis, San Juan, La Pampa y Tierra del Fuego. A su vez, llama la atención el caso de Santa Fe, por cuanto ella sólo participa de 0,5% del gasto, siendo sus indicadores sociales de referencia de mayor significancia relativa (7,7% por déficit habitaciones y 8,9% del ASB). En cambio, el reparto para las provincias de Misiones y Chaco resulta más consistente dado que cada una concentra el 5,3% y 2,9% del gasto, respectivamente y, a la vez, registran elevados porcentajes dentro de los indicadores sociales seleccionados. Finalmente, cabe destacar que los fondos asignados para Santiago del Estero (0,3%) son significativamente inferiores a los de Chubut (2,2%), a pesar de que la primera tiene mayor proporción de hogares con déficit habitacional y menor acceso a servicios básicos.

Con respecto a la variación del PLP 2012 en relación al crédito vigente, se observa un incremento moderado en el total del gasto (6,6%), el cual difiere significativamente entre los distritos. La provincia de Formosa es una de las más beneficiadas ya que de casi no contar con recursos asignados para 2011, recibe según el PLP 2012 casi \$27 millones. La provincia de La Rioja también aumenta su participación relativa al incrementar sus fondos en 271,3%. Por el contrario, pierden en el reparto para 2012, San Juan (-96,6%), La Pampa (-85,7%), Catamarca (-78,8%), Corrientes (-76,6%), Neuquén y Mendoza (ambas con -57,5%), entre otras.

3.14. Acciones para “Más Escuelas, Mejor Educación”

El programa Acciones para “Más Escuelas, Mejor Educación” tiene como objetivo apoyar financieramente a las provincias para la construcción de escuelas en los niveles de enseñanza Inicial, EGB 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 26 se observa que la provincia de Buenos Aires recibe el 15,8% de los recursos asignados en el PLP 2012. En menor medida, se ubican Corrientes, Mendoza y Córdoba con el 7,9%, 6,8% y 6,7%, respectivamente, por lo que el criterio de reparto de fondos no se ajusta completamente a la distribución poblacional.

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 especialmente en el caso de Santiago del Estero y Chaco (los dos distritos con mayor cantidad de edificios en mal estado), cuyas participaciones relativas dentro del PLP 2012 (2,5% y 4,0%, respectivamente) se encuentran muy alejadas de las necesidades que refleja el indicador.

El aumento previsto para 2012 (3,9%) también refleja disparidades. Del total del país, 13 provincias sufren disminuciones con relación al crédito vigente 2011, destacándose Tierra del Fuego, San Luis y Jujuy. En sentido opuesto, Corrientes presenta el mayor porcentaje de incremento (151,4%), seguida por Mendoza (72,9%), Catamarca (46,2%) y La Rioja (45,2%), entre otras.

Cuadro 26: Distribución geográfica del programa Acciones para “Más Escuelas, Mejor Educación.”
En miles de \$ y %.

Provincia	CV a Sep-2011		PLP 2012		Var. 2012/2011	Conservación Edilicia	Población (%)
	Miles \$	%	\$	%	%		
Buenos Aires	86.392	14,2	99.897	15,8	15,6	6,1	38,9
CABA	18.181	3,0	17.996	2,9	-1,0	5,8	7,2
Catamarca	16.580	2,7	24.244	3,8	46,2	12,6	0,9
Chaco	30.624	5,0	25.492	4,0	-16,8	25,4	2,6
Chubut	14.016	2,3	19.944	3,2	42,3	7,9	1,3
Córdoba	37.890	6,2	42.102	6,7	11,1	6,4	8,2
Corrientes	19.945	3,3	50.147	7,9	151,4	19,0	2,5
Entre Ríos	29.359	4,8	32.255	5,1	9,9	15,7	3,1
Formosa	26.488	4,4	26.196	4,2	-1,1	22,2	1,3
Jujuy	29.853	4,9	19.300	3,1	-35,3	14,5	1,7
La Pampa	14.744	2,4	19.400	3,1	31,6	4,7	0,8
La Rioja	16.479	2,7	23.931	3,8	45,2	12,2	0,8
Mendoza	24.643	4,1	42.618	6,8	72,9	6,3	4,3
Misiones	17.012	2,8	18.700	3,0	9,9	16,2	2,7
Neuquén	13.140	2,2	9.700	1,5	-26,2	8,1	1,4
Río Negro	24.502	4,0	17.983	2,8	-26,6	11,1	1,6
Salta	16.395	2,7	18.300	2,9	11,6	18,0	3,0
San Juan	24.018	4,0	22.029	3,5	-8,3	16,4	1,7
San Luis	12.531	2,1	8.500	1,3	-32,2	12,0	1,1
Santa Cruz	17.168	2,8	13.319	2,1	-22,4	8,3	0,7
Santa Fe	35.926	5,9	26.093	4,1	-27,4	12,8	8,0
Sgo. del Estero	22.414	3,7	15.967	2,5	-28,8	28,2	2,2
Tierra del Fuego	23.278	3,8	9.349	1,5	-59,8	9,8	0,3
Tucumán	35.574	5,9	27.589	4,4	-22,4	15,5	3,6
Total	607.154	100,0	631.050	100,0	3,9	12,1	100,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011) y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. 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. Población: Censo Nacional 2010, INDEC.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto.

