

Estudio de Casos

---

**BERAZATEGUI**  
**FLORENCIO VARELA**  
**SAN JUAN**  
**TUCUMÁN**

---

<sup>1</sup> Este trabajo ha sido elaborado por Daniel Maceira (coordinador) y Bárbara Lignelli, dentro del marco de un convenio entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES). Los autores agradecen la colaboración de Georgina Gahr en la elaboración de este informe, como también la información suministrada y los comentarios provistos por el equipo del Programa Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA). El mismo expresa las opiniones de los autores y no necesariamente representa aquellas del BID o del CEDES. Correspondencia a [danielmaceira@cedes.org](mailto:danielmaceira@cedes.org)

## ÍNDICE

---

1. **Introducción**
2. **Casos seleccionados para el estudio**
3. **Contexto de las iniciativas**
4. **Marco teórico: Identificación de población objetivo en programas sociales**
5. **Marco metodológico y objetivos**
6. **Estudio de casos:**
  - 6.1. **Provincia de Buenos Aires**
    - 6.1.1. **Municipio de Berazategui**
    - 6.1.2. **Municipio de Florencio Varela**
  - 6.2. **Provincia de San Juan**
  - 6.3. **Provincia de Tucumán**
7. **Conclusiones**
8. **Bibliografía**
9. **Anexo**

## 1. Introducción

---

A fines de brindar apoyo en la asistencia técnica y operativa en la implementación y gestión del Programa Nacional de Seguridad Alimentaria, la segunda etapa del trabajo se propone ahondar en el estudio de las provincias y municipios seleccionadas por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación en base a indicadores de nutrición y de escala: Municipios de Berazategui y Florencio Varela, en la provincia de Buenos Aires, y las provincias de San Juan y Tucumán.

El fin último del trabajo es utilizar la información relevada en estas cuatro jurisdicciones como insumo al momento de proponer actividades a ser financiadas por el PNSA con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo. Ello también permitirá determinar los ejes centrales a incluir en la implementación de los casos pilotos (ej: apoyo técnico para la presentación de proyectos susceptibles de ser financiados bajo el componente; fortalecimiento institucional; evaluación operativa, etc.).

La segunda sección de este informe presenta los cuatros casos seleccionados que formarán parte de este estudio, destacando la diversidad de los mismos, mientras que en la tercera sección, se introducen una serie de indicadores comparados para estas provincias/ jurisdicciones.

En el cuarto apartado se presenta un marco teórico relativo a los mecanismos de identificación de población objetivo en programas sociales en tanto que en la quinta sección los objetivos del proyecto y el marco metodológico, que incluye los pasos seguidos para obtener la información relativa a la estrategia de seguridad alimentaria de las jurisdicciones bajo análisis.

Luego de ello, la sexta sección se encarga de analizar los programas y proyectos vinculados a la seguridad alimentaria vigentes en cada uno de los cuatro casos. Finalmente, el último apartado incluye las conclusiones del trabajo, discusiones y recomendaciones de política.

## 2. Casos seleccionados para el estudio

---

El presente trabajo se propone ahondar en el estudio de cuatro provincias o municipios argentinos previamente seleccionados por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación en base a indicadores de nutrición y de escala propuestos por los autores. A partir de ello, los casos que integran este estudio son los municipios de Berazategui y Florencio Varela, en la provincia de Buenos Aires, y las provincias de San Juan y Tucumán. La selección de estas cuatro jurisdicciones presenta características muy distintas entre sí, por lo cual su abordaje permite contemplar la diversidad existente entre jurisdicciones dentro del país, favoreciendo la identificación de temáticas a ser abordadas en el desarrollo futuro del proyecto.

En primer lugar, dos de las unidades políticas seleccionadas son provincias, San Juan y Tucumán, en tanto que las restantes son municipios (Berazategui y Florencio Varela) dentro de una provincia con amplia delegación de funciones a su interior: Buenos Aires. Asimismo, estos municipios a su vez cuentan con marcadas diferencias entre sí en cuanto a ubicación geográfica, características de la población, accesibilidad a servicios sociales, niveles y tipo de gestión, etc.

El enfoque subnacional reviste particular importancia en el país en tanto las provincias argentinas son autónomas respecto del gobierno nacional en la mayoría de las iniciativas vinculadas con identificación de objetivos y gestión de bienes públicos. Esto se encuentra reconocido por el artículo 121 de la Constitución de la Nación Argentina, el cual señala que “Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por actos especiales al tiempo de su incorporación”.

La provincia de Buenos Aires tiene 13.827.203 habitantes (aproximadamente el 38% de la población del país) y se encuentra organizada en 134 partidos. El Gran Buenos Aires es el conjunto de los 24 municipios que constituyen el conurbano de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Este agregado de municipios presenta características muy diferentes desde un punto de vista demográfico, socioeconómico y sanitario. Con una población total de 8.658.401 habitantes en el período 1991-2001 ha presentado un incremento relativo de población del 9,2%.

El crecimiento de los municipios del conurbano respondió a distintos procesos de urbanización, que dieron lugar a la conformación de dos cordones concéntricos alrededor de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), y un tercer cordón que comienza a consolidarse. El primer cordón está conformado por los municipios lindantes a la CABA y presentan la mayor densidad poblacional, mayor provisión de servicios urbanos y sociales y mejores indicadores de salud: Avellaneda, Lanús, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, Morón, San Isidro, Tres de Febrero y Vicente López. Éstos se caracterizan por tener una población con menor proporción de niños y jóvenes, un aumento en el número de personas mayores de 65 años, bajas tasas de natalidad y un saldo migratorio negativo. El segundo cordón incluye a los dos municipios incluidos en este estudio: Berazategui y Florencio Varela, conjuntamente con Almirante Brown, Esteban Echeverría, Ezeiza, José C. Paz, La Matanza, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Quilmes, San Fernando, San Miguel y Tigre. Aunque en los últimos años puede observarse una disminución en la tasa de crecimiento poblacional, presentan características muy distintas tanto en comparación con los del primer cordón como con aquellos al interior de la provincia. En términos de su estructura demográfica, se caracterizan por tener poblaciones relativamente más jóvenes, con una tasa de natalidad aún alta o estable, una mortalidad general baja y mayores niveles de población con necesidades básicas insatisfechas. Un tercer grupo de municipios constituye el denominado tercer cordón de la conurbación de la CABA. Se trata de los municipios de Escobar, Pilar y Presidente Perón, cuyas características comienzan a acercarse a las de los municipios del segundo cordón.

Las dos jurisdicciones subprovinciales seleccionadas están situadas al sureste de la Capital Federal, limitan una con la otra, y actualmente tienen una superficie similar<sup>2</sup>, ambas con fácil acceso mediante rutas y entramado de calles consistentes con un esquema mayoritariamente urbano y densamente poblado. Sin embargo, en Florencio Varela aún persiste el peso de la población rural, presentando desafíos más amplios que el municipio de Berazategui. Asimismo, y pese a pertenecer ambos al segundo cordón del conurbano bonaerense, el INDEC incorpora a Berazategui y Florencio Varela en dos distintos grupos según aglomerados homogéneos de acuerdo a variables socioeconómicas<sup>3</sup>.

A partir de lo señalado se observa que, tanto en el caso de Berazategui como en el de Florencio Varela, se agrega un nivel de complejidad adicional al análisis del desarrollo de una estrategia de seguridad alimentaria, debido a que cuentan con un modo de gestión no sólo vinculado a la lógica del nivel nacional y provincial, sino también con la presencia de un tercer actor: el municipio. Ello implica la necesidad de considerar mayores desafíos de coordinación inter jurisdiccional, como así también la presencia de actores e instituciones adicionales, con incentivos y estrategias que agregan complejidad al análisis.

La provincia de Buenos Aires tiene una dimensión fuertemente política y territorial. No obstante, estas dos jurisdicciones presentan lógicas de funcionamiento distintas entre sí. Florencio Varela desarrolló una estrategia de largo plazo, ya que un mismo equipo estuvo durante 9 años en la gestión y en el municipio hubo un intento de profesionalizar los cuadros técnicos. En este municipio recientemente fueron unificadas las áreas de salud y desarrollo social formando la Secretaría de Salud y Desarrollo Social, con el objetivo de coordinar las políticas municipales. En el caso de Berazategui es un distrito más centralizado, lo cual favorece el manejo del intendente, existe un mayor control, es más autoritario y dispone de gran información.

Por su parte, la provincia de San Juan, ubicada en la región de Cuyo, en el centro-oeste del país cuenta con una población alcanza los 620.023 habitantes (Censo 2001), dividida en 19 departamentos: Albardón, Angaco, Calingasta, Capital, Caucete, Chimbass, Iglesia, Jáchal, 9 de Julio, Pocito, Rawson, Rivadavia, San Martín, Santa Lucía, Sarmiento, Ullum, Valle Fértil, 25 de Mayo y Zonda. Sin embargo, la mayoría de la población se encuentra concentrada en los oasis o valles centrales, y principalmente en dos áreas, Capital y Jáchal, que contienen casi el 80% del total de esa población. En tanto, el 20% de la población restante se encuentra dispersa, identificándose importantes problemas de acceso.

Finalmente, la provincia de Tucumán es la más pequeña de la Argentina, está situada en la región noroeste del país, presenta niveles de acceso razonables y de acuerdo al Censo 2001, cuenta con 1.338.523 habitantes, siendo el departamento Capital (con 39,41%) el que concentra la mayor población. Si bien en esta provincia se cuenta con una importante proporción de la población distribuida entre distintos municipios y comunas rurales, prevalece el concepto de “distrito único”, en tanto la llegada a servicios de la capital provincial no supera una inversión temporal mayor a la hora y media de traslado.

---

<sup>2</sup> El municipio de Florencio Varela redujo su superficie en el año 1993, cuando parte de su territorio pasó a formar parte del Partido de Gral. Perón.

<sup>3</sup> El agrupamiento de los municipios del conurbano que realiza el INDEC según aglomerados homogéneos es el siguiente: CB1: Partidos de San Isidro y Vicente López; CB2: Partidos de General San Martín, Tres de Febrero, Morón, Hurlingham, Ituzaingó, Avellaneda y La Matanza 1 (sólo una parte de este municipio); CB3: Partidos de Lanús, Quilmes, Lomas de Zamora, Berazategui y Almirante Brown, y CB4: Partidos de Moreno, José C. Paz, Malvinas Argentinas, San Miguel, Merlo, Tigre, Florencio Varela, Esteban Echeverría, Ezeiza y La Matanza 2 (el resto del partido).

Tucumán se encuentra dividida en 17 municipios sin función administrativa: Burreyacú, Capital (San Miguel de Tucumán), Chicligasta, Cruz Alta, Famaillá, Graneros, Juan Bautista Alberdi, La Cocha, Leales, Lules, Monteros, Río Chico, Simoca, Tafí del Valle, Tafí Viejo, Trancas y Yerba Buena. Por su parte, cada uno de estos municipios tiene municipalidades dependientes o comunas rurales en el caso de pequeñas poblaciones.

En el año 2006 fue reformada la Constitución provincial, incorporando la autonomía municipal, con lo cual Tucumán cedió la administración de los intereses de la población local a municipios y comunas rurales. A pesar que en Tucumán la organización del sector público es aún más centralizada, en los últimos años ha realizado un intento de modernización de la política pública y en la provincia existe coordinación entre las políticas de seguridad alimentaria y las de salud. En contraste, la provincia de San Juan muestra un funcionamiento político tradicional y de acuerdo a criterios estandarizados.

Sin embargo, una característica que comparten San Juan y Tucumán es que ambas son provincias con trabajo estacional agrario. Esto implica que gran parte de la población mantiene empleos temporarios en ciertos meses del año (cuando comienza la primavera) y durante los meses invernales requiere de asistencia al no disponer de ingresos sistemáticos suficientes para subsistir.

### **3. Contexto en el cual se desarrollan las distintas iniciativas**

---

A fin de situar a los programas bajo estudio en contexto, en este apartado se incluyen una selección de indicadores de características socioeconómicas, gasto en salud, transferencias nacionales, producto bruto geográfico, y otras trazadoras de resultados en salud y nutrición para las provincias de Buenos Aires, San Juan y Tucumán. En virtud que no es posible disponer de información actualizada para ciertos indicadores desagregados por municipio, los mismos serán considerados a nivel provincial.

De acuerdo a los datos del Censo Nacional de Población del 2001, la provincia de Buenos Aires, con 307.571 km<sup>2</sup>, comprende más del 8% de la superficie total de la Argentina y concentra más del 38,1% de sus habitantes (13.827.203). Dentro de esta provincia, Berazategui y Florencio Varela abarcan una superficie similar, ocupando 188 km<sup>2</sup> y 190km<sup>2</sup>, respectivamente<sup>4</sup>. La población de esta última jurisdicción es de 348.970 habitantes, más numerosa que Berazategui –que es de 287.913 habitantes-.

Por su parte, San Juan (89.651 km<sup>2</sup>) cuadruplica la superficie de Tucumán (22.524 km<sup>2</sup>), aunque esta última concentra un mayor número de habitantes que San Juan (1.338.523 y 620.023, respectivamente). Si bien a nivel provincial Tucumán es la jurisdicción más densamente poblada (59,4 hab/km<sup>2</sup>), San Juan no llega a los 7 hab/km<sup>2</sup>.

Dentro de la provincia de Buenos Aires (la segunda en densidad poblacional con 45,0 hab/km<sup>2</sup>), los dos municipios bajo estudio tienen una concentración de población muy superior al promedio de la jurisdicción, siendo la misma de 1.836,7 en Florencio Varela y de 1531,5 en Berazategui. Buenos Aires tiene más del 96% de su población residente en localidades con 2.000 o más habitantes, seguida por San Juan (casi 86%), y Tucumán con algo más del 79%. Estas dos últimas provincias tienen un porcentaje de población rural dispersa (que vive en campo abierto) mayor al promedio del país. Tales porcentajes ascienden en Tucumán al 17,28% y en San Juan al 9,09%.

---

<sup>4</sup> Es interesante señalar que el Municipio de Florencio Varela anteriormente abarcaba 260km<sup>2</sup> pero redujo sus dimensiones a partir del año 1993, cuando fue dividido en el Partido de General Perón.

El indicador de “porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas”, encuentra a la provincia de Tucumán con casi el 24%, seguida por San Juan con cifras similares al promedio del país (17,4%), mientras que en Buenos Aires este número es inferior (15,8%). No obstante, dentro de esta última provincia el municipio de Florencio Varela refleja cifras más elevadas, ya que en esa jurisdicción la población que no llega a cubrir sus necesidades básicas representa a más del 30%, muy superior también al 19,4% de Berazategui.

#### Características socioeconómicas

Características Socioeconómicas	Buenos Aires	Berazategui	Florencio Varela	San Juan	Tucumán	Total País
Superficie (km2)	307.571	188	190	89.651	22.524	3.761.274
Población (habitantes)	13.827.203	287.913	348.970	620.023	1.338.523	36.260.130
Densidad (hab/km2)	45,0	1.531,5	1.836,7	6,9	59,4	13,0
% Población urbana (en localid. c/2000 y más hab.)	96,36			85,97	79,46	89,44
% Población rural agrupada (en local. <2000 hab.)	1,47			4,94	3,26	3,37
% Población rural dispersa (en campo abierto)	2,17			9,09	17,28	7,18
% Población con NBI	15,80	19,40	30,40	17,40	23,90	17,70
% Población con Agua de red	72,42	96,03	57,61	95,84	92,92	83,22
% Población con Desagües cloacales	45,77	63,87	27,60	26,30	47,90	50,25
% Población sin cobertura de salud (1)	48,79	55,53	65,34	52,96	48,22	48,05
Tasa de Analfabetismo (2)	1,6			3,0	3,6	2,6
Tasa de Desocupación (3)	16,4	15,6	22,9	13,2	12,1	15,6
Tasa de Subocupación (3)	22,6	27,1	22,0	22,2	21,0	18,8

Fuente: INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. Instituto Geográfico Militar (IGM)

Dirección de Información Sistematizada, Ministerio de Salud, Prov. de Buenos Aires.

(1) Porcentaje de población sin cobertura de Obra Social o Plan Médico.

(2) Tasa de analfabetismo: cociente entre el número de personas que no saben leer ni escribir de 10 años y más y el total de población de 10 años y más, multiplicado por 100. INDEC. Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y de Población. Dirección de Estadísticas Sectoriales en base al Censo Nacional de Población 2001.

(3) Fuente: INDEC, Encuesta Permanente de Hogares, Onda Puntual, Mayo 2003. Esta encuesta sólo releva aglomerados urbanos. En Buenos Aires el dato corresponde a partidos del conurbano bonaerense. En el caso de los municipios bonaerenses, los indicadores corresponden al valor del grupo al cual pertenecen de acuerdo al agrupamiento de municipios del conurbano bonaerense realizado por el INDEC según algunas variables socioeconómicas de los mismos, en el cual CB1 presenta los mejores indicadores y el CB4, los peores. El último relevamiento a este nivel de desagregación es el que se detalla.

En cuanto a infraestructura de agua y saneamiento, si bien en 2001 más del 83% de la población que vive en hogares en el país tiene acceso a agua de red, su distribución es muy heterogénea entre las distintas provincias consideradas, ya que en un extremo, la misma representa un 95,8% en San Juan, y en el otro, en Buenos Aires un 72,42%. Sin embargo, la mayor heterogeneidad se observa justamente entre los dos municipios bonaerenses, puesto que en Florencio Varela alcanza el 57,61%, mientras que en Berazategui más del 96%. Por otro lado, poco más de la población total del país dispone de cloacas en su vivienda, y como en el caso anterior, se observa una amplia dispersión entre las jurisdicciones, ya que si bien en San Juan sólo el 26,3% cuenta con desagües cloacales, seguido por Tucumán con casi el 48% y Buenos Aires 45,7%. En este último caso, es posible distinguir que Berazategui es la jurisdicción mejor posicionada, con casi un 64% de su población con acceso a cloacas, mientras que Florencio Varela se encuentra en peor situación, con 27,6%.

Con referencia a la población sin cobertura formal de salud, en el país llega al 48%, porcentaje similar al de las provincias de Buenos Aires y Tucumán, mientras que en San Juan el mismo es superior, llegando al 53%. Sin embargo, dentro de la provincia de Buenos Aires los municipios bajo estudio presentan peores indicadores que el promedio provincial, ya que en Florencio Varela el 65,34% y en Berazategui el 55,53% no cuenta con cobertura de obra social o plan médico.

Como indicador de educación de la población, en 2001 el analfabetismo en el país era de 2,6, siendo Tucumán (3,6) la provincia más afectada por este fenómeno, seguida por San

Juan (3), mientras que Buenos Aires es la jurisdicción que presenta valores más bajos (1,6).

Por último, con referencia a indicadores del mercado laboral, de acuerdo a la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC, en 2003 Florencio Varela era claramente el más afectado por la desocupación (casi 23%), superando ampliamente el promedio provincial y más de 7 puntos por encima de Berazategui (cuyos valores son similares al promedio nacional). Por su parte, este fenómeno representa un 13,2% en San Juan y un 12,1% en Tucumán.

Adicionalmente, la subocupación también presenta niveles muy elevados en estas jurisdicciones, ya que superan al promedio nacional. La subocupación tiene mayor incidencia en el municipio de Berazategui, con más del 27%, seguido por San Juan (22,2), Florencio Varela (22,0) y Tucumán (21,0), que presentan porcentajes similares. Si se analizan conjuntamente estos indicadores (desocupación y subocupación), surge que ambos municipios bonaerenses presentan serios problemas de empleo. En este sentido, en Berazategui, la suma de ambos indicadores llega al 42,7% mientras que en el Florencio Varela representan casi al 45% de la población. Mientras que en las provincias de Tucumán y San Juan estos fenómenos tienen menor peso, lo cual en gran medida se debe a que es una encuesta de aglomerados urbanos y estas provincias tienen un importante porcentaje de su población en áreas rurales.

En el año 2004 el país presentaba un producto bruto per capita de \$11.970, siendo levemente inferior en Buenos Aires (\$10.667), que duplica los montos de las otras dos provincias (San Juan: \$5.853 y Tucumán: \$5.662, respectivamente).

En 2005 el gasto en salud per cápita en el país era en promedio de casi \$281, siendo bastante menor en Buenos Aires (\$203,7) y en Tucumán (\$251) y algo mayor en San Juan (\$284). Por su parte, las transferencias de la Nación a las provincias para 2007 (en pesos constantes de 2005) en términos de salud hab tenido un promedio sobre el gasto provincial total de 5,53%, oscilando entre 5,41 en Buenos Aires y 8,29 en Tucumán.

#### Indicadores de gasto en salud, transferencias nacionales y PBG

Gasto en salud, transferencias nacionales y PBG		Buenos Aires	San Juan	Tucumán	Total País
Población (2005)	(1)	14.654.379	666.446	1.421.824	38.592.150
Gasto en Salud Provincial 2005 en millones de \$ constantes 2005	(2)	2.984,90	189,24	356,78	10.843,69
Gasto en Salud Provincial 2005 per capita		203,69	283,95	250,93	280,98
Transferencias 2007 en pesos constantes 2005*	(3)	208.383.398,08	24.100.204,58	36.652.249,04	463.104.650,62
Transferencias 2007 per capita		14,22	36,16	25,78	12,00
Transferencias sobre el Gasto Provincial Total 2005, en %		5,41%	6,91%	8,29%	5,53%
PBG 2004 en miles de pesos constantes 2005	(4)	156.466.184	3.900.833	8.050.004	461.966.414
PBG 2004 per capita		10.677	5.853	5.662	11.970

Fuentes/Notas:

(1) Población total (2005). INDEC Dirección de Estadísticas Poblacionales. INDEC Proyecciones de Población en base a resultados definitivos del Censo

(2) Población total (2005). INDEC Dirección de Estadísticas Poblacionales. INDEC Proyecciones de Población en base a resultados definitivos del Censo

(3) Unidad de Investigación Estratégica en Salud -UIES-, en base a información suministrada por los respectivos programas. Dirección de Análisis de Gasto

(4) Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

\* Incluye transferencias correspondientes a los siguientes programas: Programa Nacional de Inmunizaciones (PAI); Programa Federal de Salud (PROFE-Salud); Programa REMEDIAR; Prog. Nacional de Lucha contra el Retrovirus Humano, VIH/Sida y Enfermedades de Transmisión Sexual; Programa Nacional de Control del Cáncer; Coordinación Nacional de Control de Vectores; Programa Nacional de Prevención y Control del Cólera; Prog. de Apoyo Nacional de Acciones Humanitarias para las Poblaciones Indígenas (ANAHÍ); Programa Materno Infantil (PROMIN); Programa Nacional de Recursos Humanos para la Atención Primaria de la Salud (PROMAPS); Programa Nacional de Médicos Comunitarios; Plan Nacer; Plan de Vigilancia de Diversas Patologías; Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT); Instituto Nacional Central Único Coordinador de Ablación e Implante (INCUCAI); Programa VIGI+A; Programa de Educación para la Salud(2003); Programa de Salud Sexual y Procreación Responsable (2003); Programa de Prevención y Control de Enfermedades y Riesgos Específicos (2003); y Crédito Español (2004).

Con referencia a indicadores de resultados en salud, los años de vida potencialmente perdidos en el país a causa de tumores alcanzan a 108,32, mientras que los vinculados a



infecciones llegan a 59,43. Tanto en el caso de los AVPP debidos a infecciones, con 65,68, como en el caso de tumores, con 111,93, se destaca la provincia de Buenos Aires, y también en ambos casos, seguida por San Juan (60,24 y 95,23, respectivamente) y Tucumán (53,87 y 80,43, respectivamente).

### Indicadores de resultados de salud

Indicadores de Resultados de Salud		Buenos Aires	San Juan	Tucumán	Total País
Años potenciales de vida perdidos (0-70 años) c/10000 habitantes (2005)	Tumores (1)	111,93	95,23	80,43	108,32
	Infecciones (1)	65,68	60,24	53,87	59,43
Indicencia de Cáncer en Mujeres (1997-2001)	Útero (2)	9,7	11,3	12,1	10,7
	Páncreas (2)	5,5	5,5	4,6	5,5
Tasa de Mortalidad Infantil, c/1000 nacidos vivos	(1)	13,0	16,7	16,2	13,3
Perfil Epidemiológico	(3)	2	3	3	

Fuente:

(1) Indicadores Básicos, Argentina 2007. Ministerio de Salud de la Nación y OPS.

(2) Matos E., Loria D., Zengarini N. "Atlas de mortalidad por cáncer en Argentina 1997-2001", Buenos Aires, Julio 2003.

(3) Maceira, D. "Descentralización y Equidad en el Sistema de Salud Argentino", 2006.

En cuanto a indicadores nutricionales, a partir del análisis de los resultados de la Encuesta (ENNyS) es posible señalar que en 2005 el 4,2% de los niños del país presentan bajo peso, al igual que en Buenos Aires. Sin embargo, las provincias de San Juan (5,2) y Tucumán cuentan con un mayor porcentaje de niños con bajo peso para su edad. Por otro lado, la población con desnutrición crónica en el país es del 4,2%, siendo muy similar en Buenos Aires (4,1) y superior en San Juan y Tucumán, ambas con 4,5. Asimismo, la desnutrición aguda, que es del 1,4% en el país, oscila entre 1,2% en Buenos Aires y 2,3% en las otras dos provincias, que superan ampliamente el promedio nacional.

