

Gasto Social y Acción de la Iglesia Católica en la provincia de Salta, Argentina

Lisandro de los Ríos
Raúl Fiorentino

un
i Universidad
Internacional
de Andalucía

A Pr
E de estudios
Iberoamericanos
Grupo La Rábida

mio 3
Area
Científico-Técnica



Gasto Social y Acción de la Iglesia Católica en la provincia de Salta, Argentina

**Lisandro de los Ríos
Raúl Fiorentino**

EDITA:

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA

Monasterio de Santa María de las Cuevas

Calle Américo Vespucio, 2

Isla de la Cartuja. 41092 Sevilla

www.unia.es

COORDINACIÓN DE LA EDICIÓN:

Universidad Internacional de Andalucía.

AUTORES:

Lisandro de los Ríos

Raúl Fiorentino

COPYRIGHT DE LA PRESENTE EDICIÓN:

Universidad Internacional de Andalucía

COPYRIGHT:

Lisandro de los Ríos

Raúl Fiorentino

FECHA:

2009

EDICIÓN:

500 ejemplares

ISBN edición en soporte papel

978-84-7993-083-7

Sumario

Introducción	12
Capítulo I. El Gasto Social en Argentina y su vinculación con el Gasto Social en Salta	16
1.1. El Gasto Público Consolidado y el Gasto Público Social a la luz de la evolución de la economía argentina	17
1.2. Gasto Público Social y niveles de gobierno	29
1.3. Gasto Público y Relación Nación-Provincias	30
1.4. El Gasto Público Social según destino; principales características	34
1.5. Programas sociales nacionales	37
Capítulo II. Gasto Social en Salta	42
2.1. Situación social de la provincia de Salta en el período 1993-2002	43
2.2. Gasto Consolidado y Gasto Social Provincial	45
2.3. Síntesis	47

Capítulo III. La Iglesia Católica y el Gasto Social en la provincia de Salta	50
3.1. Los beneficiarios de los programas de ayuda social y sus percepciones del apoyo recibido	52
3.2. El rol de la Iglesia Católica en el Gasto Público Social	61
Capítulo IV. Análisis de la Gestión de Cáritas y recomendaciones	64
4.1. La Iglesia Católica a través de Cáritas	65
4.2. Análisis de los resultados de la encuesta	66
4.3. Recomendaciones	73
4.4. Recomendaciones específicas para el desarrollo de un sistema de seguimiento de la actividad de Cáritas en Salta	77
Capítulo V. Conclusiones del estudio	84
Bibliografía	90
Anexos	92

Datos autores

Raúl Fiorentino es Ing. Agrónomo (Universidad de Buenos Aires), Magister y Doctor (Ph.D) en Economía Agraria (Universidad de California en Davis). Lisandro de los Ríos es Licenciado en Economía (Universidad del Salvador) y Master en Administración de Negocios (Universidad Católica de Salta). Los autores son docentes e investigadores en la Escuela de Negocios de la Universidad Católica de Salta.

Agradecimientos

Los autores agradecen a todas aquellas personas e instituciones que han colaborado en forma desinteresada en la realización de este estudio. En este sentido, no podemos dejar de mencionar al Sr. Arzobispo de Salta, Monseñor Mario Antonio Cagnello, a la Hermana Remedios y el padre Luis Muñoz, Pbro. Sigfrido “Chifri” Moroder, Pbro. Francisco Núñez y Dra. Lea C. Figallo, entre otras, como así también a las instituciones que representan.

Por último, queremos agradecer de manera especial a todos aquellos que asisten a los centros de ayuda comunitaria, pues son ellos los verdaderos actores de este trabajo.

Introducción

Los indicadores de desarrollo social reflejan, en Argentina, un deterioro importante en las condiciones de vida de la población en las últimas tres décadas. El deterioro en materia social que se produjo durante las mismas (con alguna recuperación a partir de 2004) ha sido objeto de numerosos estudios (SIEMPRO; 2002a; 2002b; 2002c; INDEC; 2002; Fundación para el Cambio, 2003; SIEMPRO; 2002d). Los niveles de pobreza e indigencia han alcanzado cifras alarmantes, por lo que el análisis de temas tales como desempleo, políticas sociales y desnutrición, ha adquirido relevancia.

Es importante destacar, sin embargo, que los valores de los indicadores de desarrollo social demuestran oscilaciones en el último lustro. En líneas generales, los mismos tienen una tendencia levemente descendente en el período 1997-2001; para acceder a una tendencia marcadamente descendente en el muy corto período 2001-2002 y luego a una recuperación que se inicia en 2003.

La primera de las tendencias está sin duda asociada al incremento del desempleo y de la pobreza urbana y rural que tiene lugar una vez implementadas las reformas económicas de la década de 1990 (ajuste fiscal y reformas estructurales centralizadas en las privatizaciones, las desregulaciones y la reforma laboral). La segunda tendencia, también descendente, está asociada a la formidable crisis de la economía argentina en 2001-2002. La tendencia ascendente ulterior responde a la fuerte recuperación de la economía argentina, en continuo crecimiento entre 2003 y 2006 (con perspectivas de similar comportamiento en 2007).

Las Provincias del Noroeste Argentino (en adelante NOA) presentan, junto con las Provincias del Noreste Argentino (NEA), características sociales y demográficas diferentes y más conflictivas que las prevalentes en el resto de las regiones del país, especialmente en las Regiones Centro y Sur. Las mismas se materializan en menores niveles de desarrollo social o su contrapartida, mayores niveles de pobreza. Los índices de natalidad y mortalidad infantil son, en general, superiores en las Provincias del NOA al promedio nacional y los índices de alfabetización se encuentran por debajo de ese promedio, en tanto que los niveles de desnutrición son relativamente altos.

Durante el período 1995-2005 la Provincia de Salta, acompañada por las restantes provincias del Noroeste Argentino, ha mostrado importantes niveles de crecimiento económico, con la excepción del corto período correspondiente a la

crisis económica de 2001-2002. Sin embargo la evolución de estos indicadores no implica necesariamente una mejora proporcional en las condiciones de vida de la población. La pobreza es una realidad que golpea a la sociedad argentina en general y a la salteña en particular, que presenta un alto grado de desigualdad social.

La Iglesia Católica distingue dos tipos de pobreza: la primera es la que vive la persona que se reconoce inacabada en su acercamiento a Dios, en tanto que la segunda es el resultado de las dificultades e inequidades del sistema económico. Sostiene, a su vez, que el problema de la pobreza es de orden moral y político antes que económico y que no se puede conformar una democracia sustentable sin justicia social. En otros términos, que no puede haber progreso político y crecimiento económico sin desarrollo social. Por lo tanto, la acción del individuo, de la sociedad civil y del propio Estado es indispensable para asegurar adecuadas condiciones de desarrollo social. La acción del Estado es, en este campo, indelegable.

En sociedades como la salteña, la acción del Estado y de los organismos de la sociedad civil es muy importante para aliviar la pobreza. Es por ello que el propósito general de este trabajo es:

(a) presentar una evaluación de las políticas de alivio a las dificultades sociales en la Provincia de Salta (políticas sociales); tanto aquéllas que son concebidas y gestionadas por el Estado como las provenientes de grupos de la sociedad civil y en particular de la Iglesia; y

(b) formular recomendaciones sobre el Gasto Social, destinado al alivio de la pobreza y otras dificultades sociales en la Provincia de Salta. Las recomendaciones se orientarán especialmente a la acción de la Iglesia Católica.

Los resultados de este trabajo se apoyan en investigaciones empíricas sobre políticas de desarrollo social fundadas en la interpretación de estadísticas generales de la Nación y de la Provincia de Salta y en el desarrollo e interpretación de información «de campo». En esta segunda perspectiva, los resultados se sustentan en métodos cuyo eje es la vinculación de los investigadores con la población, con el propósito de descubrir las preocupaciones de los actores sociales, sus opiniones, creencias y expectativas.

Según señala acertadamente SIEMPRO (2002^a; pág. 13), una forma de iniciar el análisis de las políticas sociales es examinar y evaluar el uso de recursos financieros destinados a ese fin, que denominamos en este trabajo «Gasto Social»: De la misma publicación puede extraerse la conclusión de que la

adecuada evaluación del Gasto Público Social en Salta reclama el conocimiento del Gasto Social Público de nivel nacional, pues éste último determina fuertemente al primero. Por otro lado, la participación de instituciones no gubernamentales en el Gasto Social No-Público se materializa principalmente en la acción de la Iglesia y de las organizaciones vinculadas con la actividad eclesial, como CÁRITAS en Argentina y en Salta.

Es por ello que para la presentación de los resultados el trabajo se organiza de la siguiente manera:

(a) Inicialmente se presentan en la Sección 2 los resultados del análisis del Gasto Público Social Nacional, que se vincula fuertemente, en este texto, con la evolución de la economía argentina y con la naturaleza de la relación entre Nación, Provincias y Municipios en cuanto a la distribución de ingresos y a la participación de cada nivel de gobierno en el total de gastos. En esta sección también se analizan los principales programas sociales financiados por el sector público, con el propósito de evaluar sus objetivos, efectos e impacto. En igual sentido, se analiza a qué sectores de la población están dirigidos y cuáles son los niveles de cobertura e impacto logrado.

(b) En segundo lugar se provee en la Sección 3 una evaluación del Gasto Social en la Provincia de Salta. El correspondiente análisis se referencia en la evolución de la participación de la Provincia de Salta en la disponibilidad de fondos públicos.

(c) En tercer lugar se estudia, en la Sección 4, el grado de participación de la Iglesia Católica en el diseño, ejecución y supervisión de programas públicos sociales en la Provincia de Salta. Además se analizan las tareas o programas sociales propios de la Iglesia Católica de Salta (financiados predominantemente en forma privada). Se presentan conclusiones relativas a la caracterización de la población beneficiaria; las formas de instrumentación; las fuentes de financiamiento; el nivel de eficiencia del gasto y el impacto en el medio.

(d) En cuarto lugar se analiza, en la Sección 5, la acción de CÁRITAS en la Ciudad de Salta y se evalúa su impacto, con énfasis en su influencia en el alivio de carencias inmediatas de las familias de bajos recursos y, más ampliamente, en el mejoramiento de las condiciones de desarrollo humano de dichas familias. El análisis de la acción de CÁRITAS culmina con la formulación tentativa, en esta misma sección, de algunas recomendaciones para las futuras actividades de la Institución.

(e) Finalmente, en la Sección 6, se presentan las conclusiones generales del trabajo.



Capítulo I. El Gasto Social en Argentina y su vinculación con el Gasto Social en Salta

1.1. El Gasto Público Consolidado y el Gasto Público Social a la luz de la evolución de la economía argentina.

Se define como Gasto Público (GP) a todas aquellas erogaciones que efectúa el Estado para producir o adquirir bienes y servicios destinados a satisfacer las necesidades públicas. Jarach, (1993, pág. 41-42). expresa que las necesidades de la sociedad no son públicas en su esencia, sino que se convierten en públicas en cuanto el Estado, en un momento histórico determinado, las asume como propias y se dispone a satisfacerlas o hacerlas satisfacer dentro de un marco legal de condiciones, modalidades y garantías que él mismo fija. El concepto “necesidades públicas” proviene de los fines que el Estado persigue de acuerdo con las decisiones de quienes representan las fuerzas políticas dominantes.

El Gasto Público Consolidado (GPC) incluye todas las erogaciones del gobierno nacional y de los gobiernos provinciales y municipales. De acuerdo a su finalidad, el GPC se clasifica, en Argentina, en:

- a) Funcionamiento del Estado
- b) Gasto Público Social
- c) Gasto Público en Servicios Económicos
- d) Servicios de la Deuda Pública

El Gasto Público Social (GPS) puede definirse como la suma de los recursos financieros que el Estado destina al financiamiento de la política social. En este caso también se puede diferenciar entre Estado Nacional, Estados Provinciales y Municipios. En su clasificación funcional, el GPS se divide en ocho grandes ítems:

- a) Educación, cultura, ciencia y técnica
- b) Salud
- c) Agua potable y alcantarillado
- d) Vivienda y urbanismo
- e) Promoción y asistencia social
- f) Previsión social
- g) Trabajo
- h) Otros servicios urbanos

De acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Económico y Regional del Ministerio de Economía de la Nación (1998; págs. 41-43), podemos definir dichas funciones de la siguiente manera:

a) Educación, cultura, ciencia y técnica: comprende el conjunto de acciones estatales destinadas a la educación (incluyendo todos los niveles de educación formal y la enseñanza brindada en unidades de las Fuerzas Armadas y en establecimientos asistenciales y/o educacionales especiales), el apoyo a las manifestaciones intelectuales de la comunidad, y la promoción de las actividades científicas y técnicas.

b) Salud: abarca todas aquellas acciones orientadas a asegurar el óptimo estado sanitario de la comunidad.

c) Agua potable y alcantarillado: acciones destinadas a controlar el medio físico, biológico y social del hombre para preservar la salud y el equilibrio ecológico. Incluye las acciones referidas a la ingeniería sanitaria, provisión de agua potable y sistemas de eliminación de excretas.

d) Vivienda y urbanismo: acciones inherentes a la promoción del desarrollo habitacional con el fin de posibilitar a los integrantes de la comunidad el acceso a unidades de vivienda.

e) Promoción y asistencia social: esta integrada por las funciones subsidiarias o complementarias de promoción y asistencia social pública, prestaciones sociales y previsión social, cuyas finalidades se vinculan al apoyo a organismos sociales y comunitarios, tareas recreativas y deportivas de carácter social, programas nutricionales y entrega de ropa, víveres, alojamiento y manutención de personas con carencias, entre otros.

f) Previsión social: comprende las acciones inherentes al sistema que brinda cobertura financiera a la población que ha dejado de contribuir al proceso productivo, a través de medios tales como pensiones, retiros y jubilaciones. Incluye también los gastos de administración del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y de las cajas no integradas.

g) Trabajo: abarca las acciones inherentes a la conciliación, promoción de las relaciones laborales, higiene y seguridad en el trabajo, los programas compensatorios y de capacitación para el trabajo.

h) Otros servicios urbanos: comprende la prestación de servicios destinados a satisfacer necesidades colectivas de carácter local en ciudades y pueblos, tales como alumbrado, limpieza y conservación de la vía pública y parques, recolección y tratamiento de residuos domiciliarios, cementerios, etc.

La información referente al GPC por función en Argentina, para el período 1993-2004, se presenta en la Tabla 1. A partir del análisis de esta tabla se observa que entre los años 1993 y 2004, el GPC mostró una clara tendencia ascendente, más allá de que en algunos años se observa una disminución en el mismo, especialmente durante la crisis de 2002 y en virtud de que los datos son considerados a precios de 2001 (previo a la devaluación de la moneda). Si se considera el GPC a precios corrientes, solo el año 2002 muestra una disminución significativa (-\$4.179M), recuperándose fuertemente en 2003 (+\$18.974M). Las vinculaciones concretas entre la evolución de la economía y de la situación social, el GPC y el GPS pueden analizarse con mayor facilidad, con ayuda de la Tabla 1. Para ello, es conveniente descomponer el intervalo de 12 años que se pretende estudiar en períodos más breves:

** Tabla 1 en página siguiente*

Tabla 1

Gasto Público Consolidado¹

En millones de pesos de 2001

FINALIDAD / FUNCION	1993	1994	1995	1996	1997*	1998*	1999**	2000**	2001**	2002**	2003**	2004**
GASTO TOTAL	79.564	84.859	82.444	80.242	85.511	90.162	96.907	94.488	96.205	60.087	62.952	69.434
I. FUNCIONAMIENTO DEL ESTADO	15.460	16.813	15.834	15.393	15.956	17.394	19.474	18.060	17.778	11.887	11.631	13.519
I.1. Administración general	8.147	8.894	8.049	7.889	8.059	8.978	10.434	9.175	8.820	5.846	5.683	6.736
I.2. Justicia	1.777	1.977	1.986	1.962	2.118	2.276	2.511	2.560	2.631	1.689	1.551	1.795
I.3. Defensa y seguridad	5.536	5.942	5.799	5.543	5.779	6.140	6.529	6.325	6.327	4.352	4.397	4.988
II. GASTO PUBLICO SOCIAL	50.900	56.018	53.732	52.712	55.700	58.079	61.268	59.322	59.171	40.057	40.935	45.569
II.1. Educación, cultura y ciencia y técnica	10.270	11.064	10.927	10.919	12.133	12.849	14.002	13.995	14.030	9.006	8.644	10.041
II.1.1. Educación básica	6.817	7.369	7.070	7.071	7.988	8.411	9.286	9.399	9.567	6.111	5.687	6.777
II.1.2. Educación superior y universitaria	1.787	1.910	2.140	2.186	2.273	2.462	2.597	2.585	2.561	1.646	1.696	1.787
II.1.3. Ciencia y técnica	551	623	580	514	613	666	633	573	513	369	431	507
II.1.4. Cultura	232	283	301	325	339	367	382	394	379	210	200	225
II.1.5. Educación y cultura sin discriminar	883	878	836	824	920	944	1104	1044	1010	671	631	746
II.2. Salud	11.621	13.015	12.583	12.087	12.716	13.217	14.375	13.746	13.606	9.026	9.281	10.460
II.2.1. Atención pública de la salud	4.608	5.068	4.758	4.640	4.957	5.267	5.887	5.563	5.637	3.815	4.009	4.526
II.2.2. Obras sociales - Atención de la salud	4.946	5.316	5.182	5.078	5.370	5.649	5.995	5.929	5.800	3.883	4.023	4.603
II.2.3. INSSJyP - Atención de la salud	2.066	2.632	2.643	2.369	2.389	2.301	2.493	2.254	2.169	1.328	1.249	1.331
II.3. Agua potable y alcantarillado	448	475	519	390	482	446	395	281	259	186	251	323
II.4. Vivienda y urbanismo	1.179	1.321	1.096	1.113	1.309	1.429	1.250	1.077	1.092	487	649	904
II.5. Promoción y asistencia social	2.811	3.120	2.651	2.486	3.148	3.561	3.627	3.297	3.295	2.472	2.922	3.384
II.5.1. Promoción y asistencia social pública	2.144	2.364	1.935	1.884	2.519	2.915	2.993	2.697	2.748	2.112	2.546	2.936
II.5.2. Obras sociales - Prestaciones sociales	412	407	382	353	356	357	351	332	327	221	219	255
II.5.3. INSSJyP - Prestaciones sociales	255	350	333	248	273	289	282	268	220	139	157	194
II.6. Previsión social	19.808	21.985	21.253	21.012	21.092	21.627	22.289	22.103	21.909	14.456	14.029	15.160
II.7. Trabajo	2.121	2.424	2.443	2.388	2.425	2.508	2.743	2.657	2.780	3.089	3.623	3.480
II.7.1. Programas de empleo y seguro de desempleo	503	637	567	694	772	837	846	823	972	2.045	2.632	2.445
II.7.2. Asignaciones familiares	1.618	1.787	1.876	1.695	1.653	1.671	1.897	1.834	1.808	1.044	990	1.036
II.8. Otros servicios urbanos	2.642	2.614	2.260	2.318	2.394	2.441	2.587	2.166	2.202	1.334	1.536	1.818
III. GASTO PUBLICO EN SERVICIOS ECONOMICOS	8.559	7.347	7.199	6.336	6.324	6.854	6.077	5.188	4.992	2.920	5.256	6.281
III.1. Producción primaria	736	818	746	710	732	940	1.111	958	827	527	623	815
III.2. Energía y combustible	3.283	2.006	1.638	1.152	1.073	1.080	861	890	701	480	553	1.703
III.3. Industria	430	245	256	193	204	238	239	195	187	113	117	131
III.4. Servicios	2.801	3.004	2.947	2.566	3.247	3.555	3.151	2.660	2.693	1.473	1.861	2.705
III.4.1. Transporte	2.550	2.844	2.757	2.420	3.024	3.348	2.958	2.498	2.368	1.298	1.748	2.574
III.4.2. Comunicaciones	251	160	190	146	222	206	193	162	325	174	112	132
III.5. Otros gastos en servicios económicos	1.309	1.274	1.613	1.715	1.068	1.042	714	485	584	327	2.103	926
IV. SERVICIOS DE LA DEUDA PUBLICA	4.646	4.680	5.680	5.801	7.530	7.834	10.089	11.918	14.264	5.223	5.130	4.065

¹El Gasto Público del Gobierno Nacional no incluye la ejecución de los Fondos Fiduciarios ni la imputación del gasto devengado por reconocimiento de deuda correspondiente al descuento del 13% en salarios y jubilaciones por no contarse hasta el momento con la información relevante en relación a los montos y su asignación por finalidad y función.

(*) Provisorio

(**) Estimación

Fuente: Dirección de Gastos Sociales Consolidados - Secretaría de Política Económica

Período 1993-1994

En estos años la economía vivió un proceso de fuerte crecimiento, observándose un incremento del PBI real del 5,8% para 1994, inducido por importantes influjos de inversiones, tanto en los sectores productores de mercancías como en los productores de servicios. En el mismo sentido, se observa un fuerte incremento en los niveles de GPC, con una variación del 6,6%. Sin embargo, la participación del GPC como porcentaje del PBI no muestra una variación significativa, pasando del 31,6% al 31,7%. Es decir que el aumento del nivel de GPC se relaciona directamente con el nivel de crecimiento del PBI entre un año y otro. Asimismo, el GPS creció un 10%, pasando de \$50.900 millones en 1993 a \$56.018 millones en 1994. Los componentes del GPS que más incrementaron sus partidas fueron Previsión Social (+ \$2.177M) y Salud (+ \$1.394M).

Los niveles de pobreza descendieron durante 1993 y el primer semestre de 1994, pasando de 13,7% en octubre de 1992 a 11,9% en mayo de 1994. Sin embargo, en la medición de octubre de 1994 el índice aumentó considerablemente hasta alcanzar 14,2%. Este índice registra mayores caídas en 2001-2003, pero se recupera después. Por otro lado, la tasa de desempleo también creció entre estos años, pasando del 9,3% en octubre de 1993 al 12,2% en el mismo mes de 1994. Esta situación se agravaría más aún al siguiente año, como consecuencia de la crisis desatada en la economía mexicana y que, mediante efecto contagio, afectó al país.

Año 1995

A partir del segundo trimestre de 1995, la economía argentina entró en recesión, afectada por la devaluación de la moneda mexicana (efecto tequila), como así también por la incertidumbre en el mercado local respecto a la fortaleza del sistema económico argentino. Esto, sumado a la importante caída de la producción agropecuaria como consecuencia de la sequía, provocó una caída del PBI real del 2,8%. El GPC siguió la misma tendencia, resultando un 2,9% inferior al del año anterior, a pesar de que su participación como porcentaje del PBI alcanzó al 32,5%. El mayor recorte se produjo justamente en el GPS, especialmente en Promoción y Asistencia Social (- \$469M) y Salud (- \$432M). Sin embargo, los Servicios de la Deuda Pública se incrementaron en \$1.000 millones, alcanzando los \$5.680 millones.

En este período se observa un importante crecimiento de los indicadores de pobreza los cuales, de acuerdo con la Encuesta Permanente de Hogares que realiza el INDEC, muestran un salto desde el 13% en 1994 a 17,2% en 1995 de hogares bajo la línea de pobreza. La tasa de desempleo creció abruptamente, alcanzando al 18,4% en el mes de mayo, para luego volver a descender al 16,6% en octubre.

Año 1996

Durante 1996, a poco de iniciar el Presidente Carlos Menem su segundo mandato, comenzó a visualizarse una fuerte recuperación de la actividad económica, lo que se vio reflejado en un crecimiento del PBI real del 5,5%.

Sin embargo, el GPC disminuyó un 2,7%, a partir de una menor asignación de recursos destinados a atender el GPS (- \$1.020M), especialmente en el componente Salud (- \$ 496M), como así también al Gasto Público en Servicios Económicos (- \$863M). Esta merma en el nivel de Gasto redujo la participación del GPC como porcentaje del PBI al 30,56%

A pesar del fuerte crecimiento del PBI durante el año, el índice de desempleo fue superior al del año anterior, ya que al considerarse las mediciones realizadas por el INDEC para los meses de octubre, este índice creció del 16,6% en 1995 al 17,3% en 1996. La misma tendencia, aunque más pronunciada, se observa en cuanto a la incidencia de la pobreza en hogares, aumentando de 18,2% a 20,1% para igual período.

Año 1997

El año 1997 registró un fuerte crecimiento de la economía, con un aumento del PBI real del 8,1%. Asimismo el GPC pasó de \$80.242 millones en 1996 a \$85.511 millones en 1997, lo que implica un crecimiento del 6,5% aproximadamente. Los incrementos más significativos del GPC se observan dentro del GPS, particularmente en Educación, cultura y ciencia y técnica y en Promoción y asistencia social, los cuales aumentaron sus partidas de \$1.214 millones y \$662 millones respectivamente. Si bien el GPC tuvo un fuerte crecimiento durante este período, su participación dentro del PBI fue menor a la del año anterior, representando el 30,3% del producto.

En el último trimestre de ese año comienza a vislumbrarse una desaceleración en el ritmo de crecimiento de la economía, debido a la incidencia de la denominada crisis asiática, que había comenzado en Tailandia en el mes de julio y se había propagado a todos los países de esa región hacia octubre. Esto generó incertidumbre en el mercado de capitales respecto a los países emergentes, afectando en ese momento, en el caso particular de Argentina, al costo del endeudamiento y a los niveles de depósito, ocasionando pérdidas de reservas del Banco Central de la República Argentina (en adelante BCRA), sin repercutir aún sobre la economía real. Respecto a los niveles de desocupación, en 1997 se observó una marcada disminución de la tasa², pasando del 17,1% en mayo al 13,7% en octubre.

Año 1998

A partir de 1998 Argentina ingresó en una fase económica recesiva que desembocaría en la peor crisis económica de la historia del país. Entre los factores externos que influyeron sobre el nivel de actividad en ese año se destacan el «“default”» de la economía rusa, que intensificó la incertidumbre de los inversores internacionales respecto de los mercados emergentes; la caída de los precios internacionales de los bienes de consumo masivo o «“commodities”» y los graves problemas fiscales de Brasil, que resultarían en la devaluación de su moneda en enero de 1999.

El PBI real de 1998 creció un 3,9%, influido por las altas tasas de crecimiento alcanzadas en el primer y segundo trimestre, ya que en el cuarto trimestre esta tasa fue negativa en 0,4%.

El GPC siguió creciendo a un ritmo significativo, alcanzando los \$90.162 millones, lo que implica un aumento del 5,4% respecto al año anterior. A su vez, el GPS se incrementó en \$2.380 millones aproximadamente, destacándose los aumentos en Educación, cultura, ciencia y técnica (+\$716M), Previsión social (+\$535M) y Salud (+\$501M). Este importante incremento en el nivel de gastos, sumado a la desaceleración del crecimiento de la economía implicó que el GPC tuviera mayor participación como porcentaje del PBI, ubicándose en el 30,9% del mismo.

En cuanto al mercado de trabajo, se produjo una nueva disminución en la tasa de desempleo, siendo del 12,4% de acuerdo a la medición de octubre. Por su parte, los niveles de pobreza se mantuvieron elevados en torno al 18,2%.

Año 1999

Durante 1999 el PBI real se contrajo un 3,4%, influenciado, en parte, por las continuas crisis externas que se venían sucediendo desde mediados de 1997 y que terminaron afectando el nivel de crecimiento de Argentina. Además, debe recordarse que se trataba de un año electoral en el cual se elegía presidente, gobernadores y legisladores, tanto nacionales como provinciales, lo cual acentuó la incertidumbre del mercado.

El GPC para ese año mostró un incremento del 7% aproximadamente, rondando los \$96.900 millones, destacándose los aumentos en los montos destinados a atender los Servicios de la deuda pública, que fueron de alrededor de \$10.000 millones, frente a los \$7.800 que se habían destinado a tal fin durante el ejercicio anterior.

El GPS acompañó el crecimiento del GPC, aumentando un 5,4%, totalizando \$61.288 millones. Las variaciones más significativas se presentaron en las áreas de Educación, cultura, ciencia y técnica (+1.153M), Salud (+1.158M) y Previsión

social (+662M). Considerando que el PBI para ese año fue marcadamente negativo, gran parte del incremento en el Gasto se explica por cuestiones de «“oportunidad política”», al tratarse de un año electoral. Esto significó además, que el GPC incrementara notablemente su participación como porcentaje del PBI, siendo del 34,2%.

Los niveles de desempleo y pobreza acompañaron la evolución de la economía, deteriorándose durante 1999 y alcanzando valores del 13,8% y 18,9% respectivamente.

