



FAPPU

FUNDACION PARA EL ANALISIS
DE POLITICAS PUBLICAS

Observatorio Presupuestario y Económico de la Ciudad de Buenos Aires (OPECBA)

Informe de Coyuntura N° 12



Informe N° 12

Mayo 2011

INDICE

INTRODUCCIÓN	3
1. EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL EN LA GESTIÓN PRO	4
2. ALOJAMIENTO TRANSITORIO	7
3. LA LEY DE PROTECCIÓN Y GARANTÍA INTEGRAL DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE CALLE Y EN RIESGO A LA SITUACIÓN DE CALLE. LEY 3.706	9
4. ASISTENCIALISMO: LA ÚNICA POLÍTICA DE VIDAL	10
5. LA PARTICIPACIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS CORRIENTES EN EL GASTO DEL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL	12
6. CONCLUSIONES	13



FAPPU

FUNDACION PARA EL ANALISIS
DE POLITICAS PUBLICAS

Introducción

En el presente informe se desarrollaran las principales características de las políticas públicas implementadas por el El Ministerio de Desarrollo Social (MDS) a cargo de María Eugenia Vidal, en la actual gestión del PRO.

En el primer apartado se presenta la estructura presupuestaria del MDS según las áreas temáticas y programas presupuestarios. En el segundo apartado se analizará la política del Ministerio ante el déficit de viviendas de la ciudad y su política de asistencia a familias con problemas habitacionales a través del alojamiento transitorio. El tercer apartado presenta la Ley de Protección y Garantía Integral de los derechos de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle. Ley 3.706. En la cuarta sección se evalúa el perfil meramente asistencialista de la presente gestión. En la quinta sección se analiza la ejecución presupuestaria del Ministerio según el tipo de gasto y la participación en el mismo de los gastos corrientes.

Por último se presentan las conclusiones.

1. El Ministerio de Desarrollo Social en la gestión PRO

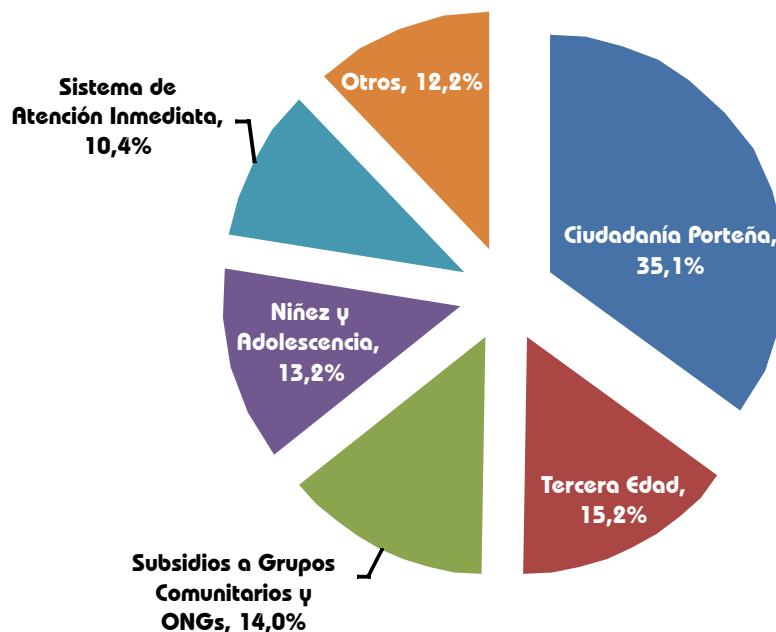
El Ministerio de Desarrollo Social (MDS) a cargo de María Eugenia Vidal, se caracteriza por la ejecución de programas con objetivos meramente asistencialista que se reducen a cubrir las necesidades básicas en términos de alojamiento por una noche, de alimentación, vestimenta y eventualmente censar el número de personas en situación de calle.

A continuación se presenta la estructura presupuestaria del MDS según las áreas temáticas y programas presupuestarios.

El programa Ciudadanía Porteña, que comenzó a funcionar a fines de 2005, consiste en la entrega de subsidios a hogares en situación de pobreza con presencia de embarazadas, menores de 18 años, discapacitados y adultos mayores. El programa establece como requisitos para acceder al beneficio, la asistencia escolar y el control de la salud de embarazadas, niños y adolescentes. La modalidad en la que se entrega el subsidio es una tarjeta de compra precargada, emitida por el Banco Ciudad de Buenos Aires que puede ser utilizada únicamente en la Red de Comercios adheridos al Programa exclusivamente para la adquisición de alimentos, productos de limpieza e higiene, combustible para cocinar y útiles escolares.