Por último, la prevalencia de anemia en Argentina es del 16,5%, no obstante, este indicador cuenta con una gran dispersión entre las jurisdicciones seleccionadas, ya que en San Juan es menor al 8%, seguido por Tucumán (13,5%) y muy superior en Buenos Aires, con el 18%.

### Indicadores de resultados de nutrición

Indicadores de Resultados de Nutrición		Buenos Aires	San Juan	Tucumán	Total país
% Bajo peso	(1)	4,2	5,2	4,9	4,2
% Desnutrición crónica	(1)	4,1	4,5	4,5	4,2
% Desnutrición aguda	(1)	1,2	2,3	2,3	1,4
% Prevalencia de Anemia	(1)	18,0	7,9	13,5	16,5

Fuentes/Notas:

(1) Porcentaje de niños/as de 6 a 72 meses, según diagnóstico antropométrico y prevalencia de anemia. ENNyS 2005.

En base a los distintos indicadores considerados es posible señalar que estas jurisdicciones presentan distintas características socioeconómicas, demográficas, sanitarias, nutricionales y de gasto, que es necesario contemplar, ya que a su vez las mismas inciden en las estrategias implementadas por estas provincias y municipios.

#### **4. Marco teórico**

---

##### **La identificación de población objetivo en programas sociales**

De acuerdo a Raczynski (1995), la hipótesis de la focalización afirma que, si el gasto social se concentrara únicamente en los sectores de menores recursos, se ahorrarían los recursos que de otro modo son captados por sectores con capacidad de pago, que no requieren del apoyo estatal. Ello, aun en un contexto de reducción global de recursos, permite destinar más recursos a los sectores efectivamente pobres. Así, la hipótesis combina argumentos de eficiencia y de equidad social. El planteamiento, al menos en su desarrollo inicial, opone políticas focalizadas a políticas universales, y sostiene que las primeras son más eficientes y aportan más a la equidad social que las segundas.

Esta autora manifiesta que el término “focalización”, se concibe en dos sentidos: por un lado, ha pasado a utilizarse para cualquier situación que implique priorizar, decidir o definir un blanco o meta, mientras que por otro, se ha convertido en un precepto sagrado en el debate técnico-político, que se defiende o se rechaza a ultranza. Rara vez se problematiza en el sentido de reconocer modalidades distintas de focalización, de identificar las ventajas y desventajas de éstas y las situaciones en las cuales ellas se aplican.

Las políticas universales son aquellas que se diseñan en beneficio de todos los habitantes, sin importar sus características personales, económicas y sociales. Por su parte, el término “focalización” se ha asociado a la delimitación del grupo destinatario según un criterio de pobreza.

Grosh (1992), en su estudio sobre los mecanismos de focalización señala que la focalización se refiere específicamente a la identificación de las personas que serán o no serán elegibles para participar en un programa social, lo cual entraña la idea de que algún grupo de personas debería excluirse de recibir los beneficios del programa.

En este sentido, la meta de la focalización consiste en concentrar los recursos en quienes más los necesitan. Por lo tanto, al asegurarse de que los beneficios se dirigen únicamente a los pobres, es posible elevar el nivel de beneficios entre beneficiarios y/o disminuir el costo del programa.

A pesar de estos argumentos, la discusión sobre políticas específicamente diseñadas para la atención de un grupo particular provoca un debate amplio sobre los efectos adversos de tales mecanismos de asignación de recursos, tanto desde una mirada teórica (sustentabilidad e incentivos provocados intertemporalmente por este tipo de iniciativas), como político (vinculada con elementos de estigmatización, clientelismo, asistencialismo sin metas de participación, debate y promoción de políticas de inclusión, entre otros).

##### **Mecanismos e instrumentos de selección de beneficiarios**

La literatura distingue tres mecanismos principales de priorización, según se basen en la demanda (potenciales beneficiarios directos, sean éstos hogares, personas o unidades productivas), la oferta (características de las entidades que ofrecen prestaciones o servicios o subsidios) o áreas geográficas (todos los hogares de determinada área que califica de pobre tienen derecho a recibir el servicio o subsidio).

Por otro lado, tales mecanismos de priorización se pueden articular a través de la aplicación de un instrumento específico de selección de beneficiarios, o a través del propio diseño del programa. En este último caso, el programa se diseña de tal forma que la entrada al mismo capture sólo el interés de los grupos priorizados, ya sea por su modalidad

específica de funcionamiento -como gratuidad o alternativas de copago, localización, accesibilidad física, horario, etc.- o por el tipo de beneficio que se distribuye (diseño autofocalizante).

Los mecanismos de priorización que se apoyan en la demanda requieren de un instrumento que permita discriminar la situación de pobreza o riesgo social de una persona, de un hogar o de una unidad productiva que demanda los beneficios de un programa o servicio. Esta forma privilegia una relación individual del beneficiario con el programa o servicio.

Cuando la identificación y el diseño del programa se apoyan en la oferta, se beneficia a un servicio (establecimiento) que entrega o ejecuta las actividades del programa. La ejecución se realiza identificando los servicios/establecimientos más vulnerables o más necesitados, que atienden tradicionalmente a la población más pobre.

La focalización por área geográfica requiere identificar territorios relativamente homogéneos en los cuales haya una fuerte incidencia de pobreza. Para ello debe reunir información que permita identificar las áreas geográficas más postergadas o pobres y, en lo posible, contar con antecedentes que permitan diagnosticar los condicionantes de la pobreza y priorizar programas acordes con este diagnóstico.

### **Costos de las políticas de priorización**

Si bien la selección de mecanismos de priorización puede resultar beneficiosa también tiene costos operativos, que exceden a los criterios ya mencionados de reduccionismo en el diseño de estrategias sociales. En el sentido amplio, existen distintos tipos de costos: administrativos, psicosociales, de incentivación, y políticos. Solamente mediante una evaluación de los costos y beneficios de cada mecanismo será posible determinar cuál de los posibles resultados constituirá el mejor objetivo.

**Costos administrativos:** vinculados a las tareas de elaboración, aplicación, actualización y control de los instrumentos de selección (fichas socioeconómicas, entrevistas domiciliarias, caracterización de establecimientos, mapas de pobreza, etc.). En general, cuanto más precisa sea la clasificación de población objetivo, tanto más probable será que los costos administrativos de la implementación sean altos. Los costos administrativos varían de acuerdo con el tipo de mecanismo utilizado, el nivel de información disponible y la capacidad institucional con del país.

**Costos psicosociales:** Diversos autores han resaltado que los programas sociales altamente focalizados tienen asimismo un **costo psicosocial**, definido como el costo de la estigmatización social y de estimular la dependencia de la población de los programas del Estado, que inhibiría la iniciativa y creatividad de los beneficiarios para la solución de sus problemas. El costo de la estigmatización social parece más fuerte en los programas que asumen mecanismos de focalización apoyados en la demanda y cuya unidad es el individuo o la familia, puesto que, para acceder al beneficio, los beneficiarios deben reconocer y hacer pública su pobreza, lo que generalmente es visto como una humillación, que frena la demanda por el beneficio al cual se tiene derecho.

**Efectos de incentivación:** Estos efectos de incentivación también se denominan cambios conductuales, siendo algunos de ellos positivos y otros negativos. En cuanto a efectos de incentivación positivos, un ejemplo lo constituye la vinculación de la entrega de bonos alimentarios o alimentación suplementaria con la prestación de atención de salud materno-infantil. Con respecto a los incentivos negativos, los principales generalmente suelen ser

tres: la elección trabajo-tiempo libre, la reubicación<sup>5</sup>, y el uso improductivo de tiempo o recursos. La probabilidad de que surja alguno de estos desincentivos, y en qué medida, dependerá del grado de perfección de la focalización, de la magnitud del beneficio y de las características especiales del programa. El riesgo de distorsionar la acción personal o comunitaria a veces se asocia tanto al mecanismo de la identificación como a la naturaleza del programa. Los programas de subsidio directo y de transferencias de ingresos son los más propicios para crear este tipo de efecto.

**Economía Política:** la identificación de programas organizados a partir de una población objetivo plantea importantes interrogantes respecto a la forma en que los intereses de las diferentes personas que intervienen en la administración del programa influirán en la manera en que éste se ejecuta. Muchas de las discusiones acerca de esta temática (Besley y Kanbur, 1990, Alderman, 1991 y Ravallion, 1992, entre otros) suponen que el apoyo político a un programa es definido por el hecho de que la persona se haya beneficiado con el mismo (y, en caso afirmativo, por la medida de ese beneficio), y en que medida tales beneficiarios, siendo grupos de bajos recursos, cuentan con “voz” política.

Una base diferente para el apoyo político de un programa es la evaluación de su eficacia por los contribuyentes-votantes. Aun cuando sea poco probable que el contribuyente-votante se beneficie de alguna de las opciones del programa, estaría más dispuesto a dar su apoyo a los programas bien identificados, ya que éstos requieren una carga tributaria más baja para su sostenimiento, más allá de su medida de altruismo o conciencia social. Asimismo, la importancia relativa de cada actor o grupo de actores en la definición de los objetivos del programa y de la estrategia para llevarlo a cabo permite identificar la capacidad institucional de la autoridad social para llevar a cabo el programa propuesto, como también establecer los potenciales mecanismos de control (tanto social como administrativo) para alcanzar las metas propuestas. Es por ello que el análisis de los criterios e instrumentos utilizados por un programa deben ser acompañados por un estudio más comprehensivo, que permita conocer el contexto del proceso de toma de decisión de política, los actores intervinientes y su interacción desde la mirada del objetivo establecido (Maceira, 2007).

## Errores de identificación

El objetivo de la identificación de población por programas reside en que los recursos de una estrategia social lleguen a la población cuya situación económica o social se sitúa por debajo de determinado umbral o nivel y que, en lo posible, todos los integrantes del grupo destinatario se vean favorecidos por el programa. En este marco, de acuerdo con Cornia y Stewart (1992), es posible definir dos tipos de errores de focalización: el error de inclusión y el de exclusión. En el primer caso, la mirada recae sobre la brecha entre el universo del grupo destinatario del programa y los integrantes efectivamente acogidos por él. La medida directa corresponde al porcentaje de integrantes no cubiertos por el programa. No obstante presentar muchas veces una magnitud considerable, este error casi no se estudia, en particular en países grandes y sin tradición de programas universales, y es particularmente grave cuando ocurre en programas que aluden a necesidades básicas que, de no ser oportunamente satisfechas, provocarán secuelas de por vida, como una alimentación no adecuada o la ausencia de estímulos socio-psicológicos en niños pequeños. Alternativamente, el error de inclusión o error tipo II surge al filtrarse el beneficio hacia

---

<sup>5</sup> La reubicación es otro incentivo que puede ser indeseable. Si los beneficios se focalizan geográficamente, las personas pueden tener un incentivo para trasladarse de lugares no cubiertos por el programa a lugares que sí están cubiertos. Los efectos de la reubicación dependen del monto del beneficio recibido con relación a los costos del traslado. En países menos desarrollados, el conjunto global de servicios y comodidades en las ciudades puede ayudar a motivar a las personas a trasladarse de áreas rurales a áreas urbanas.

segmentos sociales excluidos del grupo destinatario. La medida directa de ello es el porcentaje de beneficiarios efectivos que no corresponde al grupo destinatario.

A partir de la literatura revisada, se evidencia la falta de consensos sobre un mecanismo de identificación de población objetivo. Cada uno tiene bondades y limitaciones, por lo que en muchas ocasiones se propone utilizarlos conjuntamente. La oportunidad de uno u otro, o de combinaciones de ellos, depende de los objetivos y naturaleza de los programas sociales, de circunstancias particulares relativas a magnitud y características de la pobreza, de aspectos institucionales y de la disponibilidad oportuna y actualizada de información.

Particularmente, los costos administrativos de un programa dependerán tanto de la precisión resultante en la identificación de población como de la magnitud del beneficio a distribuir. El costo de cada mecanismo dependerá de las condiciones locales, si se cuenta con una buena infraestructura física, administrativa y de información a partir de la cual podrá proyectarse el programa, de las capacidades de gestión y distribución de bienes o servicios, de la tradición de descentralización o delegación de tareas y del costo y disponibilidad local de personal y equipo.

Quiénes se benefician (como usuarios o como impulsores de estas iniciativas) y quiénes se perjudican a consecuencia de diferentes opciones programáticas será importante en términos de la ejecución y sostenibilidad de los programas. De este modo, las coaliciones de aquellas personas que tienen un interés positivo (beneficiarios, proveedores, administradores de programas, defensores de la justicia social y los partidos políticos que representan a cualquiera de estos grupos) determinarán la sostenibilidad de un programa. Los intereses de las diferentes dependencias o niveles de personal que intervienen en la administración de un programa influirán sobre la ejecución del mismo.

Los efectos de incentivación que más frecuentemente se discuten en relación con los programas de América Latina son los que surgen a consecuencia de su vinculación con la prestación de servicios sociales. En vista de que los beneficios dependen del uso de la atención de salud preventiva, de la capacidad de mantener a los niños en la escuela, o del consumo de productos básicos de bajo costo, los programas se diseñan a modo de identificar conductas que permitan alinear los intereses de los beneficiarios con aquellos que representan a la comunidad, a fin de que tomen acciones que se consideran socialmente deseables.

## **5. Objetivos y Metodología**

---

Una vez señalado el marco teórico para la identificación en programas sociales, serán analizados los proyectos de asistencia alimentaria en ejecución en los casos bajo estudio: municipios de Berazategui y Florencio Varela, en la provincia de Buenos Aires, y las provincias de San Juan y Tucumán. El propósito de esta sección es presentar los objetivos y la metodología utilizado para el desarrollo de la investigación. La investigación tiene como objetivos:

- Relevar la estrategia nutricional de las provincias y municipios seleccionados.
- Detallar y dimensionar dentro de la misma la incidencia del PNSA, en cuanto a financiamiento, apoyo técnico y tipo de beneficio (en el caso de asistencia alimentaria: módulo, tarjeta, comedores; educación alimentaria; autopromoción alimentaria, etc).
- Identificar en las iniciativas desarrolladas por las jurisdicciones los actores e instituciones que intervienen, el poder que manejan, su grado de influencia y los incentivos con que cuentan.

- Distinguir dentro de la estrategia nutricional jurisdiccional fortalezas y debilidades presentes en las distintas etapas de los proyectos con tarjeta magnética para la compra de alimentos (desde el propio diseño de los proyectos hasta su implementación, monitoreo, evaluación, etc.).

El propósito de este trabajo es analizar la estrategia en las cuatro provincias/municipios de la Argentina a fines de brindar apoyo en la asistencia técnica y operativa en la implementación y gestión del Programa Nacional de Seguridad Alimentaria, para lo cual se seguirá una metodología común. En miras del fortalecimiento de los programas jurisdiccionales, el fin último de la investigación es utilizar la información relevada en estas cuatro jurisdicciones como insumo al momento de proponer actividades a ser financiadas y su cuadro de costos. Del mismo modo, esto también permitirá determinar los ejes centrales a incluir en los pilotos (ej: apoyo técnico para la presentación de proyectos susceptibles de ser financiados bajo el componente; fortalecimiento institucional; evaluación operativa; capacitación de recursos humanos, etc.).

Asimismo, es importante destacar que en los proyectos de asistencia alimentaria bajo estudio interviene una multiplicidad de actores e instituciones en los distintos niveles de gobierno: nacional, provincial y municipal y sus dependencias, así como también, las distintas organizaciones de la sociedad civil, sindicatos, empresas, y la población destinataria de los programas.

De acuerdo a Maceira (2007), las políticas públicas constituyen el resultado de la articulación de los diversos comportamientos desplegados por el conjunto de actores participantes. Por ende, para comprender y explicar cómo se deciden, diseñan e implementan ciertas políticas públicas, es necesario comprender los modos de involucramiento de tales actores. Y esta sólo es explicable a partir de la comprensión de la forma en que las instituciones o incentivos influyen sobre el actor. Una misma estructura de incentivos o estructura institucional puede resultar en comportamientos diversos en función de otros ámbitos en los cuales el actor puede estar simultáneamente involucrado con sus intereses, recursos e ideologías.

Por su parte, Spiller y Tommasi (2000) destacan que las políticas públicas en general, y las sociales en particular, son el resultado de un complejo tejido o red de relaciones entre diversos actores. El entendimiento de la producción e impacto de políticas sociales demanda la comprensión de los incentivos que el entramado de reglas de juego (formales e informales) le presenta a dichos actores y los incentivos que forjan su comportamiento. Este tejido institucional constituye una estructura cuya explicación sólo puede surgir de su comprensión como totalidad. Es decir, es necesario mirar a la política pública y al comportamiento de los actores involucrados como resultantes de un “equilibrio general institucional”.

Por todo lo señalado, el estudio se propone analizar los actores involucrados, cada uno de los cuales tiene sus objetivos, intereses, incentivos y agendas particulares, que hacen que los diseños originales de los proyectos se vayan redefiniendo a lo largo de sus distintas etapas, ésto es, desde el diseño, hasta la implementación y evaluación de los mismos.

A fines de lograr los objetivos planteados precedentemente, el estudio se propone relevar información de distintas fuentes, para lo cual fueron utilizados diversos instrumentos. Desde esta perspectiva, se efectuó el análisis de documentos y se realizaron entrevistas en profundidad con actores clave, ya sean pertenecientes al PNSA del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, como así también referentes en las distintas jurisdicciones, proporcionados por los representantes del PNSA.

Dentro del PNSA del Ministerio de Desarrollo Social fueron entrevistados coordinadores del Área de Seguimiento, Evaluación y Monitoreo y coordinadores y representantes de los equipos técnicos de la Región Buenos Aires (Berazategui y Florencio Varela), Cuyo (San Juan) y Noroeste Argentino (Tucumán), quienes brindaron información relativa a los proyectos vinculados con la seguridad alimentaria en ejecución entre la Nación y estas jurisdicciones, así como también en relación a iniciativas que los precedieron y sobre las características particulares que adquieren los programas en cada provincia/municipio.

Además, se realizaron entrevistas a referentes de la provincia de Buenos Aires, vinculados al Ministerio de Desarrollo Social de esa provincia, quienes brindaron información sobre los programas que se implementan en la jurisdicción, la complejidad y las peculiaridades con que cuenta la provincia de Buenos Aires.

Asimismo, y a fines de lograr un abordaje más completo de las estrategias alimentarias implementadas en cada uno de los casos, se realizó el análisis de documentación, tanto aquella provista por el PNSA: proyectos, informes técnicos y convenios suscritos con estas jurisdicciones. Por otro lado, se analizó documentación correspondiente a los programas de la provincia de Buenos Aires, así como también información relativa a su ejecución en las jurisdicciones del conurbano incluidas en este estudio: Berazategui y Florencio Varela.

Con el propósito de organizar analíticamente el trabajo, inicialmente fueron identificados grandes ejes relativos a los programas de asistencia alimentaria, sobre los cuales se requería obtener información, que se incluyen en la siguiente tabla<sup>6</sup>:

#### Ejes analíticos

Eje	Descripción
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificar los propósitos que guían la estrategia de Seguridad Alimentaria de la Jurisdicción</li> </ul>
Estrategia de Seguridad Alimentaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificación de las acciones que forman parte del diseño de la estrategia jurisdiccional de seguridad alimentaria.</li> </ul>
Población Objetivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Describir la estrategia de cobertura del Municipio, incluyendo los distintos programas que la componen</li> </ul>
Recursos financieros y Presupuesto	<ul style="list-style-type: none"> <li>Obtener la magnitud de los montos en que incurren los distintos proyectos (esto hará posible conocer el peso del PNSA sobre el resto de los proyectos provinciales/municipales. Asimismo podrá ser utilizado como insumo al momento de realizar el costeo de las actividades a financiar)</li> </ul>
Gestión	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificar actores e instituciones que intervienen en el proceso de gestión de los proyectos.</li> <li>Identificar las principales reglas del juego que afectan la gestión y en qué ámbito se juegan dichas reglas.</li> </ul>
Tarjeta Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>Poder caracterizar la implementación de la modalidad tarjeta en los distintos proyectos</li> </ul>
Prestaciones Complementarias	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analizar las actividades complementarias que forman parte de la estrategia nutricional, su importancia relativa y los incentivos para llevarlas a cabo (educación nutricional, producción de autoconsumo, conservación de alimentos, patrones de consumo idiosincráticos, sistemas de información, identificación preventiva de alertas nutricionales, etc.).</li> </ul>
Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificar los distintos mecanismos de evaluación en cuanto a la efectividad en alcanzar el objetivo de los diferentes proyectos.</li> </ul>

En base a estos ejes analíticos fue confeccionado un cuestionario guía a utilizar en las entrevistas con actores clave. Este cuestionario, que se incluye en el anexo del trabajo, a su

<sup>6</sup> En el anexo se presenta una versión más completa de los ejes analíticos, con preguntas sugeridas e instrumentos a utilizar para relevar la información para cada uno de ellos.

vez cuenta con una serie de pautas, que permiten organizar las entrevistas, agrupando temáticas de acuerdo a: 1) Características generales de los programas, 2) Gestión, 3) Modalidad Tarjeta, 4) Actividades complementarias (educación alimentaria nutricional), y 5) Evaluación.

En virtud de los distintos puntos identificados, el próximo apartado incluye las iniciativas que cada una de las provincias y municipios bajo estudio llevan a cabo.

## 6. Análisis de los Casos

---

A nivel nacional, y en base a una estructura definida desde el PNSA, las provincias y los municipios elaboran sus propios proyectos que son presentados para financiamiento. Sin embargo, esta estructura es flexible, por lo cual cada jurisdicción cuenta con cierta libertad para establecer particularidades, de acuerdo a sus condicionantes y necesidades<sup>7</sup>. El proyecto que presentan las provincias es sometido a revisión, hasta que el equipo técnico regional correspondiente dentro del PNSA elabora un informe técnico, que resume el proyecto provincial, en base al cual es realizado el convenio entre las partes.

El Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA) suscribe convenios con las provincias o municipios del país mediante los cuales la Nación otorga fondos para la implementación de programas de seguridad alimentaria bajo la modalidad de tickets, tarjeta y/o módulos alimentarios para asistir a la población en situación de vulnerabilidad social, tal como fuera detallado en la primera entrega del informe, denominados “proyectos federales”.

Asimismo, en algunas jurisdicciones cuentan con otros convenios puntuales, llamados “proyectos focalizados”, destinados a aquellos **grupos poblacionales con necesidades específicas**: desnutridos, celíacos, etc., que requieren de prestaciones adicionales (módulos con alimentos específicos o un incremento en el monto de la prestación).

Adicionalmente, en el marco del PNSA se establecen convenios con las provincias para proyectos vinculados con el **refuerzo a comedores escolares**, siendo éste otro eje importante de la estrategia de seguridad alimentaria, no solo en cuanto a montos gestionados como así también por la cantidad de población que incluye. Paralelamente existe otro eje de la estrategia de seguridad alimentaria del gobierno nacional volcada a la **Producción para el Autoconsumo**, en el marco del cual se desarrolla el Programa Prohuertas. En esta dirección, cada provincia cuenta con un Equipo del Programa Prohuertas, que es financiado por el PNSA del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Los promotores del programa, si bien responden al proyecto provincial, dependen de la contribución del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

### 6.1. Provincia de Buenos Aires

---

Hasta el año 2007, el total de fondos del PNSA destinados a la provincia de Buenos Aires se orientaba al gobierno provincial para la compra de leche, con el objetivo de brindar apoyo en la implementación del Plan Más Vida. Asimismo, existía un convenio específico que apoyaba el Servicio Alimentario Escolar (SAE).

---

<sup>7</sup> En el caso del programa de comedores escolares, el PNSA realiza un acompañamiento desde el equipo nutricional. Las propuestas se trabajan conjuntamente entre los equipos técnicos de Nación y de la provincia y luego son elevadas a las escuelas para que sepan qué cocinar, qué no y cómo hacerlo.



La estrategia inicial se proponía establecer convenios con las provincias y así evitar la fragmentación de los recursos de la política alimentaria, desarrollando una estrategia integral. A partir del año 2007, se produjo un cambio de estrategia, ya que el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación adoptó la modalidad de efectuar convenios directamente con los municipios de la provincia de Buenos Aires. Esta situación tuvo una importante implicancia política, ya que el gobierno provincial dejó de controlar la totalidad de fondos de seguridad alimentaria de la jurisdicción, viendo disminuido su poder de decisión tanto en la identificación de los beneficiarios como de los mecanismos de distribución. Los mismos pasaron a manos de los intendentes de cada municipio, especialmente del conurbano bonaerense. Adicionalmente, y también vinculado con temas de política alimentaria se presentan otros actores no estatales con quienes interactúan los programas alimentarios. Los mismos tienen incidencia histórica en el área y trabajan proyectos vinculados con lo alimentario<sup>8</sup>.

En este contexto, tanto el Municipio de Berazategui, como el de Florencio Varela tienen convenio con el PNSA para implementar la tarjeta social destinada a la compra de alimentos. Por su parte, el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires recibe fondos del PNSA en el marco del Plan Ahí, del mismo PNSA del ministerio nacional para apoyar la implementación del Plan Más Vida en algunos municipios del conurbano bonaerense, entre los cuales se hallan también Berazategui y Florencio Varela.