Año 2000

El año 2000 volvió a mostrar resultados negativos respecto a la situación económica y social. El PBI real cayó un 0,8%. El contexto internacional fue desfavorable para Argentina, producto de la fuerte caída de los precios de las acciones tecnológicas en el mercado de Estados Unidos y del endurecimiento de la política monetaria de ese país, lo que incidió en forma negativa sobre los títulos argentinos, encareciendo el costo del endeudamiento y, por consiguiente, afectando los niveles de demanda de consumo e inversión, como así también la recaudación tributaria.

A nivel local, se produjeron conflictos políticos que profundizaron la desconfianza en el país y en su capacidad para afrontar el pago de sus deudas. Esto obligó al gobierno a solicitar una asistencia crediticia de U\$S 40.000 millones aproximadamente, entre refinanciación de vencimientos y aportes de nuevos fondos por parte de los organismos multilaterales de crédito y de otros países. A esta operación se la conoció como «“blindaje financiero”».

El GPC acompañó más que proporcionalmente la caída del producto, disminuyendo un 2,5%, totalizando \$94.488 millones y representando el 33,8% del PBI. Sin embargo, los servicios de la deuda pública ascendieron a \$11.900 millones aproximadamente. Por su parte, el GPS se redujo en \$1.900 millones, especialmente en los rubros de Salud (-\$629M), Otros servicios urbanos (-\$421M) y Promoción y asistencia social (-\$330M).

El mercado de trabajo también mostró resultados negativos. La tasa de desempleo creció del 13,8% en octubre 1999 a 14,7% en el mismo mes de 2000. Asimismo, el porcentaje de población bajo la línea de pobreza llegó al 20,8%.

Año 2001

La imposibilidad del gobierno de revertir las expectativas negativas generadas en torno a la capacidad de Argentina de cumplir con sus compromisos, como así también la desconfianza de los propios argentinos respecto a la gestión de

gobierno, produjeron una aceleración del deterioro de las cuentas públicas, desembocando en una crisis económica y social de tal magnitud que provocó la renuncia del Presidente de la Nación a fines de 2001.

En términos económicos, esta aceleración de la crisis se tradujo, entre otras cosas, en un derrumbe de los precios de los títulos argentinos y de las acciones; una huida de depósitos del sistema financiero, lo que obligó a las autoridades a limitar los retiros en efectivo de las cuentas bancarias (denominado «“corralito”»), aumentando el rechazo de la sociedad hacia el gobierno y, finalmente, en la cesación de pagos de la deuda externa.

En términos reales, el PBI se derrumbó un 4,4%, los depósitos disminuyeron 21,8% y las reservas internacionales del BCRA cayeron de U\$S 26.000 millones a U\$S 19.000 millones aproximadamente durante el transcurso del año.

El GPC fue un 1,8% superior al año 2000, sumando \$96.205 millones. Este aumento se produjo por el mayor peso que tuvieron los servicios de la deuda pública, al totalizar \$14.264 millones, ya que los restantes componentes del gasto mostraron reducciones en sus partidas. Esta brecha entre la caída del producto y el aumento del gasto, provocó que el GPC tuviera un fuerte crecimiento como porcentaje del PBI, llegando al 35,8% del mismo.

El GPS fue levemente inferior en el período, sin que se observen variaciones significativas en sus componentes.

La caída de la actividad económica provocó una gran expulsión de mano de obra del mercado, acentuó la informalidad de los acuerdos de trabajo (denominada en Argentina «“precarización”») del trabajo) y contribuyó al deterioro del nivel de vida de la gente. El índice de desempleo se ubicó en 18,3% para la medición de octubre y los niveles de pobreza alcanzaron al 25,5% de la población en igual período.

Año 2002

Este año comenzó de manera turbulenta en Argentina. Luego de la renuncia del Presidente De la Rúa, en los últimos días de 2001, se produjeron complejos acontecimientos políticos y sociales que determinaron que, en el término de 12 días, se sucedieran cinco presidentes, hasta que el 1º de enero de 2002 asumió el entonces senador nacional Dr. Eduardo Duhalde, con el objetivo de pacificar el país y normalizar la situación institucional, económica y social.

La primera medida adoptada por el nuevo gobierno fue decretar el abandono de la convertibilidad, sistema que establecía la paridad entre el peso y el dólar, con la consecuente devaluación de la moneda nacional. Esta decisión, que ya se anticipaba, aceleró aún más el proceso de depresión económica y crisis social. Durante el primer semestre, se produjo una corrida contra el peso, llegando

a alcanzar valores cercanos a los \$4 por dólar. Asimismo, continuó el proceso de retiro de depósitos del sistema financiero y de pérdidas de reservas por parte del BCRA.

El PBI a precios constantes mostró unas de las mayores caídas de la historia, derrumbándose un 10,9%, resultando inferior al de 1993. El GPC se redujo más que proporcionalmente respecto al PBI, disminuyendo un 37,5%. Esta caída en el nivel de gastos, a niveles constantes de 2001, se explica principalmente por la declaración de cesación del pago de los servicios de la deuda, los que disminuyeron de \$14.264 millones en el 2001 a tan solo \$5.223 en 2002. A esto debe sumarse la pérdida de valor de la moneda. En igual sentido, el porcentaje de participación del GPC en el PBI cayó al 29,17%.

El GPS fue 30% inferior al de 2001, observándose recortes en todos los componentes. Sin embargo, durante este año se decidió redefinir los programas sociales existentes, dando prioridad a tres nuevos planes: uno de contención social y laboral, denominado Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados; un plan de asistencia alimentaria y un programa de medicamentos para hospitales públicos.

Los indicadores de desempleo y pobreza también se dispararon durante 2002. La tasa de desempleo alcanzó al 21,5% en la medición de mayo y se redujo a 17,8% en octubre, influido por la implementación del Programa Jefes y Jefas de Hogar, el cual establece como condición para acceder al mismo, una contraprestación laboral de 4hs. diarias, por lo que el INDEC considera a esa población como ocupada. Sin embargo, esto no refleja la realidad, pues la población sin empleo genuino era muy superior a ese 17,8%. En cuanto a la incidencia de la pobreza en hogares, la medición de octubre mostraba que el 42,3% de los hogares se encontraban bajo la línea de pobreza.

Años 2003 a 2006

En este período de tres años se consolidó el crecimiento de la economía argentina y como consecuencia del mismo se observaron mejoras en los indicadores sociales. En líneas generales, el nivel del gasto social no aumentó pari-pasu con el crecimiento económico del país.

El PBI a precios constantes mostró una expansión considerable, pasando de \$ 256.023 millones en 2003 a \$ 330.534 millones en 2006, con tasas interanuales de crecimiento de más de 8 %. (Tabla 1). Los indicadores de desempleo y pobreza también mejoraron notablemente, si bien los valores observados hacia el final del período considerado no dejaron de ser muy elevados. La tasa de desempleo pasó de 15.6 % en 2003 (valor sustancialmente menor que los correspondientes a los dos años anteriores) a 12.8 % en 2006. El índice del nivel de pobreza, con variaciones en similar dirección, pasa de 40.1 % en 2003 a 32.9 % en 2006 (Tabla 1).

La evolución del PBI no es acompañada por una expansión del GPC ni tampoco por un crecimiento del GPS. La tendencia entre 2003 y 2006 es moderadamente declinante en relación a ambos indicadores, según se observa en la Tabla 1.

Tabla 2

Principales Indicadores

Año / Concepto	PBI (a precios de 1993 millones de \$)	Gasto Público Consolidado (millones de \$ de 2001)	Gasto Público Social (millones de \$ de 2001)	Nivel de Desocupación (medición de octubre)	Nivel de Pobreza (medición de octubre)
1993	236.505	79.564	50.900	9.3%	13.1%
1994	250.308	84.859	56.018	12.2%	14.2%
1995	243.186	82.444	53.732	16.6%	18.2%
1996	256.626	80.242	52.712	17.3%	20.1%
1997	277.441	85.511	55.700	13.7%	19.0%
1998	288.123	90.162	58.079	13.2%	18.2%
1999	278.369	96.907	61.268	13.8%	18.9%
2000	276.173	94.488	59.322	14.7%	20.8%
2001	263.997	96.205	59.171	18.3%	25.5%
2002	235.236	60.087	40.057	17.8%	42.3%
2003	256.023	62.952	40.935	15.6%	40.1%
2004	279.141	69.434	45.569	14.5%	37.2%
2005	304.764	s/d	s/d	13.5%	34.2%
2006	330.534	s/d	s/d	12.8%	32.9%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC

La Tabla 2 sintetiza las variaciones de los principales indicadores de desarrollo social durante el período 1993-2006. Según se advierte de la lectura de la misma, en 1994 el PBI, el GPC y el GPS crecieron fuertemente, pero la desocupación aumentó abruptamente como así también el nivel de pobreza, aunque en menor proporción. Los factores que influyeron sobre el desempleo fueron:

a) el aumento de las tasas internacionales de interés y la mayor inestabilidad financiera, que afectaron la cadena de pagos;

- b) el crecimiento del número de personas que ingresaron al mercado laboral;
- c) el aumento en el número de horas trabajadas por empleado, como alternativa a la incorporación de nuevos trabajadores, debido al alto costo laboral.

Durante el año 1995, ante la caída del PBI, el GPS se contrajo en mayor proporción, mientras que los niveles de desocupación y pobreza se incrementaron notablemente. A partir de 1996 la economía vuelve a crecer; los índices de desocupación y pobreza siguieron aumentando, pero en menor proporción, mientras que el GPC y el GPS fueron levemente inferiores a los del año anterior. Sin embargo en 1997, al acentuarse el crecimiento del PBI, el GPC y GPS se expandieron nuevamente y el nivel de desempleo disminuyó significativamente. Se observa además una caída del índice de pobreza, pero igualmente el nivel se mantuvo alto. En 1998 se desacelera el crecimiento del PBI y de los gastos, mientras que el desempleo y pobreza vuelven a disminuir.

En 1999 se revierte la tendencia de crecimiento con una caída del PBI superior al 3%, lo cual afecta los niveles de pobreza y desempleo, que crecieron significativamente. Sin embargo, se observa un fuerte incremento en el nivel de gastos, debido a que este fue un año electoral. El PBI continuó su tendencia recesiva hasta el final del período, mientras que los índices de desocupación y pobreza fueron acelerando su crecimiento.

En el año 2002 el país sufre las consecuencias de la crisis, lo cual se refleja en los principales indicadores. El PBI se derrumba casi un 11%, el gasto público se reduce en más del 30% y el nivel de pobreza afecta al 42,3% de la población. El desempleo muestra una leve disminución, influido por la implementación del Programa Jefes y Jefas de Hogar.

A partir de 2003 se revierte el ciclo recesivo, iniciándose un período de expansión que se extiende hasta 2006 y se prevé que continúe en 2007. En estos años el PBI muestra un nivel de crecimiento de entre un 8% y 9% anual, reduciéndose gradualmente los niveles de desempleo y pobreza, sin que estas reducciones muestren un alto grado de correlación con el nivel de GPC y de GPS, que en líneas generales permanece estancado.

El análisis de las variaciones interanuales de los indicadores puede completarse examinando los cambios de valores en períodos más prolongados: entre los años 1993 y 2001 el GPS Consolidado se incrementó un 16% aproximadamente, en tanto que en el mismo período el nivel de desempleo creció un 96% y el nivel de pobreza un 94%. Esto, más allá de los factores que influyeron sobre la

evolución de la economía argentina, demuestra la ineficiencia en las políticas de gasto social instrumentadas por los distintos gobiernos. El año 2002 presenta características particulares debido a la crisis suscitada a fines del 2001 y la devaluación del peso argentino, que distorsionan los valores de los índices para ese año. En dicho período se observa un «“derrumbe”» de todos los indicadores, destacándose la generalización de la pobreza que alcanzó a más del 40% de la población.

El período 2003-2006, en cambio, los principales indicadores presentan resultados favorables a partir de la recuperación de la economía y la consolidación del nuevo modelo económico, caracterizado por un tipo de cambio alto que favorece la exportación y la sustitución de importaciones; reestructuración de la deuda externa y redistribución de ingresos. El PBI creció un 40,5% entre 2002 y 2006, mientras que la desocupación y la pobreza disminuyeron aproximadamente un 32% y 22% respectivamente.

Es conveniente señalar que el GPS se comporta de manera pro-cíclica respecto al PBI, pues aumenta en aquellos años en que existe crecimiento económico y disminuye en los años de recesión, demostrando la falta de previsión del gobierno al momento de planificar políticas sociales de mediano y largo plazo. En este sentido, es aconsejable que el GPS tenga un comportamiento contra-cíclico («“refuerzos”» en los gastos en aquellos años en los que la actividad económica decrece, pues es justamente durante los mismos cuando se intensifican los problemas y necesidades sociales).

1.2. Gasto Público Social y Niveles de Gobierno.

El GPC representa el total de gastos efectuados por los tres niveles de gobierno. De la misma manera, el GPS es la sumatoria de los GPS ejecutados por la Nación, las Provincias y los Municipios. En la Tabla 3 se presenta, para el período 1993-2004, el Gasto Público Consolidado según niveles de gobierno (Nacional, Provincial, Municipal). Se observa que dentro del GPC, la mayor parte del mismo es ejecutado por el Gobierno Nacional, seguido de los Gobiernos Provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y por último, los Municipios.

Se observa también que los porcentajes de participación de los distintos niveles de gobierno en el GPC, se han mantenido estables durante el período analizado, correspondiendo alrededor del 52% a los gastos de la Nación, el 39% a las Provincias y GCBA, y el 9% a los Municipios.

Tabla 3

Gasto Público Consolidado - Niveles de Gobierno

En millones de pesos de 2001

	1993	1994	1995	1996	1997*	1998*	1999**	2000**	2001**	2002**	2003**	2004**
Gasto Público Consolidado	79.564	84.859	82.444	80.242	85.511	90.162	96.907	94.488	96.205	60.087	62.952	69.434
Gobierno Nacional	41.095	44.136	43.525	42.581	45.082	46.260	49.919	48.969	49.033	30.827	33.477	34.760
Gobiernos Provinciales y Ciudad Autónoma de Bs. As.	31.355	33.208	32.204	31.187	33.265	36.007	38.660	37.705	39.221	24.423	24.560	28.828
Gobiernos Municipales	7.114	7.515	6.715	6.475	7.164	7.895	8.329	7.813	7.951	4.837	4.915	5.846

La lectura de la Tabla 4 permite verificar que el Gasto Social del Gobierno Nacional aumentó su nivel de participación (sobre el Gasto Social «total» o correspondiente al conjunto de los tres niveles de gobierno) entre los años 1993 a 1997, para luego comenzar a ceder frente al aumento relativo del Gasto Social en las Provincias, hasta 2001. A partir de 2002, la participación del Gobierno Nacional en el GPS muestra un significativo incremento debido a la implementación de los nuevos programas sociales para afrontar la situación de emergencia, principalmente el Programa Jefes y Jefas de Hogar. En efecto, los gastos destinados a programas de empleo y seguro de desempleo, dentro del cual se encuentra el mencionado Programa Jefes de Hogar, crecieron de \$982M en 2001 a \$3.128M en 2002, \$4.629M en 2003, disminuyendo levemente en 2004 a \$4.560M. debido a que la recuperación económica permitió la progresiva incorporación de beneficiarios de estos subsidios al mercado laboral.

1.3. Gasto Público y Relación Nación-Provincias.

La Ley N° 23.548, sancionada en enero de 1988, estableció el Régimen Transitorio de Distribución de Recursos Fiscales entre la Nación y las Provincias a partir de dicho año y hasta tanto se sancionara una ley definitiva que la reemplace. En términos generales, la ley establece que la masa de fondos a distribuir estará integrada por el producido de la recaudación de todos los impuestos nacionales existentes o a crearse, con algunas excepciones.

Del monto total recaudado, el 42,34% se destina a la Nación en forma automática y el 54,66% al conjunto de provincias, de acuerdo con un porcentaje establecido en la misma norma para cada una de ellas. De ese total de recursos a distribuir entre el conjunto de provincias, a Salta le corresponde el 3,98%. Estas transferencias debe realizarlas el Banco de la Nación Argentina en forma diaria, sin percibir ninguna retribución por dicho servicio.

Al reformarse la Constitución Nacional en el año 1994, se introdujeron una serie de disposiciones transitorias entre las cuales, la disposición sexta, establece lo siguiente:

*«Sexta: Un régimen de coparticipación conforme lo dispuesto en el inc. 2 del Art. 75 y la reglamentación del organismo fiscal federal, serán establecidos **antes de la finalización del año 1996**; la distribución de competencias, servicios y funciones vigentes a la sanción de esta reforma, no podrá modificarse sin la aprobación de la provincia interesada; tampoco podrá modificarse en desmedro de las provincias la distribución de recursos vigentes a la sanción de esta reforma y en ambos casos hasta el dictado del mencionado régimen de coparticipación.»»*

Por su parte, el inciso 2 del Art. 75 de la Constitución Nacional, referido a las atribuciones del Congreso, dice:

«Artículo 75.- Corresponde al Congreso:

2. Imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias. Imponer contribuciones directas, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan. Las contribuciones previstas en este inciso, con excepción de la parte o el total de las que tengan asignación específica, son coparticipables.

Una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones, garantizando la automaticidad en la remisión de los fondos.

La distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.

La ley convenio tendrá como Cámara de origen el Senado y deberá ser sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, no podrá ser modificada unilateralmente ni reglamentada y será aprobada por las provincias.

No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos, aprobada por ley del Congreso cuando correspondiere y por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires en su caso.

Un organismo fiscal federal tendrá a su cargo el control y fiscalización de la ejecución de lo establecido en este inciso, según lo determine la ley, la que deberá asegurar la representación de todas las provincias y la ciudad de Buenos Aires en su composición.”»

La mencionada disposición transitoria no se cumplió en los términos establecidos, por lo que se continuó prorrogando en forma automática la vigencia de la Ley 23.548.

En el mes de diciembre de 1999, se firmó un nuevo acuerdo entre las provincias, la Ciudad de Buenos Aires y las autoridades del gobierno nacional electo (Presidencia del Dr. De La Rúa), con el nombre de **Compromiso Federal**. Este tenía por objeto lograr un crecimiento equilibrado de la Nación, adoptando una serie de medidas tendientes a disminuir el gasto público, racionalizar y perfeccionar la administración tributaria, entre otras.

El punto Tercero del acuerdo establecía que durante el ejercicio fiscal 2000 las transferencias por todo concepto (coparticipación de impuestos y fondos específicos) a las provincias, se fijaba en la suma única y global de \$1.350 millones mensuales. En igual sentido, el punto Cuarto disponía que los recursos a transferir a las provincias durante el año 2001, serían el promedio mensual de lo recaudado coparticipable en los años 1998, 1999 y 2000.

En cuanto a la nueva Ley de Coparticipación, el punto Quinto instituía que «“**QUINTO:** El Gobierno Federal, los Gobernadores de Provincia y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires presentarán, a los efectos de dar estado parlamentario para su tratamiento durante el año 2000, un proyecto de ley de coparticipación federal en cumplimiento del art. 75 inc. 2 de la Constitución Nacional durante el año 2000, que responda a un sentido federal, en el cual el conjunto de provincias pasen a tener mayor protagonismo y responsabilidad en la determinación y control de los criterios de distribución primaria y secundaria y el seguimiento de las cuentas fiscales (incluyendo la deuda) de todas y cada una de ellas en línea con pautas comunes que se determinen en la ley”»...

Una vez más, el compromiso asumido respecto a la aprobación de la nueva ley de Coparticipación no se cumplió.

A menos de un año de haberse firmado el Compromiso Federal, el 17 de noviembre de 2000 se firmó un nuevo Acuerdo entre la Nación, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, esta vez denominado **Compromiso Federal por el Crecimiento y la Disciplina Fiscal**. Este Acuerdo surgió como consecuencia de la complicada situación económica y social en que ya se encontraba el país, por lo que resultaba imposible cumplir con las obligaciones asumidas en el anterior compromiso. Nuevamente, uno de los temas centrales fue la formulación de un proyecto de ley de coparticipación federal de impuestos, el cual debía ser presentado para su tratamiento parlamentario durante el año 2001.

Debido a las dificultades financieras y el elevado nivel de endeudamiento que afrontaba el Gobierno Nacional, en el punto Sexto del Compromiso se estableció que durante los ejercicios fiscales 2001 y 2002, las transferencias por todo concepto (coparticipación y fondos específicos) a las Provincias, se fijaba en una suma única y global mensual equivalente a \$1.364 millones, independientemente de los niveles de recaudación. Asimismo, los recursos a transferir durante los años 2003, 2004 y 2005 serían el promedio de lo recaudado coparticipable en los tres años anteriores a cada uno de ellos, garantizándose una transferencia mínima mensual de \$1.400 millones para el año 2003, \$1.440 millones para el 2004 y \$1.480 millones para el 2005.

Esta cláusula, al igual que la del anterior Acuerdo, significó una renuncia por parte de las Provincias a fondos que les son propios, en pos de evitar un mayor desequilibrio de las cuentas públicas y salir de la prolongada situación de recesión que atravesaba el país.

Este Acuerdo no alcanzó para generar la suficiente confianza en la gestión de gobierno que permitiera superar la crisis social y económica, que luego derivó en la renuncia del Presidente a fines del 2001. Nuevamente, la voluntad de contar con una nueva Ley de Coparticipación quedó relegada en el tiempo, manteniéndose aún vigente la Ley N° 23.548.

Actualmente, el tema ha vuelto a tomar protagonismo ya que, a partir de la firma de un Acuerdo entre las autoridades nacionales y el FMI, en el mes de septiembre de 2003, una de las condiciones allí establecidas es la sanción de una Ley de Coparticipación definitiva y una Ley de Responsabilidad Fiscal durante el año 2004.

En el mes de agosto de 2004 se sancionó la Ley N° 25.917 mediante la cual se crea el Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal con el objeto de establecer reglas generales de comportamiento fiscal y dotar de una mayor transparencia a la gestión pública. Sin embargo, la Ley de Coparticipación definitiva sigue, a principios de 2007, sin haber sido aprobada.

1.4. El Gasto Público Social según destino; principales características.

Se ha definido al GPS como la suma de los recursos financieros que el Estado destina al financiamiento de la política social. El mayor porcentaje se dirige a las áreas de Previsión Social, Salud y Educación, tal cual puede observarse en la Tabla 5; es decir que no está destinado a atender situaciones de emergencia social o pobreza de manera específica, sino que brinda servicios universales para toda la población. En la misma Tabla se puede apreciar que los gastos correspondientes a cada función del GPS se mantuvieron proporcionalmente estables durante el período estudiado.

** Tabla 4 en página siguiente*

Tabla 4

Gasto Público Social

% de participación de cada componente

FINALIDAD / FUNCION	1993	1994	1995	1996	1997*	1998*	1999**	2000**	2001**	2002**
II. GASTO PUBLICO SOCIAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
II.1. Educación, cultura y ciencia y técnica	20,2%	19,8%	20,3%	20,7%	21,8%	22,1%	22,9%	23,6%	23,7%	22,5%
II.1.1. Educación básica	13,4%	13,2%	13,2%	13,4%	14,3%	14,5%	15,2%	15,8%	16,2%	15,3%
II.1.2. Educación superior y universitaria	3,5%	3,4%	4,0%	4,1%	4,1%	4,2%	4,2%	4,4%	4,3%	4,1%
II.1.3. Ciencia y técnica	1,1%	1,1%	1,1%	1,0%	1,1%	1,1%	1,0%	1,0%	0,9%	0,9%
II.1.4. Cultura	0,5%	0,5%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,7%	0,6%	0,5%
II.1.5. Educación y cultura sin discriminar	1,7%	1,6%	1,6%	1,6%	1,7%	1,6%	1,8%	1,8%	1,7%	1,7%
II.2. Salud	22,8%	23,2%	23,4%	22,9%	22,8%	22,8%	23,5%	23,2%	23,0%	22,5%
II.2.1. Atención pública de la salud	9,1%	9,0%	8,9%	8,8%	8,9%	9,1%	9,6%	9,4%	9,5%	9,5%
II.2.2. Obras sociales - Atención de la salud	9,7%	9,5%	9,6%	9,6%	9,6%	9,7%	9,8%	10,0%	9,8%	9,7%
II.2.3. INSSJyP - Atención de la salud	4,1%	4,7%	4,9%	4,5%	4,3%	4,0%	4,1%	3,8%	3,7%	3,3%
II.3. Agua potable y alcantarillado	0,9%	0,8%	1,0%	0,7%	0,9%	0,8%	0,6%	0,5%	0,4%	0,5%
II.4. Vivienda y urbanismo	2,3%	2,4%	2,0%	2,1%	2,4%	2,5%	2,0%	1,8%	1,8%	1,2%
II.5. Promoción y asistencia social	5,5%	5,6%	4,9%	4,7%	5,7%	6,1%	5,9%	5,6%	5,6%	6,2%
II.5.1. Promoción y asistencia social pública	4,2%	4,2%	3,6%	3,6%	4,5%	5,0%	4,9%	4,5%	4,6%	5,3%
II.5.2. Obras sociales - Prestaciones sociales	0,8%	0,7%	0,7%	0,7%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%
II.5.3. INSSJyP - Prestaciones sociales	0,5%	0,6%	0,6%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,4%	0,3%
II.6. Previsión social	38,9%	39,2%	39,6%	39,9%	37,9%	37,2%	36,4%	37,3%	37,0%	36,1%
II.7. Trabajo	4,2%	4,3%	4,5%	4,5%	4,4%	4,3%	4,5%	4,5%	4,7%	7,7%
II.7.1. Programas de empleo y seguro de desempleo	1,0%	1,1%	1,1%	1,3%	1,4%	1,4%	1,4%	1,4%	1,6%	5,1%
II.7.2. Asignaciones familiares	3,2%	3,2%	3,5%	3,2%	3,0%	2,9%	3,1%	3,1%	3,1%	2,6%
II.8. Otros servicios urbanos	5,2%	4,7%	4,2%	4,4%	4,3%	4,2%	4,2%	3,7%	3,7%	3,3%

(*) Provisorio

(**) Estimación

Fuente :Elaboración propia en base a información de la Dirección de Gastos Sociales Consolidados - Secretaría de Política Económica

Existe una clasificación del GPS que lo divide en:

- **Gasto Social Universal (GSU):** Constituido por aquellos gastos que están orientados a atender a toda la población, sin importar sus características económicas, personales y sociales, teniendo por objeto garantizar la igualdad de oportunidades.
- **Gasto Social Focalizado (GSF):** Constituido por aquellos gastos que tienen por finalidad compensar desajustes distributivos transitorios o que están dirigidos a beneficiarios específicos y que, en general, corresponden a los sectores más vulnerables de la población. (3)

Durante la década del 90', alrededor del 85% del GPS tenía características universales. Sin embargo, a partir de la crisis del 2001, el Gasto Social Focalizado adquirió mayor relevancia, tanto en términos de montos como en porcentaje de participación dentro del GPS. Esto, debido a la implementación por parte del Gobierno Nacional de programas de asistencia directa a la población, a fin de descomprimir la situación de emergencia. Entre estos programas se destacan los siguientes:

- Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados
- Plan de Emergencia Alimentaria.
- Programa de Atención Primaria de la Salud – Plan Remediar.
- Programa de Apoyo a Grupos Vulnerables

Asimismo, se reforzaron las partidas presupuestarias en programas ya existentes, tales como Pensiones No Contributivas, Seguro de Desempleo y Programa Mejoramiento de Barrios.

El GSF incluye transferencias monetarias directas a los hogares, transferencias en especie, programas de desarrollo y promoción social y transferencias a provincias para población con necesidades básicas para distintas finalidades. Bertranou y Bonari (2002), explican los distintos aspectos referidos a la focalización de programas sociales. En tal sentido afirman que para evaluar la focalización de un programa se utilizan dos medidas: el error de exclusión y el error de inclusión. El primer caso (error de Tipo I) se presenta cuando se excluye del programa a personas que cumplen los requisitos para participar del mismo. Esto puede suceder por fallas en el diseño del programa o por problemas de información y difusión. El segundo caso (error de Tipo II), refleja las filtraciones del programa, es decir, la participación de individuos que no pertenecen al grupo objetivo. Esto también puede darse por errores en el diseño e implementación

del programa o por falta de transparencia en la gestión, lo cual ocurre cuando no se puede verificar la información suministrada por los beneficiarios, en cuanto al cumplimiento de los requisitos, es decir, que no perciben otro tipo de ayuda por ejemplo.

Para corregir este error resulta necesario contar con una base de información “consolidada” que incluya a los beneficiarios de todos los programas sociales de los tres niveles de gobierno. Esta información no se dispone hasta el presente en Argentina, a pesar de su gran importancia para incrementar la eficiencia y la transparencia del GPS. Un registro de estas características permitiría mejorar la focalización del gasto social, facilitar la detección de posibles desvíos e incompatibilidades entre programas y generaría economías de escala en los distintos niveles de gobierno. En la mayoría de los programas sociales implementados, tanto por la Nación, las Provincias y los Municipios, se han presentado estos tipos de errores.