3.15. Acciones de Empleo.

El programa Acciones de Empleo se compone por tres subprogramas: Acciones de Empleo, Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD) vigente residualmente en 2011, 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 auto-gestionadas. Tal como fue indicado previamente, los programa de empleo adquierán mayor importancia durante el próximo ejercicio en el marco del menor crecimiento económico que experimentaría el mundo y la Argentina. En base a su objetivo, los indicadores utilizados son la cantidad de población y la tasa de desempleo.

Cuadro 27: Distribución geográfica del subprograma Acciones de Empleo.
En miles de \$ y %.

Provincia	CV a Sep-2011		PLP 2012		Var. 2012/2011	Desempleo (%)	Población (%)
	Miles \$	%	\$	%	%		
Buenos Aires	179.701	24,0	228.914	30,3	27,4	8,5	38,9
CABA	56.945	7,6	40.092	5,3	-29,6	6,2	7,2
Catamarca	19.220	2,6	23.640	3,1	23,0	9,0	0,9
Chaco	32.321	4,3	25.250	3,3	-21,9	2,7	2,6
Chubut	18.088	2,4	10.578	1,4	-41,5	4,9	1,3
Córdoba	34.901	4,7	37.407	4,9	7,2	7,0	8,2
Corrientes	40.211	5,4	28.201	3,7	-29,9	6,8	2,5
Entre Ríos	25.370	3,4	17.690	2,3	-30,3	8,8	3,1
Formosa	17.027	2,3	28.078	3,7	64,9	2,2	1,3
Jujuy	40.451	5,4	35.584	4,7	-12,0	5,0	1,7
La Pampa	12.230	1,6	12.590	1,7	2,9	4,2	0,8
La Rioja	22.040	2,9	12.180	1,6	-44,7	5,8	0,8
Mendoza	21.418	2,9	13.240	1,7	-38,2	5,3	4,3
Misiones	20.516	2,7	12.598	1,7	-38,6	3,4	2,7
Neuquén	11.870	1,6	10.530	1,4	-11,3	7,7	1,4
Río Negro	15.580	2,1	10.540	1,4	-32,4	4,9	1,6
Salta	31.731	4,2	36.760	4,9	15,8	11,5	3,0
San Juan	22.783	3,0	10.486	1,4	-54,0	5,5	1,7
San Luis	7.150	1,0	10.410	1,4	45,6	2,3	1,1
Santa Cruz	1.678	0,2	10.412	1,4	520,4	2,2	0,7
Santa Fe	46.912	6,3	64.210	8,5	36,9	7,9	8,0
Sgo. del Estero	15.770	2,1	32.390	4,3	105,4	6,1	2,2
Tierra del Fuego	2.650	0,4	8.712	1,2	228,8	7,0	0,3
Tucumán	50.987	6,8	36.216	4,8	-29,0	4,4	3,6
Total	747.552	100,0	756.708	100,0	1,2	7,3	100,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de Ejecución Presupuestaria Nacional [Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 11 de septiembre de 2011] y Proyecto de Ley de Presupuesto 2012. ONP. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Desempleo correspondiente al total de aglomerados urbanos del país de la EPH del 2do. trimestre de 2011. Población: Censo Nacional 2010, INDEC.