Paralelamente, y considerando el programa de Producción para el Autoconsumo (Programa Prohuertas), es posible señalar que tanto para el caso de Berazategui como para el de Florencio Varela no cuentan con proyectos de este tipo.

Por su parte, el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires tiene como uno de sus ejes centrales de intervención la Seguridad Alimentaria y Calidad Nutricional, cuyo objetivo consiste en mejorar las condiciones de nutrición, crecimiento y desarrollo de la población. De acuerdo a lo planteado por informantes clave en la provincia, la reorientación gradual de las estrategias de gestión en Seguridad Alimentaria Familiar tiene por objetivos promover el desarrollo social, fortalecer las capacidades humanas individuales y colectivas, atender a la población en situación de vulnerabilidad social, promover los derechos de los sectores más vulnerables y propender a la construcción de ciudadanía. Esta estrategia obedece a la necesidad de garantizar una cobertura universal en las familias de la provincia de Buenos Aires, modificar la modalidad de acceso de las mismas a los alimentos y de enriquecer las acciones de contención, orientación y acompañamiento de la red de voluntarias (manzaneras y comadres) hacia estas familias.

La mejora en las condiciones nutricionales de las familias en situación de vulnerabilidad social, así como su crecimiento y desarrollo “permitirán no sólo disminuir el impacto de la pobreza en la población materno-infantil para mejorar las condiciones de educabilidad, sino también fortalecer las capacidades de las familias, consolidar redes comunitarias y reducir el riesgo nutricional. La política alimentaria es entendida como parte de una política de promoción y protección de los niños, fortaleciendo a las familias como espacio vital en la resolución de lo alimentario atendiendo al desarrollo integral de sus familias y comunidades”.

Desde la provincia de Buenos Aires, en el ámbito de Seguridad Alimentaria y Calidad Nutricional, las líneas de acción están dadas por el Plan Más Vida, el Programa Servicio

---

<sup>8</sup> Si bien no son jurisdicciones incluidas en este estudio, a modo de ejemplo, es posible mencionar el caso del Obispado en Santiago del Estero, un actor sumamente importante en relación a prestaciones de asistencia alimentaria. Cuando el gobierno provincial planificó su agenda de trabajo en el área alimentaria, involucró el accionar del obispado en Santiago del Estero. Asimismo, y por razones políticas, en el caso de Neuquén se trabajaba con otros actores.

Alimentario Escolar (SAE), el Programa Servicio Alimentario Familiar (SAF)<sup>9</sup> y el Programa Asistencias Alimentarias Especiales, en sus componentes VIH/SIDA/ETS, Celíacos y Leches especiales.

Asimismo, otro de los ejes de intervención del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia es la Familia, Promoción y Protección, dentro del cual una de sus líneas plantea la implementación de un sistema para la protección y promoción de los derechos, atendiendo problemáticas particulares de grupos sociales como los niños, adolescentes, adultos mayores, discapacitados desde el fortalecimiento de la familia como núcleo de contención y desarrollo. Dentro de esta línea se incluye el Programa de Unidades de Desarrollo Infantil (UDI), que entre sus actividades realiza acciones nutricionales en las escuelas. Otra de sus líneas se ocupa de brindar asistencia a las familias, la cual cuenta con el programa A.So.Di. (Ayuda Social Directa), que entre sus actividades se encarga de la entrega de alimentos.

Paralelamente a lo programático, la provincia de Buenos Aires cuenta con un Área de Asistencia Crítica, no dependiente de la Dirección de Seguridad Alimentaria, que en situaciones de emergencia se encarga de entregar bolsones de alimentos. Esta área trabaja con los distintos municipios, y con las organizaciones y movimientos sociales.

De acuerdo a la opinión recogida, los programas de la provincia de Buenos Aires destinados a población específica están siendo pasados a la modalidad de tarjeta. Sin embargo, ellos aún representan muy poco en relación al total de montos destinados al sector. Estas mismas fuentes sugieren que no todos los programas provinciales llegan a las áreas rurales y que los recursos aún distribuyen contemplando una lógica política, que interactúa con criterios técnicos, influyendo en las características de asignación y distribución de prestaciones.

## **Plan Más Vida**

El Plan Más Vida tiene como antecedente el Plan Vida implementado en agosto de 1994, programa provincial destinado a disminuir el impacto de la pobreza en la población materno-infantil. Este programa fue una respuesta asistencial que el gobierno provincial adoptó para paliar las carencias de un sector de la población, que a mediados de la década de 1990 se encontraba en condiciones de vulnerabilidad como consecuencia del ajuste estructural realizado en el país.

Las acciones del Plan Vida consistían en la entrega diaria de alimentos, como leche fluida, con refuerzos semanales y mensuales de huevos y cereales, y en controles sanitarios. Este programa permitió extender y consolidar una estructura organizativa de mujeres voluntarias, denominadas “manzaneras” y “comadres”, quienes tenían como función principal la distribución cotidiana en sus hogares de la leche y de la mercadería que este programa otorgaba y se encargaban de estrechar los vínculos entre los beneficiarios y los centros de salud, al estar a cargo del seguimiento de las condiciones de salud nutricional de los beneficiarios. De modo que las manzaneras tenían un status doble: por un lado, representantes de la población objetivo y, por el otro, la cara visible del Estado en el barrio.

El Plan Vida se organizó sobre la base de una estrategia de doble identificación: se implementó en radios censales de los 51 distritos más populosos de la provincia de Buenos Aires en los cuales se registraba un porcentaje de hogares con NBI superior al 40% y al

---

<sup>9</sup> El Programa SAF se implementa en distritos del interior de la Provincia, no en los Municipios de Berazategui y Florencio Varela, pertenecientes al conurbano bonaerense, motivo por el cual no será considerado en este estudio.

interior de esas áreas se identificaron a los hogares que contaban con mujeres embarazadas, nodrizas y/o niños hasta el ingreso escolar.

Este plan sufrió un proceso de distintas reformulaciones y en 2002 tuvo una experiencia fallida en su intento de reemplazar la entrega directa de los alimentos por vales para su compra<sup>10</sup>. En los pocos meses de instrumentación de la entrega de vales se produjeron diversos problemas de gestión, tales como errores en el padrón, conflictos con los empresarios minoristas y mayoristas que no aceptaban los vales al valor emitido, falta de capacitación previa a las manzaneras y a los equipos locales para la distribución de los talonarios, falta de colaboración de las trabajadoras vecinales (que veían en la nueva modalidad un recorte a su rol en el programa).

Luego de ello, en febrero de 2003 fue lanzado el Plan Más Vida, que implicó el regreso de las prestaciones tradicionales del Plan Vida al darle continuidad al trabajo voluntario de manzaneras y comadres aunque introdujo algunas modificaciones, como el aumento del grado de identificación de usuarios a partir de una reformulación en las prestaciones alimentarias de acuerdo con grupos de vulnerabilidad nutricional.

Con el transcurso del tiempo también se modificó la modalidad de la prestación en su componente nutricional, con el reemplazo de la distribución de módulos alimentarios por tickets y luego por tarjetas para la compra de alimentos<sup>11</sup>. Las personas indocumentadas que forman parte del Plan no reciben la tarjeta y el municipio correspondiente continúa entregándoles módulos de alimentos.

El objetivo del Plan Más Vida es disminuir el impacto de la pobreza en la población materno-infantil en situación de vulnerabilidad (biológica, psicológica y social) para mejorar las condiciones de educabilidad. Para ello se propuso mejorar las condiciones de nutrición, crecimiento y desarrollo de la población materno-infantil, fortaleciendo las capacidades de las familias y consolidando redes comunitarias.

Las líneas de acción del Plan Más Vida son cuatro: *i) Intervenciones nutricionales*: condiciones nutricionales de las familias en situación de vulnerabilidad social mejoradas mediante el consumo de alimentos con elevado valor nutricional; *ii) Controles de salud y vigilancia de la condición nutricional*: situaciones de riesgo nutricional oportunamente atendidas y condiciones de salud mejoradas mediante la articulación de las acciones nutricionales con las del primer nivel de atención de la salud; *iii) Componente de capacitación y desarrollo comunitario*: Manzaneras, Comadres, familias y agentes comunitarios formados en conocimientos y saberes para contribuir al fortalecimiento de la comunidad, y *iv) Componente transversal - Sistema de gestión integral del Plan*: sistema de gestión intersectorial y multiactoral instalado y apoyado en información pertinente y oportuna para una implementación eficaz del Plan.

La población objetivo del Plan son las familias en condición de pobreza con población materno-infantil hasta el ingreso escolar que residan en los Barrios Vida. El Plan se

---

<sup>10</sup> El "Vale Vida" consistía en un bono que recibían los responsables adultos inscritos en el Plan Vida. Cada familia beneficiaria recibía a través de la manzanera la ración de leche que estaba fijada anteriormente, pero dejaba de recibir las prestaciones semanales y mensuales (huevos y cereales). A cambio de ello obtenía mensualmente un talonario de "Vale Vida" por un valor de 20 patacones (el bono –cuasi moneda- provincial emitido por ese entonces). Cada vale llevaba impreso su valor e indicaba el nombre del responsable y su número de documento. Estos vales también eran distribuidos por las manzaneras y se podían utilizar para comprar alimentos básicos de la canasta familiar.

<sup>11</sup> Con el cambio de modalidad en la prestación, se produjo además un cambio en el rol de las manzaneras.

implementa en 51 distritos de la Provincia<sup>12</sup>, entre los cuales se encuentran Berazategui y Florencio Varela. Si bien los barrios que integran el Plan se fueron ampliando de acuerdo a las posibilidades políticas de los intendentes y de la provincia, no lo hicieron demasiado, por lo cual los beneficiarios del Plan son aquellos barrios pobres de los partidos del conurbano bonaerense que presentaban un mayor nivel de NBI cuando el Plan Vida se creó, y no necesariamente se corresponden con aquellos que hoy en día presentan mayores índices de pobreza.

En base a algunos listados originales se fue conformando el padrón de beneficiarios del Plan Más Vida. Luego, este padrón se fue consolidado y comenzó a depurarse con el SINTyS. No obstante, la evolución posterior que hayan tenido los padrones depende de cada municipio. A partir de convenios con los municipios, el Banco Provincia se encarga de la emisión de la tarjeta VISA para la compra de alimentos (conocida como “Tarjeta Alimentos”). Asimismo, el Banco Nación realiza convenios con los comercios que desean adherirse al sistema de tarjeta.

De acuerdo a datos oficiales de 2005, el programa contaba con un presupuesto de 342 millones de pesos cuya fuente de financiamiento era el Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia y fondos nacionales provenientes del Programa Nacional de Seguridad Alimentaria. El mismo distribuye alimentos a 688.100 familias beneficiarias a través de una red de 38 mil manzanas y de 8 mil comadres.

Florencio Varela tiene una red de manzanas integrada por alrededor de 1.600 mujeres, con coordinadoras por barrio, que funciona desde hace 14 años. En este Municipio, al igual que en otros como San Fernando y Moreno, la provincia de Buenos Aires realizó una cooperación técnica con UNICEF, vinculada con la red de manzanas. El propósito del proyecto fue diseñar un plan de apoyo que permitiera identificar temáticas sobre las cuales las manzanas ampliaran su vínculo con las familias. El objetivo ulterior era el de construir conjuntamente un nuevo rol para ellas, de modo que puedan incorporar nuevos saberes y actividades al programa.

La ejecución del programa es descentralizada. El gobierno provincial conduce, coordina y establece los criterios generales de funcionamiento y gestión a través de la Dirección de Políticas Alimentarias, mientras que en el nivel local la ejecución depende de las Unidades Ejecutoras Municipales.

El financiamiento del Plan Más Vida proviene de fondos propios del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, mediante Rentas Generales, y también de fondos nacionales, provenientes del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria. El mismo se define a partir de un convenio firmado con la Provincia, para fortalecer el Plan Más Vida en el marco del Plan Ahí de Nación, que se detalla a continuación.

### **Apoyo para el acceso a la Tarjeta Alimentos a destinatarios el Plan Más Vida y Plan Ahí en 9 Municipios de la Provincia de Buenos Aires**

---

<sup>12</sup>Los 51 distritos de la Provincia de Buenos Aires en los cuales se implementa el Plan Más Vida son: Almirante Brown, Avellaneda, Azul, Bahía Blanca, Berazategui, Berisso, Brandsen, Campana, Cañuelas, Chivilcoy, Coronel Rosales, Ensenada, Escobar, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, General Rodríguez, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, La Plata, Lanús, Lomas de Zamora, Luján, Malvinas Argentinas, Mar del Plata, Marcos Paz, Mercedes, Merlo, Moreno, Morón, Municipio de la Costa, Necochea, Olavarría, Pergamino, Pilar, Presidente Perón, Quilmes, San Isidro, San Fernando, San Miguel, San Nicolás, San Vicente, Tandil, Tigre, Tres Arroyos, Tres de Febrero, Vicente López y Zárate.

Este proyecto se originó mediante un convenio entre el PNSA y el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires. Dando continuidad a la complementariedad ejecutada desde el año 2003, los fondos del PNSA están destinados a financiar prestaciones alimentarias del Plan Más Vida, cuyo objetivo general es implementar una tarjeta alimentaria, destinada a familias en situación de vulnerabilidad social para mejorar las condiciones de nutrición, crecimiento y desarrollo de la población materno-infantil, fortaleciendo las capacidades de las familias y consolidando redes comunitarias.

Por su parte, los objetivos específicos consisten en: proporcionar un apoyo no remunerativo a las familias destinatarias en forma mensual a través de una tarjeta destinada únicamente a la compra de alimentos en los 9 Municipios seleccionados donde se implementa el Plan Ahí del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación<sup>13</sup>; mantener un padrón de destinatarios transparente que promueva la inclusión social de las familias vulnerables, y propiciar la participación de las redes solidarias en el acompañamiento y seguimiento de las familias, fortaleciendo sus capacidades de elección de los alimentos de consumo cotidiano, promoviendo la seguridad alimentaria, el cuidado de la salud y la inclusión educativa.

La población objetivo son las familias en situación de vulnerabilidad social, con niños hasta 6 años de edad cumplidos, embarazadas y/o nodrizas y las manzaneras y comadres que conforman la red comunitaria. La prestación consiste en la entrega de una tarjeta magnética recargable destinada a la compra de alimentos como complemento nutricional de las familias destinatarias. La tarjeta, que se denomina "Tarjeta Alimentos" tiene un valor mensual de \$80 por un niño/a o niño/a en gestación y \$100 para aquellas familias con 2 o más niños/as a cargo. Las manzaneras y comadres, como destinatarias del plan recibirán un ingreso de \$100, a su vez están asociadas a una cuenta del Banco Provincia de Buenos Aires en donde se depositará el monto del ingreso no remunerativo correspondiente a la composición familiar.

El apoyo financiero al nuevo sistema de tarjeta Alimentos del Plan Más Vida está focalizado en 9 municipios de la provincia de Buenos Aires en los cuales el Ministerio de Desarrollo Social Nacional implementa el Plan Ahí. Ellos son 9 municipios de alta vulnerabilidad social, que poseen NBI superiores a la media del Gran Buenos Aires (17,6%): entre los cuales se encuentran Florencio Varela y Berazategui<sup>14</sup>. Las familias destinatarias son en total 238.516, de las cuales 26.713 corresponden a Florencio Varela y 15.416, a Berazategui, representando estos municipios, un 11,2% y 6,4% del total, respectivamente.

El proyecto, financiado con fondos del PNSA, tiene una duración de 12 meses, de marzo 2009 a febrero 2010, siendo el monto mensual aportado de \$15.503.540, mientras que el total del proyecto asciende a \$186.042.480.

#### **Aspecto Presupuestarios**

<b>Total de Destinatarios</b>	<b>Aporte PNSA \$65.-</b>	<b>Total</b>
17.000	\$15.503.540.-	
<b>Monto Total Mensual</b>	<b>\$15.503.540.-</b>	
<b>Monto Total Proyecto (\$)</b>	<b>\$186.042.480.-</b>	<b>\$186.042.480.-</b>

<sup>13</sup> El Plan Ahí toma recursos de otros planes o programas, ya que no tiene una partida presupuestaria propia. De modo que, si bien en el marco del Plan Ahí, desde la Provincia de Buenos Aires se armó un convenio y un proyecto para apoyar la implementación del Plan Más Vida en determinados municipios, esos recursos destinados al gobierno provincial para cubrir el gasto de la tarjeta, eran como contraparte del Plan Más Vida.

<sup>14</sup> Los nueve Municipios son: Florencio Varela, La Matanza, Merlo, Moreno, Berazategui, Quilmes, Almirante Brown, José C. Paz y Malvinas Argentinas.

La implementación del plan involucra diversos organismos y niveles del estado provincial y a un conjunto de actores a nivel local, que articulan sus acciones para la atención de la población destinataria al logro de los objetivos planteados. Los “Equipos Municipales Más Vida” constituyen la instancia responsable de la gestión del plan a nivel local, definiendo estrategias para la obtención de resultados.

El Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires ha firmado convenio con el Banco de La Provincia de Buenos Aires (BAPRO) a fin de llevar a cabo la prestación mediante tarjetas. A los efectos de la entrega de la tarjeta Alimentos la provincia acordó con el Municipio y en conjunto con el Banco Provincia, la realización de un operativo de entrega de las mismas. Para ello se requiere previamente del envío a los municipios de los listados de familias cuya tarjeta fue emitida, a los efectos que el municipio informe a las familias día y lugar de entrega de la tarjeta, debiendo concurrir con documento de identidad (DNI/LC). Las familias con documentación válida cuyas tarjetas no han sido emitidas, deberán ser registradas en archivo informático (provisto por el Ministerio) con fotocopia de la documentación que será remitida al Ministerio.

Por su parte, en lo que refiere a la comunicación, el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires ha identificado una serie de acciones de difusión y sensibilización de los adultos responsables en relación a estrategias de consumo y utilización de la tarjeta de compra para las familias destinatarias.

Con referencia a la Educación Alimentaria Nutricional, personal técnico del PNSA del Ministerio de Desarrollo Social, en el marco del Plan Ahí brinda talleres y lleva material del PNSA (folletos, etc.) a adultos mayores pertenecientes a algunos de los nueve municipios bonaerenses que integran el Plan. Los encuentros se realizan en un predio de Ezeiza, al cual son trasladados los centros de jubilados convocados en cada ocasión. Hasta el momento, de los municipios bajo estudio sólo los beneficiarios pertenecientes a Berazategui fueron llamados a participar de un taller de capacitación a cargo del equipo técnico del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Los destinatarios de Florencio Varela hasta el momento no participaron de ninguno de estos talleres.

Como forma de monitorear los resultados de las actividades de implementación de la tarjeta alimentaria se realizan grupos focales con manzaneras, comadres y responsables adultos receptores de la misma.

La provincia de Buenos Aires debe realizar la rendición de estos fondos que recibe de Nación. Esta rendición que realiza la provincia al PNSA incluye los extractos bancarios, que indican que el dinero entró en la cuenta y la constancia de las transferencias de fondos a las cuentas de los beneficiarios de estos planes.

### **Servicio Alimentario Escolar (SAE)**

El objetivo del Servicio Alimentario Escolar (SAE)<sup>15</sup> es mejorar la aptitud para el aprendizaje y las condiciones de salud de la población escolar de la Provincia de Buenos Aires, garantizando una cobertura nutricional uniforme a todos los niños.

Para ello se propone una serie de objetivos específicos:

---

<sup>15</sup> El Programa SAE se encuentra actualmente en proceso de reformulación.

- i) Desarrollar modalidades prestacionales inclusivas y no discriminatorias sobre el trasfondo de una cobertura alimentaria básica y universal que, garantizada por el Estado, atiendan a las situaciones críticas de alimentación y nutrición;
- ii) Mejorar la oferta alimentaria a través de la propuesta de Menús Básicos indicativos de todas las modalidades prestacionales destinados a los consejos escolares y establecimientos educativos;
- iii) Estructurar acciones conjuntas con los otros programas alimentarios (particularmente: Programa Unidades de Desarrollo Infantil, Plan Más Vida y Servicio Alimentario Familiar) vinculados a la atención de la población en edad preescolar que ayuden a garantizar una asistencia alimentaria adecuada y el ingreso y permanencia en la educación general básica;
- iv) Generar mecanismos de participación social local, involucrando a todos los actores con responsabilidades institucionales, que posibiliten la correcta asignación y distribución de las raciones de las modalidades y los recursos alimentarios concurrentes con el resto de los programas y proyectos alimentarios;
- v) Lograr la máxima optimización de los recursos económicos del programa mediante el mejoramiento de los sistemas de compras, provisión y control de calidad de los alimentos y la puesta en marcha de proyectos de autoproducción (Ej. huertas, granjas, panaderías escolares, etc.);
- vi) Concurrir en acciones, disposiciones y resoluciones conjuntas y/o por área de competencia, en acuerdo de partes que permitan:
  - a) Optimizar las capacidades de gestión de los responsables del servicio alimentario a nivel de consejos escolares y establecimientos;
  - b) Calificar al personal de cocina en todos los aspectos relacionados a las mejoras de calidad de la comida elaborada,
  - c) Involucrar e instruir a los otros participantes (personal docente, no docente, padres y miembros de cooperadoras) en aspectos básicos de nutrición,
  - d) Generar espacios educativos sobre nutrición y cambio de hábitos alimentarios, y
  - e) Lograr establecer un marco normativo-legal que garantice la sustentabilidad y fluidez en la disposición de recursos, su adecuado contralor y establezca mecanismos ágiles de corrección y sanción ante los desvíos e incumplimientos.

La población beneficiaria del SAE son niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social escolarizados en escuelas públicas y los bienes que brinda son prestaciones alimentarias, que para las ramas prioritarias consisten en:

- i) Desayuno ó merienda completo de carácter universal (para niños de ramas Inicial, Especial, Psicología y 1° a 4° año de EGB, en una 1ra etapa, y a partir de la instalación de la modalidad, y con carácter progresivo a corto plazo, a toda la matrícula de EGB). Equivalente a una colación completa que aporta proteínas, vitaminas, hidratos de carbono, micronutrientes y líquidos en cantidad necesaria para encarar la jornada escolar o acortar el ayuno post escolar;
- ii) Comedor: equivalente a un almuerzo o cena;
- iii) Copa de Leche Reforzada (CLR): sustituye al Comedor en los casos en que los establecimientos no cuenten con las condiciones de infraestructura y/o personal para su implementación (las modalidades Comedor y CLR son excluyentes para un mismo beneficiario). Con carácter progresivo, se reemplaza por el DMC, dándose solución a los problemas para la instalación del comedor o se procede a la articulación con un establecimiento que lo tenga o pueda realizar el envío de comida elaborada para comedor;
- iv) Copa de Leche Simple. Equivalente a una colación sencilla que aporta líquidos y/o hidratos de carbono, y para las ramas pos-primarias se trata de: i) Prestación Simple: (1módulo) Equivalente a una Vianda o Copa de Leche Reforzada para

adolescentes, ii) Prestación Doble: (2 módulos) Equivalente a un almuerzo con dos colaciones simples (Comedor y 2 Copas de Leche para adolescentes) o 2 Viandas o Copas de Leche Reforzadas para adolescentes y iii) Prestación Completa: (3 módulos) Equivale a todas las comidas diarias.

Este Programa ejecuta sus acciones en todos los distritos de la Provincia y como modalidad de ejecución, el programa consiste en la asistencia financiera para el funcionamiento del servicio mediante transferencias monetarias, cuyo financiamiento proviene de fondos del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires.

En cuanto a los criterios de selección del SAE, el programa incluye a toda la población escolarizada de las ramas prioritarias: Inicial, Educación General Básica (EGB), Especial y Psicología (niños de 3 a 14 años) de escuela pública, con derecho a una prestación básica y universal, mejorando la asistencia alimentaria a través del refuerzo alimentario (comedor) para el segmento en situación de vulnerabilidad social, que presente alguna de las siguientes características: 1) pertenecer a hogares con jefe desocupado, en situación de precariedad laboral, o con trabajos de baja remuneración, 2) habitar en viviendas deficitarias (vivienda precaria, casilla, rancho), y 3) residir en villas de emergencia, barrio precario o asentamiento. Además, incluye a los adolescentes de las ramas de post primaria a través de una cobertura de carácter modular según tipo de escolaridad, que presenten alguna de estas características de vulnerabilidad.

Para acceder al programa cada establecimiento educativo debe presentar al Consejo Escolar la nómina de alumnos que recibirán el servicio. Identificados con nombre y apellido, N° de documento y prestación a recibir. A través de dicha nómina se solicita la modalidad de funcionamiento para el servicio durante el ciclo lectivo. En el caso de los recesos escolares (invernal y estival) se completa para cada uno de ellos una planilla ad-hoc. Las solicitudes para el ciclo y los recesos escolares deben ser avaladas por el Consejo Escolar respectivo, quien las eleva para su evaluación y aprobación. El "Comedor" y la "Copa de Leche Reforzada" deben cumplir con los requerimientos de calidad y cantidad propuestos por el menú del Ministerio de Desarrollo Humano y con la aplicación de criterios de inclusión y registro de los beneficiarios.