1.5. Programas Sociales Nacionales

En el año 2004 existían alrededor de 50 programas nacionales dentro del Gasto Social Focalizado, sin considerar los programas provinciales y municipales. Estos programas, ejecutados y supervisados por 6 áreas distintas dentro del Gobierno Nacional, representan una dispersión de esfuerzos, dinero y experiencias. Asimismo, en muchos casos se producen superposiciones en los objetivos de los Programas, brindando apoyo desde distintos Ministerios a un mismo grupo de población, lo que implica una ineficiente asignación de recursos.

La multiplicidad de Programas genera un costo mayor para el Estado en cuanto a los recursos humanos, técnicos y económicos necesarios para llevar adelante cada uno de ellos. Es decir, gran parte de los fondos destinados al gasto social no llegan a la población objetivo, sino que se diluyen en los aparatos burocráticos que se crean para cada caso.

Durante los últimos años se observa un cambio en la orientación de los planes sociales, especialmente a partir de la crisis del 2001, que pasaron a atender situaciones de extrema vulnerabilidad social, tales como alimentación, salud e ingresos mínimos de subsistencia, abandonando el anterior objetivo de priorizar la creación de puestos de trabajo y capacitación. Asimismo, los montos destinados al Gasto Social Focalizado se incrementaron considerablemente, lo cual refleja el fuerte deterioro en las condiciones de vida de la población.

En cuanto a la evaluación de los distintos programas sociales, la institución gubernamental a nivel nacional encargada de realizar esta tarea es el Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO).

Programa Jefes y Jefas de Hogar

La crisis desatada a fines del 2001 tuvo consecuencias sociales muy graves. Más del 40% de la población se encontraba bajo la línea de pobreza, de acuerdo a la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC en el Gran Buenos Aires. Esta situación era mucho más grave en las provincias del norte del país. Frente a ello, el Gobierno Nacional declaró el estado de emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria (Ley 25.561).

En el mes de mayo de 2002 se creó el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, cuyo objetivo es brindar una ayuda económica mensual directa de \$150 (equivalentes a U\$S 50 aprox.) a los jefes/as de hogar desempleados con hijos de hasta 18 años de edad o discapacitados sin límite de edad y hogares donde la jefa, cónyuge, concubina o cohabitante del jefe de hogar se encuentre en estado de gravidez; asegurando la concurrencia escolar y el control de salud de los hijos; la capacitación laboral de los beneficiarios y su incorporación a la educación formal y en proyectos productivos o en servicios comunitarios. Esta iniciativa se convirtió en el mayor programa social que se haya instrumentado en Argentina, incluyendo alrededor de dos millones de beneficiarios en ese momento.

El Programa, cuyo organismo ejecutor a nivel nacional es el Ministerio de Trabajo, se realiza a través de los municipios y comunas, quienes son responsables de verificar que los postulantes cumplan con los requisitos exigidos por el Programa, como así también de asignar las actividades que, en concepto de contraprestación, deben realizar los beneficiarios. Además, se crearon los Consejos Consultivos Municipales, los cuales deben estar integrados por representantes del gobierno municipal y organizaciones de trabajadores, empresariales, sociales y confesionales. Su objetivo es el de garantizar el control, transparencia y efectiva ejecución del Programa en cada localidad.

Dada la urgencia con que debía actuar el gobierno para intentar normalizar la crisis social, la puesta en marcha de este programa superó todas las previsiones de las autoridades, generándose inconvenientes y situaciones inesperadas que entorpecieron su desarrollo inicial. Como ejemplo podemos mencionar que se inscribieron alrededor de siete millones de personas, lo cual hizo colapsar el sistema informático de carga de datos de los postulantes, debiendo repetirse dicha tarea.

Los municipios y comunas también se vieron superados por la expectativa que generó este plan y, en la mayoría de los casos, no contaban con los recursos (financieros, técnicos y humanos) suficientes para atender a las personas que querían recavar información o inscribirse. Esto se debió a que en la reglamentación del Programa no se consideró la provisión de computadoras, elementos de trabajo, etc., los cuales quedaron a cargo de los municipios.

Por otra parte, las normas que regían el plan no contemplaban muchas situaciones que comenzaron a presentarse desde el primer momento, como por ejemplo la gran cantidad de familias que, al no estar casados los padres o al tener hijos de distintos padres, permitían que se produjeran casos de duplicación del beneficio. Asimismo, muchas veces los domicilios que figuraban de los beneficiarios en la documentación no habían sido actualizados, por lo que resultaba muy difícil llevar un control de las condiciones de los mismos.

Con el transcurso del tiempo y, a partir de las diferentes situaciones que se fueron presentando, la legislación fue perfeccionándose mejorando la eficiencia en la asignación de esta ayuda económica.

En el mes de octubre de 2005 (último dato disponible) la cantidad de beneficiarios había descendido a 1.472.187, es decir que más de 500.000 personas habían dejado de percibir este beneficio, respecto a 2002. Los motivos de esta disminución se vinculan tanto al crecimiento de la actividad económica y la consecuente generación de nuevos puestos de trabajo como a la depuración del listado de beneficiarios, excluyéndose a aquellos que no reunían los requisitos necesarios.

Programa Familias por la Inclusión Social

Este programa también fue implementado a partir del año 2002. Sus objetivos son promover el desarrollo, la salud y permanencia en el sistema educativo de los niños y evitar la exclusión social de la familia en situación de pobreza, mediante el pago de transferencias monetarias a las familias beneficiarias, hasta un monto de \$305, de acuerdo a la cantidad de hijos menores a cargo. Está dirigido a familias en situación de pobreza con hijos menores de 19 años y/o embarazadas que no perciben subsidios de programas de empleo, ni asignaciones familiares, ni becas escolares, siendo la institución responsable el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

En este caso, a diferencia del Programa Jefes de Hogar, el padrón de beneficiarios se elaboró a partir de trabajos censales del Sistema de Identificación y Selección de Familias Beneficiarias de Programas y Servicios Sociales (SISFAM) y las fichas de inscripción.

Si analizamos los objetivos de ambos programas, se observa que la población objetivo es la misma, variando el modo de selección de los beneficiarios. Asimismo, los programas se encuentran bajo la órbita de diferentes Ministerios, duplicando los costos operativos, dificultando el seguimiento y control e inclusive, generando confusión en los mismos beneficiarios.

Estos programas reemplazaron a otros que existían anteriormente, tales como los denominados Planes Trabajar, los cuales eran planes de empleo enfocados a poblaciones beneficiarias más reducidas y que se aprobaban a partir de la presentación de proyectos específicos.

En el mes de abril de 2007, 454.372 familias eran destinatarias de este programa.

Plan Manos a la Obra

Este plan, lanzado en agosto de 2003 en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social, tiene por propósito constituirse como un sistema de apoyo a las iniciativas de desarrollo socioeconómico local destinado particularmente a los sectores de bajos recursos.

El mismo se basa en tres objetivos principales:

1. Contribuir a la mejora del ingreso de la población en situación de vulnerabilidad social en todo el país.
2. Promover la economía social mediante el apoyo técnico y financiero a emprendimientos productivos de inclusión social generados en el marco de procesos de desarrollo local.
3. Fortalecer a organizaciones públicas y privadas, así como espacios asociativos y redes, a fin de mejorar los procesos de desarrollo local e incrementar el capital social, mejorar su efectividad y generar mayores capacidades y opciones a las personas, promoviendo la descentralización de los diversos actores sociales de cada localidad.

El plan está destinado a personas, familias o grupos de personas desocupadas o subocupadas, prioritariamente en situación de pobreza y/o vulnerabilidad social y que conformen experiencias productivas y/o comunitarias enmarcadas en procesos locales de inclusión social.

La diferencia principal con los anteriores planes, es que este se orienta al apoyo productivo de las familias vulnerables, reinstalando la idea de la importancia de la cultura del trabajo y el esfuerzo.

Al mismo tiempo, el plan se integra por tres componentes:

- 1) Apoyo económico y financiero de emprendimientos productivos y/o de servicios, hasta \$15.000 (U\$S 5.000 aprox.).
- 2) Fortalecimiento institucional.
- 3) Asistencia Técnica y Capacitación.

A marzo de 2005 ya se habían otorgado 17.000 créditos y micro créditos para emprendimientos productivos, abarcando a 425.000 pequeños productores¹.

Síntesis

Considerando los aspectos vinculados con el destino de los recursos y con la naturaleza de los programas focalizados, se puede señalar que el GPS en Argentina tiende a privilegiar la «“aplicación universal”», es decir, se destina a atender a toda la población, sin importar sus características. Sin embargo, a partir del 2001 adquirieron mayor relevancia los programas «“focalizados”» en grupos específicos de beneficiarios, en virtud del aumento de la pobreza y de la emergencia social. Para ello se crearon, especialmente durante el año 2002, programas sociales orientados a combatir el desempleo, el hambre y los problemas relacionados con la salud.

Se observan en estos programas deficiencias en la planificación, ya que existe una multiplicidad de programas similares y orientados a atender una misma población beneficiaria que son gestionados manejados por distintos organismos y niveles de gobierno, sin que exista coordinación entre ellos. Ello representa una asignación ineficiente de los recursos públicos, tanto nacionales, provinciales y municipales. Representa, además, elevadas posibilidades de superposición en los objetivos de los Programas, lo que también contribuye a una ineficiente asignación de recursos.

La multiplicidad de Programas implica un costo mayor para el Estado en cuanto a los recursos humanos, técnicos y económicos necesarios para llevar adelante cada uno de ellos. Es decir, gran parte de los fondos destinados al gasto social no llegan a la población objetivo, sino que se diluyen en los aparatos burocráticos que se crean para cada caso.

Resulta indispensable que al menos el gobierno nacional cuente con una base de información consolidada y actualizada de todos los programas sociales existentes en los distintos niveles de gobierno, a fin de poder planificar y coordinar las acciones que resulte necesario aplicar no solo a nivel nacional sino también en cada provincia o localidad del país. A partir de allí se podrá mejorar considerablemente la eficiencia del gasto social y atender a un mayor número de beneficiarios con los mismos recursos.

¹ Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano. Ministerio de Desarrollo Social. Marzo 2005.



Capítulo II. Gasto Social en Salta

2.1. Situación Social de la Provincia de Salta en el período 1993-2002.

La Provincia de Salta tiene una población de 1.079.422 habitantes, según los datos del Censo 2001, que representa a aproximadamente el 3% de la población total del país. A partir de los datos obtenidos en este censo, se observa que la población de la Provincia de Salta creció a un ritmo elevado durante el período decenal 1992-2001, alcanzando a una tasa anual de crecimiento de 2,26 %, frente a 1,05 % para el país. Esto se explica por una tasa de natalidad superior al promedio nacional, una tasa de mortalidad general menor a dicho promedio y un proceso inmigratorio muy activo.

La población urbana de la provincia pasó del 79% en 1991 al 83,2% del total a fines del 2001. La población económicamente activa, entre 15 y 64 años representa el 61,6%. De este total, casi el 55% no completó el nivel de enseñanza medio, ubicándose por debajo de los requisitos demandados por el mercado laboral. Asimismo, tan solo el 5,2% de la población potencialmente activa ha completado sus estudios universitarios.

La tasa de empleo de la ciudad de Salta tuvo un comportamiento pro-cíclico, creciendo durante los primeros años de la década de 1990, (período de expansión económica); cayendo fuertemente en los años de crisis 1995/6 (30,8% sobre la población total), para volver a crecer hasta fines de 1999 (34,7%) en donde comienza a decaer hasta situarse en el año 2002 (30,9%) por debajo de los niveles de 1993 (32,5%). Este comportamiento es similar al registrado a nivel de la Nación. A partir de 2003, la tasa de empleo vuelve a crecer

Los niveles de informalidad del trabajo, a pesar de descender a fines del período, se mantuvieron en torno al 47%. Esta situación fue «“compensada”» por el aumento del peso de los programas de empleo ya que alrededor del 9% de los ocupados totales eran beneficiarios de este tipo de programas en 2002. Por su parte, los trabajadores del sector público redujeron su nivel de participación en el total de ocupados del 21% al 17%. El porcentaje de desocupados fue muy similar al del total nacional durante todo el decenio, aunque las tasas de actividad y empleo fueron menores en Salta que en el total de aglomerados urbanos del país. El nivel de subocupación creció fuertemente al final del período, pasando del 11,3% en 1993 al 21,5% en 2002. Sumando las tasas de desempleo y subempleo se observa que para el año 2002 casi el 40% de la población activa padecía problemas laborales. Estos valores se transforman de manera positiva en el período 2003-2006.

El ingreso laboral medio disminuyó a partir de 1999, particularmente en el año 2002 como consecuencia de la devaluación y el posterior aumento de los precios internos. Ello provocó que la pérdida del poder adquisitivo acumulada fuera mayor al 40% entre 1999 y 2002. En ese año, el ingreso laboral medio real, a \$ de 1998, era de \$264 en Salta, contra \$402 del total urbano. Esta caída en el nivel de ingresos afectó principalmente a los estratos más bajos de la población, quienes tuvieron caídas cercanas al 50% en sus ingresos reales, frente a un 30% de caída experimentado por los niveles de población superiores.

Esto incrementó la brecha entre los ingresos de los distintos estratos, aumentando la desigualdad en la estructura distributiva. Los ingresos del 10% más rico pasaron de representar 28,5 veces los ingresos de los más pobres en 1998 a 46,5 veces en 2001 y 31,3 a fines de 2002.

Los niveles de pobreza crecieron hasta alcanzar niveles alarmantes. Según los datos del censo 2001, el 27,5% de los hogares y el 31,6% de la población de la provincia tenía necesidades básicas insatisfechas. La proporción de hogares bajo la línea de pobreza se incrementó en diez puntos porcentuales desde el comienzo de la etapa recesiva en 1998 hasta fines del 2001 en que alcanzó al 42% de los hogares. En el año 2002, el 59% de las familias se encontraba en esta situación, es decir que 47.000 nuevas familias pasaron a ser consideradas pobres en tan solo un año.

La proporción de habitantes en condiciones de pobreza pasó del 52,8% en 2001 al 70,5% en 2002, lo que implica que 770.100 personas aproximadamente eran pobres. Asimismo, el 42,8% de la población, equivalente a casi 470.000 personas estaban bajo la línea de indigencia en ese año. Este fuerte crecimiento de la pobreza e indigencia se explica por el aumento de los precios de la canasta básica, la cual se incrementó en más del 70% durante el 2002 como consecuencia de la devaluación de la moneda.

Respecto a la situación de niños y jóvenes, el nivel de mortalidad infantil de la provincia (19,1 por mil) era superior al nacional (16,3 por mil) de acuerdo a los datos del último censo. Sin embargo, se observa una tendencia descendente de este indicador. Hacia finales del 2002 se encontraban en situación de pobreza más de 100.000 niños de hasta 5 años en la Provincia de Salta (78,9% del total de niños de esa categoría de edad en la Provincia); casi 130 niños de 6 a 12 años (80,6%), alrededor de 125.000 adolescentes de entre 13 y 18 años (85%) y más de 81.000 jóvenes de 19 a 24 años (75,5%). La misma situación se verifica para la población de mayores de 65 años, ya que en este estrato de edad la pobreza afectaba al 44% de los habitantes en el 2002. Además, el 30,8% de estos pobladores carecía de cobertura social en ese año.

La Provincia de Salta tiene una ubicación geográfica particular, pues limita con 6 provincias (Jujuy, Formosa, Chaco, Santiago del Estero, Tucumán y Catamarca) y 3 países (Chile, Bolivia y Paraguay). Esto provocó que históricamente se produjera una importante inmigración desde las provincias y países vecinos, especialmente desde Bolivia. Muchas de estas personas se movilizan en busca de mejores oportunidades de vida, pero también existe una práctica habitual entre los bolivianos, quienes ingresan a la Argentina para hacer uso de sus sistemas de salud o de asistencia social, ya que éstos, aunque de limitada cobertura, son gratuitos y universales.

Esta situación representa un alto costo, tanto para el gobierno nacional como para los gobiernos provinciales y municipales, dado que los presupuestos resultan siempre insuficientes para atender a una población que no se encuentra debidamente contabilizada.

2.2. Gasto Consolidado y Gasto Social Provincial.

El Gasto Público Provincial está conformado por los mismos componentes que posee el Gasto Público Consolidado de Nivel Nacional (GPC). Son ellos:

- Administración Gubernamental
- Servicios de Seguridad
- Servicios Sociales
- Servicios Económicos
- Deuda Pública

El Gasto en Servicios Sociales (GSS), equivalente al GPS (de nivel nacional) se divide a su vez en 9 rubros o componentes según su finalidad o función:

- a) Salud
- b) Promoción y Asistencia Social
- c) Seguridad Social
- d) Educación y Cultura
- e) Ciencia y Técnica
- f) Trabajo
- g) Vivienda y Urbanismo
- h) Agua Potable y Alcantarillado
- i) Otros Servicios Urbanos

La evolución del Gasto Total Provincial muestra un comportamiento similar al del GPC de nivel nacional. Se observa una tendencia creciente hasta el año 2000, una caída en 2001 que se prolonga con un virtual «derrumbe» en 2002 y una expansión considerable en el corto período 2003-2004. En la Tabla 6 se observa la evolución del Gasto Público en la Provincia de Salta, su composición y la participación de cada componente.

Tabla 6

Gasto Público - Provincia de Salta

En miles de pesos corrientes

FINALIDAD / FUNCION	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003**	2004**
GASTO TOTAL	757,503	795,972	840,230	788,690	932,051	916,972	930,526	983,449	908,891	761,604	960,725	1.326.862
1.ADMINISTRACION GUBERNAMENTAL	165,942	187,871	218,785	231,961	265,225	272,776	283,167	257,676	259,039	226,015	293,741	399.599
2.SERVICIOS DE SEGURIDAD	62,175	66,180	68,352	67,160	79,922	76,527	75,079	78,579	78,457	77,451	88.266	108.361
3.SERVICIOS SOCIALES	399,219	415,921	414,003	366,159	433,295	420,302	441,551	469,496	430,968	393,758	461.739	597.236
1.Salud	105,608	109,894	106,357	103,061	117,410	110,937	117,713	121,776	116,098	122,832	145.065	180.521
2.Promoción y Asistencia Social	20,662	21,221	23,653	22,365	58,244	46,916	42,081	43,270	45,807	36,948	57.029	77.705
3.Seguridad Social	42,521	21,093	18,750	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4.Educación y Cultura	169,601	197,325	199,852	186,497	212,168	204,670	223,324	230,373	215,017	198,996	214.486	266.651
5.Ciencia y Técnica	0	0	0	0	0	833	711	2,895	2,583	3,908	3.720	5.239
6.Trabajo	0	0	0	0	0	917	13,240	11,597	9,855	3,813	3.661	4.999
7.Vivienda y Urbanismo	33,693	38,167	37,060	33,619	43,807	50,702	39,334	54,290	38,904	26,033	33.275	55.912
8.Agua Potable y Alcantarillado	27,130	28,217	28,329	20,616	1,664	5,323	4,291	4,387	1,901	768	3.618	6.210
9.Otros Servicios Urbanos	0	0	0	0	0	0	852	904	800	456	885	0
4.SERVICIOS ECONÓMICOS	123,279	120,410	127,361	100,533	130,312	114,108	93,947	114,304	76,446	33,205	70.375	183.739
5.DEUDA PUBLICA	6,886	5,588	11,727	22,875	23,294	33,257	36,780	63,393	63,979	31,172	46.603	39.927

Fuente: Elaboración propia en base a información del Ministerio de Economía de la Nación

Se percibe que el GSS Provincial es el de mayor participación, oscilando entre el 45 % y el 52 % del Gasto Consolidado Provincial, durante todo el periodo. Le siguen en orden de importancia, los gastos en Administración Gubernamental,

Servicios Económicos, Servicios de Seguridad y Deuda Pública. Los Gastos en Administración Gubernamental muestran un claro crecimiento en el nivel de participación en el total del gasto, pasando del 21,9% en 1993 al 30,1% en 2004. Por el contrario, los Gastos en Servicios Económicos, entre los que se incluyen rubros tales como energía, combustibles y minería; transporte, agricultura, industria, comercio; comunicaciones, etc., disminuyeron su nivel de participación del 16,3% en 1993 al 4,4% en 2002, creciendo fuertemente entre 2003-2004 hasta el 13,4%, con la consecuente disminución del GSS que disminuyeron su participación del 51,7% al 45,1% en el mismo período.

Otro componente que aumentó su participación relativa fue el de Servicios de la Deuda, pasando del 0,9% en 1993 al 7,04% en 2001, para luego disminuir su peso relativo al 3,01% en 2004. Esto se explica por el fuerte crecimiento en los niveles de endeudamiento que se generó en los últimos años, especialmente a partir de 1995.

En cuanto a los Gastos en Servicios Sociales, Educación y Cultura es el de mayor relevancia ya que al él se destinaron entre el 45% y el 50% del total de recursos asignados a Servicios Sociales. Le siguen en orden de importancia los gastos en Salud y en Vivienda y Urbanismo.

Los gastos en Seguridad Social desaparecen a partir de 1996, debido a que a fines de 1995 el gobierno provincial transfirió el sistema de previsión social al Estado Nacional. Asimismo, se observa que hasta 1997 no se destinaban recursos a las áreas de Ciencia y Técnica y de Trabajo. A partir de 1998, coincidiendo con el comienzo de la etapa recesiva de la economía argentina, se aumentan los fondos provinciales para trabajo, los que pasan a representar entre el 2% y 3% de los GSS, disminuyendo al 1% en 2002 y manteniéndose en estos niveles hasta el final del período en estudio. Este último indicador puede relacionarse con la disminución del gasto total para estos años y con la aparición del Programa Jefes y Jefas de Hogar, el cual reemplazó a los programas de empleo nacionales y provinciales existentes, alcanzando a unos 90.000 beneficiarios aprox. en Salta.

2.3. Síntesis.

Los Indicadores de necesidades básicas insatisfechas, mortalidad infantil, pobreza, nivel de ingresos y desempleo, entre otros, muestran en Salta peores resultados que el promedio nacional. Los niveles de pobreza crecieron hasta alcanzar niveles alarmantes en 2002. Según los datos del censo 2001, el 27,5%

de los hogares y el 31,6% de la población de la provincia tenía necesidades básicas insatisfechas. La proporción de hogares bajo la línea de pobreza se incrementó en diez puntos porcentuales desde el comienzo de la etapa recesiva en 1998 hasta fines del 2001 en que alcanzó al 42% de los hogares. En el año 2002, el 59% de las familias salteñas se encontraban en esta situación, es decir que 47.000 nuevas familias pasaron a ser consideradas pobres en tan solo un año. La pobreza pasó del 52,8% en 2001 al 70,5% en 2002, lo que implica que 770.100 personas debían ser consideradas pobres en ese año. Asimismo, el 42,8% de la población, equivalente a casi 470.000 personas estaban bajo la línea de indigencia en el mismo año. Los niveles de pobreza, sin embargo, disminuyeron entre 2002 y 2006, pero sin que esta disminución quitase relevancia a este importante problema social.

Respecto a la situación de niños y jóvenes, el nivel de mortalidad infantil de la provincia (19,1 por mil) era superior al nacional (16,3 por mil) de acuerdo a los datos del último censo (2001). En Salta se encontraban en situación de pobreza más de 100.000 niños de hasta 5 años (78,9%); casi 130.000 niños de 6 a 12 años (80,6%), alrededor de 125.000 adolescentes de entre 13 y 18 años (85%) y más de 81.000 jóvenes de 19 a 24 años (75,5%). La misma situación se verificaba para la población de mayores de 65 años, puesto que la pobreza afectaba al 44% de ellos en el 2002 y el 30,8% carecía de cobertura asistencial.

La Provincia de Salta presenta similares características y falencias que la Nación en materia de GPS. Su comportamiento es pro cíclico y con características universales. Además, muchos de los indicadores de situación social tales como necesidades básicas insatisfechas, mortalidad infantil, pobreza, nivel de ingresos, desempleo, etc. muestran peores resultados que el promedio nacional, lo cual implica grandes deficiencias en materia de planificación social.

Sin embargo, no puede atribuirse toda la responsabilidad de esta situación al gobierno provincial ya que existen factores exógenos que tienen gran incidencia, tales como la gran afluencia periódica de ciudadanos extranjeros (especialmente bolivianos) que ingresan a Salta para utilizar los servicios de salud, que fueron ciertamente dimensionados para los residentes permanentes. Sin duda es positivo poder proporcionar servicios sociales a todas las poblaciones con carencias, pero no se puede dejar de mencionar este hecho como desestabilizador, en cierta medida, del manejo de fondos públicos.



Capítulo III.

La Iglesia Católica y el Gasto Social en la provincia de Salta

En una situación social provincial comprometida, cuyas características y dificultades se describieron en la sección anterior, la contribución de organismos no gubernamentales se torna fundamental para el alivio de la pobreza. En particular, la participación de la Iglesia pasa a ser muy importante tanto para generar alivio directo como para mantener una actitud de liderazgo ante la sociedad civil. La religión católica está fuertemente arraigada en la comunidad salteña y muchos fieles colaboran activamente a través del trabajo en actividades parroquiales, cuyo impacto es todavía limitado.

Es posible, sin embargo, que una mayor participación de los fieles en actividades vinculadas con la solidaridad social pueda contribuir a mejorar los aportes no gubernamentales al alivio de la pobreza. La Iglesia, a través de sus estructuras parroquiales, cuenta con recursos físicos y humanos importantes para la solución de estos problemas (espacio para guarda de alimentos y ropa, aún en localidades pequeñas y remotas de la provincia, elevado nivel cultural de eclesiásticos, colaboradores y fieles).

De este modo, la Iglesia Católica puede verse, en Salta, como una estructura difícilmente «“sustituible”» cuando se trata de dar alivio a las necesidades de la población con carencias básicas. Su «“presencia”» es antes que nada religiosa y espiritual, pero además material y doctrinaria. Estas consideraciones sugieren la posibilidad de que el aprovechamiento de estas estructuras por parte del gobierno y de la sociedad civil para la ejecución y supervisión de programas y planes sociales mejoraría considerablemente el nivel de eficiencia de los mismos. Es necesario recordar que el trabajo que realiza la comunidad a través de la Iglesia Católica no persigue fines personales. Por el contrario, el mismo responde a una concepción de vida orientada desde la propia religión.

Interesa en consecuencia describir, en primer lugar, cuáles son las características de la población con alto nivel de carencias en la Provincia de Salta (beneficiarios actuales y potenciales de la acción de la Iglesia Católica) para después analizar cuál es el papel que juega la Iglesia en la gestión del Gasto Social Público y, complementariamente, caracterizar las actividades de la Iglesia y de sus organizaciones de base civil que prestan apoyo a la población pobre a partir de fondos y Recursos no-Públicos. En particular, es importante caracterizar la acción de CÁRITAS. En esta caracterización es también importante describir a la población beneficiaria y sus percepciones sobre la situación social y sobre la eficacia de los programas de apoyo. Estos temas son tratados ordenadamente a continuación.

3.1. Los beneficiarios de los Programas de Ayuda Social y sus percepciones del apoyo recibido.

En un trabajo que ha desarrollado la Escuela de Negocios (Evaluación de políticas públicas control y gestión del gasto público, análisis particular de la gestión de servicios sociales por la Iglesia Católica en el Norte de Argentina, 2004), se presentan los resultados de una encuesta que provee información sobre el perfil de los beneficiarios potenciales de la ayuda social en las Ciudades de Salta (Capital) y Rosario de Lerma y sobre sus necesidades y demandas de apoyo social. El análisis estadístico de resultados de esta encuesta se presenta, para rápida referencia, en el ANEXO 1 de este informe. El trabajo se dirigió a determinar el perfil de las personas que reciben ayuda social por parte de la Iglesia Católica o de organizaciones vinculadas a ella y a identificar las principales necesidades y reclamos de este grupo de población.

Se encuestaron en aquel trabajo beneficiarios pertenecientes a diez Centros de Atención y Ayuda de Cáritas Parroquiales. Estos centros dependen de cada parroquia o vicaría y no trabajan en forma coordinada entre sí, (aunque responden a la institución provincial «madre», denominada Cáritas Arquidiocesana). Es por ello que se observan diferencias en las formas de instrumentación de la ayuda que brindan como así también en la dinámica de trabajo que aplican.

Lo que sí han unificado todos los centros son los días y horarios de entrega de las ayudas (jueves entre las 16:00hs. y 19:00hs), a fin de evitar que una misma persona concorra a distintos centros en busca de alimentos y ropa, lo cual sucedía anteriormente. Las principales características de cada uno de estos centros se describen a continuación.