Notas: CV: Crédito Vigente. PLP: Proyecto de Ley de Presupuesto.

En relación a la distribución establecida en el PLP 2012 se observa en el Cuadro 27 que las provincias con mayor cantidad de habitantes (Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y CABA) suman el 49% de los fondos, verificando una distribución en línea con población. En menor orden, se ubican Salta, Tucumán, Jujuy y Santiago del Estero que reciben entre el 4,3% y 4,8%. En el caso de Salta, el monto distribuido se encuentra por encima de su participación dentro del total de población del país, lo cual resultaría consistente con la elevada tasa de desempleo relativo que registra (11,5%, siendo la más alta del país). Por su parte, la asignación de fondos para Tucumán se adecua a los indicadores de referencia. En cambio, la provincia de Jujuy no presenta un criterio de reparto que responda a los utilizados como referencia, ya que recibe más fondos que Santiago del Estero y Corrientes y su tasa de desempleo y su población resultan menores a éstas dos últimas.

El PLP 2012 aumenta moderadamente 1,2%. Sin embargo, provincias como Santa Cruz, Tierra del Fuego y Santiago del Estero incrementan de manera considerable sus presupuestos (520,4%, 228,8%

y 105,4%, respectivamente). En menor medida, Formosa, San Luis, Santa Fe, y Buenos Aires reciben incrementos más moderados que oscilan entre 27% y 65%. En cambio, Chubut, La Rioja, Mendoza, Misiones y San Juan sufren en 2012 recortes entre el 38% y 54%.

Distribución geográfica de los principales programas sociales - Síntesis

Asignación Universal por Hijo para la Protección Social

En gran medida los recursos del programa se distribuyen de acuerdo a la cantidad de población menor de 17 años que reside en las provincias. Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Mendoza concentran el 54,7% de los fondos previstos en el PLP 2012. La distribución en Tucumán, Chaco, Misiones y Formosa están más asociadas a sus tasas de empleo no registrado respectivas.

Conectar Igualdad

El gasto del programa está asignado a la Ciudad de Buenos Aires. La falta de información presupuestaria del programa durante las etapas del gasto (presupuestación y ejecución) representa una limitación para el análisis del reparto de los recursos a provincias.

Seguro de Desempleo

Para 2012, los recursos del programa se asignan en un 72,3% entre las provincias con mayor población (Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y CABA). La CABA dispone del 32,2% dentro del total, a pesar que no es el distrito con mayor cantidad de habitantes ni el más afectado por los niveles de desempleo. Provincias con distribución de recursos similares como Salta (2,4%), Misiones (2,3%) y Tucumán (2,3%) presentan diferencias en sus tasas de desocupación.

Pensiones no Contributivas

La provincia de Buenos Aires concentra el 23,1% del gasto en el PLP 2012 y muy por debajo le siguen Tucumán y Córdoba (7,7% y 7,5%, respectivamente). Sólo algunas provincias siguen el criterio de la distribución poblacional: Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Jujuy, Salta, San Juan, La Rioja y Santa Cruz. Santa Fe, la tercera con mayor población del país, recibe menos recursos que Salta. Misiones, La Pampa, Neuquén, Tierra del Fuego, Santa Cruz y Salta presentan una participación presupuestaria más acorde con relación a sus niveles de pobreza respectivos. El aumento previsto para 2012 (53%) se distribuye de manera dispar: Córdoba, San Juan, San Luis, CABA y Catamarca se agrupan entre las más beneficiadas.

Ingreso Social con Trabajo. “Argentina Trabaja”

Según las previsiones del PLP 2012 se destaca Buenos Aires (70%). No todos los distritos presentan asignaciones presupuestarias (al igual que lo que viene sucediendo desde la implementación del programa en 2009): sólo funciona en 11 de 24 provincias. Resulta llamativo que el programa no tenga cobertura en aquellos distritos con elevados niveles de desocupación relativa (Salta y Catamarca).