El SAE cuenta para su funcionamiento con coordinación entre los Ministerios de Desarrollo Social y Educación de la Provincia de Buenos Aires, puesto que se trata del eje alimentario dentro del ámbito educativo. Los fondos provinciales son transferidos no a los Municipios sino hacia el Consejo Escolar, que trabaja con las escuelas, acuerda y contrata a los proveedores y hace la administración de los recursos. El Programa de Comedores Escolares se desarrolla a través de otro actor: el Consejo Escolar.

Desde la Provincia de Buenos Aires se intentó realizar algún monitoreo diagnóstico de este programa, sin embargo, ello resulta muy complejo en tanto fallaron los mecanismos de coordinación con el Consejo Escolar. En la Provincia de Buenos Aires. El Consejo Escolar es un actor muy extremadamente relevante en términos de recursos y población bajo su responsabilidad. Paralelamente, el mismo es un actor político, con cargos elegidos por los habitantes de cada municipio mediante sufragio popular. Los candidatos para estos puestos locales se encuentran en las mismas boletas electorales al momento de votar por Intendente.

## **Programa Asistencias Alimentarias Especiales**

### **Componente VIH/SIDA/ETS**



El objetivo del programa es lograr que los pacientes que están en tratamiento antirretroviral bajo el Programa Provincial VIH/SIDA/ETS del Ministerio de Salud, mejoren la absorción de la medicación específica contribuyendo a aumentar los niveles de adhesión al tratamiento. Los beneficiarios del Programa son los pacientes inmunodeprimidos con tratamiento antirretroviral asistidos en los distintos servicios dependientes del Ministerio de Salud de la Provincia, quienes reciben mensualmente una caja alimentaria por beneficiario, conteniendo los siguientes productos: leche en polvo descremada fortificada con calcio, aceite puro de girasol, lentejas, arroz, azúcar, caballa, sémola o maicena, fideos, copos de maíz no azucarados, dulce de membrillo.

La implementación del Programa involucra diversos organismos y niveles del Estado que articulan sus acciones y se lleva a cabo de acuerdo a diversas fases: La Dirección Provincial de Medicina Preventiva realiza un censo a los beneficiarios del Programa VIH/SIDA/ETS a través del Servicio Social y/o los médicos tratantes de los servicios sanitarios de la Provincia. El Programa Provincial VIH/SIDA/ETS remite a la Dirección de Políticas Alimentarias del Ministerio de Desarrollo Social la nómina de los beneficiarios. La Dirección de Políticas Alimentarias prepara las cajas alimentarias para cada beneficiario a los fines de su distribución. El Ministerio de Salud distribuye las cajas alimentarias según la nómina de beneficiarios en los distintos servicios con beneficiarios del Programa Provincial VIH/SIDA/ETS y rinde mensualmente las constancias de entregas de las prestaciones a la Dirección de Políticas Alimentarias del Ministerio de Desarrollo Social. El Servicio Sanitario realiza una evaluación nutricional de cada paciente a los fines de medir el impacto del Programa. El Programa Provincial HIV/SIDA/ETS sistematizará el informe y lo remitirá semestralmente a la Dirección de Políticas Alimentarias del Ministerio de Desarrollo Social.

### **Componente Celíacos**

El objetivo del programa es apoyar a las familias en condiciones de vulnerabilidad social en cuyo seno existan personas celíacas. La población beneficiaria son las personas celíacas de todos los distritos de la Provincia de Buenos Aires, que por su condición de carencia ameriten la asistencia del Estado. Para ello se transfiere mensualmente a los Municipios la suma de pesos cuarenta y seis con once centavos (\$46,11) por celíaco para la adquisición de una caja alimentaria con productos sin T.A.C.C. (trigo, avena, cebada y centeno).

En cuanto a la modalidad de ejecución, el solicitante deberá dirigirse al Municipio de su domicilio a los fines de requerir el beneficio. Como requisito de accesibilidad, cada Municipio realizará la encuesta social al solicitante, le requerirá fotocopia de DNI y certificado médico con resultado de la biopsia que acredita su condición de celíaco, emitido por ente oficial. El Municipio presenta la documentación del solicitante ante la Dirección de Políticas Alimentarias del Ministerio de Desarrollo Social. Una vez otorgado el beneficio, integrará la liquidación siguiente, que se transferirá al Municipio respectivo, que a los 30 días del efectivo interdepósito deberá hacer la rendición ante la Dirección de Administración y Gestión de Becas, Subvenciones y Subsidios del Ministerio de Desarrollo Social. Todo ello en cumplimiento a lo normado por las leyes provinciales 10.499 y 12.631.

Este programa es financiado con fondos propios del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, provenientes de Rentas Generales.

### **Componente Leches Especiales**

El objetivo del Programa es apoyar a las familias carenciadas en cuyo seno haya niños/as de 0 a 6 meses que requieran leche maternizada en refuerzo o reemplazo de la leche materna; niños/as mayores de 6 meses que presenten desnutrición; niños/as que no

acepten la leche vacuna, y niños mayores de 6 meses y adultos con patologías recurrentes que necesiten provisión de leche de soja, sin lactosa y suplemento nutricional.

La prestación del programa consiste en la entrega mensual a los Municipios de la cantidad de productos por beneficiario de acuerdo a la dosis diaria que indique la prescripción médica.

Con respecto a la modalidad de ejecución, el solicitante deberá dirigirse al Municipio de su domicilio a los fines del requerimiento del beneficio. Con toda la documentación, será el Municipio quien presente la misma ante la Dirección de Políticas Alimentarias del Ministerio de Desarrollo Social. Una vez que se haya ingresado el trámite, se procede a la entrega de los productos de los depósitos de este Ministerio. Como requisito para acceder al beneficio, cada Municipio realizará la encuesta social al solicitante, le requerirá fotocopia de DNI y certificado médico con diagnóstico específico.

El programa se localiza geográficamente en todos los distritos de la Provincia de Buenos Aires y se financia con fondos propios del Ministerio de Desarrollo Social provenientes de Rentas Generales.

### **Unidades de Desarrollo Infantil (UDI)**

El programa de Unidades de Desarrollo Infantil (UDI) está formado por un conjunto de acciones con distintas prestaciones que recién en 2009, mediante una resolución tomó la forma de un programa único. Anteriormente, las distintas prestaciones que componen el programa de UDI eran brindadas por instituciones públicas o privadas que formaban parte de un padrón histórico, que quien llegaba a la función pública debía bimestralmente financiar.

El objetivo general de las UDI consiste en fortalecer y colaborar con las familias en el ejercicio de su responsabilidad garantizando, desde la perspectiva de los Derechos del Niño, la atención integral de los/as niños/as y propiciando la participación de las familias en la comunidad. Los objetivos específicos de las UDI son:

- i) Brindar atención alimentaria de acuerdo a valores nutricionales requeridos por el grupo de edad de 0 a 14 años en los Jardines Maternales, Casas del Niño, Centros de Atención Integral y Comedores Infantiles;
- ii) Promover el acercamiento y la participación de la familia a fin de que se planifiquen las acciones de acuerdo a las necesidades que ellas presenten;
- iii) Preservar la salud biopsicosocial de los/as niños/as propiciando su maduración y un desarrollo sano;
- iv) Crear un clima afectivo y un entorno que el/la niño/a viva como propio/a respetando sus pautas socioculturales y tiempos personales para que su permanencia sea libre, creativa y responsable;
- v) Realizar experiencias de socialización e incorporación de hábitos de conductas en un ámbito de convivencia y solidaridad que exceda el marco institucional;
- vi) Apoyar el proceso enseñanza-aprendizaje, complementando las acciones de la familia y la escuela o de los Jardines de Infantes, previniendo situaciones de repitencia, ausentismo, deserción, procurando una articulación plena e incentivando la incorporación a la enseñanza formal;
- vii) Promover la formación de grupos de padres a fin de que éstos tengan un lugar de participación donde puedan aportar ideas, plantear inquietudes, buscando resolver conjuntamente los problemas que se les presenten en la crianza de sus hijos/as y en sus relaciones familiares y comunitarias;

- viii) Fomentar la participación de otros recursos comunitarios articulando acciones para el tratamiento de los aspectos sanitarios, culturales, deportivos, sociales y recreativos, generando capacidad de respuesta frente a las problemáticas que se presentan; ix) Constituir y potenciar un grupo de apoyo que sostenga, conduzca y organice los emprendimientos.

El Programa ejecuta sus acciones en todos los distritos de la provincia, excepto en los distritos de: Bartolomé Mitre, Municipio de La Costa, General Alvear, Magdalena y Pila, y la población destinataria de las UDI está formada por niños/as de 0 a 14 años de edad, en situación de vulnerabilidad social y/o de riesgo ambiental. Sin embargo, en los criterios de selección se priorizan, entre otras situaciones, las siguientes características: necesidades básicas insatisfechas (NBI), familias numerosas, madres o padres solos, desocupación o subocupación de los padres, situaciones de violencia familiar, padres que trabajan y padres con patologías sociales. De acuerdo al tipo de efector se trata de: a) *Jardines Maternales Comunitarios (J. M. C.)*: niños/as de 0 a 5 años; b) *Centros de Atención Integral (C. A. I.)*: niños/as entre 2 y 5 años; c) *Casa del Niño (C. N.)*: niños/as entre 6 y 13 años; d) *Comedores Infantiles (C.I.)*: niños/as de 2 a 5 años, y e) *Guarderías (G.U.)*: niños/as de 2 a 5 años.

Este programa, que cuenta con gran peso presupuestario en el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires, brinda prestaciones alimentarias y otros servicios, según las modalidades de las organizaciones, que son las siguientes: a) *Jardines Maternales Comunitarios (J. M. C.)* y *Guarderías (GU)*: la permanencia en la institución es de jornada completa (de 8 a 17 hs.), brindando tres comidas diarias. Los/as niños/as realizan actividades de estimulación a cargo de “mamás cuidadoras” capacitadas o personal docente. Si hay servicios educativos en contra turno, concurren a ellos; b) *Centros de Atención Integral (C. A. I.)*: la permanencia en la institución es de cuatro horas (de 8:30hs. a 12:30hs. o de 13hs. a 17hs.), brindando dos prestaciones alimentarias (desayuno y almuerzo o almuerzo y merienda). Igual que en los J. M. C. Los/as niños/as realizan actividades de estimulación a cargo de “mamás cuidadoras” capacitadas o personal docente; c) *Casa del Niño (C. N.)*: el horario de funcionamiento es de 8 a 18 hs. Los/as niños/as permanecen en la institución a contraturno de la escuela. Se brindan tres comidas diarias. El Apoyo Escolar es uno de sus ejes y las actividades están organizadas generalmente como talleres; d) *Comedores Infantiles (C. I.)*: brindan una prestación alimentaria (almuerzo) en el horario de 11 a 12:30 hs. Las actividades colaterales al almuerzo están centradas en la generación de hábitos alimentarios, de convivencia, de aseo e higiene personal, etc.; e) *Acciones Nutricionales Familiares (ANF)*: son acciones que no constituyen en sí efectores de cuidados infantil con concurrencia cotidiana de los/as niños/as. En algunos municipios existe como entrega de alimentos a familias con niños/as de 2 a 5 años, y, en determinados casos, se realizan con base en los propios emprendimientos que funcionan como Comedores Infantiles, Jardines Maternales y Casas del Niño.

El financiamiento de las UDI proviene de fondos propios del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia (Rentas generales). La asistencia financiera se realiza mediante transferencias dinerarias mensuales (subvenciones) a las instituciones efectoras convenientes para la prestación de los servicios, que pueden ser organizaciones no gubernamentales o municipios, según los siguientes conceptos de costo: a) *Jardines Maternales Comunitarios (JMC)*: perciben \$168 por mes, por niño/a, en concepto de “subvención”; b) *Centros de Atención Integral (CAI)*: perciben \$61,62 por niño/a para 22 días, incluidos gastos de organización. Sin gastos de organización el monto por niño/a es de \$44,012 por mes; c) *Casa del Niño (CN)*: perciben \$168 por mes por niño/a, en concepto de “subvención”; d) *Comedores Infantiles (CI)*: perciben \$33,088 sin gasto de organización por niño/a por mes para 22 días. Con gastos de organización el monto es de \$43 por mes; e)

*Acciones Nutricionales Familiares (ANF)*: perciben \$20 por niño para 22 días, y f) *Guarderías (GU)*: perciben \$168 por niño por mes<sup>16</sup>.

En toda la provincia de Buenos Aires existen aproximadamente 1500 UDI y hay 500 convenios firmados. El presupuesto destinado a las UDI se encuentra cubierto y no hay lugar para realizar grandes cambios, pese a lo cual las organizaciones permanentemente demandan el aumento del cupo. Estos proyectos cuentan con una amplia historia de instrumentación en la provincia estableciendo por una parte un conjunto de derechos adquiridos por la población y sus instituciones intermedias, y por la otra un conjunto de interacciones particulares en el proceso de toma de decisiones de política social que requieren de un análisis pormenorizado.

Estas UDI en su gran mayoría dependen del municipio y de distintas organizaciones<sup>17</sup>. Sin embargo, existen también 11 UDI que corresponden a dependencias descentralizadas del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia, y son lugares originales del “Programa Eva Perón”, que se fueron incorporado como parte del Estado a los largo de los 14 años del programa. Estas unidades, si bien pertenecen al Ministerio, reciben transferencias de fondos para el financiamiento de las mismas prestaciones, generando con ello un desafío de administración y de gestión. Una de estas 11 UDI pertenecientes a la provincia se encuentra en el Municipio de Florencio Varela.

El Ministerio de Desarrollo Social de la provincia se encarga de financiar cupos para niños en esos espacios de acompañamiento y de apoyo. El programa consiste en un paquete de diversas prestaciones y los municipios tienen distintos cupos de acuerdo a las modalidades que componen las UDI, de las cuales la asistencia alimentaria es una de ellas. Sin embargo, el desempeño de estas unidades es dispar. En aquellos casos exitosos, estas prestaciones forman parte de la masa de recursos que el municipio utiliza para generar distintas prestaciones en los barrios, apoyo escolar y acompañamiento, entre otras. Es relevante incorporar en la agenda futura el análisis de las UDI en los municipios de Berazategui y Florencio Varela, a fin de identificar patrones de interacción entre los centros y las autoridades políticas, estableciendo diferencias en los modelos de gestión entre ellos.

---

<sup>16</sup> Para acceder al programa como potenciales responsables de convenio, los municipios y las organizaciones no gubernamentales, deben presentar la documentación correspondiente: *a) Municipios*: Síntesis del proyecto de funcionamiento firmado por autoridad competente; nómina de niños beneficiarios (se entrega desde el Programa planilla de matrícula); datos de cuenta en Banco Provincia de Buenos Aires (extracto bancario); ordenanza que refrenda el Convenio; *b) Organizaciones no Gubernamentales*: Síntesis del proyecto de funcionamiento firmado por autoridad responsable; nómina de niños beneficiarios (“planilla de matrícula”); certificado de vigencia de personería jurídica; copia certificada de acta de comisión actualizada; copia certificada de acta de comisión designando a persona autorizada para la firma del convenio; estatuto; reconocimiento como entidad de bien público; memoria y balance (1 año de antigüedad); datos de cuenta en Banco Provincia de Buenos Aires (extracto bancario); *c) Organizaciones religiosas*: Síntesis del proyecto de funcionamiento firmado por autoridad responsable; aval del Obispo designando responsable legal y persona autorizada ante este Ministerio; nota designando responsable de la institución firmada por el representante legal; datos de cuenta en Banco Provincia de Buenos Aires (extracto bancario), y *d) Organizaciones pertenecientes a otros cultos*: Síntesis del proyecto de funcionamiento firmado por autoridad responsable; nota designando responsable legal y responsable de la institución; certificado de Registro Público de Culto (Ministerio de Relaciones Exteriores) actualizado; datos de cuenta en Banco Provincia de Buenos Aires (extracto bancario). Por su parte, los potenciales destinatarios del programa, para su ingreso a los emprendimientos, deben como requisito: dirigirse a la institución más cercana a su domicilio, acceder a un informe socio- ambiental y presentar la siguiente documentación: fotocopia de DNI de los padres o responsables, y de los niños/as ingresantes; certificado de salud y de vacunas, fotocopia de la partida de nacimiento.

<sup>17</sup> Hay organizaciones como Caritas que pueden llegar a tener 40 o 50 unidades de desarrollo infantil en distintos lugares de la provincia. Asimismo, una organización importante es la Red Encuentro, que trabaja fuertemente en toda la zona del conurbano la estrategia de cuidado infantil.

De acuerdo a opiniones recogidas en el campo, cada beca por niño finalmente constituye un fondo para el municipio dirigido a organizaciones con trabajo comunitario y comedores dentro de las cuales gran parte de sus colaboradores son voluntarios. Las mismas fuentes sugieren que si bien a las organizaciones se les entregan recursos destinados a la compra de alimentos (merienda, desayuno, etc.) para un determinado número de niños (hay listados pero no son nominales), en la mayoría de los casos, las UDI atienden a un número más elevado de ellos.

Si bien es posible asociar a las UDI con relaciones de poder y clientelismo, es igualmente posible considerarlas como una red de contactos y recursos, con capacidad para generar externalidades positivas sobre la población y sobre la gestión de los programas. A modo de ejemplo, conjuntamente con la población del barrio, ciertas UDIs organizan campeonatos de fútbol, recitales u otras actividades que permiten conseguir menores precios o donaciones de los vecinos, facilitando la adherencia del programa y aumentando la cohesión social.

Por otro lado, el programa se encuentra muy poco tecnificado, en general, no hay informes, la información se maneja por planillas informales<sup>18</sup> y la calidad del equipo técnico de la provincia es limitada. Ello se complementa con la limitada coordinación entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales, que reducen el ingreso al territorio y la evaluación y aprendizaje de las experiencias.

### **6.1.1. Municipio de Berazategui**

---

En la estrategia de esta jurisdicción interviene no sólo la Nación, a través de fondos que recibe en el marco del convenio que establece con el municipio para la implementación de la tarjeta social “PAMFAM”, sino también, la provincia de Buenos Aires.

Adicionalmente, este municipio se beneficia con los fondos que le transfiere la provincia de Buenos Aires para implementar distintos programas vinculados con la seguridad alimentaria, tal como fueran descriptos precedentemente: el Plan Más Vida, el Servicio Alimentario Escolar (para niños y adolescentes), alimentos especiales tanto para celíacos y como para personas con VIH/SIDA/ETS.

Del mismo modo, dentro del eje familia, promoción y protección, el municipio forma parte de los programas: UDI (Unidades de Desarrollo Infantil), que si bien no es un programa específicamente alimentario, entre sus múltiples prestaciones brinda alimentos para los niños y el A.So.Di (Ayuda Social Directa), que entrega alimentos a las familias. Más adelante se incluye una tabla con la última ejecución de fondos de la provincia disponible para estos programas seleccionados en la jurisdicción.

Asimismo, es importante señalar que Berazategui se encuentra dentro de los municipios bonaerenses incluidos en el convenio del PNSA con la provincia para el fortalecimiento del Plan Más Vida en el marco del Plan Ahi. Es decir que recibe de la provincia fondos que a su vez a ésta le fueron transferidos por Nación.

#### **Tarjeta social “PAMFAM”**

En enero de 2007 la Municipalidad de Berazategui comenzó con la ejecución del proyecto de tickets para la compra de alimentos, financiado por PNSA. Desde el año 2008 la jurisdicción produjo el cambio de modalidad, implementando un sistema de tarjeta

---

<sup>18</sup> Después dos años de trabajo para cerrar un convenio, el pago se realiza a partir de lo incluido en las planillas.

alimentaria a los destinatarios del Programa "PAMFAM", reemplazando el sistema de tickets alimentarios, con el objetivo de favorecer la propia adquisición de alimentos.

La población objetivo del programa eran 5.500 familias en situación de vulnerabilidad social (NBI, por debajo de la línea de indigencia y pobreza, desocupados, nuevos pobres y también incluyen diferentes problemáticas de salud) y 1.800 adultos mayores sin beneficios previsionales o de inclusión social. No obstante, una vez que el proyecto ya estaba vigente, aumentó el número de beneficiarios, debido a que el municipio de Berazategui pidió incorporar al programa a 1.977 familias que estaban en condiciones de ingresar y la solicitud fue aceptada por el PNSA. Por este motivo, el total de familias en situación de vulnerabilidad social que recibe la tarjeta se incrementó a 9.277.

Las prestaciones del PNSA consisten en una tarjeta social de entrega mensual por valor de \$65 para la compra de alimentos, mientras que el municipio se compromete a aportar \$20 adicionales en las tarjetas de estas familias en situación de vulnerabilidad social. Asimismo, la tarjeta, que está destinada exclusivamente a la adquisición de alimentos, es acompañada con un listado de alimentos sugeridos y productos restringidos.

El proyecto cuenta con una extensión de 9 meses (de mayo de 2009 a enero de 2010), siendo el monto mensual aportado por el PNSA de \$474.500 y los del municipio de \$110.000. Por su parte, el monto total del proyecto asciende a \$5.260.500, de los cuales más del 81% corresponde a fondos del PNSA y el resto a fondos del municipio de Berazategui.

#### Aspectos presupuestarios<sup>19</sup>

Total de Destinatarios	Aporte PNSA \$65.-	Aporte Municipal \$20.-	Total
5.500 familias	\$357.500.-	\$110.000.-	
1.800 adultos mayores	\$117.000.-	-----	
<b>Monto Total Mensual</b>	<b>\$474.500.-</b>	<b>\$110.000.-</b>	<b>\$584.500.-</b>
<b>Monto Total Proyecto (\$)</b>	<b>\$4.270.500.-</b>	<b>\$990.000.-</b>	<b>\$5.260.500.-</b>

El sistema elegido es mediante tarjeta electrónica CABAL, a partir de un convenio entre el municipio y la Cooperativa CABAL de Provisión de Servicios Ltda. y la adhesión con los comercios de la zona evaluando circuito operativo de emisión.

En cuanto a la modalidad operativa, para el retiro de las tarjetas los destinatarios deben solicitar información de alta vía telefónica, en líneas pertenecientes al municipio, una vez confirmada el alta, deben concurrir, con fotocopia de DNI, a la Secretaría de Desarrollo Social, donde se entrega la copia del contrato, instructivo para el uso de la tarjeta, teléfono de informes y acreditación de saldo y comercios adheridos.

Una particularidad con la que cuenta el municipio de Berazategui es que prioriza los minicomercios y no permite la incorporación al sistema de los grandes supermercados e hipermercados para trabajar con la tarjeta. El municipio brinda ayuda a los comercios para acceder al posnet, ya sea colaborando con los requerimientos tecnológicos necesarios para su implementación, como ser financiamiento del acceso telefónico o del sistema, brindando capacitación sobre su uso, etc.

En este sentido, independientemente que la empresa encargada de las tarjetas se encarga del relevamiento de comercios con intención de adherirse, el Municipio ha realizado

---

<sup>19</sup> El número de beneficiarios y los montos del proyecto se corresponden con aquellos que aparecen en el convenio firmado entre el PNSA y el Municipio de Berazategui, por lo cual no figura el incremento que posteriormente se produjo en el número de familias receptoras de la tarjeta.

reuniones con la Cámara de Comercio informando a los comercios sobre la posibilidad de adherirse al sistema posnet y dando facilidades para trabajar con la tarjeta.

El municipio de Berazategui se caracteriza por estar centralizado, disponer de gran cantidad de datos sistematizados y por realizar un buen control y seguimiento de las familias. Los trabajadores sociales del Municipio se encargan del relevamiento de todas las personas que forman parte del programa, a quienes les realizan una encuesta social. Por este motivo, el municipio tiene un legajo con toda la información de sus beneficiarios. Sin embargo, para continuar recibiendo el beneficio, el legajo con la información de las familias debe ser actualizado cada seis meses, siendo su actualización una fuente de conflicto: si a los beneficiarios no se les realiza la encuesta o si el informe no es registrado, la persona es dada automáticamente de baja del beneficio.

Los problemas que manifiestan los usuarios son las demoras en la carga de la tarjeta, reclamos por pérdida de la misma (cuando esto ocurre por primera vez es abonada por el municipio) y por recargos de precios en los comercios al pagar con esta modalidad. Sin embargo, para evitar algunos de estos inconvenientes, el municipio trabaja con Defensa del Consumidor y existe una línea 0800 habilitada, donde los usuarios pueden asentar sus quejas.

Con respecto al monitoreo y la evaluación del proyecto, el control está a cargo del municipio y se realiza el cruce de los padrones de beneficiarios con el SINTyS. El municipio trabaja con el área de Defensa del Consumidor para monitorear elecciones de compra y precio (sobrepeso en los productos y exigencia de montos mínimos para la utilización de la tarjeta, cobro para conocer el saldo, etc.). En el proyecto se propone realizar una evaluación integral, generando una estrategia de investigación que capte los elementos significativos del PAMFAM TARJETA mejorando la eficacia del programa, tomando en consideración los intereses de los actores sociales involucrados en él, requiriendo para ello de un esquema amplio, multifacético y multidimensional.