Parroquia Sagrado Corazón de Jesús

Ubicada en la zona norte de la ciudad. Esta parroquia inicia su actividad en 1984, mediante la entrega de módulos alimentarios y venta de ropa a bajo costo. En 2001, con ayuda de los grupos tales como Palestra, Legión de María y otros colaboradores de la iglesia, decidieron crear un «merendero» para los niños de hasta 12 años, ancianos y mujeres embarazadas. A partir de diciembre de 2003 se incorpora un comedor comunitario al cual asisten unas 200 personas por día. El mismo cuenta con un responsable, cuatro personas encargadas de la cocina y dos delegadas para enseñar a los niños el hábito de rezar y reflexionar las lecturas que se leen antes de almorzar. Sus objetivos principales son brindar ayuda material y espiritual a los necesitados y la evangelización.

Parroquia de la Santa Cruz

Se encuentra ubicada en el sudeste de la ciudad de Salta, en una de las zonas con mayores carencias. Esta institución funciona desde hace doce años y su actividad principal es la de brindar ayuda a familias pobres mediante la entrega o venta a precios simbólicos de mercadería y ropa. Es decir que a quien puede colaborar, se les cobra entre \$1 y \$2 (alrededor de U\$S 0,50 aprox.) por un módulo alimentario o por prenda de vestir, mientras que los que no pueden pagar, directamente se les entrega mercadería y ropa en forma gratuita.

Parroquia Nuestra Señora del Pilar

Desde hace 30 años que CÁRITAS trabaja en esta parroquia del centro-norte de Salta capital. Este es uno de los centros en los que se realiza un mayor número de actividades, ya que además de la ayuda que se brinda mediante la entrega de ropas, se ejecutan diversos cursos de capacitación en oficios para quienes allí asisten, tales como electricidad, marroquinería, panadería, repostería, tejidos y peluquería. Mensualmente asisten 40 beneficiarios, quienes reciben ropas y un paquete de alimentos, por lo cual se les solicita, a quienes pueden aportar, una colaboración de \$4 por mes (U\$S 1,5 aprox.). Al igual que en las otras parroquias, a quienes no pueden pagar se les entrega la mercadería gratis.

Parroquia San Pedro Apóstol

Ubicada en la zona oeste de la ciudad de Salta, en Villa Primavera; sus servicios se extienden a otros barrios aledaños. Funciona desde hace 8 años con la misión de animar, organizar y coordinar la acción solidaria de la Iglesia, brindando mediante la promoción integral la posibilidad de un cambio y desarrollo en la vida de aquellos que menos tienen. La población objetivo son personas en situación de pobreza. Su lema: «es la pastoral de los más pobres, desde el lugar del pobre, cerca de los pobres». Se dedica a la prestación de servicios inmediatos para poder satisfacer algunas necesidades alimenticias o de vestimenta. Los paquetes de alimentos se entregan a un precio mínimo de \$6, para las personas que pueden abonarlo, caso contrario se dan sin cargo. Asimismo, se encuentran abocados a la construcción de un edificio propio en terrenos donados por la Parroquia. Se realizan visitas domiciliarias a los beneficiarios, a la vez que se les provee de ayuda económica y material a enfermos, beneficiarios o no.

Parroquia San Alfonso

Funciona desde hace 30 años aproximadamente. Anteriormente, el Párroco donaba pan a quienes se acercaban a la Iglesia. A lo largo de los años alcanzaron ciertos objetivos a través de la enseñanza de oficios (aprender a tejer) y la realización de tareas como es el caso del procesamiento de soja para la producción de panes, galletas y otros alimentos. Actualmente, su actividad consiste en la entrega de paquetes alimenticios a un precio mínimo de \$5 a los beneficiarios que están en condiciones de pagarlo, en su defecto se entregan sin cargo. Reciben donaciones de ropa las que se entregan a un precio que oscila entre \$ 0,50 y \$ 1, según la prenda. El número de beneficiarios se sitúa alrededor de 25. Es un grupo heterogéneo, integrado en su mayoría por mujeres cuyas edades varían entre los 25 y 30 años y pertenecientes a familias numerosas de escasos recursos económicos e inestabilidad laboral.

Parroquia León XIII

Ubicada a pocas cuadras del centro de la ciudad, es una de las parroquias más antiguas de la Ciudad de Salta, remontándose sus orígenes al siglo XVIII. CÁRITAS desarrolla allí su labor social desde hace 40 años, pero el «“Proyecto de ayuda a personas con carencias”» se organizó hace 8 años, a partir de la convocatoria del párroco a los vecinos para que colaboren en estas actividades. La organización está a cargo de 5 mujeres, las que se encargan de conseguir donaciones y supervisar la venta de paquetes de alimentos a \$3 cada uno. Asimismo, acondicionan las prendas de vestir que reciben, las que luego son vendidas a muy bajos precios, destinándose todos estos fondos a la compra de mercaderías. Los beneficiarios de estos servicios son personas carentes de recursos, principalmente mayores de 25 años, alcohólicos e indigentes.

Parroquia San Ezequiel Moreno

Esta es una parroquia nueva, siendo anteriormente una Vicaría. Se encuentra al oeste de la ciudad, en una zona periférica muy pobre en donde abundan los asentamientos y barrios marginales. CÁRITAS trabaja desde hace 5 años con la parroquia, en la entrega de alimentos y prendas de vestir. La mayoría de la población que allí concurre son madres con muchos hijos, ancianos y enfermos. Estas tareas son realizadas por 6 personas y algunos jóvenes de la comunidad que colaboran gratuitamente con su trabajo. Tal cual se realiza en las otras parroquias, los paquetes y la ropa se venden a precios muy bajos o se entregan gratuitamente a quienes no pueden pagarlos.

Parroquia Ntra. Sra. de La Candelaria

Se encuentra situada en el centro de la ciudad. Al igual que las anteriores, su actividad consiste en la entrega de paquetes alimentarios y de ropa y calzados a sectores carenciados de la sociedad. Al momento de efectuarse este estudio la parroquia contaba con un nuevo párroco quien le estaba dando un mayor dinamismo a las actividades que allí se realizaban.

Vicaría Villa San Antonio

A partir de 1999 se constituye como sede de CÁRITAS, quedando a cargo de 6 personas la responsabilidad de llevar a cabo las distintas tareas de ayuda social, quienes aún continúan realizando su trabajo. Gran parte de las mercaderías que recibe esta sede provienen de CÁRITAS Arquidiocesana. Su área de influencia es en el centro-sur de la ciudad y no se realizan otras actividades más que las de ayuda alimentaria y venta o entrega de ropa usada en buen estado. Mensualmente concurren 27 beneficiarios, la mayoría son mujeres mayores de 35 años con familia numerosa y en las que el jefe de familia es desocupado. Asimismo, concurren algunos ancianos que no reciben ningún tipo de ayuda del gobierno ni tienen ingresos propios.

Vicaría Ntra. Sra. de la Consolación y Correa

Se encuentra situada al sur de la ciudad de Salta. La actividad principal es la ayuda alimentaria y la entrega de ropa y calzado como así también de medicamentos a sectores carenciados de la comunidad. Dichos elementos fueron incorporados a través de donaciones recibidas y con aporte de Cáritas Arquidiocesana con mercaderías. Asimismo, se asiste mediante la entrega de ropa a geriátricos y a colonias de internados con patologías neuropsiquiátricas graves.

Centro Comunitario de Esperanza al Servicio de la Vida en Riesgo

Se encuentra ubicado en Barrio San Benito, en la zona sudeste de la Ciudad de Salta. Esta es una de las zonas más difíciles de la ciudad, en el cuanto al elevado nivel de pobreza que allí se observa y todos los problemas que de ella se derivan, tales como deserción escolar, violencia familiar, delincuencia, drogadicción, etc. Esta institución depende de la Parroquia Nuestra Señora de Itatí, y tiene como objetivo principal el mejorar las condiciones de vida de las personas que residen en el barrio y zonas de influencia, a través de espacios comunitarios de participación, formación y autogestión. Las principales actividades apuntan a:

- a) Capacitación profesional y generación de ingresos: ofreciendo alternativas de capacitación laboral y posterior puesta en marcha de proyectos productivos para adolescentes, jóvenes y adultos.
- b) Educación materno infantil: mediante la formación en la responsabilidad de la maternidad – paternidad y acompañando a las madres en la crianza y educación de sus hijos.
- c) Apoyo escolar: promoviendo la inserción, permanencia y mejor rendimiento escolar de niños y adolescentes. Para ello se brinda un servicio de apoyo o refuerzo escolar a cargo de docentes. Este trabajo ayuda a que los niños y adolescentes no estén en las calles, en donde es encuentran más expuestos a la delincuencia y drogadicción.
- d) Servicios dirigidos a la familia y la comunidad: acompañando a los padres en el proceso educativo de sus hijos; realizando visitas domiciliarias y jornadas de capacitación en temas tales como relación padres – hijos, sexualidad, planificación natural de la familia, administración familiar, salud, nutrición, primeros auxilios, etc.

Actualmente las principales actividades que se realizan en el centro son las de rehabilitación de niños discapacitados, en lo cual se incluye la capacitación a los padres sobre los ejercicios que deben realizar los niños con problemas psicomotrices, como así también las de apoyo escolar a niños y adolescentes del barrio, a fin de evitar la deserción y el mal desempeño escolares. Los potenciales beneficiarios directos de este proyecto de apoyo escolar se estiman en 3.000 niños y adolescentes, siendo alrededor de 120 los que concurren efectivamente.

Vicaría Santa Rita – Ciudad de Rosario de Lerma.

Se encuentra ubicada en la ciudad de Rosario de Lerma, distante a unos 40 km. de la ciudad de Salta. El área de influencia de esta vicaría incluye todas las comunidades pertenecientes al Departamento de Rosario de Lerma, encontrándose ubicadas la mayoría de ellas en una zona montañosa cercana a la cordillera de Los Andes, de muy difícil acceso en vehículo, y en donde existen parajes o pequeñas poblaciones a las que solo se puede llegar caminando o a caballo. En total, la Vicaría de Santa Rita atiende a 27 comunidades, en las que encontramos 21 escuelas rurales.

Las actividades que se llevan adelante desde esta vicaría están muy identificadas con su sacerdote, llamado Sigfrido Moroder pero mucho más conocido por los lugareños como el padre «“Chifri”» o «“el cura de los cerros”», debido a que habitualmente se encuentra recorriendo cada uno de estos parajes y ayudando espiritual y materialmente a sus habitantes.

Actualmente se desarrollan dos tipos de actividades que, si bien no son excluyentes, están claramente diferenciadas. Por un lado las vinculadas con los habitantes de las comunidades más alejadas y, por el otro, aquellas que hacen a la feligresía de la propia ciudad de Rosario de Lerma.

Entre las primeras, se destacan la enseñanza de catecismo y ayuda material (alimentos, ropa) a los niños y adolescentes que concurren a las 21 escuelas rurales, muchos de los cuales viven de lunes a viernes en la misma escuela, debido a las grandes distancias que deben recorrer a pie entre los cerros para llegar desde sus hogares. Además, estas escuelas se caracterizan por ser plurigrados es decir, que uno o dos maestros enseñan a los chicos de las distintas edades.

Asimismo, se fomenta y trabaja junto a la gente adulta de estas poblaciones en el la capacitación y elaboración de productos artesanales tales como tejidos, artesanías en madera, cardón, cueros, astas, mimbre, etc., encargándose la vicaría de organizar, una vez por año, una exposición en las que se venden todos estos productos, siendo los ingresos íntegramente para cada uno de los artesanos, con lo que se busca fomentar la economía de cada una de estas localidades.

Las actividades que se realizan con las personas necesitadas que residen en la propia ciudad de Rosario de Lerma están más vinculadas con ayuda social en alimentos y vestido. La vicaría cuenta con un comedor comunitario, una huerta, un criadero de conejos, un invernadero, un ropero comunitario y además, se elabora pan para la venta. Al comedor pueden concurrir todos los que así lo deseen y lo necesiten, ya que no se lleva un registro de los beneficiarios, es decir, no existe una selección previa. La única condición que existe es que los beneficiarios deben realizar alguna actividad en la institución, tal como regar la huerta, plantar o cosechar verduras, etc. Esto se considera como una forma de pago con la cual se busca dignificar a la persona que no puede pagar por sus alimentos pero que está dispuesta a trabajar por ellos. Las personas que colaboran con la institución no reciben retribución alguna por su trabajo, sino que el mismo es voluntario.

En virtud de las dificultades que representa el poder concurrir a cada una de las comunidades de los cerros, las encuestas se realizaron a los beneficiarios que concurren a la propia vicaría.

Quiénes son los beneficiarios

Son beneficiarios de la actividad de estos centros todas las personas que reciben ayuda social y se encuentran bajo la línea de pobreza (carecen de los ingresos

suficientes para adquirir un conjunto de bienes y servicios destinados a satisfacer sus necesidades elementales). El dato que se destaca es la alta preponderancia de mujeres (90.3%) entre la población que concurre a los distintos centros relevados. Esto puede explicarse, en parte, analizando cuestiones culturales de la región, tales como el hecho de que son principalmente las madres quienes se ocupan de la crianza de los hijos y además, de que actualmente se observa un gran número de madres solas entre la población más pobre.

El rango de edad más frecuente es de entre 30 y 39 años (31.6%), lo cual coincide con el período en que éstas mujeres tienen la mayor cantidad de hijos en edad temprana o que aún no han cumplido los 18 años. En un segundo escalón se ubican los rangos de entre 40 a 49 años (24%) y de 50 años o más (22.9%), los que presentan proporciones de participación muy similares. En este caso podemos decir que se observa una correlación positiva entre la edad de las personas y el nivel de exclusión y marginación de las mismas, ya que en un país con niveles de desocupación tan elevados, las personas de mayor edad son las primeras en ser excluidas, más aún si tenemos en cuenta de que se trata de personas con un bajo nivel de educación.

En cuanto a la provincia o país de nacimiento, se observa que la mayoría de los encuestados son originarios de Salta (83.5%), seguidos por los originarios de Jujuy (7.4%) y Bolivia (4.3%). Esta información concuerda con una afirmación anterior, que señala la gran afluencia de bolivianos, quienes ingresan a Argentina en busca de mejores oportunidades y servicios. En definitiva, la mayoría de la población que no es originaria de Salta, proviene del norte, lo que se relaciona directamente con los mayores niveles de pobreza que allí se registran.

Los datos sobre vivienda son significativamente positivos, en el sentido de que el 55.8% de la muestra vive en casa propia. Los entrevistados que alegaron no vivir en casa propia (10.8%) señalan que viven en habitaciones localizadas sobre terrenos que todavía no han terminado de pagar pero que les han sido adjudicados por planes de vivienda y tierra del gobierno provincial. Esta situación pone de manifiesto el empobrecimiento que sufrió la clase media, particularmente a partir de la crisis de 2001-2002: quienes anteriormente pudieron acceder a su vivienda propia hoy deben recurrir a los centros de ayuda comunitaria por no contar con los medios para cubrir sus necesidades.

El dato más significativo es el alto nivel de desempleados (81.4%) entre los encuestados. A ello debe agregarse que un porcentaje de quienes dicen estar empleados, en realidad trabajan eventualmente, en tareas diversas y en su mayoría, se encuentran en la economía informal. Esto se relaciona directamente con los altos índices de desocupación que afectaron tanto a la Argentina como a Salta en particular, los cuales serían aún mayores si no se tuvieran en cuenta

los Planes Jefas y Jefes de Hogar. Entre los motivos por los cuales dejaron de trabajar, particularmente las mujeres, prevalece el de «“otras causas”», el cual se refiere básicamente a que deben dedicarse al cuidado de sus hijos, integrantes, por lo general, de grupos familiares numerosos.

El porcentaje de personas que reciben algún tipo de ayuda del Estado alcanza el 47.2% del total encuestado. Esta ayuda se canaliza a través de los planes de ayuda social tales como subsidios, paquetes alimentarios y pensiones. El hecho de que casi la mitad de los encuestados reciban ayuda del Estado es un indicador claro de las deficiencias del mercado laboral.

Con respecto al nivel de estudios, se puede apreciar que gran parte de la población entrevistada (58%) solamente concluyó sus estudios primarios. Si a esto le agregamos que el 10.8% no tiene ningún tipo de estudios, nos encontramos con un elevado número de beneficiarios que no cuentan con el nivel mínimo de capacitación exigido actualmente por el mercado laboral. Solamente el 1.7% del total ha realizado estudios universitarios.

En cuanto a los menores de edad, el número de encuestados fue escaso, pero se observa que todos ellos se encuentran estudiando, tanto en niveles iniciales como medios, lo cual muestra el cambio de las políticas gubernamentales destinadas a la educación básica obligatoria. En lo referente a la pregunta sobre si el cabeza de familia se encuentra o no trabajando, el 44.4% respondió afirmativamente, lo cual difiere de lo expresado anteriormente, en donde más del 80% se encuentra sin empleo. Esto da lugar a diversas interpretaciones: por una parte, el menor puede considerar que el jefe de familia está trabajando cuando en realidad lo hace en el mercado informal. Por otra, se puede pensar que los jefes de familia en realidad sí tienen trabajo, pero sus ingresos resultan insuficientes para mantener a todo el grupo familiar, por lo general numeroso, motivándolos a solicitar la ayuda social.

Percepciones de los beneficiarios sobre las instituciones

El grado de representatividad de los distintos niveles de gobierno muestra un denominador común, cual es el escaso conocimiento por parte de los encuestados, de las diferentes políticas sociales implementadas por el Estado, ya que alrededor del 40% respondieron que no saben, o directamente no contestaron, si el gobierno nacional, provincial o municipal representa sus intereses. Asimismo, se observa que en todos estos casos, son más las personas que respondieron que estos estamentos de gobierno no los representan, por sobre los que contestaron que los representan.

Los sindicatos y «“piqueteros”» (personas que realizan reclamos de ayudas

sociales con la modalidad de cortar calles, rutas y vías de comunicación mediante piquetes) no tienen representación en este sector de la sociedad. Los primeros, porque la mayoría de los encuestados trabajan de manera informal, razón por la cual no se encuentran ligados a estas organizaciones gremiales. En el caso de los «“piqueteros”», se debe a que este fenómeno social no ha sido acompañado por los habitantes de la ciudad de Salta, desarrollándose principalmente en las grandes urbes del centro del país.

Con respecto a la Iglesia Católica, el 67.5% de la población considera que ésta representa adecuadamente sus intereses, mientras que solo un 0.87% dijo no encontrarse representado en nada. Sin embargo, sumando los que se sienten algo y poco representados, el grado de representatividad alcanza al 77% aproximadamente. En el caso de las organizaciones vinculadas a la Iglesia Católica, el comportamiento de las respuestas sigue una tendencia similar, excepto en cuanto a quienes no saben o no contestan al respecto, el cual se acentúa en este segundo caso.

Las organizaciones no vinculadas a la Iglesia Católica ni al Estado se caracterizan porque la gran mayoría (65% aprox.) desconocen sus funciones.

En síntesis, a través de los guarismos descriptos precedentemente, se puede observar que la mayoría de la población considera que es el gobierno, en sus tres niveles (nacional, provincial y municipal), quien debería preocuparse más por sus intereses y no lo hace. Esto responde a un concepto enraizado en la sociedad en su conjunto, por la que todo debe ser resuelto por el Estado.

Percepciones de los beneficiarios sobre la Situación Económica Argentina

La crisis económica argentina de 2001-2002 fue de tal magnitud, que no pasó inadvertida para ningún ciudadano. En el caso específico de los encuestados, el 84.4% dijo haber sido muy afectado por ella, mientras que solo el 1.7% no se sintió afectado por esta situación. En este sentido, se observa que son muy pocos quienes no respondieron a esta pregunta, lo cual demuestra que es un tema sobre el que todos conocen o tienen una opinión formada.

Otro dato que confirma la gravedad de la crisis es que el 41.1% de los entrevistados perdió su empleo como consecuencia de la misma. Lo mismo ocurre con los menores de edad a quienes se les consultó sobre el empleo de su padre o tutor, ya que el 33.3% contestó que perdieron el empleo. En este último caso el porcentaje es menor, lo cual constata lo expresado respecto a la informalidad del trabajo de los padres o tutores. Si a esto le agregamos la pérdida del poder adquisitivo del salario (alrededor de un 35 % entre 2001- 2002) a raíz de la devaluación e inflación, la situación de crisis se agravó aún más.

Las medidas de política económica implementadas desde el gobierno, junto a una situación externa favorable para Argentina, trajeron algo de alivio al conjunto de la sociedad, a través del denominado «“efecto rebote”», lo cual se ve expresado en un 34,63 % de los encuestados. Asimismo, se logró recuperar en parte el poder adquisitivo del salario (alrededor de un 15 %) a partir de la recuperación en el nivel de actividad económica. Resulta esperable que, si se mantiene el ritmo de crecimiento de la economía, la percepción de la gente respecto de la situación económica tienda a cambiar favorablemente. Por otra parte, un 43.3% considera que el resto del mundo no ha ayudado a la Argentina durante la crisis.

Nivel de satisfacción del beneficiario.

El alto nivel de satisfacción con el servicio que reciben los encuestados revela que es la Iglesia Católica y las organizaciones vinculadas a ella quienes dan respuesta a las necesidades de una población con altos niveles de pobreza. Lo mismo ocurre ante la consulta sobre quien debería prestar este servicio, ya que la respuesta más común recae en el gobierno.

Como corolario de lo antedicho la población en general considera que la mejor forma de resolver sus problemas es por medio del trabajo, para lo cual deberán diseñarse políticas públicas que incentiven el empleo en el mercado formal. Finalmente y, como puede apreciarse en lo reseñado, la mayor parte de la población que acude a estos centros de ayuda comunitaria son católicos (92.64%).

3.2. El rol de la Iglesia Católica en el Gasto Público Social.

La participación de la Iglesia Católica es limitada en relación a la gestión del Gasto Público Social en Salta, tanto en lo que atañe a la planificación del mismo como a su ejecución. En contrapartida, las instituciones vinculadas a la Iglesia, y en especial CÁRITAS, tienen una participación activa en el gasto social que depende de recursos no públicos.

El gobierno nacional y el provincial raramente solicitan la participación u opinión de la Iglesia al momento de definir las políticas o planes sociales a instrumentar en la Provincia. Asimismo, tampoco canalizan, salvo pequeñas excepciones vinculadas a programas de dimensión limitada, la ejecución de estos programas a través de la Iglesia o de instituciones ligadas a la misma.

En la diócesis de Salta, algunos (escasos) ejemplos de gestión de fondos públicos que se distribuyen a través del Arzobispado, son los siguientes. En primer lugar, los fondos que corresponden al Programa Federal para la Tercera Edad y que surgen de un convenio entre el Programa de Atención Médica Integral (en adelante PAMI) y una ONG local de origen eclesial. A través de este programa se entregaban «“paquetes alimentarios”» destinados a ancianos solos o con carencias. El mismo se instrumentaba a través de nueve parroquias ubicadas en la ciudad de Salta, las cuales realizaban el estudio de los postulantes y seleccionaban a los beneficiarios según su estado de necesidad. El gobierno nacional enviaba los fondos a la delegación local de PAMI, quien los entregaba al Arzobispado de Salta para que éste los distribuya entre las parroquias, las cuales se encargaban de realizar la compra de víveres y de la distribución de los mismos entre los beneficiarios. Esta tarea era supervisada por asistentes sociales del PAMI.

El programa se desarrolló de forma ordenada, ya que mensualmente las parroquias rendían cuentas de la utilización de los fondos y de la cantidad de beneficiarios atendidos. Sin embargo, no tenía un impacto importante en relación a la pobreza, pues los fondos mensuales ascendían a \$26.500 aproximadamente, con lo cual se beneficia a unos 1.000 ancianos.

Este programa dejó de ser canalizado a través de la Iglesia en 2006.

En segundo lugar, la Iglesia Católica, a través del Arzobispado, también administra un Plan de Subsidios Directos aportados por el Gobierno Provincial destinados a apoyar comedores comunitarios. Resulta claro, en consecuencia, que la Iglesia Católica no tiene en Salta influencia importante en la formulación y gestión de programas sociales gubernamentales y su participación en la ejecución de los mismos es reducida. Las actividades de carácter social de la Iglesia deben, por lo tanto, apoyarse en la disponibilidad de recursos propios o en recursos obtenidos de donaciones.



Capítulo IV. Análisis de la Gestión de Cáritas y recomendaciones

4.1. La Iglesia Católica a través de CÁRITAS.

Se advierte de la lectura de la sección anterior que la Iglesia Católica desarrolla en Salta acciones de ayuda social principalmente a través de CÁRITAS. La misión de CÁRITAS es llevar adelante la pastoral caritativa de la Iglesia Católica. Esta institución anima, coordina y organiza dicha pastoral, procurando generar y dar respuestas integrales a las problemáticas de la pobreza desde los valores de la dignidad, la justicia y la solidaridad. Se trata de una de las instituciones más representativas de ayuda social, tanto a nivel local como nacional, que cuenta con aproximadamente cuarenta centros parroquiales solamente en la ciudad de Salta.

CÁRITAS atendía en 2003, solo en la ciudad de Salta, unos 40 comedores comunitarios, a los cuales concurrían entre 18.000 y 19.000 personas por día. De ese total, alrededor del 90% eran niños. Posee un depósito de alimentos, desde donde se hacían entregas diarias o semanales a los encargados de cada comedor, llevando un registro de los mismos y provee asistencia espiritual a una cantidad también importante de fieles.

En segundo lugar, los Centros Parroquiales llevan a cabo actividades de asistencia nutricional, venta y/o provisión de vestimenta, capacitación en oficios, charlas orientativas y de apoyo. En tercer lugar, CÁRITAS efectúa venta de ropa proveniente de Italia, la cual compra en Bs. As. y revende en el mercado local a precios muy bajos. Por último, una vez al año, se realiza la COLECTA ANUAL DE CÁRITAS en todas las parroquias del país. Del total recaudado, un tercio se destina a CÁRITAS Argentina, un tercio a las CÁRITAS diocesanas y el tercio restante a cada una de las parroquias. Todo lo recaudado se destina a atender los comedores y los gastos que demanda el funcionamiento de la organización. Los principales ingresos de CÁRITAS provienen de donaciones particulares, las que oscilan entre los \$2.000 a \$5.000 por mes, mostrando grandes variaciones entre un mes y otro. Esta institución no recibe, en general, ayuda económica permanente de los gobiernos nacional, provincial o municipal. Solo en algunas ocasiones se han conseguido subsidios del gobierno de la provincia, pero estos no constituyen partidas significativas ni son habituales.

CÁRITAS, cuenta, sin embargo, con un único y pequeño ingreso constante, que se destina a dos actividades principales: (a) el «Proyecto NOA», financiado por CARITAS-Alemania, que permite el pago de 2 personas que realizan tareas de supervisión y seguimiento de comedores comunitarios; (b) pequeños proyectos dirigidos a pagar a docentes que brinden cursos de capacitación en diversos oficios o tareas recreativas. La suma que reciben mensualmente por este concepto no supera los \$600.

Actualmente, CÁRITAS Arquidiocesana de Salta administra también fondos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) destinados a cuatro comedores comunitarios. Gestiona además un proyecto de desarrollo institucional que coordina a nivel nacional CARITAS-Argentina, que provee empleo a tres personas, a quienes se les paga \$300 (U\$S 100) por mes aproximadamente. La relevancia actual y potencial de CARITAS y su acción caritativa, espiritual y social, fue el punto de partida para realizar un estudio más detallado de su gestión, a través de una evaluación de las actividades que desarrollan los centros parroquiales y del correspondiente impacto en el alivio de las carencias de las familias de bajos recursos y en el mejoramiento de las condiciones de desarrollo humano. La obtención de datos se apoyó en la realización de una nueva encuesta que se aplicó a los 40 centros o «CÁRITAS Parroquiales» con que cuenta la Ciudad de Salta.

4.2. Análisis de los resultados de la encuesta.

La encuesta, cuyo modelo se presenta como ANEXO 2, fue aplicada sobre la totalidad de las cuarenta Cáritas parroquiales de la Ciudad de Salta y presenta una estructura sencilla que cubre los siguientes tópicos:

- 1.1. Información de identificación de la parroquia y del encuestado.
- 1.2. Antigüedad de las actividades de las Cáritas parroquiales.
- 1.3. Cantidad de colaboradores y personas asistidas.
- 1.4. Tipo de ayuda.
- 1.5. Disponibilidad de recursos para la asistencia.
- 1.6. Selección de beneficiarios y continuidad de atención de los mismos.
- 1.7. Características de las actividades y control o seguimiento de la asistencia.
- 1.8. Coordinación de actividades entre parroquias.
- 1.9. Principales necesidades detectadas y soluciones percibidas.
- 1.10. Proyectos pendientes de realización.

Cada uno de los tópicos se analiza a continuación.