Seguridad Alimentaria

Para el año 2012, el monto asignado se concentra en un 60,8% en la provincia de Buenos Aires y CABA. Sobre este último caso, repercute el funcionamiento centralizado de uno de los componentes del programa. Córdoba también concentra gran parte de los recursos (7,7%), por lo que criterio de reparto de fondos se vincula más con la distribución poblacional que con los indicadores de pobreza. Llama la atención que Santa Fe reciba apenas el 3,6% del gasto y que las provincias más pobres del país (Chaco, Corrientes, Formosa, Jujuy, Salta, Santiago del Estero y Misiones) tengan en relación a otros distritos bajas asignaciones en el PLP 2012.

Promoción del Empleo Social, Economía Social y Desarrollo Local “Manos a la Obra”

En el PLP 2012 el programa asigna fondos a 11 de los 24 distritos, abarcando al 76% de la población del país. El 80,1% del monto del programa se dirige a CABA, dadas las características centralizadas del mismo. Le siguen, Buenos Aires (3,6%), con una de las tasas de desocupación más alta y mayor población, y Chubut (3,6%), con indicadores sociales que no reflejan necesidades importantes respecto al trabajo. En las provincias con las mayores tasas de desempleo (Salta, Catamarca y Entre Ríos), el programa no registra asignaciones para 2012.

Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica

Buenos Aires (19,6%), CABA (8,2%), Santa Fe (6,1%) y Córdoba (6%) son los distritos que cuentan con más recursos para 2012, siendo la cantidad de habitantes el principal criterio de distribución de fondos. Santa Fe y Córdoba presentan prácticamente los mismos fondos pero registran tasas de abandono interanual en el nivel polimodal diferentes. El incremento de 27,9% se reparte en forma desigual a lo largo del país. En Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba los aumentos superan al 40%, y en Jujuy y La Rioja ascienden apenas al 8% y 3%, respectivamente.

Infraestructura y Equipamiento

El PLP 2012 asigna el 39,4% del total a Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, las tres provincias con mayor cantidad de habitantes del país. A continuación se ubican Chaco (4,9%), Tucumán (4,4%) y Santiago del Estero (4,2%). Distritos con porcentajes de distribución del gasto similares, como Salta (3,9%), Corrientes (3,8%) y Mendoza (3,7%), presentan diferencias significativas en cuanto al estado de conservación de las aulas. El aumento que recibe el programa dentro del PLP 2012 (79,0%) resulta de distribución dispar: Buenos Aires y Entre Ríos reciben incrementos significativos (221,3% y 101,3%, respectivamente), y Tierra del Fuego y Santa Cruz sufren recortes (37% y 16%, respectivamente).

Atención a la Madre y el Niño

La mayoría de los fondos en el PLP 2012 corresponden a CABA (58,4%), dado que parte del funcionamiento del programa realiza compras de manera centralizada. Luego, se encuentran Buenos Aires (8,8%), Tucumán (2,4%) y Córdoba (2,3%), las cuales no son las que tienen mayores TMI y TMM. El reparto se asocia más al criterio de provincia con mayor población. Las que presentan las TMI más elevadas, Formosa (20,5), Chaco (17,8), y Corrientes (15,3), sólo reciben 1,5%, 2% y 8% de los recursos, respectivamente. Las provincias con TMM más elevadas, Catamarca (16), Formosa (15), San Luis (9,8) y Chaco (9,7) participan con 1% - 2% del total. El aumento previsto en el PLP 2012 (33,8%) beneficia mayormente a Tierra del Fuego (763,5%), Santa Cruz (828,6%) y a La Pampa, La Rioja, San Luis, Neuquén y Chubut que crecen por encima del 200%.

Infraestructura Habitacional "Techo Digno"

Para 2012 Buenos Aires concentra el 19,1% de los fondos y tiene el 32,9% de los hogares con déficit habitacional. Luego se ubican Río Negro, Neuquén y Misiones y Tucumán que reciben 8,5%, 7,3% y 5,4% y 5,2% sobre el total, respectivamente. Sin embargo, salvo Tucumán y Misiones, las otras dos no presentan porcentajes de déficit habitacionales de sus hogares acordes a los montos presupuestarios asignados. Santa Fe supera en 4,6 puntos porcentuales al déficit habitacional de Córdoba, pero recibe un presupuesto menor.

Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento (ENOHSA)

Para 2012, Buenos Aires obtiene el 28,9% de los recursos y concentra el 44,1% de los hogares sin acceso a los servicios de agua potable y saneamiento. Le siguen, Córdoba, Santa Cruz y Tucumán (7,4%, 6,5% y 6,2%, respectivamente). A diferencia de Córdoba y, en menor medida, Tucumán, la provincia de Santa Cruz no presenta una elevada proporción de hogares sin acceso a desagües de red pública (0,3%). Un lugar algo rezagado dentro del reparto de fondos lo ocupa la provincia de Santa Fe que registra un 8,9% de sus hogares sin acceso a servicios de desagüe y, por el contrario recibe menos recursos que Chaco que cuenta con un mejor indicador (3,7%).

Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica

Buenos Aires concentra el 57,8% del monto total del programa según el PLP 2012 y presenta el 32,9% del total de hogares deficitarios y 44,1% de aquellos sin acceso a servicios básicos de agua potable. Luego, la CABA obtiene el 12,7% de los fondos, a pesar que no tiene una incidencia significativa en la medición del déficit habitacional y del ASB. Santa Fe, participa de 0,5% del gasto, siendo sus indicadores sociales de referencia de mayor significancia relativa (7,7% por déficit habitaciones y 8,9% del ASB).

Acciones para “Más Escuelas, Mejor Educación”

Buenos Aires recibe el 15,8% para 2012. Le siguen Corrientes, Mendoza y Córdoba con el 7,9%, 6,8% y 6,7%, respectivamente, por lo que el criterio de reparto de fondos no se ajusta completamente a la distribución poblacional. El estado de conservación de los edificios escolares no parece ser un indicador que oriente las transferencias de recursos del programa. Santiago del Estero y Chaco (los dos distritos con mayor cantidad de edificios en mal estado), tienen bajas participaciones relativas dentro del total (2,5% y 4,0%, respectivamente). El escaso aumento previsto para 2012 (3,9%) refleja disparidades: disminuciones en 13 provincias e incrementos en Corrientes (151,4%), Mendoza (72,9%), Catamarca (46,2%) y La Rioja (45,2%).

Acciones de Empleo.

De acuerdo al PLP 2012 las provincias con mayor cantidad de habitantes (Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y CABA) suman el 49% de los fondos, verificándose el criterio de distribución poblacional. En menor orden, se ubican Salta, Tucumán, Jujuy y Santiago del Estero que reciben entre el 4,3% y 4,8%, las cuales no registran un patrón definido de reparto.

SECCIÓN IV

Principales conclusiones y desafíos pendientes

El Proyecto de Ley de Presupuesto 2012 destinado a Servicios Sociales prevé un incremento del 32,3% con respecto al Crédito Vigente 2011, algo superior al incremento total de la Administración Pública Nacional (27%). Sin embargo, cabe destacar que en el Mensaje de Elevación se señala que el gasto social previsto a ejecutar durante 2011 será un 9,8% superior (\$22.365 millones) al vigente (\$228.968 millones). Pero, a pesar de este reconocimiento implícito, al momento no se ha modificado el presupuesto 2011 para incorporar el gasto, y por ende, se desconoce cómo será distribuido a las provincias este excedente indicado. De esta manera, el aumento del GPS para el 2012 es 20,6% con respecto al cierre estimado para 2011.

Sin embargo, cuando se analiza en detalle las jurisdicciones y los programas sociales se observan fuertes disparidades: incrementos superiores al promedio y por otra parte aumentos más moderados por debajo del promedio, los cuales pueden diferenciarse en dos grupos.

En el primer grupo (por encima del promedio) están Obligaciones a Cargo del Tesoro (con la asistencia financiera brindada a AySA) (76,9%), luego el Ministerio de Desarrollo Social (39,4%), el Ministerio de Educación (36,9%) y la ANSeS (33,5%). Mientras que en el segundo, se ubican el Ministerio de Salud (26,8%), el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (excluido ANSeS) (24,0%), el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (18,9%) y, con una variación muy inferior al promedio, los programas sociales (vivienda y agua potable y cloacas) a cargo del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (0,9%).