**Ejecución de Programas Sociales Seleccionados de la Provincia de Buenos Aires – Municipio de Berazategui (información al 06/05/09)**

BERAZATEGUI	Acumulado 2009			Última Ejecución Informada				Observaciones	Acumulado Provincia 2009	
	Monto	Prestaciones	Destinatarios	Periodo	Monto	Prestaciones	Destinatarios		Monto	Destinatarios
<b>SEGURIDAD ALIMENTARIA Y CALIDAD NUTRICIONAL</b>										
Tarjeta Alimentos (Más Vida - SAF)	\$ 5.413.740	62.148	15.228	Abril	\$ 1.301.600	15.228	15.228	Implementación de Tarjetas: Julio 2008.	\$ 183.299.920	514.627
Distribución (Más Vida - SAF)	\$ 2.485.990	12.879	3.765	Marzo	\$ 657.791	3.765	3.765	Cantidad de TV's: 1.042. Capacitación de TV's: Junio 2008.	\$ 83.313.705	151.132
Servicio Alimentario Escolar (S.A.E.)	\$ 2.390.326	121.360	32.922	Abril	\$ 740.420	44.772	32.922	Liquidación Mensual. Alumnos de Nivel Inicial y Primario (comedor y DMC). Último pago: Febrero 2009.	\$ 97.488.822	1.378.726
Servicio Alimentario Escolar (S.A.E.) / Adolescentes	\$ 409.875	21.459	10.778	Abril	\$ 236.067	10.778	10.778	Liquidación Mensual (10 cuotas lectivas). Alumnos de Nivel Secundario. Último pago: 10ª cuota 2008.	\$ 15.971.635	391.016
Alimentos Especiales (Celiacos)	\$ 24.069	788	131	Abril	\$ 5.948	129	131	Liquidación Mensual. Componente Celiacos. Último pago: Marzo 2009.	\$ 1.070.858	5.806
VIH/SIDA/ETS	\$ 26.639	340	170	Febrero	\$ 13.398	171	170	Liquidación Mensual.	\$ 1.127.692	7.197
<b>Total Ejecutado Eje</b>	<b>\$ 10.750.639</b>				<b>\$ 2.955.224</b>				<b>\$ 382.272.632</b>	
<b>FAMILIA, PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN</b>										
<i>Sistema de Promoción y Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes</i>										
U.D.I. - Cuidados Infantiles	\$ 235.766	3.256	814	Abril	\$ 58.822	814	814	Liquidación Mensual. Municipio: 100%. Acciones Integrales: 673. Acciones Nutricionales: 111. Cuidados Infantiles: 30. Último pago: Febrero 2009.	\$ 13.557.629	54.221
<i>Asistencia a Familias</i>										
A.So.Di.				Mayo				Última entrega realizada: Marzo/mayo 2009. Cantidad de Alimentos: 41.029 Kg. Cantidad de Elementos: 1.346 Un.		

Fuente: Sistema de Información de Seguimiento de Programas - Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires.

Nota: Se incluyen los programas que brindan prestaciones vinculadas con la seguridad alimentaria.



### 6.1.2. Municipio de Florencio Varela

---

La estrategia de seguridad alimentaria del municipio está conformada por distintas iniciativas y con fuentes de financiamiento diversas. Por un lado, a partir de un convenio con el PNSA recibe fondos para desarrollar el proyecto de tarjeta social para la compra de alimentos, denominado "Varela Incluye".

Por otro lado, la provincia transfiere fondos al municipio para el desarrollo de distintos programas provinciales, ya analizados: dentro del eje seguridad alimentaria y calidad nutricional: el Plan Más Vida<sup>20</sup>, el Servicio Alimentario Escolar, tanto en su componente niños como adolescentes, alimentos especiales para celíacos y para VIH/SIDA/ETS. Del mismo modo, dentro del eje familia, promoción y protección, el municipio forma parte de los programas: UDI (Unidades de Desarrollo Infantil), un programa de niñez que entre sus diversas prestaciones incluye acciones nutricionales y el A.So.Di (Ayuda Social Directa), que brinda alimentos a las familias.

#### Tarjeta Social "Varela Incluye" para complemento alimentario

Desde julio de 2007 la Municipalidad de Florencio Varela se encuentra ejecutando el proyecto de tickets para compra de alimentos, financiado por PNSA. El objetivo del proyecto es implementar un sistema de tarjeta alimentaria a los destinatarios del Programa de Ticket "Varela Incluye".

La población objetivo es el grupo familiar en situación de vulnerabilidad social (incluyendo algún integrante con discapacidad y/o adulto mayor sin cobertura), siendo en total 17.000 destinatarios.

Las prestaciones consisten en una tarjeta alimentaria de entrega mensual por valor de \$65 para la compra de alimentos, cuyo financiamiento proviene de fondos del PNSA. Esta tarjeta es acompañada con un listado de alimentos sugeridos y restringidos. Por su parte, y como prestaciones complementarias, los destinatarios deben realizar controles de salud en articulación con los Equipos Técnicos de los Centros de Salud y Talleres en Educación Alimentaria Nutricional. Sobre este último punto, desde noviembre de 2007 el Municipio brinda charlas orientativas en la temática nutricional (hábitos alimentarios, adecuada compra, etc.), las cuales se encuentran a cargo de la Dirección de Promoción Comunitaria.

El proyecto, que es financiado con fondos del PNSA, tiene una duración de 9 meses, de junio 2009 a febrero 2010, siendo el monto mensual aportado de \$1.105.000, por lo cual el total del proyecto asciende a \$9.945.000.

#### Aspectos presupuestarios

Total de Destinatarios	Aporte PNSA \$65.-	Aporte Municipal	Total
17.000	\$1.105.000.-	---	
<b>Monto Total Mensual</b>	<b>\$1.105.000.-</b>	---	
<b>Monto Total Proyecto (\$)</b>	<b>\$9.945.000.-</b>	---	<b>\$9.945.000.-</b>

El municipio de Florencio Varela realizó un convenio con el Banco Nación para la implementación del sistema de tarjeta<sup>21</sup>. Las tarjetas magnéticas son entregadas a los

---

<sup>20</sup> Asimismo, Florencio Varela, al igual que Berazategui, recibe fondos de la provincia provenientes del convenio de esta última con el PNSA en el marco del Plan Ahí para fortalecer la implementación del Plan Más Vida.

<sup>21</sup> La tarjeta magnética no tiene PIN, es decir, funciona con una modalidad similar a la de la tarjeta de débito pero no está asociada a una Caja de Ahorro por lo que el destinatario no puede utilizar el servicio de extracción de

destinatarios sin carga. Los operativos de entrega de las nuevas altas, se realizan en la sede de la Subsecretaría de Desarrollo Social.

El proyecto tiene como objetivo beneficiar a los comercios del distrito de Florencio Varela, tanto minoristas como supermercadistas. La adhesión de los comercios al sistema la realiza el Banco de la Nación Argentina, que se encarga de realizar el relevamiento de los mismos en los distintos barrios.

La asistencia técnica y la capacitación están a cargo del municipio a través del equipo técnico local y de los Centros de Salud. Desde hace tiempo en Florencio Varela la Dirección de Promoción Comunitaria realiza controles de Salud en Coordinación con los CAPS. En cuanto a aspectos complementarios a la prestación, por un lado, durante la entrega de las tarjetas, se explicaba a la gente cómo debía utilizarla, y por otro lado, la Dirección de Promoción Comunitaria del municipio brinda talleres de Educación Alimentaria Nutricional.

Asimismo, el municipio se encarga del monitoreo y seguimiento mediante auditoria de los circuitos de distribución, elección de la compra, precios, comercios adheridos, convenios con Cámaras de Comerciantes, Defensa al Consumidor, etc. Estas acciones se desarrollan conjuntamente entre el Banco de la Nación Argentina y las diferentes áreas municipales, a saber: Dirección de Inspección General, Dirección de Rentas, Dirección de Defensa del Consumidor, Secretaria de Relaciones con la Comunidad.

Florencio Varela cuenta, actualmente, con un equipo de trabajo conformado y disponen de computadoras. Sin embargo, anteriormente eran pocos los recursos humanos y no tenían la capacitación ni los recursos suficientes. No obstante, aunque el Municipio realiza una encuesta social a beneficiarios, el sistema se encuentra parcialmente informatizado y las altas y bajas no están estandarizadas.

Al comenzar la implementación de la modalidad de tarjeta se presentaron problemas. En este sentido, se registraron demoras en la confección de los plásticos, en la entrega del banco de las tarjetas y en el operativo para la distribución de las mismas entre los beneficiarios. Una vez solucionado el inconveniente, fueron depositados dos meses juntos en las tarjetas de los destinatarios.

Desde mediados del 2009, en Florencio Varela, la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Salud se unificaron, quedando ambas bajo la misma gestión, con el propósito de aunar criterios y realizar programas más integrales. Asimismo, el municipio cuenta con la Dirección de Promoción Comunitaria, destinada a integrar todos los programas implementados en la jurisdicción. Adicionalmente, la mencionada unión de las áreas de Salud y Desarrollo Social en esta jurisdicción permite la incorporación de población con características puntuales en la tarjeta, como por ejemplo, la inclusión de los desnutridos, facilitando los cruces de información.

---

dinero en efectivo, garantizándose así que la prestación sea exclusiva para la adquisición de productos alimentarios.

**Ejecución de Programas Sociales Seleccionados de la Provincia de Buenos Aires – Municipio de Florencio Varela (información al 22/06/09)**

FLORENCIO VARELA	Acumulado 2009			Última Ejecución Informada				Observaciones	Acumulado Provincia 2009	
	Monto	Prestaciones	Destinatarios	Periodo	Monto	Prestaciones	Destinatarios		Monto	Destinatarios
<b>SEGURIDAD ALIMENTARIA Y CALIDAD NUTRICIONAL</b>										
Tarjeta Alimentos (Más Vida - SAF)	\$ 11.301.240	129.810	24.389	Mayo	\$ 2.096.860	24.389	24.389	Inicio Operativo entrega de Tarjetas: Abril 2008.	\$ 226.116.520	495.483
Distribución (Más Vida - SAF)	\$ 5.629.434	32.101	6.191	Abril	\$ 1.241.651	6.191	6.191	Cantidad de Litros de Leche Fluida entregada: 618.090. Cantidad de TV's: 1.705. Capacitación de TV's: Marzo 2008.	\$ 107.436.969	113.833
Servicio Alimentario Escolar (S.A.E.)	\$ 7.261.493	373.876	52.164	Junio	\$ 1.584.292	78.746	52.164	Liquidación Mensual. Alumnos de Nivel Inicial y Primario (comedor y DMC). Ultimo pago: Marzo 2009.	\$ 180.370.291	1.386.874
Servicio Alimentario Escolar (S.A.E.) / Adolescentes	\$ 1.680.883	81.500	20.375	Junio	\$ 392.963	20.375	20.375	Liquidación Mensual (10 cuotas lectivas). Alumnos de Nivel Secundario. Ultimo pago: 1º cuota 2009.	\$ 36.853.069	399.781
Alimentos Especiales (Celiacos)	\$ 64.139	1.391	241	Junio	\$ 11.112	241	241	Liquidación Mensual. Componente Celiacos. Ultimo pago: Mayo 2009.	\$ 1.609.707	5.862
VIH/SIDA/ETS	\$ 17.707	226	113	Febrero	\$ 8.854	113	113	Liquidación Mensual.	\$ 1.127.692	7.197
<b>Total Ejecutado Eje</b>	<b>\$ 25.954.896</b>				<b>\$ 5.335.732</b>				<b>\$ 553.514.248</b>	
<b>FAMILIA, PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN</b>										
<i>Sistema de Promoción y Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes</i>										
U.D.I. - Cuidados Infantiles	\$ 1.436.014	24.030	4.005	Junio	\$ 240.170	4.005	4.005	Liquidación Mensual. Municipio: 44%. ONG's: 58%. Acciones Integrales: 1.809. Acciones Nutricionales: 290. Cuidados Infantiles: 1.906. Ultimo pago: Mayo 2009.	\$ 20.278.470	54.247
<b>Asistencia a Familias</b>										
A.So.Di.				Junio				Periodo Mayo/Junio 2009: Alimentos Entregados: 112.495Kg, Pendientes: 20 Kg. Elementos entregados: 11.281 Un, Pendientes: 4.520 Un.		

Fuente: Sistema de Información de Seguimiento de Programas - Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires.

Nota: Se incluyen los programas que brindan prestaciones vinculadas con la seguridad alimentaria.

## 6.2. Provincia de San Juan

---

La provincia de San Juan implementa dos grandes programas con apoyo del PNSA: el Proyecto Federal y Focalizado de Tarjeta Social, que se complementa con la entrega de módulos alimentarios por parte de la provincia y el Programa de Comedores Escolares. Asimismo, pese a ser de una envergadura más pequeña, es posible incluir al Proyecto de Colonias de Verano de la provincia, que también cuenta con apoyo de Nación para su desarrollo. Por otro lado, la provincia recibe de la Nación módulos con alimentos para la población que padece de celiaquía, dentro de la estrategia, también cuenta con asistencia para la población en el marco del Programa Prohuertas.

Adicionalmente, desde la Coordinación de la Región Cuyo dentro del PNSA se realizan otras actividades con la provincia, que van más allá de los proyectos mencionados, como reuniones, asesoramiento para la realización de talleres, apoyo para implementar actividades vinculadas con la educación alimentaria (entre ellos, obras de teatro y juegos vinculados a la temática para las escuelas de la provincia). Desde la Coordinación Técnica Regional de Nación se arman pequeños proyectos que requieren creatividad y un gran trabajo de asistencia técnica. La Coordinación Regional del PNSA organiza una planificación semestral de su presupuesto, que es analizada y ajustada por la Subsecretaria de Políticas Alimentarias, y una vez que es aprobada se coordinan las distintas actividades a desarrollar.

### Proyecto Federal y Focalizado Tarjeta Social

Dos años atrás desde Nación se decidió terminar con los programas focalizados para incluirlos en el mismo proyecto federal. En la provincia actualmente no hay proyectos de este tipo, y los distintos padrones fueron unificados<sup>22</sup> <sup>23</sup>. El proyecto vigente contiene a la población con patologías diversas: celíacos, diabéticos, hiv y renales, a las embarazadas y los niños de bajo peso (desnutridos). Todas estas características son un criterio más de inclusión al programa y reciben de Nación una tarjeta (o módulos) por el mismo monto, por su parte, la provincia los asiste con prestaciones adicionales.

El proyecto focalizado que con financiamiento del PNSA atendía a la población desnutrida era el programa “Buen Comienzo” <sup>24</sup> <sup>25</sup>. Este programa fue diseñado y planificado teniendo

---

<sup>22</sup> Dentro de la región de Cuyo esto mismo sucedió en la provincia de Mendoza.

<sup>23</sup> Cuando se hace referencia a proyectos focalizados es considerando la categorización de proyectos efectuadas por el PNSA.

<sup>24</sup> Este programa contó con financiamiento del PNSA y estuvo destinado a luchar contra la desnutrición de niños de cero a seis años de edad (6.000) y madres embarazadas de bajo peso (1.500) y asistió en total a más de 7500 beneficiarios, quienes debían realizar controles mensuales de salud y asistir a capacitación referida a educación alimentaria nutricional. La modalidad de la prestación alimentaria consistía en un ticket destinado al niño (“denominado “nutri niño”), que se distribuía en los municipios y era canjeable por alimentos establecidos en una canasta básica, difundida en los Centros de Salud y comercios adheridos al Programa.

<sup>25</sup> Como San Juan tenía un antecedente poco satisfactorio en el uso de tickets, fue necesario realizar un trabajo intensivo en actividades de apoyo al programa. Se realizaron reuniones con la participación de la Cámara de Comercio, la Secretaría de la Producción, cadenas de supermercados, de las cuales también participaron en un comienzo las empresas ticketeadoras que había para que presentaran sus propuestas, hasta que finalmente una fue seleccionada. Asimismo, se trabajó en gran medida con las organizaciones de Defensa al Consumidor, que desde el inicio estuvieron invitadas a las reuniones y se encargaron de controlar y monitorear los comercios. También se hizo gran difusión del programa a través de la televisión y se filmaron varios cortos con información sobre el ticket del Buen Comienzo, que explicaban para qué y cómo debía utilizarse y además se intentaba concientizar a los comerciantes en cuanto al uso del ticket exclusivamente para la compra de alimentos, que había una canasta sugerida de productos, para que favorecieran que la gente comprara eso y no otra cosa. Estos videos eran emitidos en distintas dependencias provinciales, como salas de espera de las municipalidades y centros de salud, etc.

en mente la idea de un padrón informatizado. En el caso de los chicos de bajo peso hacer un padrón informatizado consiste en pesar y medir a los niños y completar las fichas que brinda el Ministerio de Salud.

El programa Buen Comienzo no obtuvo buenos resultados. Expertos entrevistados sugieren que ello se debió a la necesidad de coordinar las actividades de dos instituciones: el Ministerio de Salud y Ministerio de Desarrollo Social.

Por este motivo se propuso que el bajo peso se tomara como un criterio más de inclusión a un programa alimentario y que tanto desde Nación como desde la provincia se hicieran esfuerzos para atender a los desnutridos desde el área de salud. El foco en el niño debería estar a cargo del sector salud, mientras que el área de desarrollo social de la municipalidad o de la provincia debería focalizarse en la familia. La tarjeta alimentaria tendría que otorgarse a las personas por tener bajos recursos y una necesidad no satisfecha.

De modo que el proyecto del Ministerio de Desarrollo Humano y Promoción Social de la provincia de San Juan en el marco del PNSA actualmente vigente se propone unificar dos programas de asistencia alimentaria que desarrolla la provincia desde el año 2004.

En este sentido, el “Sistema Único Alimentario” tiene por objetivo implementar una política orientada a mejorar las respuestas a las problemáticas alimentarias de los sectores de población más vulnerables, asegurando la inclusión de todos los usuarios, universalizando la cobertura y articulando recursos nacionales, provinciales y municipales. Se propone además impulsar acciones complementarias sostenidas y profundizadas con las áreas de Atención Primaria de la Salud, Desarrollo Comunitario, Educación Alimentaria Nutricional, Producción de Alimentos seguros en pequeña y mediana escala y a las escuelas como promotoras de crecimiento y desarrollo. Instalando un proceso de transformación de las acciones asistenciales en acciones de promoción del desarrollo humano apuntando a la modificación gradual de conductas en los grupos familiares y comunidades en estado de riesgo dignificando el rol de la familia y que conduzcan a una mejor calidad de vida.

El objetivo general del proyecto es asegurar el acceso a un aporte alimentario a la población vulnerable que lo requiera, coordinando desde el Estado las acciones integrales e interinstitucionales que faciliten el mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de la población de San Juan, promoviendo a través del fortalecimiento de las capacidades de los actores y el desarrollo local. Por su parte, los objetivos específicos son:

- 1) Ejecutar programas que brinden un aporte alimentario concreto a las familias en situación de vulnerabilidad;
- 2) Realizar acciones integrales en materia de educación alimentaria nutricional dirigidas al fortalecimiento de las familias en sus responsabilidades esenciales, a la comunidad e instituciones que participan;
- 3) Desarrollar acciones específicas en materia de salud dirigidas a grupos focalizados en riesgo alimentario;
- 4) Articular acciones entre los beneficiarios de programas con áreas dependientes del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, tendiendo a un aprendizaje significativo y promoviendo el desarrollo local, a través de la realización de huertas, granjas y otras estrategias que rescatan identidades alimentarias;
- 5) Fortalecer las capacidades de los actores sociales-promotores de desarrollo infantil, multiplicadores de EAN, cuidadores domiciliarios, Centros Integradores Comunitarios, y organizaciones de la Sociedad Civil;
- 6) Un abordaje integral, que contemple el aspecto educativo. Este sistema aglutinará los diferentes proyectos en ejecución en el área del MDHyPS y los por ejecutarse con el propósito de propender al mejoramiento de la calidad de vida de la población;

- 7) Impulsar un proceso de articulación entre áreas de gobierno como Ministerio de DHyMS, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Producción y Desarrollo Económico, Ministerio de Educación, Organismos nacionales y Organizaciones no Gubernamentales, jerarquizando el cuidado de la salud, provisión de una alimentación adecuada e inserción en el sistema educativo;
- 8) Construcción del espacio social con actores que empiecen a resolver sus problemas y ejerzan plenamente sus derechos;
- 9) Promoción de la economía local a través de la circulación de \$1.500.000 en la economía de los pequeños comerciantes de los distintos departamentos.

El Sistema Único Alimentario está pensado para atender a las familias en riesgo social, con necesidades básicas insatisfechas que tengan niños/as menores de 14 años, embarazadas, niños/as desnutridos, discapacitados y mayores de 65 años sin cobertura. En este sentido, la población beneficiaria está compuesta por familias en riesgo social con ingresos por debajo de la línea de indigencia con niños/as o embarazadas desnutridos: i) familias hasta 3 o 4 hijos menores de edad con ingreso mayor a \$550; ii) familias hasta 5 o 6 hijos menores de edad con ingreso mayor a \$600; iii) familias con 7 o más hijos menores de edad con ingreso de \$700, y iv) familia con un integrante que tenga una de las siguientes patologías: HIV, TBC, renales crónicos, celíacos, diabéticos. Por su parte, las familias deberán presentar las cartillas sanitarias de los niños/as, embarazadas y adultos mayores y las libretas escolares.

El sistema se apoya en dos ejes: 1) capacitación, asesoramiento, contención, complementariedad y seguimiento, dirigido a las familias a través de los equipos técnicos provinciales y municipales, y 2) la tarjeta social como aporte económico para que las familias puedan ejercer su derecho a la elección de compra.

De modo que, mediante el sistema de tarjeta magnética, destinada exclusivamente a la compra de alimentos<sup>26</sup>, se busca atender a la población baja línea de indigencia y pobreza para contribuir a mejorar las condiciones de vida acompañando la ayuda directa con acciones de educación planificadas que ayuden en la elección de los productos, apuntando a modificar las creencias o hábitos alimentarios erróneos, favorecer el cambio de patrones de consumo, comportamientos y prácticas, y ayudar a generar estrategias que les permitan el óptimo aprovechamiento de los recursos que disponen y la articulación con otros programas para integrar a las familias en actividades de autoconsumo. La tarjeta es cargada mensualmente con \$120 y cuenta con 15.800 beneficiarios.

Asimismo, la provincia se encarga de entregar módulos alimentarios a la población en situación de riesgo social que vive en zonas rurales o en municipios muy alejados y no puede acceder a la tarjeta. Los módulos, cuyo valor individual asciende a \$100, cuentan sólo con 2.500 destinatarios en San Juan. El módulo, que teóricamente debería alcanzar para un mes, está formado con productos secos que la gente necesita y no puede conseguir tan fácilmente (harina, aceite, azúcar, yerba, fideos, entre otros). La provincia se encarga de armar las licitaciones para los módulos y de su distribución mensual.

El objetivo de la tarjeta es brindar una ayuda a aquellas familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad social, como algo coyuntural. El monto de la tarjeta no permite que las familias tengan todo lo necesario para comer durante el transcurso de un mes, bajo el supuesto que “que las personas sigan teniendo incentivos para buscar trabajo, changuear y salir adelante”.

---

<sup>26</sup> En gran medida la tarjeta es utilizada para la adquisición de carne.

En San Juan, la provincia actúa como contraparte mediante el financiamiento de los módulos y el equipo técnico, conjuntamente con un aporte al fondo que alimenta la emisión de tarjetas, que se integra con una parte de Nación y otra parte de la provincia, como se puede ver en la siguiente tabla. Así, el proyecto que se extiende por doce meses, es cofinanciado por el PNSA y la provincia de San Juan. El monto total del mismo asciende a \$29.200.800, de los cuales el 65% corresponde a Nación, que en el marco de esta iniciativa realiza un desembolso mensual de \$1.580.000 para la implementación de la tarjeta. Por su parte, la provincia de San Juan aporta en total \$7.016.400, entre los fondos que destina a la tarjeta (54%), a los módulos alimentarios para las familias rurales dispersas (42,8%) y en menor medida, al equipo técnico (3,2%).

**Cuadro de Aportes**

<b>Aportes</b>	<b>Prestación</b>	<b>Beneficiarios</b>	<b>Periodicidad</b>	<b>Costo unitario</b>	<b>Costo total</b>
<b>Aporte Provincia</b>	Tarjeta social	15.800	mensual	\$20,00	\$3.792.000,00
	Bolsones complementarios para familias rurales dispersas	2.500	Mensual	\$100	\$3.000.000,00
	Equipo técnico	37	mensual	\$1.100	\$224.400,00
	<i>Total Provincia</i>				<b>\$7.016.400,00</b>
<b>Aporte Nación</b>	Sistema Alimentario Único	15.800	mensual	\$100	\$18.960.000,00
	<i>Total PNSA</i>				<b>\$18.960.000,00</b>
<b>Total</b>					<b>\$29.200.800,00</b>

En San Juan la tarjeta tuvo una gran aceptación por parte de la población y no hubo grandes problemas con su implementación, ya que la provincia se fue capacitando, al momento de implementar la tarjeta se realizaron talleres de educación alimentaria. Actualmente no se observan problemas en los proyectos que presenta la provincia, porque son bastante similares de un año a otro. Al inicio se presentaron algunos inconvenientes en tanto los relevamientos requerían del diseño de planillas para realizar las visitas a los domicilios y homogeneizar la carga de datos. Esta situación provocaba un gran retraso en los tiempos y era necesaria la asistencia técnica para el armado de los equipos técnicos y agilizar la recolección de los distintos datos.