4.2.1. Información de identificación.

La información correspondiente se presenta en el ANEXO 3 e incluye los siguientes datos:

- o Nombre de la Parroquia
- o Apellido y nombre del párroco
- o Dirección

- o Barrio
- o Teléfono
- o Apellido y nombre del/la encargado/a de la Cáritas parroquial
- o Días y horarios de atención de la Cáritas parroquial.
- o Cantidad de colaboradores de la Cáritas parroquial
- o Cantidad de beneficiarios

4.2.2. Antigüedad de las actividades de las Cáritas parroquiales.

Las actividades parroquiales de CARITAS en la Ciudad de Salta se inician hace más de tres décadas. El nivel de dinamismo de la iniciativa, evaluado a partir del número de parroquias que inician actividades, es mayor en la primera mitad de la década precedente (1990-95). Durante la misma, CÁRITAS inicia actividades en 16 parroquias pertenecientes a una muestra de 40; en otros términos, el 40 % de la muestra comienza actividades en ese quinquenio. En cambio, en sólo seis parroquias de la misma muestra se inician actividades en la segunda mitad de la década precedente y en sólo una parroquia se inician actividades en el último año. Esta disminución de la incorporación de nuevas parroquias a los esfuerzos coordinados por CARITAS sugiere un menor dinamismo en estas actividades.

4.2.3. Cantidad de colaboradores y personas asistidas.

Alrededor del 55% de las parroquias analizadas se beneficia con la participación de 1 a 5 colaboradores y una proporción menor (40%) con la ayuda de 6 a 10 colaboradores, en tanto que sólo 2 parroquias (5% del número total analizado) cuentan con 11 a 15 colaboradores. De este modo, el 95% de las parroquias cuenta con 10 colaboradores o menos. Esta información permite señalar que el número de colaboradores por parroquia es comparativamente reducido. Es conveniente vincular esta deficiencia con las dificultades que experimenta la institución para atraer o convocar nuevos colaboradores, especialmente jóvenes.

El número de personas asistidas varía sensiblemente entre parroquias. El intervalo de frecuencias modal es el de 21 a 30 personas asistidas, en tanto que sólo 7 parroquias asisten a menos de 20 personas y sólo 4 parroquias asisten a más de 80 personas.

Cabe destacar que las parroquias que atienden a más de 80 personas lo hacen a través de la modalidad de comedores sociales o comunitarios y gozan, a

diferencia de las restantes, de aportes provenientes de un plan del gobierno provincial (subsidios directos a la acción de CARITAS, en montos de alrededor de \$ 0.80 por persona asistida y por día). En las dos Cáritas parroquiales que se benefician con este plan (Ntra. Sra. De Guadalupe y Vicaría Ntra. Sra. de Luján Norte) el número de personas asistidas alcanza a más de 300 cada una.

4.2.4. Tipo de ayuda.

Las principales actividades que desarrollan las Cáritas parroquiales se orientan a la atención o asistencia a personas con carencias a través de la entrega (o venta a precios simbólicos a quienes puedan pagarlo) de alimentos y vestimenta. En efecto, en 36 de las 40 parroquias encuestadas se entrega vestimenta y alimentos. Asimismo, aunque no sea una actividad generalizada, cabe destacar el funcionamiento de comedores comunitarios en 2 parroquias, según se indicó en el párrafo anterior. En estos comedores se atiende a un total de 600 personas aproximadamente.

Además de ayudar en la cobertura de necesidades básicas, el 57% de las Cáritas parroquiales realizan otras actividades, entre las cuales se destacan el dictado de cursos de capacitación en oficios y manualidades y charlas sobre religión y familia. En varios casos, los eventos de capacitación no tienen continuidad debido a la falta de interés de la población, a lo que es probable que se sumen falencias en la difusión de los mismos. Es posible aventurar la hipótesis de que exista una relación directa entre el fracaso de este tipo de capacitaciones y la ausencia de proyectos productivos relacionados con ellas.

4.2.5. Disponibilidad de recursos para la asistencia.

Los principales recursos con que cuentan las Cáritas parroquiales, al margen de lo que reciben de Cáritas Arquidiocesana (alimentos, ropas), surgen de la venta de alimentos y ropas a bajo costo y de las donaciones de terceros. Estas fuentes representan el 95% del total de los recursos administrados por las Cáritas parroquiales y ello sugiere que es bajo el aporte de recursos suministrado por las propias parroquias a las que las Cáritas pertenecen (menos del 5 %).

Solo 6 de las 40 Cáritas parroquiales relevadas reciben algún tipo de aporte fijo y continuo por parte de instituciones privadas. Esto significa que el 85% de ellas no cuentan con este tipo de ayuda, lo que se explica, en parte, por una ausencia de políticas de promoción de las tareas que desarrolla CÁRITAS y de difusión de las necesidades que la institución debe atender.

4.2.6. Selección de beneficiarios y continuidad de atención de los mismos.

La proporción de Cáritas parroquiales que realiza algún tipo de selección de beneficiarios (47.5%) es similar a aquéllos que reciben y asisten a cualquier persona que se acerca a solicitar ayuda (52.5%). Entre los grupos meta priorizados, en los casos en que se realiza selección de beneficiarios, se destacan las familias numerosas (36.67%) y los ancianos (23.33%), mientras que el restante 40% se divide entre familias del barrio, madres solteras, discapacitados y otros tipos de beneficiarios seleccionados.

En cualquier caso, es importante destacar que los criterios de selección de grupos beneficiarios no son homogéneos en las diferentes Cáritas parroquiales. Esta diversidad de criterios puede generar susceptibilidades entre los excluidos y en la sociedad civil en general y, por extensión, dañar la imagen de la labor de la institución.

Sólo 30 Cáritas parroquiales relevadas en la ciudad de Salta (75% del total de la muestra) manifestaron realizar visitas de supervisión a los hogares de los beneficiarios, pero la mayoría de éstas no cuentan con registros de seguimiento de las mismas.

En 22 casos (55%) existe rotación de beneficiarios, mientras que en 18 (45%) las personas asistidas son siempre las mismas. Esto significa que en casi la mitad de las Cáritas parroquiales la asistencia está dirigida siempre al mismo grupo de población, lo cual reduce las posibilidades de ayuda a otras familias que pueden tener las mismas o mayores necesidades.

La cantidad de personas que solicitan ayuda aumentó en el 50% de las Cáritas parroquiales durante el último año, en tanto que en el 22.5% se mantuvo constante y disminuyó en el 27.5% restante.

Los motivos del aumento del número de personas que solicitan ayuda fueron, según responsables de las instituciones, el deterioro de la situación económica de la gente; la pérdida de empleo o del plan de ayuda social que recibían y el aumento de población en la zona. En el segundo caso, la demanda de ayuda se mantuvo igual porque la situación socioeconómica de los beneficiarios no se modificó; porque no se realizan muchas actividades en la Cáritas parroquial y, en menor medida, porque la institución no cuenta con un lugar fijo para atender a la gente. Por último, en las Cáritas parroquiales en que la demanda disminuyó, ello fue atribuido a que los beneficiarios consiguieron empleo o consiguieron planes sociales.

4.2.7. Características de las actividades y control o seguimiento de la asistencia.

Rol del párroco.

Es importante conocer el nivel de participación del párroco en las tareas de las Cáritas parroquiales. El nivel de apoyo que brinda el párroco a las actividades de los colaboradores es un indicador del potencial de impacto de la actividad de CÁRITAS. En 24 de las 40 parroquias analizadas (60% de la muestra) el párroco participa activamente, en tanto que en las 16 restantes (40%), el párroco prefiere delegar la mayor parte de las actividades en los colaboradores. Resulta conveniente indagar si en esta última alternativa el impacto del esfuerzo de los colaboradores se resiente.

Registro de las actividades de asistencia.

En 35 parroquias, sobre una muestra de 40 (87.5% del total de la muestra), se realizan controles de las ayudas otorgadas y en sólo 5 parroquias (12.5%) no se realiza ningún tipo de control. Predominan levemente los controles semanales (que se realizan en 18 parroquias, equivalentes al 51.2 % de la muestra) sobre los mensuales (en 15 parroquias, equivalentes al 42.9 % de la muestra). La periodicidad de los controles en la mayoría de las parroquias parece en consecuencia razonable. En 2 parroquias se señala que los controles son anuales, pero la propia naturaleza de la actividad sugiere que no es racional establecer instancias de control con periodicidad anual (intervalos de control muy extensos).

El encargado o la encargada es un colaborador designado por el párroco para construir los registros. Predominan en esta tarea específica las colaboradoras mujeres. En 25 parroquias, sobre un total de 40 (71.4%), los registros son realizados por las encargadas, en tanto que en 8 (22.9%) son realizados por colaboradores y en sólo 2 parroquias son realizados por el párroco.

4.2.8. Calidad de la información.

En 32 parroquias, sobre una muestra reducida de 35 (91.2 % de dicha muestra), los registros se realizan en papel y sólo en 3 parroquias de la misma muestra (8.6 %) los registros son computarizados. La muestra es en este caso menor porque, como se dijo anteriormente, en las 5 parroquias restantes no se realizan controles de la ayuda brindada. La escasa difusión de registros computarizados sugiere las siguientes observaciones:

- a) la información que generan las diferentes parroquias no está normalizada o, en otros términos, no es homogénea, situación que dificulta la realización de comparaciones o de interpretaciones generales sobre el seguimiento de la actividad;
- b) es probable que parte de las encargadas o encargados requiera capacitación en principios básicos de computación y tareas administrativas;
- c) resuelto el problema del conocimiento de principios de computación y administración, es conveniente computarizar el seguimiento a partir de un sistema único y homogéneo de registro.

4.2.9. La coordinación de actividades entre parroquias.

Las actividades de CÁRITAS en 35 parroquias, sobre la muestra completa de 40 analizadas (87.70 % sobre el total de la muestra), no se coordinan con las realizadas en otras parroquias, en tanto que en sólo 5 parroquias las actividades se coordinan con otras similares. La falta de coordinación contribuye a:

- a) La reducción de las posibilidades de homogeneizar información, aspecto considerado en el apartado anterior;
- b) La reducción de posibilidades de cooperación horizontal, entendida como la transferencia de conocimiento y buenas prácticas e ideas innovadoras entre parroquias. Ello determina una pérdida de calidad en la gestión.

4.2.10. Principales necesidades detectadas y soluciones percibidas.

La percepción de cuáles son las principales necesidades varía entre encuestados. Sobre un total de 64 prioridades detectadas por 40 encuestados (la consigna permite definir más de una prioridad por encuestado), el suministro de alimentos es la necesidad percibida principal (27 encuestados, equivalentes al 42.2 % del total de la muestra). El suministro de vestimenta es la segunda principal (19 encuestados, equivalentes al 29.2 %), en tanto que el apoyo espiritual es la tercera (6 encuestados, equivalentes al 9 %) y la atención médica es la cuarta (4 encuestados). La educación y capacitación se sitúa en quinto y último lugar (sólo 3 encuestados le otorgan el nivel de necesidad principal). Es probable que el débil posicionamiento de las necesidades de capacitación se deba a que, para el nivel económico de los beneficiarios, comida, vivienda y atención médica inevitablemente deban considerarse prioritarias.

En relación a la definición de acciones o generación de respuestas a las necesidades, 14 encuestados consideran que el mejor mecanismo de resolución es una mayor oferta de empleo, en tanto que sólo 5 encuestados sugieren a la capacitación como instrumento adecuado y sólo 3 hablan de una mayor ayuda del gobierno.

4.2.11. Proyectos pendientes.

La existencia o no de proyectos pendientes también puede considerarse un indicador útil para medir el dinamismo de la actividad en las Cáritas parroquiales. En este sentido, 21 entrevistados (52.5%) dijeron tener algún proyecto pendiente en la Cáritas, mientras que los 19 entrevistados restantes (47.5%) manifestaron lo contrario.

Entre los proyectos pendientes se destacan:

- (a) realizar gestiones para contar con un espacio propio para la atención de la gente (30.43%);
- (b) implementar talleres de capacitación (30.43%).
- (c) la idea de poner en marcha proyectos productivos tiene una presencia menor entre las propuestas pendientes (8.7%).

La puesta en marcha de proyectos productivos es crucial para asegurar mayor sustentabilidad a la asistencia provista por CARITAS. Las razones que podrían justificar la menor importancia a este tipo de proyectos son las siguientes:

- a) la falta de un lugar apropiado para que los beneficiarios puedan trabajar con comodidad;
- b) la atención de necesidades más urgentes (el espacio propio) hace perder de vista aspectos vinculados con la sustentabilidad del esfuerzo;
- c) pueden faltar iniciativas, tanto en los colaboradores como en los beneficiarios, para elaborar proyectos productivos.

Los motivos² por los cuales no se han podido desarrollar los proyectos pendientes se dividen casi en su totalidad entre la falta de recursos económicos (85.71% de los casos) y la falta de recursos humanos (19.05%). También aparece como otro motivo, aunque en una pequeña proporción (4.76%) el desinterés de la gente. Este último motivo merece especial atención, pues puede vincularse con la pérdida de la cultura del trabajo.

² En este caso se permite definir más de un motivo en cada respuesta.

4.3. Recomendaciones

El resumen de los aspectos más relevantes de los resultados de la encuesta, que se presenta a continuación, resulta útil para formular recomendaciones para el futuro desempeño de CÁRITAS en la provincia.

Son muy pocas las Cáritas parroquiales que se han conformado en los últimos cinco años. En cambio, un número importante de ellas iniciaron sus actividades a comienzos de la década precedente. Esto permite concluir que el dinamismo de la actividad se ha resentido recientemente. La recuperación del dinamismo se vincula, muy posiblemente, con la realización de actividades de difusión de la acción de CARITAS y de su impacto, a través de medios de comunicación accesibles en la actualidad (tales como la Radio de la Universidad Católica de Salta, los diversos boletines de los centros académicos de dicha universidad, etc.).

El número de colaboradores por parroquia es relativamente reducido; el 95% de las parroquias cuentan con 10 colaboradores o menos. Es conveniente vincular esta deficiencia con los esfuerzos comparativamente débiles de la institución para convocar nuevos colaboradores. Recuperar también este dinamismo se vincula con la realización de actividades de difusión a través de los medios de comunicación disponibles, como así también a través de acciones que resulten convocantes, especialmente orientadas a los jóvenes.

La cantidad total de personas asistidas por las Cáritas parroquiales en la ciudad de Salta asciende a 1.941 personas, mientras que la cantidad total de colaboradores es de 232. Considerando que la ciudad de Salta cuenta con una población de alrededor de 600.000 habitantes, entre los cuales el 40% (240.000 hab.) se encuentran bajo la línea de pobreza, el impacto de la ayuda brindada por las Cáritas parroquiales es ética y socialmente muy importante, pero todavía poco significativo en términos numéricos, alcanzando a menos del uno por ciento de la población carenciada.

El tipo de ayuda que se brinda desde las Cáritas parroquiales se concentra en la asistencia alimentaria y de vestimenta. Estas dos formas de asistencia son fundamentales. Igualmente, debe recordarse que la misión principal de CÁRITAS es suministrar apoyo para la creación de *«respuestas integrales a las problemáticas de la pobreza desde los valores de la dignidad, la justicia y la solidaridad»*. Es razonable que se trabaje más sobre las urgencias que sobre actividades que promuevan el desarrollo económico y social sustentable. Se propone, sin embargo, que Cáritas Arquidiocesana y las parroquias coordinen

actividades a fin de proponer medidas asociadas con la capacitación y el desarrollo productivo.

Las actividades de capacitación desarrolladas por las Cáritas parroquiales no tienen continuidad debido a la falta de interés y a la falta de difusión de las mismas. En general, la capacitación no se vincula en forma estrecha con actividades productivas desarrolladas por los pobladores asistidos.

El hecho de que 23 de las 40 Cáritas parroquiales desarrollen actividades alternativas a las vinculadas con el suministro de alimentos y vestimenta (principalmente capacitación en oficios y apoyo religioso) es un buen indicador a observar.

Las acciones de CÁRITAS en cada parroquia, en general, no se coordinan con las realizadas en las otras parroquias; la falta de coordinación contribuye a reducir la normalización de la información, reducir las posibilidades de cooperación horizontal y de transferencia de conocimiento e ideas innovadoras entre parroquias.

En la mayoría de las parroquias se realizan controles de las ayudas otorgadas. Predominan los controles semanales, de modo que su periodicidad es razonable o adecuada. También en la mayor parte de las parroquias los registros son construidos por la encargada o el encargado (colaborador designado por el párroco para estas tareas), en tanto que en una proporción menor son realizados por el párroco.

Finalmente, en la mayoría de las parroquias los registros se asientan en papel y en muy pocas son computarizados. Ello conduce a una consecuencia indeseable: la imposibilidad de «normalizar» la información y sugiere la necesidad de computarizar, con métodos simples, el sistema de registro y de capacitar a los colaboradores en principios de informática y tareas de administración.

En menos de la mitad de los casos (47.5%) se realiza algún tipo de selección de beneficiarios, sin que se advierta homogeneidad en las distintas Cáritas parroquiales respecto de los parámetros a considerar al momento de realizar dicha selección. Es quizás conveniente establecer criterios que sean adoptados por todas las parroquias, evitando la duplicación de asistencia a un mismo grupo (que ya pueden estar siendo atendidos por otros programas o instituciones).

El suministro de alimentos es la necesidad percibida principal, el suministro de

vestimenta en la segunda principal, el apoyo espiritual la tercera y la atención médica es la cuarta. La educación y capacitación se sitúan en quinto y último lugar entre las necesidades percibidas. El débil posicionamiento de las necesidades de capacitación está probablemente relacionado con las mayores urgencias vinculadas con la sobrevivencia. Igualmente, se considera necesario incorporar actividades de capacitación como alternativa superadora de las situaciones de pobreza, permitiendo la reinserción de estas personas en el mercado laboral.

Las consideraciones anteriores permiten elaborar un elenco de recomendaciones:

4.3.1. Acciones de Promoción.

Sus propósitos son:

- (a) difundir las acciones de las Cáritas parroquiales, considerando expresamente el impacto actual de las mismas y las dificultades de expandirlas y mejorarlas en el futuro sin crecientes aportes de recursos financieros y sobre todo humanos;
- (b) promover la incorporación de ciudadanos, especialmente jóvenes, como voluntarios de las Cáritas parroquiales;
- (c) promover aportes financieros empresarios.

El instrumento más adecuado para implementar acciones de promoción es la difusión de información sobre la importancia de la acción de CÁRITAS mediante radios universitarias y convencionales, boletines informativos universitarios y eventualmente sitios de Internet: Las universidades locales pueden apoyar a CÁRITAS en el desarrollo de los mensajes informativos.

4.3.2. Acciones para el Desarrollo Productivo.

Su propósito es promover y apoyar, una vez iniciadas, actividades de desarrollo productivo cooperativo (panadería, dulces y confituras, huerta y granja, otros) Los instrumentos más adecuados son:

- (a) la formulación micro-proyectos productivos, con el auxilio de la Universidad Católica de Salta, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y otros organismos técnicos orientados al bien común;

- (b) el apoyo financiero y técnico complementario de asociaciones y entidades empresariales;
- (c) la planificación y ejecución de eventos de capacitación vinculados con los desarrollos productivos y con la gestión de pequeños negocios, con el auxilio de la Universidad Católica de Salta.

4.3.3. Acciones Vinculadas con la Coordinación de Esfuerzos.

Su propósito es promover la coordinación de las acciones de las Cáritas parroquiales. Los instrumentos más adecuados son los eventos breves de capacitación e intercambio de ideas entre las Cáritas parroquiales, destinados a:

- (a) definir, evaluar y revisar las estrategias que permitan alcanzar los objetivos centrales de CÁRITAS;
- (b) definir y evaluar estrategias conjuntas, entre las Cáritas parroquiales, de asistencia a la población;
- (c) desarrollar procedimientos similares para la selección de beneficiarios;
- (d) difundir e incorporar las experiencias exitosas desarrolladas por las distintas Cáritas parroquiales.

Las estrategias están conformadas por un conjunto de acciones coherentes con el ideario de la organización, en las que se encuadran las decisiones cotidianas y gracias a las cuales se establece, en un momento determinado, la posición respecto al entorno que la rodea (Vernis et. al., 1998). En este sentido, resulta de fundamental importancia definir una estrategia a seguir por todas las Cáritas parroquiales y por Cáritas Arquidiocesana. Esto permitirá, no solo lograr mayor claridad en cuanto a las acciones que deben desarrollar los colaboradores, sino también redundará en un mejor aprovechamiento de los muy escasos recursos de que se disponen. A su vez, las estrategias deben ser revisadas, ajustadas y modificadas en el tiempo pues, tal cual expresan Vernis y otros «las estrategias no son principios inamovibles ni tampoco leyes inquebrantables, sino todo lo contrario». Esta afirmación tiene un peso aún mayor en países como Argentina, donde las condiciones económicas y sociales tienden a cambiar bruscamente.

Si no existe una estrategia bien definida, difícilmente pueda desarrollarse y ejecutarse un sistema de monitoreo ya que el mismo podría carecer de valor o utilidad, pues estaría analizando situaciones completamente distintas.

4.3.4. Actividades Vinculadas a la Generación y Gestión de la Información.

Su propósito es unificar los procedimientos administrativos, informáticos y de gestión y control de actividades. Los instrumentos más adecuados son los talleres breves de capacitación que se destinen a:

- (I) discutir procedimientos para unificar la estructura de los registros de beneficiarios;
- (II) registrar las acciones desarrolladas;
- (III) establecer un sistema único de monitoreo de información.

4.4. Recomendaciones específicas para el desarrollo de un sistema de seguimiento de la actividad de Cáritas en Salta.

Por último, destacamos la importancia del desarrollo de un Sistema de Seguimiento o «“Monitoreo”» de la actividad de CÁRITAS en Salta, que podrá ser aplicable a todas las Cáritas parroquiales. El análisis se descompone en cuatro aspectos principales: organización institucional para el desarrollo de actividades, misión, funciones y actividades de los organismos responsables, construcción de indicadores de seguimiento, propuesta de acuerdo institucional.

4.4.1. Organización Institucional.

Se recomienda que las actividades de seguimiento de la actividad de CÁRITAS en Salta sean conducidas por una UNIDAD DE SEGUIMIENTO O MONITORÍA (UM), que tendrá como funciones principales el seguimiento y la evaluación de las actividades que ejecutan todos los agentes y unidades involucrados en el desarrollo de las actividades de CÁRITAS.

La UM podrá contar con un Comité Asesor, que estará integrado por representantes de: (1) la máxima jerarquía de CÁRITAS; (2) la máxima jerarquía de la Escuela de Negocios de la UCS, (3) los propios beneficiarios de la actividad de CÁRITAS. Este Comité Asesor deberá estar conformado en el inicio de la ejecución de las actividades de seguimiento.

La UM podrá contar también con un Coordinador Técnico General, perteneciente a la planta de la Escuela de Negocios, un Coordinador Alterno, de CÁRITAS, y un asistente técnico-administrativo, también de la planta de la UCS. La sede de la UM estará localizada en la Escuela de Negocios, pero la información estará disponible para todos los participantes en las actividades de CARITAS en una de las salas (oficinas) del Episcopado.

4.4.2. Funciones y Actividades.

Se propone que el desglose operativo de las funciones de la UM sea el siguiente:

1. Diseñar el sistema de seguimiento para el registro y procesamiento de la información sobre el estado de avance de las actividades de CÁRITAS.
2. Elaborar un Manual de Procedimientos para el seguimiento, incluyendo indicadores de resultado, de impacto y de efectos.
3. Coordinar y realizar las actividades de seguimiento, analizando la implementación física y financiera de las acciones de CÁRITAS y proponiendo ajustes cuando lo considere necesario.
4. Elaborar informes semestrales de seguimiento.
5. Señalar atrasos e incumplimientos en la ejecución de las actividades.
6. Asistir en las tareas de programación, ejecución y supervisión de las actividades de CÁRITAS en la provincia.
7. Promover la complementación de las actividades de las Cáritas Parroquiales (entre sí, con Cáritas Arquidiocesana y con otras instituciones).
8. Asegurar el cumplimiento de las exigencias, normativas y procedimientos para la realización de las actividades de CÁRITAS.
9. Identificar las oportunidades de cooperación técnica y financiera de interés para el desarrollo de las actividades de CÁRITAS, comunicarlas al Comité Asesor de la UM y a las autoridades provinciales de CÁRITAS; promoviendo las gestiones para una mejor cooperación.

4.4.3. Planillas de Seguimiento de Actividades y Beneficiarios de las Cáritas Parroquiales.

A continuación se presentan modelos de planillas que pueden ser utilizados tanto por las Cáritas Parroquiales como por Cáritas Arquidiocesana, para llevar a cabo un mejor seguimiento de las actividades que se realizan en cada parroquia.

Los datos consignados en las mismas surgen de las necesidades planteadas por Cáritas Arquidiocesana, en cuanto a la información con la que necesitan contar para la mejor coordinación de esfuerzos con las Cáritas Parroquiales.

Planilla de seguimiento de actividades de Cáritas Parroquiales					
Fecha:	Planilla del mes:				
Parroquia:	Pároco:				
Dirección:	Barrio:				
Responsable de Cáritas:	Teléfono de la Parroquia:				
Nº de colaboradores:					
Número total de beneficiarios atendidos durante el mes:	Hombres:.....		Mujeres:.....		Ancianos:..... Niños:.....
Donaciones recibidas de Cáritas Diocesana:	Entregado (en %)				
Dinero:					
Alimentos:					
Ropa:					
Otros:					
Donaciones recibidas de terceros	Entregado (en %)				
Dinero:					
Alimentos:					
Ropa:					
Otros:					
Otras Actividades desarrolladas durante el mes	Cant. de Horas	Cant. de Participantes	Hombres	Mujeres	

Planilla de seguimiento de beneficiarios de Cáritas Parroquiales												
Fecha:		Planilla del mes:										
Parroquia:		Párroco:										
Dirección:		Barrio:										
Responsable de Cáritas:		Teléfono de la Parroquia:										
Nº de colaboradores:												
Número total de beneficiarios atendidos durante el mes:			Hombres:.....			Mujeres:.....			Ancianos:.....		Niños:.....	
Apellido y Nombre	DNI	Edad	Dirección / Barrio	¿Se realizó visita domiciliaria? (sí/no)	Tipo beneficiario (nuevo permanente)	Cant. hijos a cargo						

4.4.4. Planillas de Monitoreo de Situación Social y Desarrollo Humano.

Al igual que en el caso de las planillas de seguimiento de las actividades de CÁRITAS, se presenta a continuación un modelo de planilla para el monitoreo de la situación social y de desarrollo humano, la cual puede aplicarse, tanto a los beneficiarios de CÁRITAS, a quienes generalmente se les realizan visitas domiciliarias, como así también a otras familias de cada barrio, de forma tal de ampliar el universo de la muestra y lograr indicadores relevantes sobre estos aspectos.

Las siguientes planillas han sido elaboradas en base al trabajo realizado por el Departamento de Investigación Institucional de la Pontificia Universidad Católica Argentina, denominado «“Barómetro de la Deuda Social Argentina”».