A los fines de explicar estas variaciones con respecto al CV 2011, es necesario analizar las que aparecen como más relevantes hacia el interior de las jurisdicciones que gestionan la política social. En este sentido, cabe destacar:

ANSeS: Se observa un incremento para el pago de jubilaciones y pensiones (37,7%) equivalente a \$36.216 millones, de acuerdo a lo establecido en la ley de movilidad jubilatoria. Las Asignaciones Familiares del Sistema Contributivo aumentan en 18,7%, mientras que el presupuesto del programa Asignación Universal por Hijo (AUH) estima gastar \$1.608 millones adicionales. El programa Conectar Igualdad recibe un 46,6% adicional, disminuyendo el presupuesto del programa Seguro de Desempleo (-9,6%). Si bien el total del crédito vigente de ANSeS no registró modificaciones con relación al PP 2011, se efectuaron algunas reasignaciones de crédito entre programas, aumentando las asignaciones familiares del sistema contributivo (20%), en perjuicio de la disminución que tuvieron los fondos asignados a los restantes programas de ANSeS (en especial las prestaciones previsionales). Por tales motivos, se estima que se determinará una ampliación de las partidas presupuestarias de la jurisdicción, a través de reasignaciones de recursos y/o con la incorporación de recursos excedentes.

Ministerio de Desarrollo Social: Las PNC reciben un incremento de \$6.077 millones (53,1%) estimando incorporar a 49.233 beneficiarios adicionales en 2012. El programa Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja" se incrementa en \$1.234 millones (43,6%) y Seguridad Alimentaria lo hace en \$186 (13,3%). Por el contrario, el PLP 2012 prevé recortes significativos del -41,1% y -19,8% en los programas Promoción de empleo social, economía social y desarrollo local (Plan Manos a la Obra) y Acciones de promoción y protección social, respectivamente. En tanto que el para el programa Familias para la Inclusión Social se proyecta un ajuste de -45,2%, consistente con el traspaso de sus beneficiarios al programa AUH. Las PNC tienen un elevado nivel de ejecución del 79,0%, donde incide la movilidad jubilatoria, indicando la necesidad de un posible refuerzo presupuestario para los últimos meses de 2011. Por el contrario, el

programa Argentina Trabaja, considerado de carácter prioritario dentro de las políticas de la jurisdicción, evidencia un bajo nivel de ejecución que asciende al 41%.

Ministerio de Educación: Los mayores incrementos en términos porcentuales están previstos en el programa Infraestructura y Equipamiento y en el FONID con 79% y 62,1%, respectivamente, representando para el primero \$752 millones adicionales. Sobre el aumento del segundo incide la evolución de la política salarial docente. El programa Desarrollo de la Educación Superior prevé un 31,6% adicional al financiamiento de las universidades nacionales, principalmente remuneraciones docentes. En 2011 se observa un elevado nivel de gasto en el FONID (89,8%) y de las transferencias a universidades nacionales (72,7%), por lo que se considera probable el otorgamiento de refuerzos presupuestarios para lo que resta del año.

Ministerio de Salud: Los programas más favorecidos en términos de incrementos porcentuales son Desarrollo de Estrategias en Salud Familiar y Comunitaria (48,4%), Atención de la Madre y el Niño (33,8%) y Prevención y Control de Enfermedades y Riesgos Específicos (32,2%). Resultan más moderados las subas en el programa Atención Médica a los Beneficiarios de PNC (21%), de elevada relevancia presupuestaria dentro de la jurisdicción, y en la Atención de Programas Especiales (9,2%). La Atención de la Madre y el Niño, cuyo presupuesto ascenderá a \$1184 millones en 2012 por la incidencia del cumplimiento de las condicionalidades sanitarias de la AUH y la reciente AUE en materia de controles y vacunación, y por la reciente extensión de su cobertura hacia la población de niños y adolescentes de 6 a 19 años de edad y de mujeres de entre 20 y 64 años. Resulta llamativo el elevado nivel de ejecución relativa en 2011 en el programa Atención médica a los beneficiarios de las PNC (87,1%), el cual indicaría la necesidad de posibles refuerzos hacia fines del año.