En la provincia se fue conformando un equipo técnico en base a la experiencia que fueron adquiriendo a partir del programa Buen Comienzo, cuando se comenzaron a brindar talleres de educación alimentaria por duplas compuestas por un trabajador social y una nutricionista, que durante dos años contaron con financiamiento de la Nación. Asimismo, en el marco de proyectos de Educación Alimentaria Nutricional (EAN), con este mismo equipo se realizaron talleres. Por este motivo, el original equipo técnico que tenía la provincia fue capacitándose y creciendo con la incorporación de técnicos y profesionales: trabajadores sociales y nutricionistas, etc. Las duplas de técnicos van a los departamentos, trabajan en conjunto con las direcciones de formación social de las municipalidades, tienen gente en el territorio, y realizan capacitación alimentaria permanentemente. De modo que las actividades que comenzaron a desarrollar durante los dos años anteriores forman parte de una "historia previa", que permitió fortalecer a lo que actualmente es el equipo técnico de San Juan, integrado por muchas personas, que realizan educación alimentaria en todo el territorio, con financiamiento provincial.

En el marco del proyecto en ejecución no se desarrolló una estrategia de comunicación y difusión porque la población con el paso del tiempo adquirió experiencia y se fue "naturalizando" que la asistencia social se realizara a través de tickets y después mediante tarjetas en reemplazo de los módulos.

Por otro lado, todo lo vinculado al circuito bancario funcionó correctamente. Sin embargo, una situación que se presentó con las tarjetas fue una baja en su inicio, producto de que más de mil no fueron retiradas por sus destinatarios. Desde la coordinación técnica regional del PNSA se señaló que ello fue debido a cierto temor de la gente al tratarse de un padrón informatizado.

En San Juan la asistencia alimentaria desde el PNSA comenzó hace 6 años, en el marco del programa “El hambre más urgente”, con la transferencia de fondos para la compra de módulos. Como en la provincia no había buenos padrones, inicialmente se hizo el pasaje hacia un sistema mixto, en el cual el ticket se fue incorporando paulatinamente en los municipios a medida que se iban relevando o rastreando los datos porque no tenían padrones informatizados de beneficiarios. Una vez que la población ya recibía tickets, el traspaso a la modalidad de tarjeta pudo efectuarse sin inconvenientes. San Juan ya no utiliza más el ticket, es todo con tarjeta y algunos módulos.

En el caso sanjuanino, tal como suele suceder en todas las provincias, en las municipalidades de la ciudad capital esos datos siempre están relevados y está informatizado, pero en el resto de las ciudades si bien esos listados son más pequeños, son padrones “a la mano” o están informatizados pero con campos distintos, impidiendo la creación de un sistema informático completo.

La construcción del padrón de los beneficiarios de tarjeta se trabajó a partir de padrones preexistentes de aquellos que recibían módulos y luego tickets. Actualmente, a partir de los registros que lleva la empresa encargada de la tarjeta, la provincia tiene posibilidad de conocer cuáles son los productos que la población consume, si destina la tarjeta a otros bienes que no son prioritarios y ello permitiría realizar campañas para reforzar el consumo por parte de las familias de aquellos alimentos no seleccionados pero que sin embargo deben formar parte de una buena nutrición.

Una característica importante es que esta provincia es estacional, lo cual implica que en San Juan (al igual que en la provincia de Tucumán) durante una temporada, los meses del invierno (desde mayo a agosto) hay cierta demanda de ayuda por parte de la población, para luego de esos meses reducirse los requerimientos. De modo que mucha gente no va a retirar la tarjeta (antes ocurría lo mismo con los tickets y los bolsones)<sup>27</sup>.

En la provincia de San Juan se trabaja con un número de beneficiarios estimados o aproximados. Al analizar las rendiciones de cuenta, se puede ver una fluctuación de padrón. Esta situación fue tratada en la Dirección Nacional de Seguridad Alimentaria. Desde la Coordinación Técnica de la Región Cuyo del programa señalaron que ello constituye un mal menor, en la medida que se trata de una provincia estacional y permite tener un margen ante cambios de precios de alimentos. Sin embargo, ello vuelve más complejo el mecanismo de transferencia de fondos y el seguimiento y evaluación del programa.

## **Refuerzo a Comedores Escolares**

San Juan, como todas las provincias, tiene una determinada cantidad de escuelas, las cuales reciben en gran parte aportes del gobierno provincial a través del programa PROSONU (comedores infantiles) y un aporte complementario de refuerzo de Nación. La provincia se encarga de cubrir todo menos aquello que Nación cubre con el refuerzo, que son los alimentos frescos.

---

<sup>27</sup> Sin embargo, como contracara, esta situación acarrea otra problemática, que es el deseso escolar de los chicos durante esos meses.



Para cumplir con el propósito de mejorar la dieta escolar y apoyar a la educación básica, el proyecto pretende reforzar paulatinamente la atención de la población objetivo a través del aporte complementario de alimentos. Se propone favorecer el desarrollo y crecimiento normal del niño como primer objetivo y colaborar con la integración social del mismo en situación de riesgo social mejorando su estado nutricional garantizando continuidad en el proceso iniciado en el ámbito escolar. No obstante, la escuela viene actuando como efectora de políticas nutricionales para atenuar las carencias alimentarias en edad escolar.

El programa está destinado a niños de 6 a 14 años que estén en alguno de los 189 establecimientos educativos distribuidos en los 19 departamentos provinciales. La prestación se brindará en escuelas albergue, escuelas de jornada completa y escuelas de educación especial (EEE) de toda la provincia. En los establecimientos educativos asistidos se brindará diariamente un menú de almuerzos y/o cenas y además, educación alimentaria nutricional.

El objetivo del proyecto es brindar una alimentación adecuada a niños en edad escolar, teniendo en cuenta las necesidades y características locales con un menú establecido por profesionales del área de nutrición. La meta es cubrir los aportes nutricionales mínimos necesarios para un mejor proceso de aprendizaje, contribuyendo a mejorar la calidad de vida de los niños beneficiarios del servicio.

La gran mayoría de las escuelas brinda a los niños el desayuno o la merienda, es decir, la llamada "copa de leche", pero existe además un grupo de 65 escuelas, jornada completa, especiales o tipo albergue, que tienen prestaciones adicionales, como ser almuerzos y en algunos casos cenas, las cuales son cubiertas por Nación. Las prestaciones acordadas para financiar con los fondos nacionales, que se detallan en la tabla a continuación, ascienden mensualmente a \$671.832.

#### Prestaciones financiadas por Nación de acuerdo al tipo de establecimiento

Establecimiento	Cantidad	Raciones	Prestación	Costo
<b>Albergue</b>	17	Almuerzos 2.314	X 20 x \$3,10	\$143.468
		Cenas 2.314	X 20 x \$3,10	\$143.468
<b>Jornada completa</b>	29	Almuerzos 4.554	X 20 x \$3,10	\$282.348
<b>Especiales</b>	19	Almuerzos 1.654	X 20 x \$3,10	\$102.548
<b>Total</b>	65	<b>10.836</b>	X 20 x \$3,10	<b>\$671.832</b>

El proyecto se extiende por 9 meses<sup>28</sup>, por lo cual el financiamiento total de la provincia es de \$14.648.913, mientras que el de Nación asciende a \$6.046.488. Asimismo, los fondos provinciales provenientes del PROSONU son \$1.050.000.

<sup>28</sup> Si bien el proyecto se extiende por 9 meses, durante 8 meses los fondos mensuales aportados por el PNSA serán de \$671.832 y dos medios meses de \$335.916, de acuerdo a lo detallado en la siguiente tabla:

#### Distribución de Fondos PNSA para el Refuerzo de Comedores Escolares 2009

Línea	Período	Valor	Meses	Total
Complemento Comedores Escolares	Octubre, noviembre 2008 y marzo, abril, mayo, junio, agosto y septiembre 2009.	<b>\$671.832</b> (mensual)	8 meses	<b>\$5.374.656</b>
	½ julio 2009 - ½ diciembre 2008	<b>\$335.916</b>	Dos ½ meses	<b>\$671.832</b>

El refuerzo del programa de comedores escolares la Nación cuenta con un cupo mensual de dinero disponible, sin embargo, todos los años las matriculas aumentan y gran cantidad de escuelas pasan a ser de jornada extendida, lo que implica un mayor requerimiento de alimentos. Además, en el marco del proyecto de refuerzo a comedores escolares se realizan otras actividades que no forman parte del mismo, aumentando la brecha de financiamiento<sup>29</sup>.

Al inicio del refuerzo de los comedores escolares, se presentó un gran problema con la rendición de fondos. Existen dos mecanismos para llevarlos a cabo. El descentralizado, donde el Ministerio nacional transfiere el dinero a la provincia, quienes a su vez lo transfieren a las escuelas. En tales casos, los directores/as de escuelas cobran los fondos con los que compran los alimentos, para luego hacer la rendición a la provincia que la eleva consolidadamente a la Nación. En la medida que este proceso involucra, según los entrevistados, entre uno o dos años, genera retrasos en los desembolsos iniciales, que lleva a que las provincias deban encargarse de cubrir defasajes durante aproximadamente dos meses, hasta que el dinero ingresa a las arcas de la jurisdicción.

Esta situación provocaba grandes complicaciones, por lo cual la provincia buscó una forma alternativa para mejorar el sistema, centralizando el servicio. Esto implicó realizar una licitación para empresas que se encargaran de brindar el servicio a las escuelas, facilitando la distribución. La parte que corresponde a Nación continúa estando descentralizada

Durante el año 2009 la Presidenta de la Nación ordenó realizar un aumento de un 13%-15% para Comedores Escolares y un 50% para el Proyecto Federal. En San Juan esto se materializó dentro del programa de Comedores Escolares, mediante la mejora en el menú ofrecido, conjuntamente con un aumento en el número de desayunos provistos con fondos nacionales.

El equipo técnico regional del PNSA señala que en el caso de las escuelas, muchos docentes se quejan por el desplazamiento de sus roles, señalando que su tarea es educar y no preparar la comida. Sin embargo, en un contexto donde los niños no tienen resuelto un tema prioritario, al no estar adecuadamente alimentados, tampoco es posible educar. Frente a situaciones como ésta, algunos docentes reclaman más recursos.

### **Colonias de Verano 2008/2009**

El Ministerio de Desarrollo Humano y Promoción Social de la Provincia de San Juan en coordinación con la Subsecretaría de Deportes, Recreación y Turismo Social presentó al PNSA una solicitud de apoyo económico para financiar el proyecto “Colonias de verano 2008-2009”, a realizarse durante el receso escolar para los alumnos que concurren a escuelas comprendidas en el programa de comedores escolares, niños/as con capacidades especiales y tercera edad. Basados en experiencias realizadas desde el año 2006 en los recesos de invierno y verano, las cuales fueron evaluadas como muy positivas y obtuvieron un eco favorable en la comunidad docente, el PNSA estimó conveniente dar continuidad a esta actividad realizando la colonia 2008-2009, con una duración de 25 días hábiles.

Partiendo de la premisa “El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de los niños, personas con capacidades especiales y de la tercera edad, promoviendo su integración a la vida activa y comunitaria”, con las colonias se propone

---

<sup>29</sup> Entre estas actividades, a modo de ejemplo, en el marco del programa “Yo escribo”, del Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Social, se realiza un concurso en escuelas, requiriendo de insumos adicionales. Paralelamente, a través del Prohuerta se requiere de materiales para invernaderos, herramientas de riego, etc..

generar un espacio de contención, que atenúe los factores de riesgo reforzando los de protección, a través de asistencia alimentaria y actividades recreativas, para los niños de hogares con bajos ingresos.

El objetivo general es lograr la continuidad de las políticas alimentarias implementadas en la escuela que recibieron el servicio nutricional durante el ciclo lectivo coordinando con otras disciplinas recreativas y deportivas que complementen y eleven la calidad de vida de los niños en edad escolar. Los objetivos específicos de las Colonias de Verano son: i) Reforzar hábitos alimentarios y valores humanos a través de actividades recreativas; ii) Fortalecer vínculos afectivos entre los niños respetando las normas de convivencia a través del juego y la recreación; iii) Realizar la valoración nutricional mediante mediciones antropométricas, y iv) Capacitar y supervisar sobre medidas higiénico-alimentarias a las empresas encargadas de la elaboración y distribución de los alimentos.

La población destinataria son 10.000 niños de 7 a 12 años que reciben durante el año el alimento fortificado. Escuelas 9.000 trabajando en la integración con personas con capacidades especiales y con adultos mayores de los 19 departamentos<sup>30</sup>.

Durante la ejecución de las colonias se brindan diariamente los servicios de desayuno y almuerzo, así como también distintas actividades, que consisten en deporte, música, folclore, teatro, natación, juegos deportivos, actividades plásticas, higiene y educación alimentaria. En las colonias un equipo interdisciplinario dependiente de la Subsecretaría de Deporte, Recreación y Turismo Social desarrolla actividades tendientes a promover cambios de actitud en acciones integrales, concientizando en valores de solidaridad, cooperación, compañerismo, higiene personal, siempre basándose en un modelo de participación en los trabajos, en la contribución específica que cada integrante puede dar a su grupo, desde una perspectiva global, y en un proceso de valoración de los demás. Se desarrolla esta capacitación en actividades especiales, culturales y deportivas. Asimismo, la Dirección de Proyectos Especiales además de coordinar todo el proceso trabaja con los niños mediante una metodología descriptiva y exploratoria, contenidos de alimentación e higiene que apuntan a que los niños puedan lograr incorporar hábitos saludables que contribuyan al desarrollo integral de los mismos.

El monto total de este proyecto asciende a \$4.160.000, de los cuales la provincia cubre el 64% y la Nación el 36% restante, siendo el monto destinado a alimentos el componente central con \$4.000.000.

Por un lado, ambas jurisdicciones comparten el pago de raciones de alimentos para desayuno, almuerzo y colación, y por otro, el aporte provincial incluye también el transporte para el traslado de los niños desde los edificios escolares hasta el centro de recreación, el mantenimiento del predio deportivo, artículos y personal de limpieza, control médico de los niños que asisten a la colonia y los coordinadores y profesores de educación física con secundario completo. A continuación se presenta el cuadro de aportes detallado:

---

<sup>30</sup> Los requisitos para participar del proyecto son: i) Inscripción en la escuela, cada uno tendrá garantizado un cupo e incluirá personas con capacidades especiales y adultos mayores; ii) Completar la ficha médica firmada por el médico, y iii) Autorización de los padres.

### Cuadro de aportes según fuente de financiamiento

<b>Aportes</b>	<b>Concepto</b>	<b>Monto</b>
<b>Aporte Provincia</b>	Alimentos (10.000 x 25 x 16)	\$2.500.000
	Docentes	\$24.000
	Profesores Educación Física	\$12.000
	Monitores	\$5.000
	Administrativos	\$18.000
	Nutricionistas	\$18.000
	Prof. Área Social	\$3.000
	Material didáctico	\$15.000
	Material deportivo	\$25.000
	Transporte	\$40.000
	Total Provincia	<b>\$2.660.000</b>
<b>Aporte Nación</b>	Alimentos (10.000 x 25 x 16)	\$1.500.000
	Total Nación	<b>\$1.500.000</b>
<b>Total</b>		<b>\$4.160.000</b>

### Celíacos

La provincia de San Juan recibe desde Nación módulos bimensuales para 1500 celíacos, mediante requerimiento local. En este caso, la provincia, por su parte, continúa haciendo capacitaciones para esta población. En 2008 y 2009, se desarrolló en la provincia el proyecto de capacitación con adultos "Comunicando prácticas alimentarias adecuadas", con financiamiento del PNSA. En el primer año, esta actividad fue realizada conjuntamente con la asociación Asistencia al celíaco de la Argentina (ACELA), Filial San Juan y en el año siguiente a la Asociación de Dietistas y Nutricionistas. El objetivo era capacitar a personas de la comunidad que cumplan con el rol de multiplicadores. El fin era alentar el consumo de alimentos variados, corregir hábitos alimentarios perjudiciales y reforzar aquellos adecuados para mantener la salud, e impulsando a las familias a la generación de sus propias estrategias alimentarias. Esta actividad se proponía potenciar los programas que en materia alimentaria se destinan a asistir a las familias y comunidades con niveles de extrema pobreza en todo el territorio provincial. Entre los capacitados se encuentran Agentes Sanitarios, Enfermeros, Integrantes de organizaciones no gubernamentales departamentales con el perfil de trabajos barriales, docentes de Nivel Inicial y EGB 1, encargados de Comedores Municipales, coordinadores departamentales de Pro Huerta, Operadores Familiares del Programa Fortalecimiento familiar, Pastores evangélicos, personal de CARITAS, Dirección de Protección al Menor, Subsecretaría de Deportes.

Independientemente de los proyectos mencionados, San Juan brinda leche y una serie de alimentos especiales a la población en situación de vulnerabilidad social.

### 6.3. Provincia de Tucumán

Desde el Ministerio de Desarrollo Social, en el marco del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA) actualmente hay tres grandes programas en desarrollo en Tucumán. Ellos son el proyecto federal, el focalizado para población desnutrida y el de comedores escolares.

Por otro lado, en la provincia existen diversos proyectos en el marco del programa Prohuerta. Asimismo, la atención para la población celíaca se maneja desde el área de

nutrición de la Nación de manera centralizada mediante la transferencia de fondos. Asimismo, la provincia cuenta con comedores infantiles.

### **Proyecto Abordaje Federal 2009**

Desde el mes de noviembre del año 2007 la provincia de Tucumán comenzó, en algunas localidades, con la implementación de tickets en reemplazo de los módulos alimentarios. Según el análisis realizado por la provincia dicho reemplazo fue positivo, ya que permitió operativizar eficazmente la distribución, mejorando en tiempo y forma la recepción de la prestación. En base a la buena recepción por parte de los destinatarios del sistema de tickets, y teniendo en cuenta la capacidad comercial de las localidades, fue que en el transcurso del año 2008 se comenzó con el reemplazo de los tickets alimentarios por tarjetas magnéticas.

Para la implementación del sistema de tarjetas magnéticas, desde el nivel provincial se efectuaron campañas masivas en los diferentes medios de comunicación, se realizó acompañamiento personalizado en las grandes cadenas de supermercados adheridos y se puso a disposición un número telefónico para consultas y/o denuncias por parte de los destinatarios. Cabe resaltar que, a medida de que se fue afianzando el sistema de tarjetas en el medio comercial, se logró el incremento de negocios dispuestos a sumarse al programa. En las zonas del interior de la provincia que no se encuentran en condiciones para la implementación del sistema de tarjetas magnéticas se continúa con la entrega de módulos alimentarios.

El objetivo general del proyecto es acompañar a las familias en situación de vulnerabilidad social a fin de que puedan mejorar sus necesidades básicas alimentarias. Para ello se propone complementar el ingreso familiar de los hogares en situación de pobreza convergente, fortaleciendo la autodeterminación y la posibilidad de selección de los comercios y productos y optimizar la focalización hacia las familias en situación de pobreza convergente dentro de la provincia. Por su parte, los criterios definidos para la inclusión en el programa son familias en condiciones críticas con alto riesgo de vulnerabilidad social cuyos ingresos no superen los \$450 mensuales; familias residentes en zonas aisladas con inaccesibilidad geográfica y de servicios; y personas con carga familiar: menores de 14 años, embarazadas, discapacitados y adultos mayores en situación de pobreza y por debajo de la línea de indigencia.

El proyecto incluye un total de 89.500 familias en situación de vulnerabilidad social, de las cuales 61.000 son asistidas mediante tarjetas magnéticas destinadas exclusivamente a la compra de alimentos, mientras que las restantes 28.500 reciben módulos alimentarios. En ambas modalidades se mantiene una "prestación diferencial" con el fin de fortalecer a las familias en situación de vulnerabilidad social que sólo cuenten con este programa. La información se obtiene a partir del cruce de datos entre los padrones de los diferentes programas de ingreso, a cargo del Área de Informática del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia. El monto de la prestación es de \$52 para las familias que cuenten con otros programas y de \$65 para aquellas que no perciban otro beneficio.

De manera que en Tucumán se implementan actualmente dos modalidades dentro del proyecto federal: tarjeta y módulos. La provincia utilizaba módulos, que progresivamente fueron reemplazados por vales (tickets), primero, y luego tarjetas para la compra de alimentos. De modo que el proyecto vigente es ejecutado a partir de una modalidad mixta. En Capital, 17 municipios y 4 comunas rurales de la provincia se continúa con la ejecución del sistema de tarjeta magnética mientras que en el resto del interior provincial (89 comunas

rurales) se mantiene la entrega de módulos alimentarios, que se realiza con una periodicidad bimensual, debido a la complejidad administrativa y logística que implica<sup>31</sup>.

En el caso de los módulos, para la ejecución de cada una de las entregas el Departamento de Informática del Ministerio de Desarrollo Social provincial debe entregar el padrón de destinatarios detallado por localidad y diferenciando los montos de la prestación (\$45 o \$55). Los módulos alimentarios son retirados por los gobiernos locales, de acuerdo a un cronograma preestablecido, para dentro de los posteriores 10 días hábiles ser entregados a los destinatarios. Cabe destacar que en las entregas están presentes los Equipos Territoriales del Ministerio de la Provincia. Los módulos alimentarios tienen costos unitarios promedio que responden a los montos bimensuales de la prestación, a saber \$90 y \$110, según corresponde a cada destinatario.

Entre los equipos de Nación y provincia se define conjuntamente el contenido del módulo y se define el precio unitario del mismo. La compra de módulos se realiza en la provincia y está centralizada.

Por su parte, la carga de las tarjetas se realiza mensualmente a los 27 días hábiles (el día 20 o día hábil posterior por el monto que corresponda), considerando que existe una reducción de días por el cereo (cierre de cuentas a cero). El cereo se efectúa 48 horas antes de la nueva acreditación, dando al destinatario 27 días para utilizar el importe acreditado. El remanente que se genere a partir del mismo retorna a la cuenta corriente del ministerio provincial. De modo que el cereo permite una mayor prolijidad en la rendición, debido a que este mecanismo deja conocer exactamente qué pasó, a quién fue, dónde quedó, y los saldos que tiene la provincia para recuperar.

El proyecto, que tiene una duración de 12 meses (marzo de 2009 a febrero de 2010), se desarrolla con fondos del PNSA: \$42.822.000 y con fondos de la provincia de Tucumán: \$17.232.400. En este sentido, el aporte de Nación representa el 71% del proyecto, y esos fondos son destinados exclusivamente para la implementación de la tarjeta, mientras que, por su parte, el aporte provincial financia los módulos alimentarios, los gastos operativos con que los mismos cuentan, así como también gastos de difusión y sensibilización, tal como se detallan a continuación. No obstante, como remanente de la ejecución presupuestaria del proyecto 2007 quedó \$1.612.744,82, que surge de los saldos no utilizados durante los meses de ejecución de la entrega de la prestación ticket social.

#### Aspectos presupuestarios

Categoría	Destinatarios	Costo unitario	Costo mensual	Costo por 12 meses	Aporte provincial	Aporte nación
Tarjetas	30500	65	1982500	23790000		23790000
	30500	52	1586000	19032000		19032000
Módulos (entregas bimensuales)	14370	55	790350	9484200	9484200	
	14130	45	635850	7630200	7630200	
Gastos operativos módulos (bimensuales)			18000	108000	108000	
Difusión y sensibilización				10000	10000	
<b>Totales</b>	89500		5.012.700	60.054.400	<b>17.232.400</b>	<b>42.822.000</b>

<sup>31</sup> La distribución de los módulos se realiza de manera bimensual porque de hacerlo mensualmente, al tratarse de zonas de difícil acceso, en realidad las distribuciones terminarían realizándose cada 45 días, atrasando la entrega y generando un problema para la familia y para la gestión provincial.

Al inicio de cada proyecto se solicita a la provincia que entregue un padrón, en formato electrónico para hacer los cruces de los beneficiarios.

El pasaje de módulo a tarjeta implicó un cambio profundo en las familias, algunas de las cuales no tenían manejo de banco. Por ello al inicio de la tarjeta se generó una subutilización. En los primeros meses de utilización de la tarjeta se eleva el recupero que tiene la provincia porque en eso también influye el aprendizaje. Se hizo difusión por los medios sobre la forma de utilización de la tarjeta, explicando su funcionamiento.

Se buscó que el pequeño comerciante pudiera entrar en este circuito y tratara de acceder al posnet. Ello requirió la identificación de comercios por parte de la empresa. Sin embargo, el posnet que requiere la tarjeta es una complicación.

La tarjeta permite realizar compras de alimentos de cualquier marca. Sin embargo, las cadenas sobre todo medianas y grandes de supermercados arman canastas de productos a un determinado monto, y eso facilita la selección a los beneficiarios en el momento de la compra.

Asimismo, la provincia tiene un equipo técnico de capacitación que recorre las localidades, brinda educación alimentaria nutricional, enseña a la población a comprar y también se encarga de hacer un seguimiento de la población para ver cuáles son sus necesidades. Este componente es una de las contrapartes a las cuales se compromete la provincia. Ellos son quienes pagan los recursos humanos.