Planilla de monitoreo de situación social en Salta									
Fecha:		Nº de muestra:		Edad:					
FAMILIA Y VIVIENDA									
Apellido y nombre del entrevistado:									
Dirección:									
Barrio:									
Pieza () Casilla () Otros ()									
Inquilino () Otros ()									
Ns/Nc ()									
Respecto a su vivienda: ¿Ud. es...? Propietario ()									
En su vivienda y entorno. ¿cuenta Ud. con...? SI No Ns/Nc									
servicio de agua corriente? Aclaraciones									
servicio de electricidad?									
servicio de gas?									
servicio de cloacas?									
servicio de alumbrado público?									
servicio de recolección de basura?									
cordón cuneta?									
calles pavimentadas?									
vigilancia policial?									
espacios verdes (plazas, parques, etc.) cercanos?									
Cuantos ambientes tiene su vivienda?.....									
Cuantos son dormitorios?.....									
En su hogar disponen de baño									
inodoro con descarga de agua? () Pozo? () No tiene baño ()									
Tierra () Cerámicos () Madera () Otros:.....									
Cemento () Tejas () Otros:.....									
Los pisos de su vivienda son de...? Chapas ()									
Los techos de su vivienda son de...? Cartones ()									
Hace cuantos años que Ud. vive en? esta vivienda?..... Lugar de nacimiento:									
Cuantas personas habitan en la vivienda?.....									
Cuantos hijos tiene?.....									
Información de las personas que viven en el hogar									
Apellido y nombre									
Parentesco con el jefe del hogar									
Edad									
Sexo									
Situación conyugal									
Asiste a algún establecimiento educativo?									
Máxima alcanzada									
educación									

SALUD Y RESGUARDO						EDUCACION		RELACION CON LOS OTROS	
Tiene Ud. actualmente alguna cobertura médica?	Obra Social ()	Prepaga () Menos de 5 cuadras ()	Mutual () Entre 5 y 10 cuadras ()	PAMI () Entre 11 y 15 cuadras ()	Ninguna () Más de 15 cuadras ()	Ns/Nc			
¿A que distancia de su vivienda se encuentra el centro de salud más cercano?									
En el último año, ¿Ud. o algún miembro de su familia han sufrido un hecho de delincuencia, en la vía pública o en su hogar?									
Si	Quien	¿Qué tipo de hecho delictivo? (robo, golpiza, ataque, abuso, etc.)							
Como califica la calidad de las condiciones de seguridad en su barrio?	Excelente ()	Muy Buena ()	Buena ()	Regular ()	Mala ()	Muy Mala ()			
Quienes tienen hijos en la escuela: ¿Cómo califica la calidad de educación que reciben sus hijos?									
Excelente ()	Muy Buena ()	Buena ()	Regular ()	Mala ()	Muy Mala ()	Ns/Nc ()			
Sus hijos reciben clases de computación o tienen acceso a una PC en la escuela o colegio al que asisten?									
Durante el último año, ¿asistió o asiste Ud. a algún curso de capacitación no formal?									
¿Cómo considera la convivencia con sus vecinos?	Excelente ()	Muy Buena ()	Buena ()	Regular ()	Mala ()	Muy Mala ()			
¿Se siente Ud. discriminado o tratado de un modo inferior por algún motivo?									
¿Por qué motivo principal se siente Ud. Discriminado?									
Por ser joven									
Por ser viejo									
Por discapacidad física o mental									
Por estar desocupado									
Por ser pobre									
Por su sexo o sexualidad									
Por su apariencia (color de piel, nacionalidad, aspect. etc.)									
Por sus creencias religiosas									
Otros									



Capítulo V. Conclusiones del Estudio

El análisis de las estadísticas agregadas sobre desarrollo social en Argentina y en Salta y del gasto social en la Nación y en la Provincia de Salta, su evolución durante los diez años estudiados, los programas sociales y la participación de la Iglesia Católica en la ejecución del gasto social en Salta, permite arribar a las siguientes conclusiones:

(1) La población de la Provincia de Salta creció a un ritmo acelerado durante el período 1992-2002, alcanzando al 2,26% anual, frente al 1,05% del total del país. Este nivel de crecimiento fue acompañado por un incremento en la participación relativa de la población urbana de la provincia que pasó del 79% (sobre la población total) en 1991 al 83,2% a fines del 2001. El incremento de la población no fue seguido por un mejoramiento de los niveles de capacitación de la población: el 55 % de la población económicamente activa de la provincia, no completó el nivel de enseñanza medio, ubicándose por debajo de los requisitos demandados por el mercado laboral.

(2) La tasa de empleo en la ciudad de Salta creció durante la década de 1990, para decaer luego hasta situarse en el año 2002 (30,9%) por debajo de los valores de 1993 (32,5%). Los niveles de informalidad del trabajo se mantuvieron en torno al 47% del total del empleo durante la década de 1990. A partir de 2002 aumenta la importancia de los programas de empleo ya que alrededor del 9% de los ocupados totales eran beneficiarios de este tipo de programas en dicho año. El porcentaje de desocupados fue muy similar al del total nacional durante todo el período 1992-2002, pero el nivel de subocupación creció fuertemente al final del período, pasando del 11,3% en 1993 al 21,5% en 2002. Sumando las tasas de desempleo y subempleo se observó que para el año 2002 casi el 40% de la población activa padecía problemas laborales (Evaluación de políticas públicas control y gestión del gasto público, análisis particular de la gestión de servicios sociales por la Iglesia Católica en el Norte de Argentina, 2004, pág. 23).

(3) El ingreso laboral medio disminuyó a partir de 1999, particularmente en el año 2002, como consecuencia de la devaluación y el posterior aumento de los precios. Ello provocó que la pérdida del poder adquisitivo acumulada durante el período fuera del orden del 40% respecto a 1998. En ese año, el ingreso laboral medio mensual, era de \$264 en Salta (en pesos de 1998), contra \$402 del total urbano. Esta caída en el nivel de ingresos afectó principalmente a los estratos más bajos de la población. Ello incrementó la brecha entre los ingresos de los distintos estratos sociales: los ingresos del 10% de la población más rica, que representaban 28,5 veces los ingresos de los más pobres en 1998, pasaron a representar 46,5 veces dichos ingresos en 2001, disminuyendo a 31,3 veces a fines de 2002, debido a la implementación de los planes Jefes de Hogar.

(4) Los Indicadores de necesidades básicas insatisfechas, mortalidad infantil, pobreza, nivel de ingresos y desempleo, entre otros, muestran en Salta peores resultados que el promedio nacional durante el período estudiado. Los niveles de pobreza crecieron hasta alcanzar niveles alarmantes en 2002. Según los datos del censo 2001, el 27,5% de los hogares y el 31,6% de la población de la provincia tenía necesidades básicas insatisfechas. La proporción de hogares bajo la línea de pobreza se incrementó en diez puntos porcentuales desde el comienzo de la etapa recesiva en 1998 hasta fines del 2001 en que alcanzó al 42% de los hogares. En el año 2002, el 59% de las familias salteñas se encontraban en esta situación, es decir que 47.000 nuevas familias pasaron a ser consideradas pobres en tan solo un año. La pobreza pasó del 52,8% en 2001 al 70,5% en 2002, lo que implica que 770.100 personas debían ser consideradas pobres en ese año. Asimismo, el 42,8% de la población, equivalente a casi 470.000 personas estaban bajo la línea de indigencia en el mismo año.

(5) Respecto a la situación de niños y jóvenes, el nivel de mortalidad infantil de la provincia (19,1 por mil) era superior al nacional (16,3 por mil en 2001). En Salta se encontraban en situación de pobreza en 2001 más de 100.000 niños de hasta 5 años (78,9%); casi 130.000 niños de 6 a 12 años (80,6%), alrededor de 125.000 adolescentes de entre 13 y 18 años (85%) y más de 81.000 jóvenes de 19 a 24 años (75,5%). La misma situación se verificaba para la población de mayores de 65 años, puesto que la pobreza afectaba al 44% de ellos en el 2002 y el 30,8% carecía de cobertura asistencial.

(6) Entre los años 1993 y 2001 el Gasto Público Social de la Nación se incrementó un 16% aproximadamente. En el mismo período el nivel de desempleo creció un 96% y el nivel de pobreza un 94%. Esto, más allá de los factores que influyeron sobre la evolución de la economía argentina, demuestra la ineficiencia en las políticas de gasto social instrumentadas por los distintos gobiernos. El año 2002 presenta características particulares debido a la crisis suscitada a fines del 2001 y la devaluación del peso argentino, lo cual distorsiona los índices para ese año. En dicho período se observa un derrumbe de todos los indicadores, destacándose la generalización de la pobreza que alcanzó a más del 40% de la población.

(7) En el período 2003-2006 se observa una fuerte recuperación de la economía argentina y con ella, una mejoría en los indicadores sociales tales como niveles de pobreza, desempleo, mortalidad infantil y niveles de ingreso. A pesar de que no se dispone de información completa más allá de 2004, la realidad demuestra que la situación socio económica del país continúa aún por el sendero de crecimiento.

(8) El GPS se comporta de manera pro cíclica respecto al PBI. Esto significa que el GPS aumenta en aquellos años en que existe crecimiento económico y disminuye en los años de recesión, demostrando la falta de previsión del gobierno al momento de planificar políticas sociales de mediano y largo plazo.

(9) La Constitución Nacional, reformada en 1994, estipula que se debía establecer un nuevo régimen de coparticipación antes de la finalización del año 1996, lo cual aún no se ha concretado. Esta medida resulta de fundamental importancia para poder planificar políticas de largo plazo tendientes a lograr crecimiento equilibrado y políticas sociales que puedan tener continuidad y previsibilidad en el tiempo.

(10) El GPS en Argentina tiene una aplicación universal, es decir, se destina a atender a toda la población, sin importar sus características. Sin embargo, a partir del 2001 adquirieron mayor relevancia los programas focalizados en virtud del aumento de la pobreza y de la emergencia social. Para ello se crearon, especialmente durante el año 2002, programas sociales orientados a combatir el desempleo, el hambre y los problemas relacionados con la salud. En este caso se observa nuevamente un déficit en la planificación de los mismos, ya que existen una multiplicidad de programas, de los cuales muchos de ellos resultan similares y están orientados a atender una misma población objetivo, siendo manejados por distintos organismos y niveles de gobierno, sin que exista coordinación entre ellos. Esto representa una asignación ineficiente de los recursos públicos, tanto nacionales, provinciales y municipales.

(11) Resulta indispensable que el gobierno nacional cuente con una base de información consolidada y actualizada de todos los programas sociales existentes en los distintos niveles de gobierno, a fin de poder planificar y coordinar las acciones. A partir de 2002-2003 se comenzó a avanzar en medidas de este tipo mediante la creación del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS), cuya finalidad es lograr una correcta y eficaz administración de los recursos del Estado Nacional destinados a la política social. Sin embargo es preciso profundizar este esquema, incorporando a los programas provinciales y municipales.

(12) La Provincia de Salta presenta similares características y falencias que la Nación en materia de Gasto Público Social. Su comportamiento es pro cíclico y con características universales. Además, muchos de los indicadores de situación social tales como necesidades básicas insatisfechas, mortalidad infantil, pobreza, nivel de ingresos, desempleo, etc. muestran peores resultados que el promedio nacional, lo cual implica grandes deficiencias en materia de planificación social.

(13) Se observa que durante los períodos electorales el GPS tiene características particulares. En 1999 existía gran incertidumbre en cuanto a quien resultaría electo presidente, por lo que el partido gobernante, a pesar de que durante ese año la economía tuvo un crecimiento negativo, decidió aumentar el nivel de GPS, considerando que el mismo tiene un fuerte impacto sobre la población. Similar comportamiento se observa en la Provincia de Salta.

(14) La Iglesia Católica no tiene participación en la planificación, ejecución y supervisión del Gasto Público Social en la Provincia de Salta. El gobierno no convoca ni consulta a la Iglesia al momento de planificar o definir programas sociales. Tampoco se canaliza la ejecución de dichos programas a través de la misma. El aprovechamiento de la «“estructura”» con que cuenta la Iglesia para la ejecución y supervisión de programas y planes sociales mejoraría considerablemente el nivel de eficiencia de los mismos.

(15) Las Cáritas Parroquiales desarrollan principalmente actividades vinculadas con la asistencia material y espiritual (provisión de alimentos, y vestimenta, atención espiritual).

(16) Los principales recursos con que cuentan las Cáritas Parroquiales surgen de la venta de alimentos y ropas a bajo costo y de las donaciones de terceros. Es escaso el aporte de recursos suministrado por las propias parroquias a las que las Cáritas pertenecen. Pocas Cáritas Parroquiales reciben algún tipo de aporte fijo y continuo por parte de instituciones privadas.

(17) Se observa falta de comunicación y muy débil coordinación de actividades entre los distintos centros de atención o «“Cáritas Parroquiales”». En algunas parroquias, se desarrollen una multiplicidad de actividades, mientras que en otras se desarrollan muy pocas; algunos centros aplican metodologías de trabajo elaboradas mientras que otros obran en forma improvisada.

(18) Muchas Cáritas Parroquiales no cuentan con registros adecuados de beneficiarios y de acciones emprendidas. Es además escaso el intercambio de información entre las distintas Cáritas Parroquiales. Ello conduce a que varias de ellas terminen brindando asistencia a un mismo beneficiario, provocando de este modo una mala asignación de recursos muy escasos. Los controles de la asistencia provista son, en general, escasos, informales y esporádicos. No se realiza selección de beneficiarios en casi la mitad de las Cáritas; se ayuda a todos los que se puede.

(19) Se advierte una correlación directa entre la participación del cura párroco en las tareas de las Cáritas Parroquiales y la calidad de funcionamiento. El mismo es mejor en aquellos centros en los cuales párroco está más comprometido o interiorizado. Sin embargo, en la muchos de los casos relevados, los párrocos delegan responsabilidades en encargados o encargadas de la Cáritas Parroquial. Esta delegación provoca cierto desánimo entre los voluntarios parroquiales.

(20) Las Cáritas Parroquiales vieron en los últimos tiempos desbordada su capacidad de respuesta ante un elevado caudal de personas que acudían a ellos en busca de una mínima ayuda para subsistir.

(21) Es posible y relativamente simple mejorar los mecanismos de diseño y seguimiento de actividades de CÁRITAS en Salta, tanto desde el punto de vista operativo como desde la perspectiva de la implementación de sistemas de información. Hay mucho por ganar si se mejoran los mecanismos y procesos de formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de acciones.

(22) El mejoramiento de la gestión de CÁRITAS debe apoyarse en asistencia externa. Los centros académicos pueden proveer servicios de apoyo metodológico y de ideas complementarias para el desarrollo de nuevas actividades que favorezcan a la población.

La incorporación de técnicas simples pero más precisas de planificación, ejecución y control de sus actividades permitirá, entre otras cosas: a) mejorar la eficiencia en la asignación de sus recursos; b) ampliar el abanico de actividades que se desarrollan en las Cáritas Parroquiales; c) lograr una mayor participación y colaboración de la comunidad.

Bibliografía

- BERTRANOU Y BONARI, (2002), en su estudio denominado El Gasto Social en la Argentina.
- CIRENA, A. & VELIZ, C. (2000), Indicadores de realización, eficacia y eficiencia. Ministerio de Desarrollo Social, Buenos Aires.
- COLQUE V.; LÓPEZ VALPUESTA, L. (2004) Evolución del gasto público social en la República Argentina (1993-2002); Análisis particular de la Provincia de Salta. Escuela de Negocios, Universidad Católica de Salta, Salta.
- DRUCKER, P. (1996), Dirección de instituciones sin fines de lucro. Buenos Aires; Ed. El Ateneo.
- DE LOS RIOS L.; COLQUE V.; ADAME MARTÍNEZ F.; CASTILLO MANZANO J; LÓPEZ VALPUESTA L. (2004), Evaluación de Políticas Públicas. Control y Gestión del Gasto Público, Análisis Particular de la Gestión de Servicios Sociales por la Iglesia Católica en el Norte de Argentina. Escuela de Negocios, Universidad Católica de Salta.
- FUNDACIÓN PARA EL CAMBIO. (2002), Gasto Público Social en la Argentina; Buenos Aires
- INDEC, (2002), Informes Estadísticos 1993-2002, Buenos Aires.
- O'CONNOR, E. & CABALLERO, J., (2004) Estudio fiscal: Análisis comparativo de la tributación y el gasto público agropecuario en Argentina, Banco Mundial; Buenos Aires.
- PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA ARGENTINA. (2003) Barómetro de la Deuda Social Argentina, Buenos Aires.
- PNUD, (2003), Informe de Naciones Unidas sobre el Desarrollo Humano". Buenos Aires.
- SEN, A., (2001), Desarrollo y Libertad, México, Ed. MacGraw-Hill.
- SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO Y REGIONAL, (1998) Caracterización y evolución del GPS 1980-1997. Ministerio de Economía de la Nación. Buenos Aires.

- SIEMPRO. (1998), Planificación estratégica de políticas y programas sociales. Curso de Políticas y Gerencia para las Provincias. Buenos Aires.
 - (2002) Guía de Programas Sociales; Buenos Aires.
 - (2002). Informe de Gasto Social N° 4: Estructura y Evolución del Gasto Social Focalizado 1997-2002, Buenos Aires.
 - (2002) Informe de la Situación Social de la Provincia de Salta: 1998-2002, Buenos Aires.
- VERNIS, A.; IGLESIAS, M.; SANZ, B.; SOLERNOU, M.; URGELL, J. & VIDAL, P. (1998) La Gestión de las Organizaciones No Lucrativas. Bilbao, Ed. Deusto.

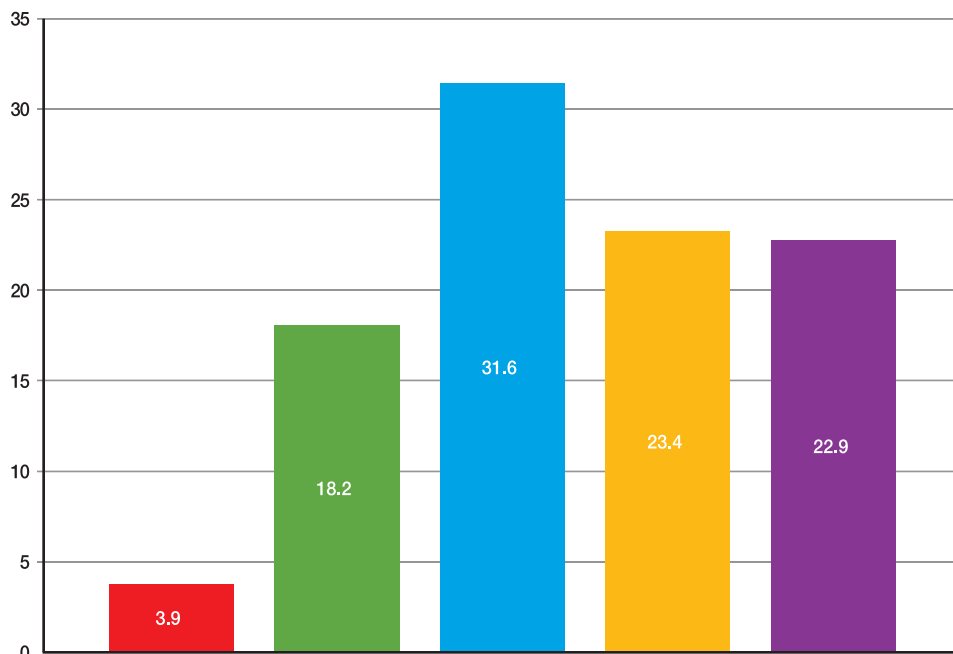
Anexo 1. Características de la Población de Programas y Proyectos de Desarrollo Rural (resultados del trabajo de De Los Ríos. L Y Fiorentino. R (2004)).

Resultados de las muestras

1.1. Situación Personal

Edad

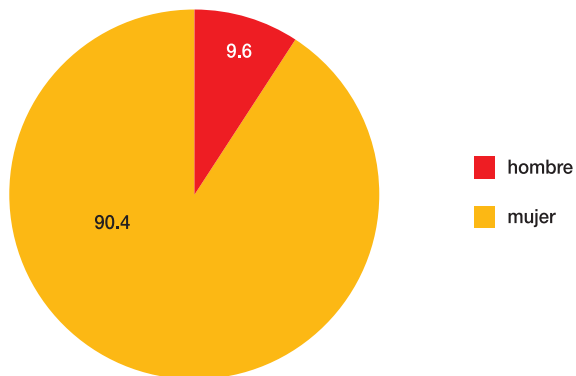
Valor	Significado	Frecuencia	%
1	menor de edad	9	3.90
2	de 18 a 29 años	42	18.18
3	de 30 a 39 años	73	31.60
4	de 40 a 49 años	54	23.38
5	a partir de 50 años	53	22.94
Total frecuencias		231	100.00



■ menor de edad ■ de 18 a 29 años ■ de 30 a 39 años ■ de 40 a 49 años ■ a partir de 50 años

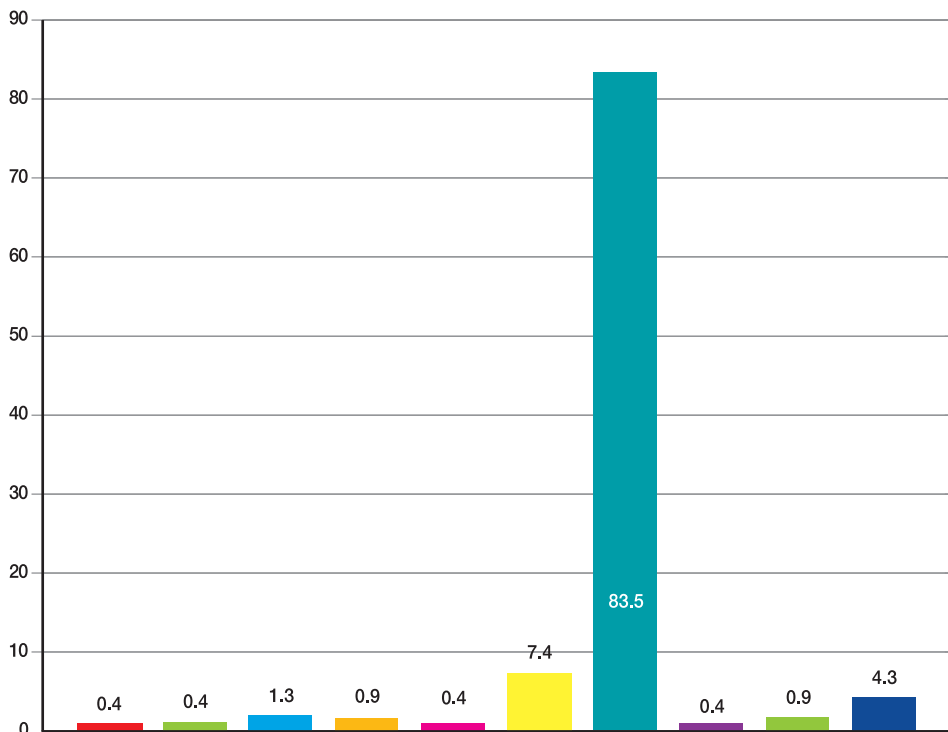
Sexo

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	hombre	22	9.61
2	mujer	207	90.39
Total frecuencias		229	100.00



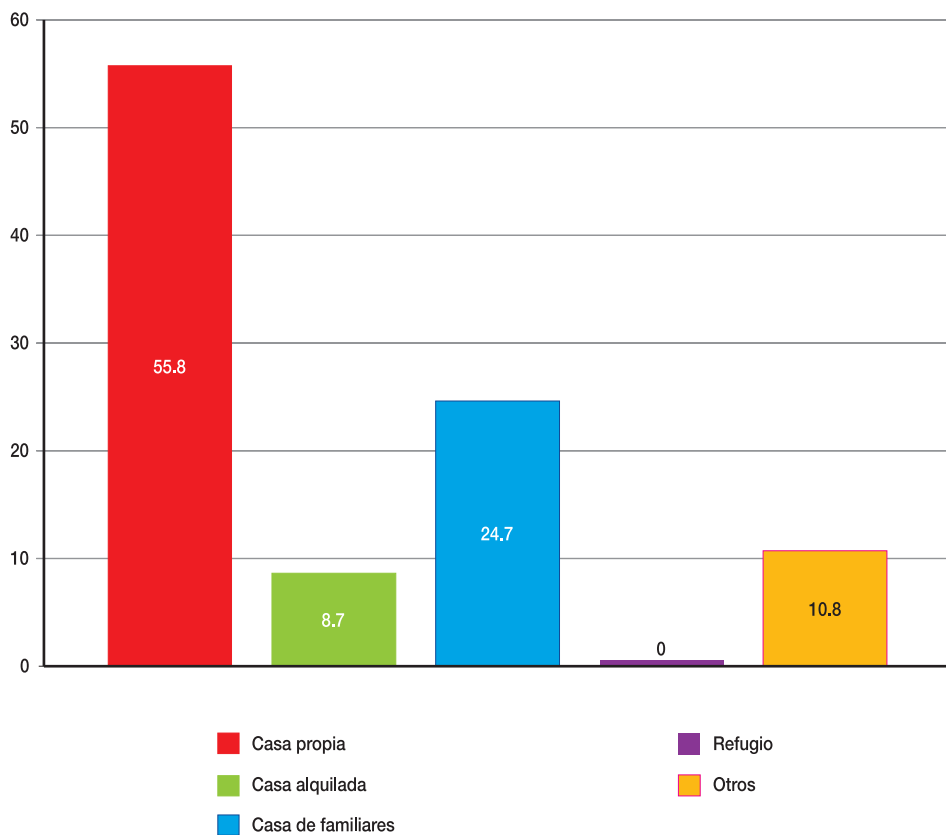
Provincia o país de nacimiento

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	Buenos Aires	1	0.43
2	Capital Federal	1	0.43
4	Chaco	3	1.30
6	Córdoba	2	0.87
9	Formosa	1	0.43
10	Jujuy	17	7.36
16	Salta	193	83.55
20	Santiago del Estero	1	0.43
22	Tucumán	2	0.87
24	Bolivia	10	4.33
Total frecuencias		231	100.00



¿Donde vive usted habitualmente?

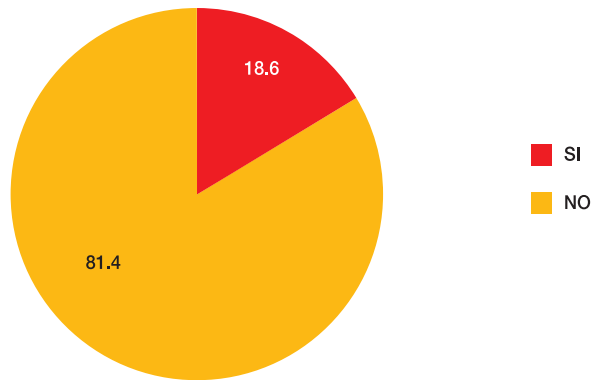
Valor	Significado	Frecuencia	%
1	Casa propia	129	55.84
2	Casa alquilada	20	8.66
3	Casa de familiares	57	24.68
5	Otros	25	10.82
Total frecuencias		231	100.00



1.2. Situación Personal

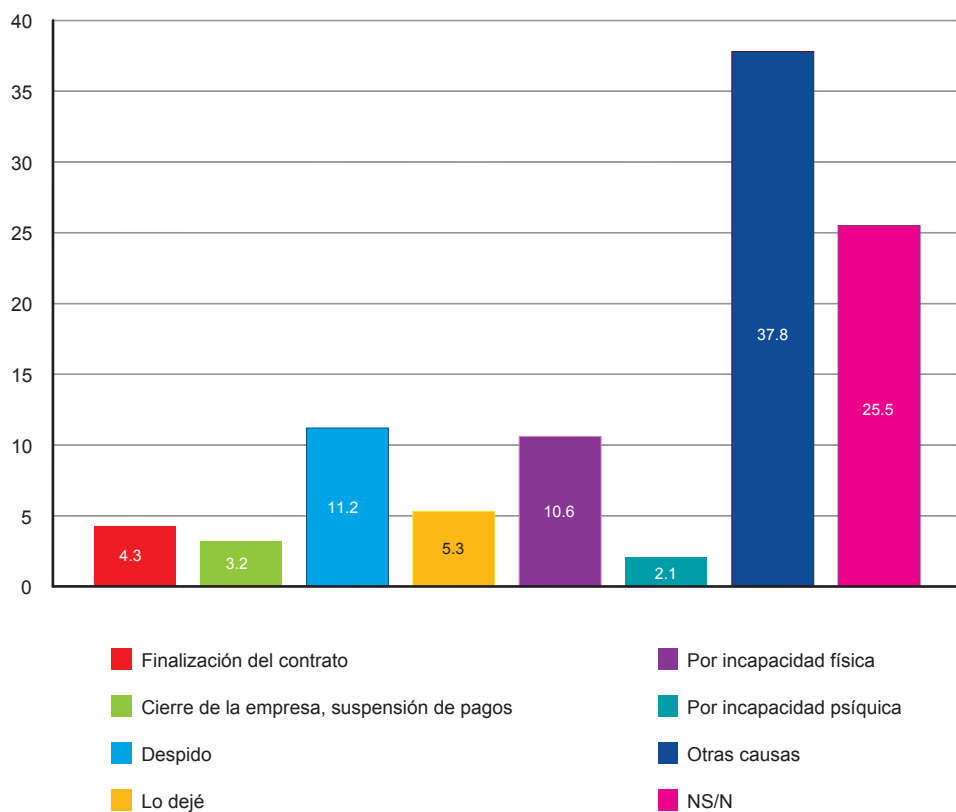
¿Está usted empleado?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	si	43	18.61
2	no	188	81.39
Total frecuencias		231	100.00



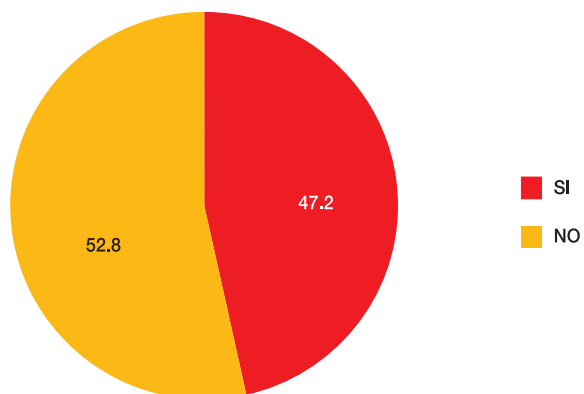
Si la respuesta es NO ¿por qué dejó de trabajar?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	Finalización del contrato	8	4.26
2	Cierre de la empresa, suspensión de pagos	6	3.19
3	Despido	21	11.17
4	Lo dejé	10	5.32
5	Por incapacidad física	20	10.64
6	Por incapacidad psíquica	4	2.13
7	Otras causas	71	37.77
8	NS/NC	48	25.53
Total frecuencias		188	100.00