Ministerio de Planificación Federal y Obligaciones a Cargo del Tesoro: El gasto previsto para 2012 para los programas sociales del Ministerio de Planificación Federal aumenta sólo en 0,9% y de la jurisdicción Obligaciones a Cargo del Tesoro se incrementa 76,9%. Resulta importante señalar que el resto de los programas (no sociales) que integran el presupuesto del Ministerio de Planificación Federal reciben un 9,6% de incremento para 2012, aumento que resultaría moderado si se tiene en cuenta el elevado nivel de ejecución que se observa en las partidas asociadas a subsidios a la energía y transporte en 2011. Los programas que más aumentan en términos porcentuales son Apoyo al Sector de Agua Potable y Saneamiento (23,1%), el Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (19,5%) y Recursos Hídricos (82,4%) y le siguen Infraestructura Habitacional "Techo Digno" y Urbanización de Asentamientos Precarios (10,1% y 11,6% respectivamente). Por el contrario, se reducen los programas Emprendimientos Hídricos del Norte Grande (-60,9%) y Asistencia Financiera para Infraestructura Social (-32,7%), Fortalecimiento Comunitario del Hábitat (-22,6%) y Acciones para el Desarrollo de Infraestructura Social (-7,5%).

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (excluido ANSeS): Se verifica un comportamiento dispar en el incremento que reciben sus programas. El subprograma Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE) aumenta 34,6% y el programa Acciones de Capacitación Laboral recibe un 62,8% adicional. Por otro lado, ya no se asignan recursos al Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD), producto que sus beneficiarios con hijos menores de 18 años pasaron a la AUH y aquellos sin hijos fueron incorporados al SCyE. En el marco de las bajas tasas de crecimiento de las economías avanzadas, se espera que en 2012 los programas de promoción y protección del empleo adquieran una mayor relevancia en la Argentina.

Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva: Se destaca el incremento porcentual que recibe el programa Formulación e Implementación de la Política de Ciencia y Tecnología (39,4%). El programa más relevante del CONICET –entidad descentralizada del Ministerio- crece 32,6%.

Por otra parte, se efectuó el análisis de la distribución geográfica de los 15 principales programas sociales, que representan casi el 44% del GPS (excluida la Seguridad Social). Ellos son: Asignación Universal por Hijo para la Protección Social, Conectar Igualdad, Seguro de Desempleo, Pensiones no Contributivas, Ingreso Social con Trabajo. "Argentina Trabaja", Seguridad Alimentaria, Promoción del Empleo Social, Economía Social y Desarrollo Local "Manos a la Obra", Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica, Infraestructura y Equipamiento, Atención a la Madre y el Niño Infraestructura

Habitacional “Techo Digno”, Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento (ENOHSA), Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica, Acciones para “Más Escuelas, Mejor Educación” y Acciones de Empleo. A partir de dicho análisis fue posible detectar la existencia de disparidades en los criterios de asignación presupuestaria del gasto social por provincia, las cuales se detallan a continuación:

Debilidad entre la asignación presupuestaria y criterios objetivos de distribución geográfica: el principal criterio de distribución entre las provincias es la cantidad de población, en particular cuando se trata de las asignaciones para las provincias más grandes. En función de indicadores sociales seleccionados, de acuerdo a criterios más objetivos, como por ej. línea de pobreza, desempleo, déficit habitacional, etc., de las provincias se verificó una limitada incidencia sobre el reparto, generando así importantes inequidades entre las asignaciones. Por ejemplo, en el programa Seguridad Alimentaria Santa Fe y Córdoba, con similares indicadores de población y pobreza, evidencian disparidades en el reparto, la primera de ellas recibe menos del 47% de las asignaciones de Córdoba para 2012. Asimismo, en Atención de la Madre y el Niño, el reparto se asocia más al criterio de provincia con mayor población ya que los distritos presentan las tasas de mortalidad infantil más elevadas, Formosa, Chaco, y Corrientes, sólo reciben 1,5%, 2% y 8% de los recursos, respectivamente. En el programa “Techo Digno”, Río Negro y Neuquén participan del 8,5% y 7,3% sobre el total 2012, respectivamente, pese a sus porcentajes de déficit habitacional son menores a los de otras provincias con menores montos presupuestarios asignados.

Fondos asignados a la Ciudad de Buenos Aires y no distribuidos a las provincias: este es el caso del programa Conectar Igualdad, con el 100% de los fondos, o de aquellos programas que presentan cierto grado de centralización en su administración. Por ejemplo, en el programa Atención a la Madre y al Niño, la mayoría de los fondos en 2012 corresponden a CABA (58,4%), lo mismo ocurre con el Manos a la Obra (80,1%), Seguro de Desempleo (32,2%), Seguridad Alimentaria (33,7%) y en otros programas.