El problema que se presenta con la tarjeta es la demora que implica su implementación. Si bien se cuenta con un padrón de beneficiarios, la mayor problemática es el inicio del pasaje del padrón de beneficiarios a la producción de tarjetas plásticas. La distribución no constituyó inconveniente, porque al realizar la última distribución de vales o módulos, se ha hecho entrega de la tarjeta para el siguiente mes.

En este sentido, también la producción de las tarjetas demoró un tiempo mayor al inicialmente estipulado. Se habían previsto implementar el sistema en 2 o 3 meses y finalmente se extendió a 4 ó 5 meses porque los plásticos no estaban hechos.

En la negociación con el banco tampoco hubo inconvenientes en tanto las provincias venían trabajando con bancos para el pago de sueldos. De todas maneras, fue necesario incorporar la logística de planes sociales donde la institución no cobra al beneficiario, ya que carece de cuenta bancaria. Las rendiciones efectuadas por los comercios van a la empresa que se encarga de la tarjeta, que como rendición final presenta el consolidado a la provincia.

Para trabajar con tarjeta los comercios tienen que utilizar posnet. Las grandes cadenas de supermercados ya disponían del sistema para trabajar con las tarjetas habituales, por lo cual no tuvieron que hacer ninguna incorporación tecnológica, sin embargo, el objetivo era reforzar a los pequeños comerciantes. En este sentido, existe una normativa particular para aquellos comercios que quieren implementar el sistema de posnet para tomar la tarjeta social, de modo que cuentan con descuentos o pagos en cuotas a fin de facilitar su ingreso al sistema.

En el caso tucumano la modalidad tarjeta se implementó en todas las localidades que contaban con las condiciones necesarias para ello. La estrategia de módulo (de frecuencia bimensual) quedó en aquellas áreas de difícil acceso, en las cuales era imposible instalar la línea telefónica para el posnet por lejanía y por ser condensados pequeños de población, donde es complicado llegar mensualmente con el vale.

En Tucumán el reemplazo de vales por tarjeta comenzó a realizarse en el año 2008 dentro del proyecto federal, aunque desde el año anterior el proyecto focalizado, de rehabilitación nutricional del ciclo del sistema provincial de salud se manejaba con tarjeta, concentrado en áreas urbanas.

El departamento de monitoreo y evaluación del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación se encarga de realizar la auditoria interna del programa. Este es un bloque independiente del PNSA. Si bien la frecuencia no está estipulada, cada seis meses se visita a la provincia para realizar controles en terreno y permanentemente se realizan auditorías. La auditoría primero hace la evaluación del proyecto, trabaja con el equipo técnico del PNSA cuáles son las estrategias y qué localidades o aspectos interesan en cuanto a lo financiero y también en lo social, cómo funcionan el módulo y la tarjeta, en lugares muy grandes donde funciona la tarjeta, qué pasa con los comerciantes, etc. Las auditorias programadas de Nación a las provincias incluyen trabajo de terreno y de escritorio, se revisan la licitación, los módulos, si hay compras centralizadas, o van al banco y miran cuales fueron las distribuciones, se controlan las escuelas. Luego, se le avisa a la provincia algunos días antes de realizar la visita.

Existe una comunicación y contacto permanente del equipo técnico regional del PNSA con los equipos provinciales. Asimismo, eso permite ir salvando y hacer priorizar la ejecución. Se trabaja y existe relación permanente entre todos los niveles: con la secretaria, con la directora de seguridad alimentaria o con el ministro para definir distintas cosas.

### **Programa Focalizado de Rehabilitación Nutricional 2009**

De acuerdo a los lineamientos del Plan Cuatrienal de Salud y a las Metas del Milenio, la provincia de Tucumán se encuentra implementando una serie de acciones con el fin de fomentar el crecimiento normal de los niños, atendiendo la mal nutrición materno infantil. Este es uno de los programas bajo los cuales se direccionan estas acciones, teniendo como población destinataria a las familias con niños/as, embarazadas y nodrizas en riesgo nutricional, con el objeto de contribuir al desarrollo, fortalecimiento y autonomía de las mismas.

Desde el año 2004 se implementa el Programa Focalizado de Rehabilitación Nutricional mediante convenio entre el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y el Ministerio de Salud Pública de la provincia de Tucumán. A partir del análisis de los resultados obtenidos en campo, en el año 2007 fueron modificados los criterios de inclusión al programa.

En el proyecto de rehabilitación nutricional la contraparte es el Ministerio de Salud de la provincia de Tucumán, porque es el sistema sanitario quien debe encargarse de los controles de salud que cada uno de los beneficiarios tiene que realizar. El focalizado está vinculado con el circuito sanitario porque es rehabilitación nutricional, por lo cual su seguimiento le compete al área de salud.

Los objetivos del programa son contribuir en la reducción de las cifras actuales de desnutrición, coincidiendo con las metas y estrategias sanitarias 2007-2016 del Plan Cuatrienal de Salud y Mejorar la calidad de vida de la población destinataria, inculcándole hábitos de vida saludables.

La población destinataria de este Programa serán todos los niños y niñas desde los 6 meses hasta los 14 años, 11 meses y 29 días, las embarazadas y las nodrizas en situación de riesgo nutricional, los cuales ingresarán al mismo a través del diagnóstico nutricional



realizado por el profesional médico de los Servicios del Sistema Provincial de Salud y Centros de Salud Municipales<sup>32</sup>. La cantidad de destinatarios se ha fijado en 13.000. La evaluación clínica de los mismos se realizará según las normas del Departamento Materno Infantil del Sistema Provincial de Salud.

En el transcurso del año 2007 se implementó el uso de tarjetas magnéticas, otorgando así a los destinatarios la posibilidad de adquirir productos frescos, alimentos que no podían entregarse mediante el sistema de bolsones.

Actualmente este programa cuenta con 11.774 destinatarios, constituidos por niños/as desde los 6 meses hasta los 14 años, embarazadas y nodrizas con diagnóstico de desnutrición aguda, los cuales son asistidos con una tarjeta alimentaria que cuenta con \$50 mensuales para la adquisición de alimentos. Dicha prestación es sostenida durante el tratamiento de los destinatarios y en los 6 meses posteriores a su recuperación.

Un importante componente del programa es la atención integral, que incluye actividades de captación para detección e ingreso al programa<sup>33</sup> y el control y seguimiento de los destinatarios<sup>34</sup>. Asimismo, se realizan actividades de capacitación y comunicación, con el objetivo de impulsar la reflexión, el aprendizaje y los cambios significativos en la recuperación del niño/a y/o embarazada con bajo peso. Estas capacitaciones están destinadas a los equipos de salud, mientras que la promoción y educación alimentaria nutricional se dirigen a la comunidad.

El Ministerio de Salud, que es la institución que recibe los fondos para este programa, tiene articulación con el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Tucumán, al que envía mensualmente la información sobre los destinatarios dados de baja para ser ingresados al

---

<sup>32</sup> Criterios de alta y baja del Programa de Rehabilitación Nutricional: Los criterios de alta son: i) Niños/as de 6 meses a 1 año, que según las tablas peso/edad según sexo –Lejarraga-Morasso<sup>32</sup>- presenten un déficit de peso para la edad de -10% o más, ii) Niños/as de 1 año a 5 años, 11 meses y 29 días, que según las tablas peso/edad según sexo –Lejarraga-Morasso- presenten un déficit de peso para la talla de -10% o más; iii) Niños/as de 6 años a 14 años, 11 meses y 29 días, que según las tablas peso/edad según sexo –Lejarraga-Morasso- presenten un déficit de peso para la talla de -20% o más, iv) Embarazadas que de acuerdo a la evaluación antropométrica se encuentren dentro del Área A de la gráfica Rosso Mardones, v) Nodrizas que durante su embarazo estuvieron bajo programa hasta los 6 meses siguientes al parto. Por su parte, los criterios de baja para niños/as son: por defunción, cambio de domicilio a otra provincia, duplicación detectada en el padrón (efectuado por los CAPS), inasistencia a los controles (haber inasistido a tres controles médicos programados, sea cual sea su edad). Los menores de 6 años deberán concurrir a controles mensuales, mientras que los mayores de 6 años a controles bimestrales, por recuperación (para niños de 6 meses a 5 años, 11 meses y 29 días la misma se efectivizará a los 6 meses de haber mantenido un grado de déficit menor al 10% según relación peso/talla, según las tablas utilizadas; mientras que para niños/as de 6 a 14 años, 11 meses y 29 días la baja se efectivizará a los 6 meses de haber mantenido un grado de déficit menor al 20% según relación peso/talla durante 6 meses), por haber alcanzado los 15 años de edad, pase de CAPS: en casos de cambio de domicilio dentro del territorio provincial, el adulto responsable deberá solicitar al CAPS donde se encuentra empadronado su pase al CAPS más cercano a su nuevo domicilio. En embarazadas y nodrizas la baja se produce por defunción, cambio de domicilio a otra provincia, recuperación: cuando ingresa al Área B según edad gestacional según la gráfica Rosso Mardones, 6 meses después de finalizado el embarazo, duplicación detectada en el padrón (efectuado por los CAPS), inasistencia a los controles (haber inasistido a tres controles médicos programados), pase de CAPS (en casos de cambio de domicilio dentro del territorio provincial, el adulto responsable deberá solicitar al CAPS donde se encuentra empadronado su pase al CAPS más cercano a su nuevo domicilio).

<sup>33</sup> Se realiza la evaluación nutricional de todos los niños/as, embarazadas y nodrizas desde la fecha de parto hasta el 6º mes. Para favorecer dicha tarea los Agentes socio-sanitarios en las visitas domiciliarias convocarán a las familias a acercarse a los Centros de Salud.

<sup>34</sup> Todo destinatario debe concurrir a los controles establecidos por el programa a fin de ser evaluados clínica y antropométricamente por el médico, en el marco de las normas del Departamento Materno Infantil del Si.Pro.Sa. La información sobre el estado nutricional, los estudios y tratamientos realizados sobre los destinatarios, obtenida al ingreso del programa y en los controles posteriores, será registrada en historia clínica. Al igual que las rondas sanitarias que realizan los Agentes socio-sanitarios a las familias de los destinatarios en las que se incluyen la evaluación de los motivos por los que no asisten a los controles.

Programa “Familia Crítica”, si aún no pertenecen al mismo. Asimismo, articula sus acciones con los comercios adheridos, a quienes brinda información sobre el programa, el listado de alimentos permitidos y sobre la participación de ellos en el cumplimiento de los objetivos. Por último, a fines de trabajar sobre alimentación saludable, trabaja con otros actores, como Municipios, Comunas, Centros de Salud, ONG’s, referentes comunitarios y escuelas.

La asistencia alimentaria y nutricional se realiza mediante la entrega, a cada responsable de los niños/as destinatarios, a las embarazadas y a las nodrizas bajo programa, de una tarjeta magnética con un valor de \$50, para la adquisición de alimentos. Se distribuirá sólo una tarjeta, de manera gratuita, por responsable a cargo de uno o más niños/as destinatarios del programa. Para ser titular de una tarjeta, es requisito indispensable ser mayor de edad, encontrarse documentado y con domicilio coincidente con el domicilio real de el/los destinatarios. Las embarazadas adolescentes menores de 16 años deberán tener un responsable adulto<sup>35</sup>. Aquellos sujetos que no tengan DNI serán conectados con el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia para realiz los trámites pertinentes para la adquisición del mismo. Los depósitos se efectuarán mensualmente, permitiendo la adquisición de productos alimenticios en los comercios adheridos, no pudiéndose extraer dinero en efectivo. El monto a depositar en cada cuenta dependerá de la cantidad de niños/as destinatarios a cargo de cada responsable. Cabe destacar aquí que los depósitos se harán efectivos sólo para los destinatarios que cumplan con las condiciones impuestas en este programa. A los destinatarios que residan en zona de alta montaña se les entregará un módulo alimentario de manera mensual, cuyo valor se correlacionará con el que se deposita en la tarjeta.

El Monitoreo programático se lleva adelante desde el nivel central a través del monitoreo general del programa, en terreno, informático y el seguimiento de las actividades educativas.

El período de ejecución del proyecto, que plantea una continuidad en las acciones que se vienen desarrollando en el territorio de la provincia de Tucumán, es de 12 meses, de marzo 2009 a febrero 2010. El monto total del proyecto asciende a \$7.816.000, de los cuales el aporte de Nación es de \$6.256.000. En este caso la provincia contaba con un saldo de \$108.663,43 del proyecto anterior, por lo cual el monto a transferir es de \$6.147.336,57. El aporte de la Provincia es de \$1.560.000.

De modo que el presupuesto del proyecto de rehabilitación nutricional, cuenta en mayor parte con aportes de Nación (80%) y en menor medida de la provincia (20%), como se observa en la siguiente tabla. En este ultimo caso, los fondos estarán destinados exclusivamente a tarjetas magnéticas y unidades alimentarias, mientras que los fondos del PNSA si bien se destinan fundamentalmente a ese componente, se incluyen también actividades de educación alimentaria. No obstante, cabe destacar que la Provincia aporta para la ejecución de las capacitaciones diversos recursos, a saber: movilidad y combustible, recursos humanos, materiales de librería, equipos de audio y proyección y refrigerios.

---

<sup>35</sup> Responsable adulto: Podrán serlo la madre, el padre o un adulto significativo en la crianza del niño/a, quien deberá vivir en el mismo hogar que el destinatario, a fin de lograr la incorporación de los nutrientes a través de los productos que se adquieran. La verificación de esta situación será responsabilidad del equipo de salud que controla al niño/a. La situación de cambio de responsable no será modificada en el padrón hasta tanto no se realice la verificación en el domicilio del destinatario, según lo definido para este programa. Por otra parte, no se autorizarán cambios de responsable en períodos menores a 6 meses.

### Aspectos presupuestarios

Componentes	Cantidad de destinatarios	Monto Unitario		Monto Mensual		Monto Total	Aporte Nación	Aporte Provincia
		\$	\$					
Tarjetas magnéticas y unidades alimentarias	13.000	\$ 50	\$40 \$10	\$650.000	\$520.000 \$130.000	\$7.800.000	\$6.240.000	\$1.560.000
Actividades de educación alimentaria						\$16.000	\$16.000	-----
<b>Totales</b>						\$7.816.000	\$6.256.000	\$1.560.000
<b>Período de ejecución 12 meses</b> (marzo 2009-febrero 2010)								

En el proyecto de rehabilitación nutricional está incorporada la educación nutricional debido a la fuerte presencia de nutricionistas en los equipos técnicos. En el marco de este proyecto, desde el SIPROSA (Sistema Provincial de Salud) se realizó una importante estrategia comunicacional sobre educación nutricional, que consistía en el desarrollo de talleres y recorridas de los promotores por los distintos barrios.

Al comenzar el proyecto de rehabilitación nutricional, 4 ó 5 años atrás, Nación se encargaba de financiar la capacitación, la folletería y el material de difusión. Con los años se fue reduciendo el aporte nacional y la provincia, sin disminuir su aporte monetario, fue aumentando el financiamiento para la capacitación de recursos humanos habilitados en el territorio.

#### **Refuerzo a Comedores Escolares 2009**

El propósito es mejorar el estado nutricional y el rendimiento escolar de los niños, niñas y adolescentes que concurren a establecimientos educativos estatales. El objetivo general del programa es complementar la alimentación de los niños, niñas y adolescentes que concurren a las escuelas públicas de la provincia a fin de mejorar las condiciones de participación en el proceso de enseñanza-aprendizaje. Para ello se propone reforzar y fortalecer las prestaciones alimentarias de los comedores escolares en sus diferentes modalidades con intervenciones específicas y acompañamiento técnico.

La población destinataria son niños, niñas y adolescentes cuyas edades oscilan entre los 5 y 14 años que se encuentren estudiando en escuelas de los niveles inicial, EGB I, II y III. Se dará cobertura a un total de 199.786 niños, niñas y adolescentes que concurren a 655 escuelas de la provincia (ubicadas en Gran San Miguel de Tucumán –GSMT- o en el interior de la provincia).

Las diferentes prestaciones son un aporte para la correcta alimentación de la población destinataria y están destinadas a complementar la ingesta diaria que realizan los niños, niñas y adolescentes en su hogar. Las mismas pueden consistir en desayuno, almuerzo, merienda, yogurt probiótico, leche en polvo, de acuerdo a las características de los establecimientos y tipo de jornada que realizan.

En los comedores escolares la provincia comparte el financiamiento del programa con Nación, que se encarga del refuerzo. En el proyecto de comedores escolares están incluidas todas las escuelas, es decir, que la cobertura es total, si bien una parte es pagada en mayor medida por la provincia y otra por Nación.

El monto total del proyecto asciende a \$53.030.170,44, siendo el tiempo para la ejecución del mismo de marzo 2009 a febrero 2010. Los fondos totales que aportará el PNSA, por convenio, son \$25.205.941,08, mientras que el monto mensual a financiar es de

\$2.800.660,12. Por su parte, la provincia aportará un total de \$27.824.229,36 y mensualmente \$3.091.581,04.

Dentro del proyecto de comedores se transfieren fondos a las escuelas, de acuerdo a su tipo de jornada, que en el proyecto vigente las modalidades son las siguientes: jornada simple desayuno, jornada simple almuerzo, jornada simple almuerzo difícil acceso, jornada completa, jornada completa con albergue, escuelas con jornada extendida.<sup>36</sup> Cada escuela, según su modalidad recibe por día y por niño un monto determinado. El valor de las prestaciones oscila entre \$0,65 y \$3,81 de acuerdo a las características de las escuelas. Adicionalmente, en el caso particular de Tucumán, eso se refuerza con la entrega de tres bienes, que varían de acuerdo a las particularidades de cada escuela, que son: yogur probiótico (“yogurito”)<sup>37</sup>, leche o mercadería. El financiamiento para la leche y la mercadería proviene de la provincia, mientras que para el yogur probiótico, es compartido entre la provincia y el PNSA.

En las provincias, las compras de las escuelas se encuentran descentralizadas, puesto a que si bien la centralización de compras mediante una licitación permitiría tener capacidad de negociación de precios, existen problemas de transporte, mantenimiento, distribución de los bienes y de almacenamiento de determinadas mercaderías en las escuelas. Por este motivo, cada escuela, de acuerdo a sus distintos recursos y necesidades realiza las compras. Paralelamente, por el lado de los costos tampoco sería conveniente para los comerciantes porque la provincia paga un costo determinado establecido pero los costos se elevan.

Los mecanismos de control de las escuelas están a cargo de la provincia. La Nación controla a su contraparte en los proyectos, en este caso, el Ministerio de Desarrollo Social y

---

<sup>36</sup> Modalidad de los Establecimientos: Ubicadas en Gran San Miguel de Tucumán: 1) *Jornada Simple Desayuno*: En dichas Escuelas se prevé que los niños/as reciban tres veces por semana el desayuno a primera hora y a media mañana un yogurt probiótico. Los dos días restantes contarán con leche en polvo, a fin de asegurar el consumo lácteo diario. La prestación se encuentra terciarizada, con proveedores registrados, que reciben el yogurt desde la fábrica responsable de su elaboración, con el objetivo de que éstos lo distribuyan junto con el resto de la prestación diaria; 2) *Jornada Simple Desayuno*: Son tres Escuelas que, debido a las características de la población que allí concurre, se garantiza la entrega de recursos que permitan brindar el desayuno para los niños/as. Ubicadas en el Interior de Tucumán: (período común y período especial): 1) *Jornada Simple Desayuno*: Considerando que los niños/as que concurren a dichas Escuelas permanecen en las mismas media jornada y luego regresan a sus hogares, se les asigna conjuntamente con la partida correspondiente la donación de leche en polvo, garantizando de esta manera el suministro lácteo diario (25 gr. x niño x 20 días); 2) *Jornada Simple Almuerzo*: Los niños/as permanecen en los Establecimientos media jornada, pero para regresar a sus hogares deben recorrer grandes distancias. Debido a esto se brinda en las Escuelas el almuerzo, además de brindar mercadería necesaria para ofrecer el desayuno; 3) *Jornada Simple Almuerzo Dificil Acceso*: En estas Escuelas, al igual que en las anteriormente descriptas, se brinda el almuerzo y se entrega mercadería con el fin de ofrecer el desayuno. Cabe destacar aquí que la entrega de mercadería a estos Establecimientos se realiza con una periodicidad bimestral o trimestral y que el traslado de la misma hasta las Escuelas está a cargo de los equipos territoriales del Ministerio Provincial; 4) *Jornada Completa*: Los niños/as permanecen en los Establecimientos doble jornada, por tal motivo se les brinda el desayuno, el almuerzo y la merienda, mediante las partidas correspondientes y además se distribuirá una donación de leche para todos los días; 5) *Jornada Completa con Albergue*: Los niños/as permanecen albergados en las Escuelas de lunes a viernes, por tal motivo se les brinda el desayuno, el almuerzo, la merienda y la cena, mediante las partidas correspondientes y además se distribuirá una donación de leche para todos los días; 6) *Escuelas con Jornada Extendida*: Parte de la población de algunas Escuelas de Jornada Simple con desayuno, pertenecientes tanto a la Capital como al Interior de la Provincia, extienden su jornada de lunes a jueves con el fin de que los niños y niñas participen en diversos talleres. Mediante esta prestación se garantiza el suministro de recursos que permitan a dichas Escuelas ofrecer un refuerzo alimentario al mediodía, para los niños/as asistentes a estos talleres.

<sup>37</sup> Tucumán desde hace algunos años tiene la particularidad con su modelo de “yogurito” que en su momento fue una innovación. La entrega de leche prebiótica surgió debido a que se produjo una gran abundancia de leche fluida en la provincia y los tamberos comenzaron a cederla al gobierno provincial.

el Ministerio de Educación, en lo vinculado con capacitación. El control directo de las compras y las transferencias se realiza con la rendición que presenta la provincia.

En cuanto al presupuesto de este proyecto, cuyo tiempo de ejecución es de 12 meses, (desde marzo de 2009 hasta febrero de 2010), el monto total asciende a \$53.030.170,44, correspondiendo a la provincia el 52,5% y al PNSA el 47,5%. Con fondos nacionales se dará cobertura a 55 establecimientos con una matrícula de 38.192 alumnos, ubicados en el GSMT (Gran San Miguel de Tucumán), mediante la financiación del yogurt probiótico y a 380 establecimientos con una matrícula de 94.087 alumnos, ubicadas en el interior de la provincia, mediante la financiación de las partidas alimentarias. Adicionalmente, con fondos nacionales se cubrirán las colaciones para las 37 escuelas que presentan jornada extendida, las cuales poseen una matrícula de 4.083 alumnos y alimentos, durante los meses de enero y febrero de 2010.

#### **Cuadro presupuestario**

<b>Aportes</b>	<b>Cantidad de Escuelas</b>	<b>Matrícula</b>	<b>Importe por día</b>	<b>Importe mensual</b>	<b>Total por 9 meses</b>
<b>PNSA</b>	380	94.087	148.946,31	2.800.660,12	25.205.941,08
<b>Provincia</b>	275	105.699	182.256,18	3.091.581,04	27.824.229,36
<b>Total</b>	655	199.786	331.202,49	5.892.241,16	53.030.170,44

En principio, para el proyecto de comedores escolares la transferencia de los fondos se realizaba al Ministerio de Educación, quien se encargaba de hacer la transferencia directa de la provincia a determinadas escuelas que ellas definían como prioritarias por algún aspecto en particular. Actualmente, desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación se realiza la transferencia de fondos a su par provincial, que a su vez se encarga de hacer la transferencia directamente a las distintas escuelas y cada institución se encarga de realizar las compras. A modo de excepción, en la ciudad de San Miguel de Tucumán, existe un proyecto focalizado y la modalidad depende del ministerio.

De modo que para agilizar el sistema el PNSA se encarga de algunas escuelas y la provincia de otras, fundamentalmente porque operativamente es más fácil hacer la rendición. Es 53.8% de la nación y el resto de las provincias en cada una de las escuelas. El PNSA se quedó con aquellas escuelas consideradas por la provincia como prioritarias.

Desde el equipo técnico regional de Nación se decide el destino del remanente de dinero que se genera al final del proyecto. Una posibilidad es que se utilice para extender la duración del proyecto por más meses o destinarlo a financiar a las escuelas que tiene jornadas especiales o a un subproyecto “ahora los niños” que se realiza en algunas escuelas durante el período de verano.

#### **Subprograma “Ahora los niños”**

Si bien la provincia de Tucumán cuenta con un proyecto de comedores escolares que involucra los doce meses del año en curso, incluyendo los dos meses de receso escolar, se ha tomado lo específicamente correspondiente al ciclo lectivo, incluyendo en él a las escuelas de período especial. En el marco del programa de comedores escolares, se desarrolla este subproyecto “Ahora los niños”.

Es un subprograma de verano que funciona en aquellas escuelas que se mantienen abiertas o en organizaciones de la sociedad civil que recuperan las actividades del comedor escolar y además brindan recreación durante todo el verano.

Este proyecto lleva más de tres años en la provincia. En sus inicios este proyecto se desarrollaba en muy pocas escuelas y organizaciones y la propuesta de actividades que había desde la provincia se fue incrementando considerablemente. Comenzó siendo un seguimiento para que los niños no perdieran el espacio escolar y actualmente el proyecto se encuentra más institucionalizado y se realizan diversas actividades de recreación.