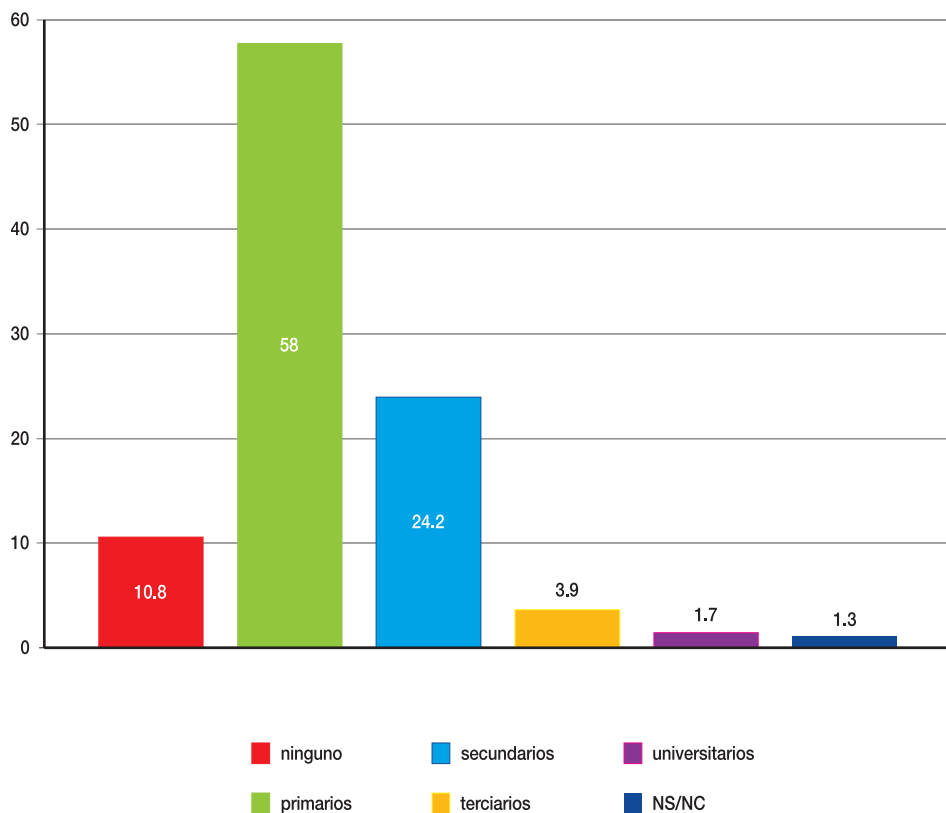
¿Recibe alguna ayuda del Estado?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	si	109	47.19
2	no	122	52.81
Total frecuencias		231	100.00



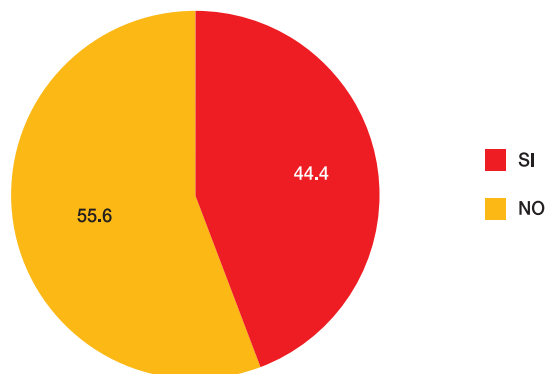
¿Qué nivel de estudios tiene?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	ninguno	25	10.82
2	primarios	134	58.01
3	secundarios	56	24.24
4	terciarios	9	3.90
5	universitarios	4	1.73
6	NS/NC	3	1.30
Total frecuencias		231	100.00



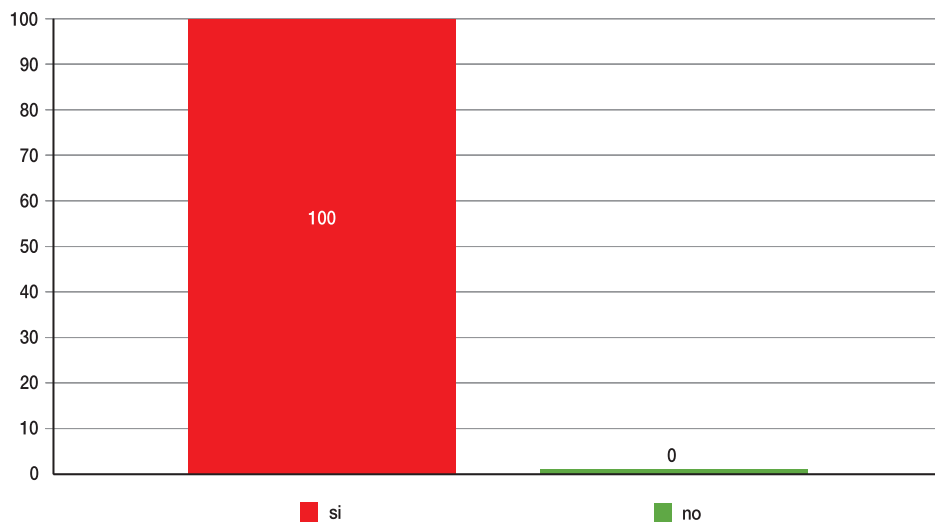
Si es menor de edad ¿Está empleado el cabeza de familia o tutor?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	si	4	44.44
2	no	5	55.56
Total frecuencias		9	100.00



Si es menor de edad ¿Está usted estudiando actualmente?

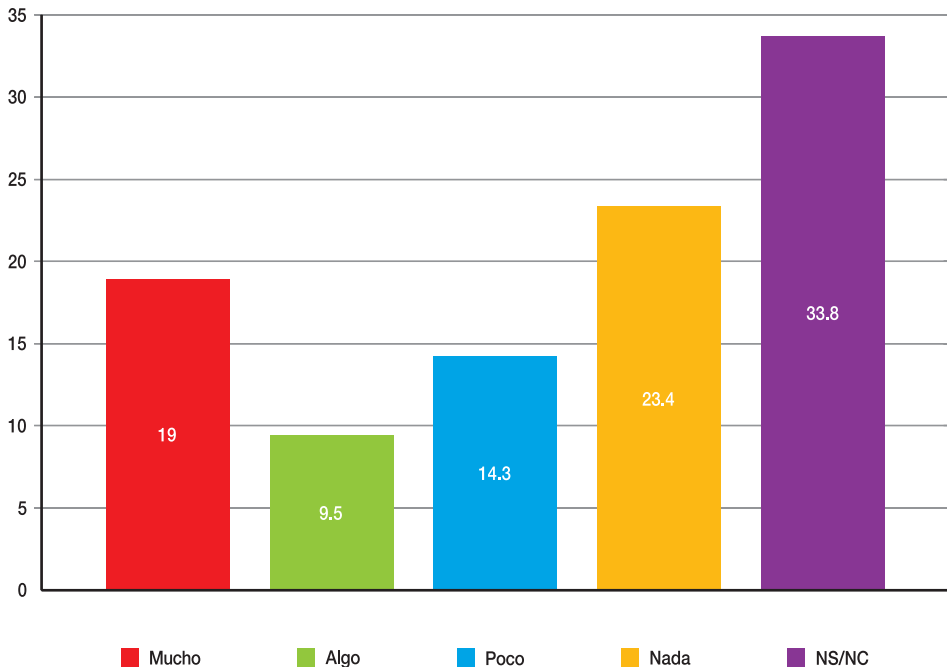
Valor	Significado	Frecuencia	%
1	si	9	100
2	no	0	0
Total frecuencias		9	100.00



1.3. Situación Institucional

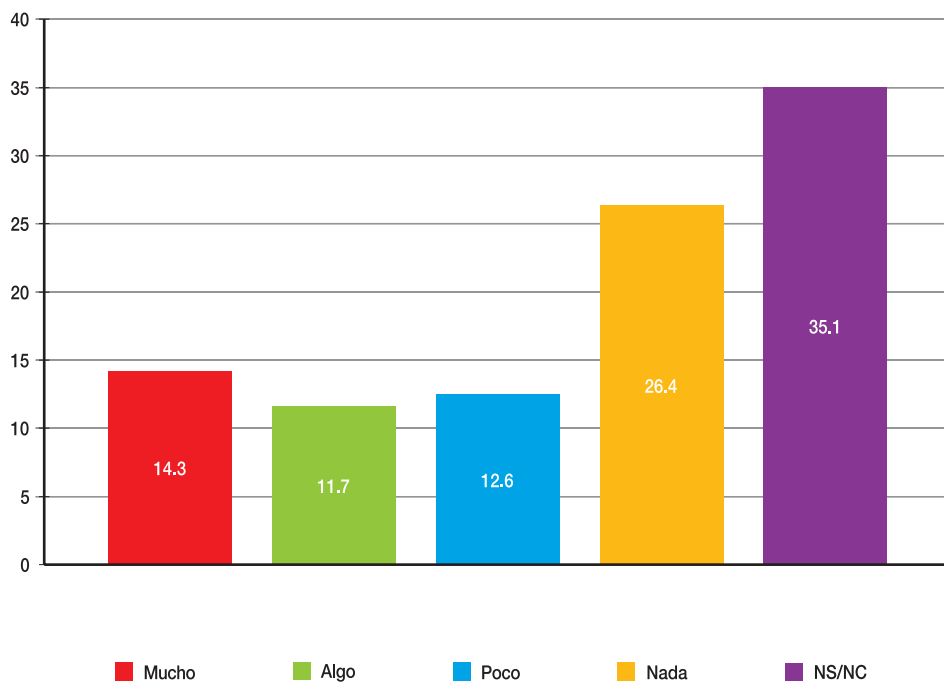
El Gobierno nacional ¿representa sus intereses?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	Mucho	44	19.05
2	Algo	22	9.52
3	Poco	33	14.29
4	Nada	54	23.38
5	NS/NC	78	33.77
Total frecuencias		231	100.00



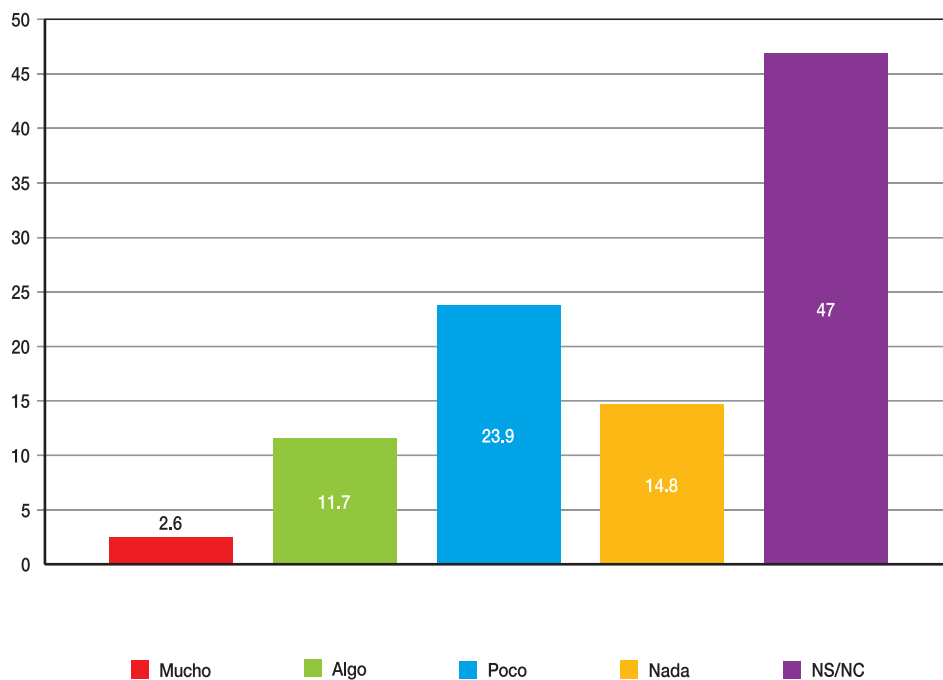
El Gobierno provincial ¿representa sus intereses?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	Mucho	33	14.29
2	Algo	27	11.69
3	Poco	29	12.55
4	Nada	61	26.41
5	NS/NC	81	35.06
Total frecuencias		231	100.00



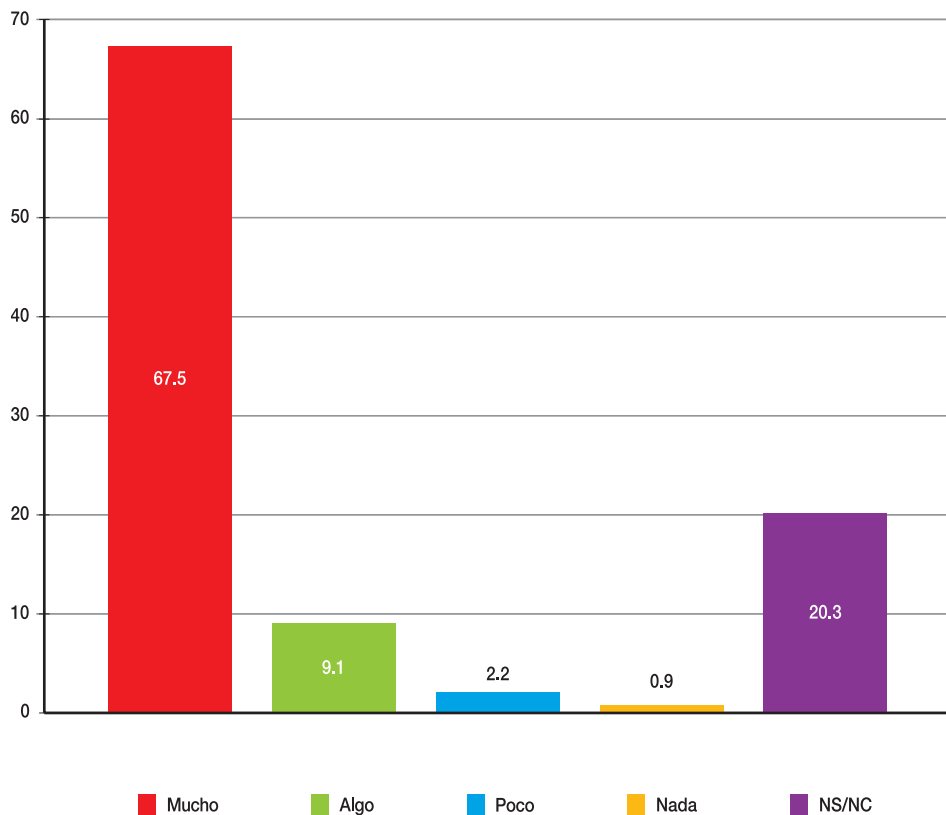
El Gobierno Municipal ¿representa sus intereses?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	Mucho	6	2.61
2	Algo	27	11.74
3	Poco	55	23.91
4	Nada	34	14.78
5	NS/NC	108	46.96
Total frecuencias		230	100.00



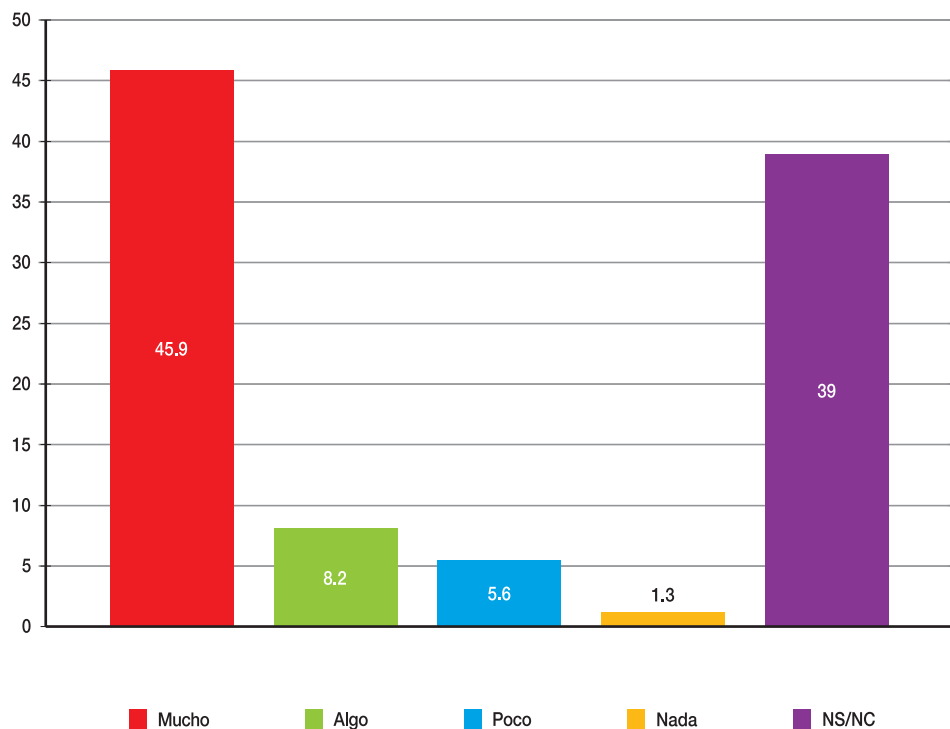
La Iglesia Católica ¿representa sus intereses?

Valor Significado	Frecuencia	%
1 Mucho	156	67.53
2 Algo	21	9.09
3 Poco	5	2.16
4 Nada	2	0.87
5 NS/NC	47	20.35
Total frecuencias	231	100.00



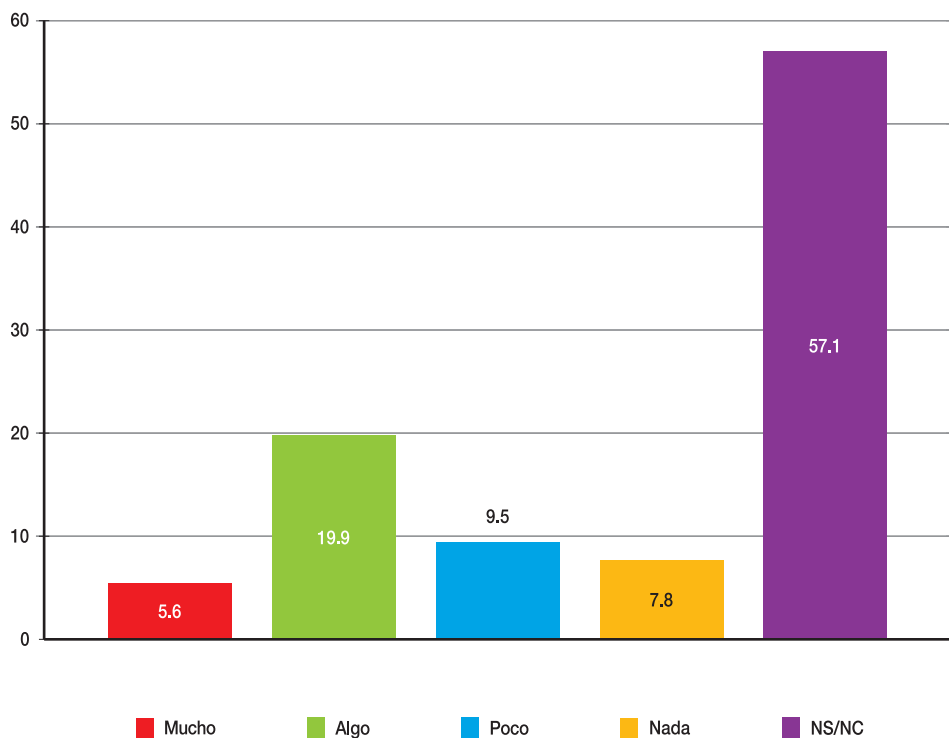
Las organizaciones vinculadas a la Iglesia Católica ¿representan sus inter-eses?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	Mucho	106	45.89
2	Algo	19	8.23
3	Poco	13	5.63
4	Nada	3	1.30
5	NS/NC	90	38.96
Total frecuencias		231	100.00



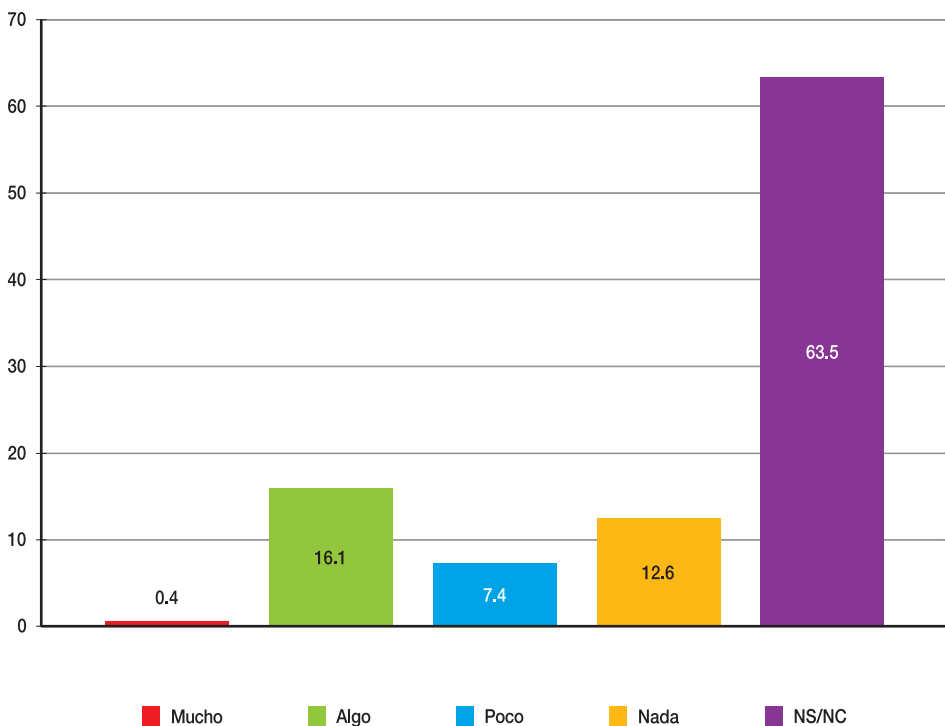
Las organizaciones no vinculadas a la Iglesia Católica ni al Estado ¿representan sus intereses?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	Mucho	13	5.63
2	Algo	46	19.91
3	Poco	22	9.52
4	Nada	18	7.79
5	NS/NC	132	57.14
Total frecuencias		231	100.00



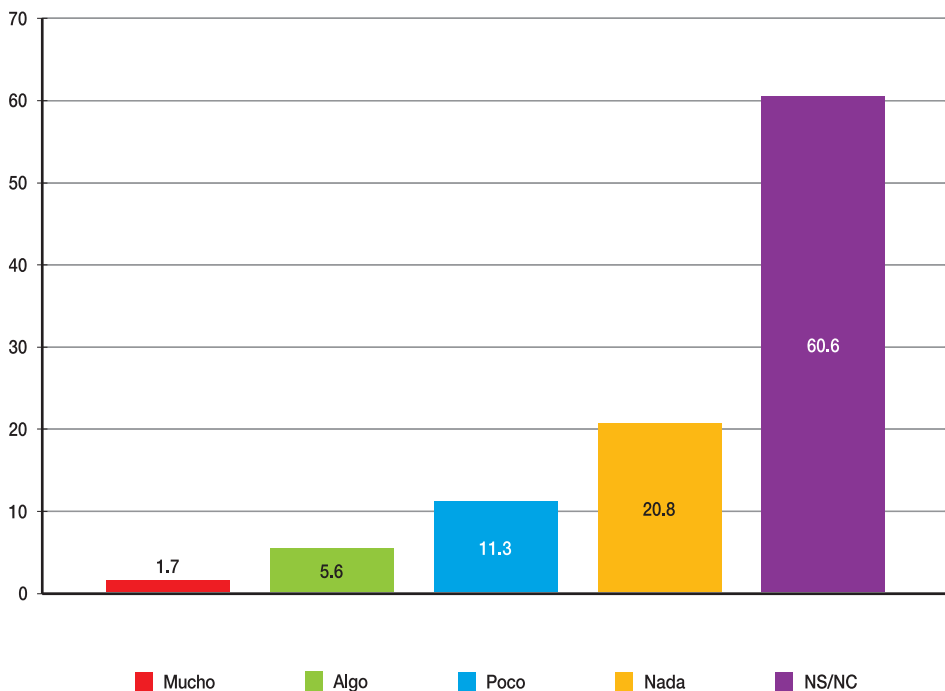
Los Sindicatos ¿representan sus intereses?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	Mucho	1	0.43
2	Algo	37	16.09
3	Poco	17	7.39
4	Nada	29	12.61
5	NS/NC	146	63.48
Total frecuencias		230	100.00



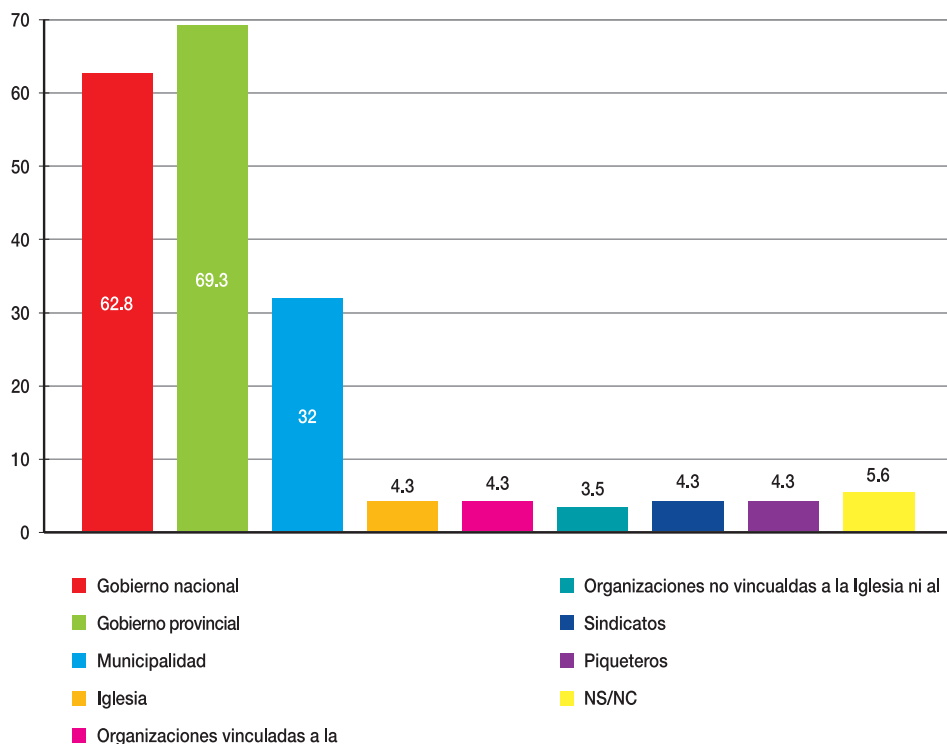
Los piqueteros ¿representan sus intereses?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	Mucho	4	1.73
2	Algo	13	5.63
3	Poco	26	11.26
4	Nada	48	20.78
5	NS/NC	140	60.61
Total frecuencias		231	100.00



De las organizaciones anteriores ¿cuales considera que deberían preocuparse más por sus intereses y no lo hacen?