Se considera que la falta de una asignación adecuada de fondos a las provincias puede no ajustarse a la distribución efectiva de los recursos y prestaciones, lo cual además de dificultar el análisis sobre los fondos que reciben cada una de las jurisdicciones y los criterios utilizados, genera debilidades en la calidad y transparencia de la información presupuestaria.

Otro factor a tener en cuenta es que, desde el punto de vista de la normativa presupuestaria vigente, la clasificación geográfica utilizada en la distribución de los créditos tiene el carácter de montos indicativos. De esta manera aparecen sobre-ejecuciones que provocan inconsistencias significativas entre las distintas etapas del gasto (presupuestación y ejecución).

Por todo ello, se plantean algunos desafíos pendientes:

- Lograr una mayor previsibilidad del GPS en el Presupuesto Nacional. Para ello es necesario revertir la tendencia a la subestimación de las variables macroeconómicas en particular las vinculadas a la evolución de los ingresos fiscales, para evitar la asignación discrecional de los excedentes durante el ejercicio presupuestario. Esto ha generado que se incorporen una cantidad cada vez mayor de recursos excedentes -no autorizados inicialmente por el Congreso Nacional en la Ley de Presupuesto- hacia fines de cada año a través de Decretos de Necesidad y Urgencia. Asimismo, la reestructuración del presupuesto de distintos programas -intra-jurisdiccional e inter-jurisdiccional- se realiza para financiar programas o incrementos de gastos no previstos en la Ley de Presupuesto.
- Otorgar mayor importancia a criterios más objetivos de asignación del gasto social, que permitan reflejar la situación social de las provincias y atender sus demandas prioritarias.
- Armonizar la información de la distribución geográfica tanto en la Ley de Presupuesto como en la ejecución presupuestaria, aún cuando ésta sea de carácter indicativo.

En suma, se presenta como un desafío relevante mejorar la información de gasto social incluida en el Proyecto de Ley de Presupuesto, las modificaciones que se realizan a la Ley de Presupuesto y en especial la distribución geográfica de los recursos a las provincias. Estas condiciones son esenciales para

poder contar con el Presupuesto Nacional como una verdadera herramienta de planificación y gestión de las políticas públicas y al mismo tiempo mejorar el debate parlamentario en torno a las prioridades sociales.

Bibliografía

Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP): "Informe de Ejecución Presupuestaria del Sector Público Nacional". Agosto 2011. Disponible en www.asap.org.ar

Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP): "Informes sobre modificaciones presupuestarias", del Centro de Estudios. Disponible en www.asap.org.ar

Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP): "Consideraciones acerca del Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional 2012". Septiembre de 2011. Disponible en: www.asap.org.ar

Cogliandro, Gisell y Melamud, Ariel: "Análisis del Gasto Público Social en el Presupuesto de Prórroga 2011". Documento de Trabajo N° 3. Fundación Konrad Adenauer Stiftung y Fundación Siena. Marzo 2011. Disponible en: www.fundacionsiena.org.ar

Cogliandro, Gisell y Melamud, Ariel: "Informe de ejecución del gasto público social en el presupuesto nacional. 1° Semestre 2011". Documento de Trabajo N° 4. Fundación Konrad Adenauer Stiftung y Fundación Siena. Julio 2011. Disponible en: www.fundacionsiena.org.ar

Contaduría General de la Nación (2011). Cuenta de Inversión 2010. Ministerio de Economía y Finanzas.

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

Oficina Nacional de Presupuesto (2011), Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2012. Mensaje de Elevación, Articulado y Planillas Anexas. Disponible en: <http://www.mecon.gov.ar/onp/html/presutexto/proy2012/mensadosdoce.html>

Oficina Nacional de Presupuesto (2011), El Sistema Presupuestario en la Administración Nacional de la República Argentina. (Versión Revisada a Junio de 2011). Disponible en: <http://capacitacion.mecon.gov.ar/manuales.php>

Rofman, R. y Oliveri, M. (2011). "Las políticas de protección social y su impacto en la distribución del ingreso en Argentina". Serie de Documentos de Trabajo sobre Políticas Sociales N° 6. Banco Mundial.

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

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

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.



**FUNDACION
siena**

investigación aplicada de políticas públicas

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 / 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 / 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