### **Proyecto de comedores infantiles**

Este es un programa financiado en su totalidad por la provincia, que es manejado por el Ministerio de Desarrollo Social con las organizaciones directamente. De la misma forma que hacen con las escuelas, la provincia transfiere fondos a las organizaciones a partir de la cantidad de chicos que tienen inscriptos en cada uno de los comedores.

En un principio desde Nación se apostaba a los comedores pero luego las estrategias que correspondían a organizaciones de la sociedad civil quedaron a cargo de la provincia. La estrategia fue institucionalizar los fondos en comedores escolares y en la familia y que las otras estrategias quedaran a cargo de la provincia con asesoramiento de Nación.

### **Prohuertas**

En el marco de este programa, en Tucumán se brinda atención a la misma población, mediante actividades vinculadas con huertas familiares que se manejan con promotores del Prohuertas, de cada uno de los lugares, quienes recorren las localidades y los barrios y trabajan con las familias. Estos promotores son voluntarios y tienen perfiles diversos: algunos son agentes sanitarios, vecinos del barrio, maestros, etc.

### **Celíacos**

La atención para la población celíaca se maneja desde el área de nutrición de la Nación de manera centralizada. Se realiza el envío directo mediante la transferencia de fondos.

## **7. Conclusiones y recomendaciones de política**

---

Este último apartado intenta incluir una serie de discusiones, sugerencias y recomendaciones surgidas del análisis de la información obtenida sobre las cuatro jurisdicciones bajo estudio.

Al considerar distintos panoramas, como es el caso de los municipios de Berazategui y Florencio Varela en el conurbano bonaerense y las provincias de San Juan y Tucumán, puede observarse que si bien presentan aspectos que son coincidentes entre ellos, en muchos otros difieren considerablemente entre sí. En este sentido, como fuera señalado en secciones previas, las jurisdicciones se distinguen en sus indicadores socioeconómicos, de gasto, salud y nutricionales heterogéneos. Sin embargo, y en ocasiones en modo determinante, ellas cuentan con diferenciales en sus modos de gestión, la composición de su mapa de actores, instituciones e incentivos en juego que afecta la calidad y eficacia en el desarrollo de sus iniciativas nutricionales. Estas particularidades deben ser consideradas, puesto que a su vez inciden en las iniciativas específicas, en la forma que éstas adquieren y en sus resultados dentro de cada jurisdicción.

Del análisis de la información relevada a partir de las distintas entrevistas realizadas se desprende que si bien las jurisdicciones presentaban problemas para el armado de los distintos proyectos, con el transcurso del tiempo se fue mejorando y los equipos técnicos fueron ampliándose y capacitándose. No obstante, de acuerdo a lo informado por los equipos técnicos regionales del PNSA, si bien las cuatro jurisdicciones trabajan correctamente y presentan las propuestas en término, se señala la necesidad del fortalecimiento de los recursos humanos a fines de mejorar los resultados.

Para mejorar la gestión se está intentando que los proyectos se incorporen dos o tres meses después de comenzado el año, por una serie de motivos. Por un lado, generalmente en enero las provincias no cuentan con sus administraciones operando a pleno, y por otro, en el primer trimestre del año no se encuentra aprobado el presupuesto para el año, por lo cual no es posible saber con certeza los montos disponibles para cada programa. De tener un proyecto definido en doce meses iniciándose en marzo, sería posible llegar con mayor homogeneidad y un mejor circuito administrativo de cierre sin interrupciones.

La aprobación técnica de los proyectos conlleva un tiempo de análisis y administración. En algunas provincias suele suceder que las secretarías que se encargan de consolidar el proyecto alimentario tienen otras responsabilidades concomitantes, lo que agrega retrasos y problemas de gestión.

Los proyectos alimentarios basados en tarjeta en general tienen una mecánica definida de organización y administración. Los criterios se estipulan previamente desde el PNSA y luego cada provincia define sus particularidades<sup>38</sup>. Hay determinadas pautas estipuladas desde el nivel central a partir de lo cual cada provincia hace su propuesta, que pueden ser o no aceptadas. No hay grandes cambios de estrategia de un año al otro, a excepción de cambios de modalidad, de módulos a vales o tarjeta.

Las estrategias de ejecución son distintas de acuerdo a la modalidad de la prestación. El módulo permite brindar a la población una determinada cantidad de mercadería establecida y embalada, mientras que la tarjeta tiene otra lógica, permitiendo realizar el mismo tipo de compra de alimentos y dan libertad a las familias para elegir la mercadería.

Cuando se distribuyen módulos en general se trabaja con padrones establecidos por los intendentes, que son quienes están más cercanos a las necesidades de la población. Si bien esos padrones luego son revisados y se realizan visitas a terreno para evaluarlos y ajustarlos, no sufren grandes alteraciones en el corto plazo. Sin embargo, para la modalidad de tarjeta (o ticket) requiere disponer de un padrón informatizado. Por este motivo, en las provincias que contaban con ellos fue posible realizar el cambio de una modalidad a la otra de un modo poco costoso en términos sociales y organizacionales, y el traspaso no fue tan complejo. De todos modos, con el transcurso del tiempo los padrones se fueron depurando mejorando la calidad de la gestión.

Asimismo, el módulo con tarjeta (y el vale) posibilita dos elementos positivos: el acceso a otro tipo de alimentos, principalmente frescos, involucrando a las economías locales. Complementariamente, la tarjeta facilita la posibilidad de control, mediante la información de depósitos, distribución de la compañía financiera o el banco, y permite conocer patrones de consumo, facilitando incorporaciones o correcciones dinámicas al programa.

---

<sup>38</sup> Siempre se prioriza a determinados grupos familiares. Por ejemplo, uno de los criterios de inclusión en Tucumán es que los ingresos del grupo familiar no superen los \$450 mensuales. En el caso de Catamarca, de acuerdo a la línea de indigencia, a la línea de pobreza, en base a los miembros focalizados y en base a esa diferencia distintos montos para ver después es especial.

Permitir el seguimiento de las compras realizadas posibilita asimismo a las provincias realizar campañas de difusión y capacitación promoviendo el consumo de aquellos productos fundamentales en la dieta que puedan no estar adecuadamente incluidos en las compras de las familias, o estimular el consumo de productos estacionarios más baratos que otros, etc.

El seguimiento y monitoreo más permanente y cotidiano de los proyectos se realiza en la provincia. El rol del nivel central está relacionado con lo macro y la transferencia de fondos en general. Por tanto, la interacción entre el PNSA y las autoridades provinciales es nodal para el funcionamiento del programa. Para ello es necesario dotar al ministerio nacional con mayor capacidad de gestión en la provisión de asistencia técnica, organización de eventos regionales que permitan compartir experiencias y generar aprendizajes cruzados. Ello conlleva asimismo a la creación de mecanismos de control social, necesarios en programas como los analizados, que involucran la participación de un grupo de actores de peso político y social.

Dentro de los distintos proyectos la tendencia es a disminuir el financiamiento desde Nación y que la provincia incremente su participación con fondos propios. Como ejemplo, en el caso de Tucumán el proyecto de Comedores Infantiles actualmente es una estrategia que cuenta con financiamiento de la provincia. Asimismo, es necesario considerar que con el transcurso del tiempo ha ido en aumento el cupo de beneficiarios de la tarjeta, que se debe no sólo al cambio de modalidad de módulo o ticket a tarjeta, y al aumento de población demandante, sino también en parte al cierre de algunos comedores, pasando sus beneficiarios a recibir tarjeta.

En todas las jurisdicciones se requiere educación y capacitación de los recursos humanos, jerarquizando su participación y creando espacios de mayor coordinación con otros programas y establecimientos dependientes de los ministerios de salud, principalmente, y de educación.

En general, dentro de la provincia de Buenos Aires los programas que se implementan son complejos, porque se basan en acuerdos con los municipios con mayor grado de autonomía. En estos programas en algunos casos no se cuenta con suficiente información sobre prestaciones y la información es precaria, a diferencia del Plan Más Vida, donde actualmente es posible saber la cantidad de beneficiarios que reciben la tarjeta, cuánto y qué consumen, etc. En esta provincia, una de las demandas más fuertes en torno al Plan Más Vida, tanto de los beneficiarios como de las manzaneras, está vinculada con la idea de mejorar la prestación, no sólo en cuanto al acceso, sino también en cuanto a la calidad de la misma. Además, se observa la necesidad de fortalecer la tarea de promoción social de de las manzaneras, que no exclusivamente se vincule con objetivos alimentarios.

Un desafío a considerar en los Municipios de Berazategui y Florencio Varela se vincula con la duplicación en la recepción de tarjetas: la "Tarjeta Nación", como se la conoce comúnmente, por ser ese el nombre del Banco emisor de la misma, que es aquella que entregan los Municipios en el marco del PNSA, y la "Tarjeta Verde", del Plan Más Vida de la Provincia de Buenos Aires.

Dado que entre los inconvenientes que se presentan en la implementación de estos proyectos está asociado con requerimientos de recursos humanos y tecnológicos, a fines de agilizar la recolección de información, una de las recomendaciones sería abastecer a las jurisdicciones en tecnología, que permita sistematizar datos y en recursos humanos para hacer el relevamiento y la carga de datos, de modo de dinamizar el sistema para altas y bajas. Una de las recomendaciones en torno al Plan Más Vida, sería diseñar mecanismos de actualización de los padrones de beneficiarios, a fines de que los mismos se correspondan con la población que actualmente se encuentra en situación de alta



vulnerabilidad social y no en base a quienes presentaban mayores NBI en la década de los noventa, cuando el Plan Vida fue creado. Esto permitiría evitar cometer los errores característicos de la política de focalización, ello es, incluir en el beneficio a gente que no debiera recibirlo (error tipo 1), o incluso peor, excluir del beneficio a población que sí debería recibirlo (error tipo 2).

Una posibilidad de potenciar los resultados de las UDI, dadas las bondades del sistema de tarjeta, podría ser expandir su uso, pasando a esta modalidad a los beneficiarios de UDI y restringirlas a las áreas rurales. Sin embargo, se presenta el desafío de identificar a todas aquellas personas y comunidades que, estando fuera de los padrones de beneficiarios elaborados, son alcanzados por las acciones de estas organizaciones a pesar de no contar con recursos especialmente asignados. Ello requerirá recalcular la necesidad de recursos, como también establecer los nuevos vínculos con las organizaciones de la sociedad civil involucradas. En línea con lo señalado, podría abrirse el debate sobre el establecimiento de un mecanismo mediante el cual racionalizar el gasto a través de tarjetas y canalizar la Educación Alimentaria (referida a mecanismos de cocción, rol del consumidor y participación, compras comunitarias, etc.) por medio de las UDI.

En general, en los proyectos de tarjeta del PNSA los padrones de beneficiarios están cruzados con el SINTyS, lo cual permitiría determinar los distintos beneficios que están recibiendo las personas que integran el padrón. Para ello es necesario indagar sobre los criterios políticos ejercidos por cada uno de los actores participantes, buscando espacios de negociación y de alineamiento de intereses que facilite el mejor uso de los recursos existentes (ampliar cobertura o mejorar la calidad de las prestaciones), coordinando y fortaleciendo no sólo la capacidad de intervención del Estado, sino la coordinación con organizaciones de la sociedad civil.

## **Bibliografía**

---

Bitrán, R. y Muñoz, C., (2000) "Focalización en la Salud: Conceptos y Análisis de Experiencias", LACRSS, Iniciativa Reforma Sector Salud, PHR-USAID, N°45.

Cornia, G. A. y Sixwart, F. (1992), "Two errors of targeting", documento presentado en la World Bank Conference on Public Expenditures and the Poor: Incidence and Targeting, junio, Washington, USA.

Dallorso, S. (2008) "Intervenciones de las trabajadoras vecinales del Plan Más Vida-Comadres en conflictos domésticos y barriales (Gran Buenos Aires, 2005-2007)", Documentos de Jóvenes Investigadores, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad De Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Grosh, M. (1992), "From Platitudes to Practice: Targeting Social Programs in Latin America", The World Bank, Human Resource Division, Latin American and the Caribbean Technical Department, Regional Studies Program, Report NQ 21, septiembre, Washington, D.C., USA.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), Censo Nacional de Población y Vivienda, 2001.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INDEC), Encuesta Permanente de Hogares, Onda Puntual, Mayo 2003.

Maceira, D. (2007) "Economía política de las reformas de salud: Un modelo para evaluar actores y estrategias", Nota Técnica de Salud No. 2/2007, División de Desarrollo Social, Departameteo de Desarrollo Sostenible, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., USA.

Raczynski, D. (1995), "Focalización de Programas Sociales: Lecciones de la Experiencia Chilena", en C. Pizarro, D. Raczynski y J. Vial (eds.), Políticas Económicas y Sociales en el Chile Democrático, CIEPLAN/UNICEF, Santiago, Chile.

Repetto, F., Sanguinetti, J. y Tommasi, M., (2002) "La influencia de los aspectos institucionales en el desempeño de las políticas de protección social y combate a la pobreza en América Latina y el Caribe". Red para la Reducción de la Pobreza y la Protección Social, Banco Interamericano de Desarrollo, Mayo.

## **ANEXO**

---

## Ejes de Análisis

Eje	Descripción del Eje	Preguntas orientadoras / Puntos a considerar	Instrumento a utilizar
<b>Objetivos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificar los propósitos que guían la estrategia de Seguridad Alimentaria de la Jurisdicción</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cuáles son los criterios clave que definen el diseño de las acciones de Seguridad Alimentaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Análisis de documentos</li> <li>Entrevistas con informantes clave (Referentes regionales y otros agentes del PNSA)</li> <li>Entrevistas con informantes clave en las provincias/municipios</li> </ul>
<b>Estrategia de Seguridad Alimentaria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificación de las acciones que forman parte del diseño de la estrategia jurisdiccional de seguridad alimentaria.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cuál es el set de instrumentos utilizado desde el PNSA? (es decir, distintos componentes que incluye: tarjeta, ticket, módulo, etc.).</li> <li>Ventajas y desventajas de cada instrumento desde la perspectiva local.</li> <li>La estrategia nutricional es homogénea o difiere en función de la ubicación geográfica, tipo de población, necesidades específicas?</li> <li>Se considera en el diseño estratégico la complementariedad con la dieta familiar, de acuerdo a las necesidades en cada barrio, o es uniforme a lo largo de la jurisdicción?</li> <li>Existen consistencias entre las estrategias de seguridad alimentaria y rol que juega el programa de tarjeta? (ver Eje Tarjeta Social)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Análisis de documentos</li> <li>Entrevistas con informantes clave (Referentes regionales y otros agentes del PNSA)</li> <li>Entrevistas con informantes clave en las provincias/municipios</li> </ul>
<b>Población Objetivo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Describir la estrategia de cobertura del Municipio, incluyendo los distintos programas que la componen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Qué tipo de población cubre?</li> <li>Qué criterios utiliza para la selección de beneficiarios?</li> <li>Es focalizado/universal? Tiene prioridad hacia la población con características específicas? (Ej: embarazadas, discapacitados, ancianos, niños menores de edad desnutridos, celíacos, población rural, etc.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Análisis de documentos</li> <li>Entrevistas con informantes clave (Referentes regionales y otros agentes del PNSA)</li> <li>Entrevistas con informantes clave en las provincias/municipios</li> </ul>
<b>Recursos financieros y Presupuesto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Obtener la magnitud de los montos en que incurren los distintos proyectos (esto hará posible conocer el peso del PNSA sobre el resto de los proyectos provinciales/municipales. Asimismo podrá ser utilizado como insumo al momento de realizar el costeo de las actividades a financiar)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cuáles son los costos totales en que incurren cada uno de los proyectos?</li> <li>Cuál es la participación porcentual de cada componente en el total (prestaciones, recursos humanos, físicos, costos administrativos, de difusión, distribución, etc.)</li> <li>Cuál es el financiamiento brindado por cada institución financiadora en cada programa?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Análisis de documentos</li> <li>Entrevistas con informantes clave (Referentes regionales y otros agentes del PNSA)</li> <li>Entrevistas con informantes clave en las provincias/municipios</li> </ul>
<b>Gestión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificar actores e instituciones que intervienen en el proceso de gestión de los proyectos.</li> <li>Identificar las principales reglas del juego que afectan la gestión y en qué ámbito se juegan dichas reglas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cuál/es es/son las instituciones públicas responsables de cada proyecto? (Ministerio/Secretaría, Nacional/Provincial/Municipal).</li> <li>Qué actores están involucrados -en los distintos niveles y etapas- en los proyectos?</li> <li>Cuáles son sus funciones y cuál el la relación que existe entre ellos?</li> <li>Cuáles son los mecanismos de distribución de las prestaciones?</li> <li>Cuáles son las articulaciones entre las</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Análisis de documentos</li> <li>Entrevistas con informantes clave (Referentes regionales y otros agentes del PNSA)</li> <li>Entrevistas con informantes clave en las provincias/municipios</li> </ul>

		<p>áreas de Desarrollo Social, Educación, Salud, Agronomía y Trabajo, y ONGs de distintas dependencias como base de un abordaje integral de la seguridad alimentaria?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuáles son los desafíos en el diseño, identificación, gestión, supervisión, control y otros elementos vinculados con la calidad de los proyectos que se llevan a cabo en cada jurisdicción y/o se presentan al PNSA?</li> <li>• Qué tipo de asistencia técnica se brinda a las jurisdicciones para la formulación y gestión de proyectos integrales?</li> <li>• Cuáles son sus mayores debilidades que requieren de asistencia técnica adicional?</li> </ul>	
<b>Tarjeta Social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poder caracterizar la implementación de la modalidad tarjeta en los distintos proyectos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuál es el papel y que proporción ocupa la tarjeta dentro de la estrategia en relación a otras modalidades?</li> <li>• Cuáles son los beneficios y problemas surgidos al momento de su implementación y durante su desarrollo?</li> <li>• La implementación de la tarjeta se dio progresivamente? Si/no. Por qué?</li> <li>• Cuales fueron los requerimientos tecnológicos vinculados con la incorporación de la tarjeta?</li> <li>• Qué diferencias percibe en comparación con otras formas de transferencia?</li> <li>• Existen poblaciones a las que se las incorpora particularmente en los programas de modalidad tarjeta? Por qué (urbanidad, acceso a centros de consumo, tipos de consumo, etc.)?</li> <li>• Qué bienes se incorporan en el consumo mediante tarjeta?</li> <li>• Qué montos comprende la tarjeta? Existen diferenciales entre personas/áreas/familias?</li> <li>• La tarjeta social para la compra de alimentos incluye prestaciones de otros programas sociales? Cuáles?</li> <li>• Cuáles fueron las opiniones de los usuarios sobre las tarjetas?</li> <li>• Qué aspectos considera que se debería tener en cuenta al momento de mejorar su funcionamiento?</li> <li>• Existe la posibilidad de extender la cantidad de beneficiarios con tarjeta?</li> <li>• Cuáles serían los desafíos para lograrlo, y que necesitan de fortalecimiento (tecnológicos, capacitación del usuario, etc.)?</li> <li>• Existe interés en extender el uso de la tarjeta? Limitaciones para concretarlo?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entrevistas con informantes clave en las provincias/municipios</li> <li>• Entrevistas con informantes clave (Referentes regionales y otros agentes del PNSA)</li> </ul>
<b>Prestaciones Complementarias</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analizar las actividades complementarias que forman parte de la estrategia nutricional, su importancia relativa y los incentivos para llevarlas a cabo (educación nutricional,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existen actividades complementarias? Cuáles?</li> <li>• Existe coordinación con otros proyectos se a nivel nacional, provincial o municipal relacionadas con la problemática alimentaria, ej: salud, educación, etc.?</li> <li>• Se brinda Educación Alimentaria? En qué consiste? (ej: talleres, folletos,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis de documentos</li> <li>• Entrevistas con informantes clave (Referentes regionales y otros agentes del PNSA)</li> </ul>

	<p>producción de autoconsumo, conservación de alimentos, patrones de consumo idiosincráticos, sistemas de información, identificación preventiva de alertas nutricionales, etc.).</p>	<p>manuales, etc.)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La educación hace hincapié en los patrones de consumo de la población? (respetar sus valores culturales). Los complementa o no?</li> <li>• Quién se hace cargo de las actividades de capacitación de los beneficiarios como a las personas que conforman los equipos técnicos a nivel local?</li> <li>• Cómo es el mecanismo de selección de los recursos humanos involucrados en las distintas actividades de los proyectos?</li> <li>• Cómo es la selección del personal que dictan los talleres de educación alimentaria?</li> <li>• Existen mecanismos de alerta temprana en términos de identificar situaciones particularmente vulnerables?</li> <li>• Existen sistemas de información que faciliten el desarrollo de tales mecanismos? Desafíos para lograrlo.</li> </ul>	
<b>Evaluación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar los distintos mecanismos de evaluación en cuanto a la efectividad en alcanzar el objetivo de los diferentes proyectos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existen mecanismos de evaluación de la estrategia de seguridad alimentaria? De qué tipo? Cuáles son sus características?</li> <li>• Con qué frecuencia se realizan?</li> <li>• Los incentivos económicos/no económicos del programa, quedan alineados con objetivos, estrategias y patrones de consumo de la población?</li> <li>• Se identifican objetivos específicos en función de la población?</li> <li>• Logran las intervenciones identificar a la población en riesgo nutricional?</li> <li>• Se realizan auditorías contables y sociales de los Programas?</li> <li>• Existen controles periódicos de padrones y patrones de consumo de beneficiarios?</li> <li>• Existen mediciones de impacto de la estrategia nutricional en la población objetivo?</li> <li>• Son los instrumentos consistentes con las necesidades de la población?</li> <li>• Existe control sobre la superposición de prestaciones recibidas por los beneficiarios?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis de documentos</li> <li>• Entrevistas con informantes clave (Referentes regionales y otros agentes del PNSA)</li> <li>• Entrevistas con informantes clave en las provincias/municipios</li> </ul>

## **Pauta de entrevista**

---

### **- Características generales de los programas**

- Cuáles son los objetivos?
- Cuáles son las modalidades presentes en la jurisdicción?
- Cuáles son las instituciones públicas responsables de cada proyecto?
- Cuál es la cantidad de beneficiarios?
- Cuál es la frecuencia de las prestaciones?
- El monto de la prestación es uniforme o difiere de acuerdo al tipo de beneficiario?
- Cuáles son los montos de los proyectos? Cuánto aporta Nación? Cuánto la provincia? Qué financia cada uno?
- Qué programas implementa exclusivamente la provincia?
- Se realiza difusión de la existencia de los programas? Cómo?
- Definición de los criterios para la selección de beneficiarios
- Cómo es el financiamiento?
- Los programas contemplan la situación de grupos específicos de población: celiacos, población con vih/sida, desnutridos, población rural?
- Existe un programa de comedores escolares?
- Existen mecanismos de alerta temprana en términos de identificar situaciones particularmente vulnerables?
- Tienen contraprestación (Ej: asistencia a taller, necesidad de vacunar a los niños para beneficiarios, etc.)?
- Cuáles son los programas que preceden a los actuales? En qué se modificaron?
- Existen proyectos que incentiven la autoproducción en la jurisdicción?

### **- Gestión**

- Cuáles son las instituciones públicas responsables de cada proyecto?
- Cuáles son los mecanismos de distribución de las prestaciones? Cuál es la frecuencia?
- En los proyectos existe articulación entre las distintas áreas (educación, salud, desarrollo social, agronomía, trabajo, ONGs)?
- Qué tipo de asistencia técnica se brinda desde el PNSA para la formulación de los proyectos?
- Cuál es la calidad de los proyectos que presenta la provincia? En el sentido de mayores dificultades en el desarrollo de los mismos (definición del padrón de beneficiarios, criterios de focalización, etc). Dentro de la región, cómo podría situarse?
- Ha habido mejoras en los proyectos y en la implementación de los programas a lo largo de los años? En qué sentido?
- A fines de mejorar la implementación de los programas, qué aspectos sería importante considerar?

### **- Modalidad Tarjeta**

- Cuándo y cómo se incorporó la tarjeta?
- Cuántos beneficiarios hay con tarjeta dentro del programa? Porcentaje en relación a otras modalidades?
- Qué problemas se presentaron con la implementación? Se lograron solucionar esos inconvenientes?
- Se brindaron talleres de capacitación para los usuarios? Quién se encargo de ello? Quién lo financió? Cuántos? Cuándo?
- Es posible extender el número de beneficiarios de la tarjeta? De qué depende?
- Cómo fue la respuesta de los beneficiarios a la incorporación de la tarjeta?
- Qué bienes se incorporan a la tarjeta?
- Sobre los comercios para la compra de alimentos, existe en la provincia alguna priorización hacia los pequeños comercios frente a los grandes hipermercados?
- Difieren las modalidades en función de los problemas de acceso geográfico?
- Se incluyen en la tarjeta prestaciones de más de un programa social?
- Existe control de las compras que realizan los beneficiarios?

### **- Actividades complementarias**

- Se brindaron talleres de educación alimentaria nutricional para los usuarios? Quién se encargó de ello? Quién lo financió? Cuántos? Cuándo? Dónde? Hay talleres para grupos específicos de la población?
- Participan otras instituciones en los talleres?

**- Evaluación**

- Existe algún tipo de evaluación de estos programas (auditorías contables y sociales)? Quién la realiza? En qué consiste? Con qué frecuencia se efectúa?