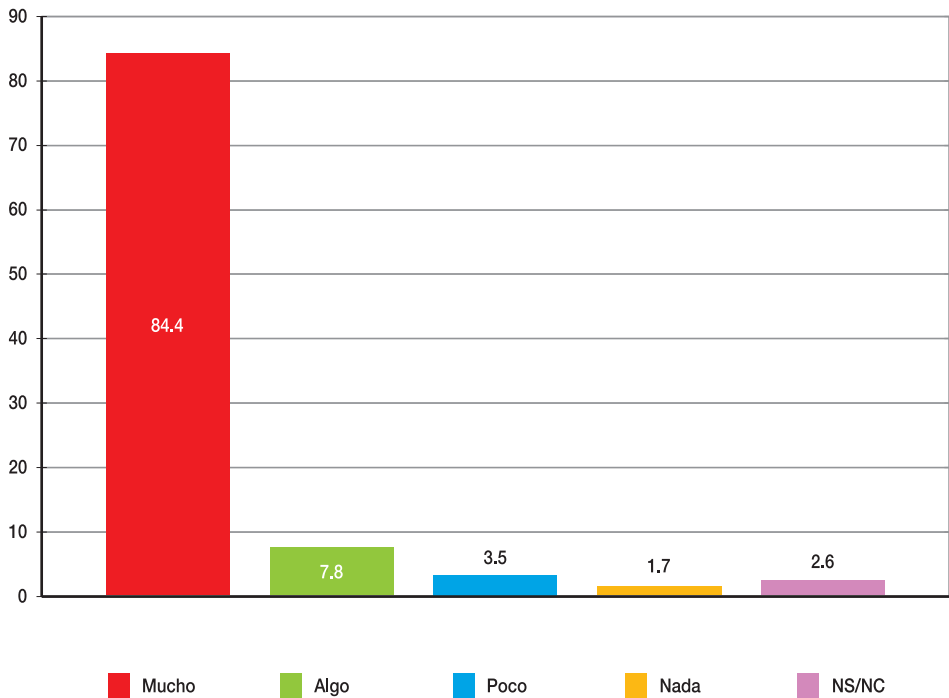
Valor	Significado (respuestas múltiples)	Frecuencia	% s/ Total	% s/ Muestra
1	Gobierno nacional	145	32.95	62.77
2	Gobierno provincial	160	36.36	69.26
3	Municipalidad	74	16.82	32.03
4	Iglesia	10	2.27	4.33
5	Organizaciones vinculadas a la Iglesia	10	2.27	4.33
6	Organizaciones no vinculadas a la Iglesia ni al Estado	8	1.82	3.46
7	Sindicatos	10	2.27	4.33
8	Piqueteros	10	2.27	4.33
9	NS/NC	13	2.95	5.63
Total frecuencias		440	100.00	190.48
Total Muestra		231		



1.4. Situación Económica Argentina.

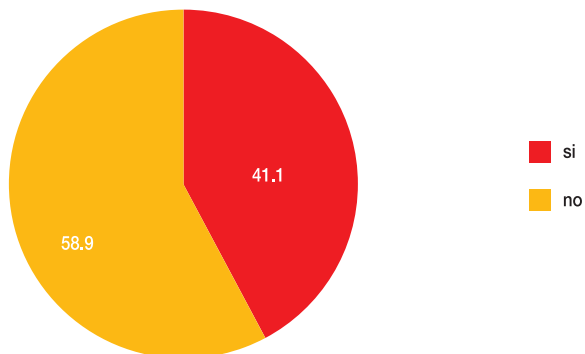
¿Como lo afectó la última crisis argentina de 2001-2002?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	Mucho	195	84.42
2	Algo	18	7.79
3	Poco	8	3.46
4	Nada	4	1.73
5	NS/NC	6	2.60
Total frecuencias		231	100.00



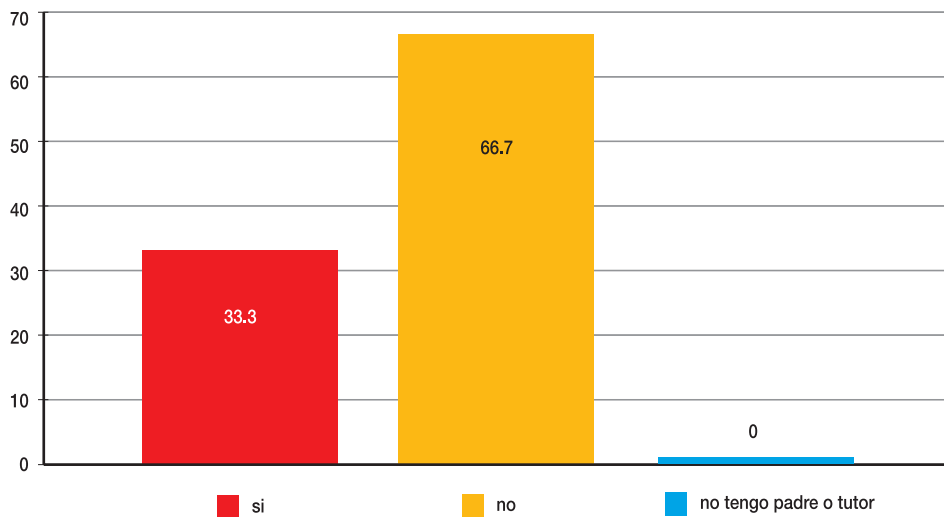
¿Perdió usted su empleo?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	si	95	41.13
2	no	136	58.87
Total frecuencias		231	100.00



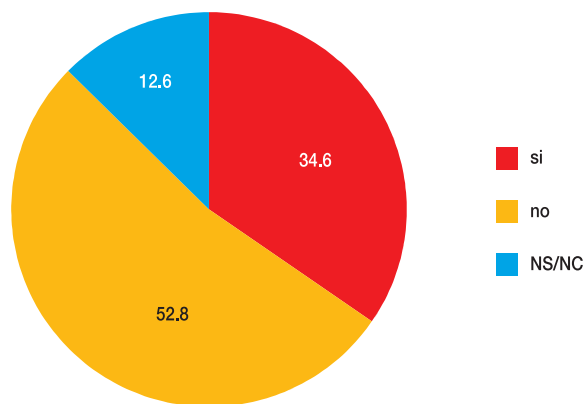
Si es menor de edad ¿perdió el empleo su padre o tutor?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	si	3	33.33
2	no	6	66.67
Total frecuencias		9	100.00



¿Cree que mejoró la situación económica del país desde el año 2002?

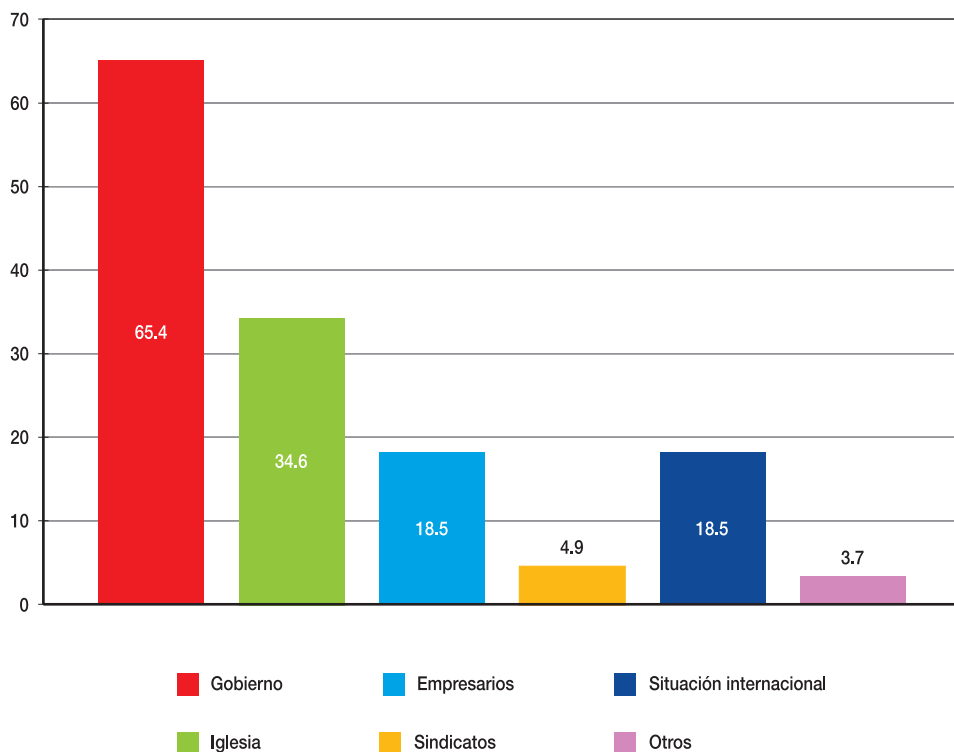
Valor	Significado	Frecuencia	%
1	si	80	34.63
2	no	122	52.81
3	NS/NC	29	12.55
Total frecuencias		231	100.00



Si la respuesta anterior es SI

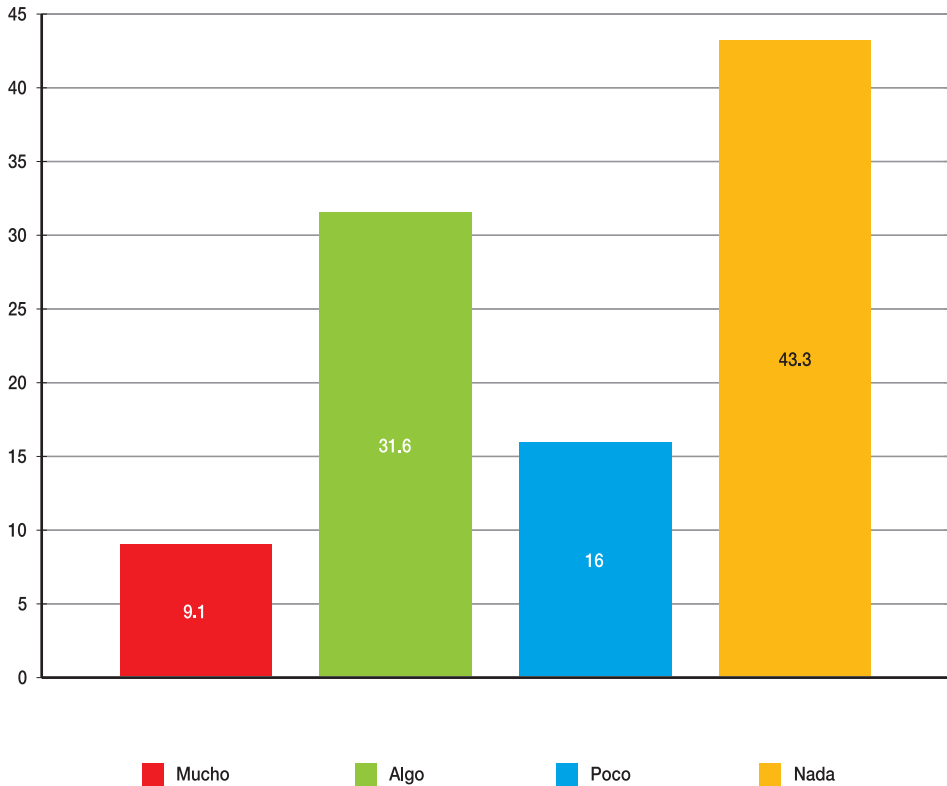
¿Quien cree que es responsable de la mejora de la situación económica?

Valor	Significado (respuestas múltiples)	Frecuencia	% s/ Total	% s/ Muestra
1	Gobierno	53	44.92	65.43
2	Iglesia	28	23.73	34.57
3	Empresarios	15	12.71	18.52
4	Sindicatos	4	3.39	4.94
5	Situación internacional	15	12.71	18.52
6	Otros	3	2.54	3.70
Total frecuencias		118	100.00	145.68
Total Muestra		81		



¿Cree que el resto del mundo ha ayudado a la Argentina durante esta situación de crisis?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	Mucho	21	9.09
2	Algo	73	31.60
3	Poco	37	16.02
4	Nada	100	43.29
Total frecuencias		231	100.00



Anexo 2. Estructura de la encuesta aplicada en Abril/Mayo de 2006 a Caritas Parroquiales en Salta.

Parroquia: _____
Párroco: _____
Dirección: _____
Barrio: _____
Teléfono de la parroquia: _____
Responsable de Cáritas: _____

1. ¿Hace cuanto tiempo que funciona Cáritas en la parroquia?

2. ¿Cuántas personas colaboran regularmente en el centro?

3. Días y horarios de atención al público:

4. ¿Cuántas personas son asistidas mensualmente?

5. ¿Qué tipo de ayuda se les brinda? (Describir brevemente)

6. ¿Realizan otras actividades en el centro? SI () NO ()
7. ¿Cuáles?

8. ¿Con que recursos cuentan mensualmente para atender las necesidades de la gente?

9. ¿Reciben algún aporte fijo por parte de instituciones privadas, organismos públicos o particulares? (especificar N° de benefactores y montos)

10. El párroco ¿participa activamente de las tareas y decisiones en el centro o delega todo en el/la responsable?

11. ¿Se realizan controles de las ayudas otorgadas? SI () NO ()
12. ¿Con que periodicidad? Semanalmente () Mensualmente () Otro ()

13. ¿Quién realiza dichos registros?

14. ¿Cómo se registra la información? En papel () en PC () Otros ()
15. ¿Coordinan sus actividades con otros centros de Cáritas? (comparten información, realizan tareas juntos, etc.) SI () NO ()
16. ¿Cuales?

17. ¿Se realiza algún tipo de selección de los beneficiarios? SI () NO ()
18. ¿Qué parámetros se consideran para la selección?

19. ¿Se realizan visitas de supervisión a sus hogares? SI () NO ()

20. ¿Existe rotación de beneficiarios o son siempre los mismos?

21. La cantidad de personas que solicitan ayuda ¿aumentó, se mantuvo o disminuyó en el último año?
Aumentó () Se mantuvo igual () Disminuyó ()
22. ¿Por qué cree que ocurrió esto?

23. El número de colaboradores del centro ¿aumentó, se mantuvo o disminuyó en el último año?
Aumentó () Se mantuvo igual () Disminuyó ()
24. ¿Cuáles son las principales necesidades que perciben en el centro?

25. ¿Qué soluciones considera apropiadas?

26. ¿Tienen algún proyecto pendiente? SI () NO ()
27. ¿Cuáles?

28. ¿Por qué motivos no han podido desarrollarlo?

MUCHAS GRACIAS

Anexo 3. Información de Identificación.

	Parroquia	Párroco	Dirección	Barrio	Tel.	Responsable	Días y Horarios de atención	Nº colab	Nº benef
1	María Inmaculada	Escobar Saravia	Álvarez Thomas 909	Grand Bourg	4361777	María Ovejero	Martes 15 a 18 y Miércoles 16 a 18	8	80
2	San Alfonso	Fernando Belloq	Leguizamón 812	Centro	4212109	Hebe Cayó	Martes 15:30 a 18:30	6	60
3	San Pedro	Carlos López	Delfín Huergo 856	V. Primavera		Arminca Cabrera de Chávez	Jueves 16 a 19:30 y Sábado 17 a 20	5	18
4	Apóstol	Pablo Romero	Atocha			Josefina de Morales	Sábados 15 a 19	3	20
5	Nuestra Sra. de la Candelaria	Francisco Núñez	Alberdi 485	Centro	4213237	Ruth Zacca	Miércoles 17 a 18	8	70
6	De la Santa Cruz	Agustín Rosa	Santa Fe 1247	V. Soledad	4230941	María Castro de Cardozo	Jueves 15 a 17	6	90
7	Ntra. Sra. del Rosario de San Nicolás	Agustín Rosa	Rondeau 1801	Ceferino		Angélica Heredia	Viernes 15:30 a 17	5	40
8	Vicaría María Madre de los Pobres	Pablo Romero	Las Guineas s/n	Solis Pizarro		Josefina Guaymás de Morales	Jueves 15 a 18	5	30
9	Nuestra Sra. de Iratí	Luis Muñoz	Outes y JJ Paz	V. Lavalle	4351283	Leonor Mamani de Challe	Miércoles y Jueves 16 a 19	3	40
10	Stella Maris	Víctor Jesús Ríos	Mar Egeo y Mar de las Antillas	San Remo	4270585	Angélica Ovando de Guaymás	1º y 2º Jueves 15 a 17	3	25
11	Vicaría Ntra. Sra. de Luján – Zona Sur	Rubén Rosas - Francisco Miguel	Francisco López y Bumburnas	María Esther	4375130	María Cristina Estopiñán	Jueves 16 a 18	5	12
12	María Reina	Néstor Aramayo - Víc. León Aufrere	La Razón y Av. R. Romero	El Tribuno	4240900	Silvia de Guaymás - Tamara García	Miércoles y viernes 17 a 19:30	5	30
13	Víc. Encarnación del Verbo	Edgardo Correa	Ivonne Retamozo de Iñiguez s/n	Limache		Norma Marteatena	Miércoles 17 a 19	6	35
14	Ntra. Sra. de la Consolación y Correa	Emiliano Sánchez	Av. Libano y Chile	Casino		María Ramona Amat de Reinhrdt	Miércoles 16 a 18	3	22
15	Vicaría San Antonio	Donato Vargas	Florida 1500	Villa San Antonio	4232824	Cristina de Pastrana	Viernes 15 a 18	6	25
16	Santa Teresa de Jesús	Pablo Hernando Moreno	Florida 812		4232824	Genoveva de Vera	Martes 16 a 18	8	18
17	Víc. María Madre de Dios	Emilio Lamas	Mitre 2343	Vicente Solá		Elsa Gladis Zárate	Jueves 16 a 18:30	5	15
18	Medalla Milagrosa	Mariano Rojas	Reyes Católicos 1600	Tres Cerritos	4394277	Estela Maris de Soutullo Torres	Martes y jueves 16 a 18:30	5	
19	Señor y Virgen del Milagro	Raúl Fleckestein	Batalla de Salta 2000	Ciudad del Milagro	4251232	María Felisa Fernández	Martes y Jueves 16 a 19	7	30
20	Sagrado Corazón de Jesús	Marcos Sánchez	Jaime Durán 512	Castañares		María Rita Paz	Miércoles y Jueves 16 a 18	5	200

21	Nuestra Sra. de Guadalupe	Pablo Pagano	Aristenes Papi y Anzoátegui	La Loma	4225783	Alberto Lazarte	Lunes a Sábados, mañana y tarde	10	430
22	Vicaría Nuestra Sra. de Luján Norte	Pablo Pagano	Pedernera 1200	Luján		Alberto Lazarte	Lunes a Viernes 10 a 16	9	
23	Nuestra Sra. de la Merced	Ramón Avellaneda	Caseros 857	Centro	4212794	Francisca de Margalef	1º y 3º jueves de mes 17 a 19	6	30
24	Nuestra Sra. del Pilar	Emilio Lamas	Mitre 1414	Del Pilar	4214551	Ana María de Gutiérrez	Miércoles 17 a 19	4	40
25	San Joaquín y Santa Ana	Héctor Baez	Avenida 3 y Juan D. Perón	Santa Ana I	4291951	Isabel Rosa de Carrizo	Lunes a Viernes 18 a 21:30	14	64
26	Jesús	Héctor Baez	Mza 10 Casa 14	Santa Ana II		Patricia Martínez	Jueves 17 a 19	5	15
27	Misericordioso Señor y Virgen del Milagro	Raúl Fleckestein	Jorge Cafrune Mza. D Lote 1	Juan Manuel de Fosas	4251232	María Saracho	Sábados 9 a 13	15	40
28	Vicaría Nuestra Sra. de Lourdes	Raúl Fleckestein	Mza 350 Lote 1	Juan Pablo II	4251185	Hnas. Milagros y Mónica	2º jueves y 3º viernes de mes 16:30 a 18:30	3	48
29	Nuestra Sra. del Rosario	Pablo Pagano	Antártida Arg y Brown	20 de Febrero	4320552	Francisca Díez Gómez	2º miércoles 16:30 a 18:30	5	18
30	Nuestra Sra. de los Angeles	Víctor Martínez	San Luis 1455	Villa Chartas		Nidia de Olmedo	Jueves 16 a 18	2	40
31	San Ezequiel Moreno	José Marcos Villareal		Palermo I	4362801	Egll Rosa López	Jueves 16 a 18	5	30
32	Vicaría Sagrado Corazón de Jesús	Oswaldo Aufrere	Francisco Vélez 380	20 de junio		Alicia Coronel	Miércoles 17:30 a 19:30	8	26
33	San Francisco Solano	Luis Muñoz		San Francisco Solano	4351283	Ramona Vega	Jueves 16 a 18	6	45
34	Vicaría Nuestra Sra. de la Salud	José Carlos Aguilera	Av. Güemes y Bulloc	Villa Palacios		Susana Guerra	Jueves 16 a 18	2	20
35	Vicaría San Pablo	José Marcos Villareal		San Pablo		Genoveva Rodríguez	Jueves 16 a 18	5	40
36	Jesús Misericordioso	Pablo Correa		Palmeritas	154049275	Elsa Cuellar	Domingo 9 a 12	6	30
37	San Silvestre	Domingo Torres	San Pablo y San Martín	San Silvestre		Rosana Lamas	Miércoles 8:30 a 10:30 Domingos 9:30 a 11:30	8	50
38	Vicaría Nuestra Sra. Del Carmen	Oscar Ossola	San Martín 2532	El Carmen		Amalia Galván	Martes 16 a 18	5	40
39	Santa Lucía	José Carlos Aguilera	Calle 6 o Santa Elena s/n	Santa Lucía		Ana Álvarez de García	Jueves 15:30 a 18	5	15
40	Nuestra Sra. de Fátima	Oscar Ossola	Caseros 1904	Campo Caseros	4224922	Carmen Ojeda	Miércoles 14 a 16:30	2	60
TOTAL								232	1941

Anexo 4. Resultados Estadísticos de la encuesta aplicada en Abril/ Mayo de 2006.

Variable 7: ¿Hace cuanto tiempo que funciona Cáritas en la Parroquia?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	Menos de un año	1	2,50
2	Entre 1 y 5 años	6	15,00
3	Entre 6 y 10 años	16	40,00
4	Entre 11 y 20 años	12	30,00
5	Más de 20 años	5	12,50
Total frecuencias		40	100,00

Variable 8: ¿Cuántas personas colaboran regularmente en el centro?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	Entre 1 y 5	22	55,00
2	Entre 6 y 10	16	40,00
3	Entre 11 y 15	2	5,00
Total frecuencias		40	100,00

Variable 10: ¿Cuántas personas son asistidas mensualmente?

Valor	Significado	Frecuencia	%
2	Entre 10 y 20	7	17,95
3	Entre 21 y 30	11	28,21
4	Entre 31 y 40	8	20,51
5	Entre 41 y 50	4	10,26
6	Entre 51 y 60	2	5,13
7	Entre 61 y 70	2	5,13
8	Entre 71 y 80	1	2,56
9	Más de 80	4	10,26
Total frecuencias		39	100,00

Variable 11: ¿Que tipo de ayuda se les brinda?

Valor	Significado (respuestas múltiples)	Frecuencia	% s/ Total	% s/ Muestra
1	Comida	37	45,68	92,50
2	Vestimenta	33	40,74	82,50
3	Medicamentos	8	9,88	20,00
4	Comedor comunitario	3	3,70	7,50
Total frecuencias		81	100,00	202,50
Total Muestra		40		

Variable 12: ¿Realizan otras actividades en el Cáritas?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	Si	23	57,50
2	No	17	42,50
Total frecuencias		40	100,00

Variable 13: ¿Cuales?

Valor	Significado (respuestas múltiples)	Frecuencia	% s/ Total	% s/ Muestra
1	Capacitación	11	34,38	47,83
2	Religión	10	31,25	43,48
3	Charlas de Familia	4	12,50	17,39
4	Elaboración de productos	5	15,63	21,74
5	Otras	2	6,25	8,70
Total frecuencias		32	100,00	139,13
Total Muestra		23		

Variable 14: ¿Con qué recursos cuentan mensualmente para atender las necesidades de la gente?

Valor	Significado (respuestas múltiples)	Frecuencia	% s/ Total	% s/ Muestra
1	Venta de mercadería	24	34,78	60,00
2	Venta de ropa	24	34,78	60,00
3	Aporte de la parroquia	3	4,35	7,50
4	Donaciones	17	24,64	42,50
5	Otras ventas	1	1,45	2,50
Total frecuencias		69	100,00	172,50
Total Muestra		40		

Variable 15: ¿Reciben algún aporte fijo por parte de instituciones privadas, organismos públicos o particulares?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	si	6	15,00
2	no	34	85,00
Total frecuencias		40	100,00

Variable 16: El párroco ¿participa activamente de las tareas y decisiones en el centro o delega todo en el/la responsable?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	participa	24	60,00
2	delega	16	40,00
Total frecuencias		40	100,00

Variable 17: ¿Se realizan controles de las ayudas otorgadas?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	si	35	87,50
2	no	5	12,50
Total frecuencias		40	100,00

Variable 18: ¿Con que periodicidad se realizan los controles?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	semanalmente	18	51,43
2	mensualmente	15	42,86
4	anualmente	2	5,71
Total frecuencias		35	100,00

Variable 19: ¿Quien realiza dichos registros?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	Párroco	2	5,71
2	Encargada	25	71,43
3	Colaboradores	8	22,86
Total frecuencias		35	100,00

Variable 20: ¿Como se registra la información?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	papel	32	91,43
2	PC	3	8,57
Total frecuencias		35	100,00

Variable 21: ¿Coordinan sus actividades con otros centros de Cáritas?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	si	5	12,50
2	no	35	87,50
Total frecuencias		40	100,00

Variable 23: ¿Se realiza algún tipo de selección de beneficiarios?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	si	19	47,50
2	no	21	52,50
Total frecuencias		40	100,00

Variable 24: ¿Que parámetros se consideran para la selección?

Valor	Significado (respuestas múltiples)	Frecuencia	% s/ Total	% s/ Muestra
1	ancianos	7	23,33	36,84
2	familias numerosas	11	36,67	57,89
3	familias de la zona	3	10,00	15,79
4	madres solteras	3	10,00	15,79
5	discapacitados	3	10,00	15,79
6	otros	3	10,00	15,79
Total frecuencias		30	100,00	157,89
Total Muestra		19		

Variable 25: ¿Se realizan visitas de supervisión a sus hogares?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	si	30	75,00
2	no	10	25,00
Total frecuencias		40	100,00

Variable 26: ¿Existe rotación de beneficiarios o son siempre los mismos?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	SI existe rotación	22	55,00
2	NO existe rotación	18	45,00
Total frecuencias		40	100,00

**Variable 27: La cantidad de personas que solicitan ayuda
¿Aumentó, se mantuvo o disminuyó en el último año?**

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	Aumentó	20	50,00
2	Se mantuvo igual	9	22,50
3	Disminuyó	11	27,50
Total frecuencias		40	100,00

Variable 28: ¿Por qué cree que ocurrió esto?

Valor	Significado	Frecuencia	%
2	Consiguieron empleo	2	5,00
3	Consiguieron planes sociales	8	20,00
4	La situación socioeconómica de los beneficiarios no se modificó	1	2,50
5	Empeoró la situación general	8	20,00
6	Perdieron el empleo /plan social	6	15,00
7	Otras	7	17,50
8	NS/NC	8	20,00
Total frecuencias		40	100,00

Variable 29: El número de colaboradores del Cáritas ¿aumentó, se mantuvo o disminuyó en el último año?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	Aumentó	13	32,50
2	Se mantuvo igual	16	40,00
3	Disminuyó	11	27,50
Total frecuencias		40	100,00

Variable 30: Desde el punto de vista de Cáritas ¿Cuales son las principales necesidades que perciben en la gente de la zona?

Valor	Significado (respuestas múltiples)	Frecuencia	% s/ Total	% s/ Muestra
1	Alimento	27	42,19	67,50
2	Vestimenta	19	29,69	47,50
3	Educación	3	4,69	7,50
4	Atención médica	4	6,25	10,00
5	Apoyo	6	9,38	15,00
6	Otras	5	7,81	12,50
Total frecuencias		64	100,00	160,00
Total Muestra		40		

Variable 31: ¿Qué soluciones considera apropiadas?

Valor	Significado (respuestas múltiples)	Frecuencia	% s/ Total	% s/ Muestra
1	Ayuda del gobierno	3	6,38	7,50
2	Educación y capacitación	5	10,64	12,50
3	Contar con mayores recursos	16	34,04	40,00
4	Trabajo	14	29,79	35,00
5	Otros	3	6,38	7,50
6	No tiene solución	3	6,38	7,50
7	NS/NC	3	6,38	7,50
Total frecuencias		47	100,00	117,50
Total Muestra		40		

Variable 32: ¿Tienen algún proyecto pendiente en el Cáritas?

Valor	Significado	Frecuencia	%
1	si	21	52,50
2	no	19	47,50
Total frecuencias		40	100,00

Variable 33: ¿Cuales son los proyectos pendientes?

Valor	Significado (respuestas múltiples)	Frecuencia	% s/ Total	% s/ Muestra
1	Contar con un espacio propio para la atención de la gente	7	30,43	33,33
2	Acondicionar el lugar en donde se atiende a la gente	3	13,04	14,29
3	Implementar talleres de capacitación	7	30,43	33,33
4	Poner en marcha proyectos productivos	2	8,70	9,52
5	Otros	4	17,39	19,05
Total frecuencias		23	100,00	109,52
Total Muestra		21		

Variable 34: ¿Por qué motivos no han podido desarrollar los proyectos?

Valor	Significado (respuestas múltiples)	Frecuencia	% s/ Total	% s/ Muestra
1	Falta de recursos económicos	18	72,00	85,71
2	Falta de recursos humanos	4	16,00	19,05
3	Desinterés de la población	1	4,00	4,76
4	Otros	2	8,00	9,52
Total frecuencias		25	100,00	119,05
Total Muestra		21		

www.unia.es

un
i Universidad
Internacional
de Andalucía

A Pr
E de estudios
Iberoamericanos
Grupo La Rábida

mio 3
Area
Científico-Técnica