Por su parte, el área de Fortalecimiento de la Sociedad Civil basa su accionar principalmente en el programa que otorga transferencias a los Grupos Comunitarios (organizaciones sociales). Estas transferencias son destinadas principalmente a financiar el gasto de comedores comunitarios

Gráfico 1.
Distribución del Ministerio de Desarrollo Social según áreas temáticas – Año 2010



Fuente: Ministerio de Hacienda del Gobierno de la CABA

Cuadro 1.
Ejecución Presupuestaria del Ministerio de Desarrollo Social:
apertura por programa presupuestario – Año 2010

Concepto	Presupuesto	Créd. Vigente	Devengado	% De Ejec. sobre el Créd Vig.	Estructura
Total - Ministerio de Desarrollo Social	1,041.59	1,106.76	1,047.38	94.6%	100.0%
Ministerio De Desarrollo Social	14.88	29.04	23.53	81.0%	2.2%
Actividad Central Ministerio Desarrollo Social	14.88	29.04	23.53	81.0%	2.2%
Subsecretaria De Fortalecim Familiar Y Comunitario	19.06	33.15	29.80	89.9%	2.8%
Actividades Comunes de la Subsecretaría	19.06	33.15	29.80	89.9%	2.8%
Subsecretaría de la Tercera Edad	135.67	170.67	158.69	93.0%	15.2%
Actividades Comunes A Los Programas 21,22,23 Y 24	21.19	31.19	23.06	73.9%	2.2%
Hogar De Residencia Permanente	78.04	104.45	101.34	97.0%	9.7%
Supervision Establecimientos Adultos Mayores	1.65	1.95	1.92	98.4%	0.2%
Integracion Social De Adultos Mayores	6.96	6.20	6.14	99.0%	0.6%
Sistemas Alternativos A La Institucionalizacion	27.83	26.88	26.24	97.6%	2.5%
Dir.Gral.Niñez Y Adolescencia	160.08	149.37	138.15	92.5%	13.2%
Atencion Niñez Y Adolescencia Vulnerables	67.59	62.57	53.92	86.2%	5.1%
Desarrollo Integral Infantil	82.86	76.72	74.55	97.2%	7.1%
Fortalecimiento De Vinculos	9.63	10.07	9.68	96.1%	0.9%
Subsecretaria De Promocion Social	16.46	18.61	14.39	77.3%	1.4%
Actividades Comunes de la Subsecretaría	15.77	18.40	14.34	78.0%	1.4%
Externacion Asistida	0.68	0.21	0.04	19.2%	0.0%
Dir.Gral.Sistema De Atención Inmediata	104.40	112.81	108.75	96.4%	10.4%
Asistencia Socio Habitacional	27.59	26.49	25.70	97.0%	2.5%
Asistencia Familias Alta Vulnerabilidad Social	38.33	48.79	47.01	96.4%	4.5%
Asistencia Integral A Los Sin Techo (Asist a flias en sit de calle en 2007)	23.06	21.35	20.52	96.1%	2.0%
Asistencia Inmediata Ante La Emergencia Social	15.42	16.18	15.51	95.9%	1.5%
Dir.Gral.Mujer	17.90	21.27	19.24	90.4%	1.8%
Asistencia Victimas De La Violencia (en 2006 agrupo los programas de la Dirección)	12.97	15.96	15.03	94.2%	1.4%
Fortalecimiento Politicas Igualdad De Oportunidad	4.92	5.32	4.21	79.1%	0.4%
Dir. Gral. De Ciudadania Porteña	404.23	367.75	367.19	99.8%	35.1%
Con Todo Derecho Ciudadania Porteña	404.23	367.75	367.19	99.8%	35.1%
Dir. Gral. De Economía Social	31.74	23.91	21.23	88.8%	2.0%
Formacion E Inclusion Para El Trabajo	29.67	21.66	20.19	93.2%	1.9%
Programa Promudemi	2.06	2.25	1.04	46.0%	0.1%
Dir. Gral. De Servicios Sociales Zonales	7.99	9.42	8.98	95.4%	0.9%
Asistencia Social Descentralizada	7.99	9.42	8.98	95.4%	0.9%
Dir. Gral. Fortalecimiento De La Sociedad Civil	116.40	159.95	147.05	91.9%	14.0%
Fotalecimiento A Organizaciones De La Sociedad Civil	10.76	27.13	22.94	84.6%	2.2%
Fortalecimiento A Grupos Comunitarios*	102.92	130.29	121.71	93.4%	11.6%
Articulacion Entre Sector Publico Privado Y Osc	2.72	2.53	2.40	94.9%	0.2%
Unidad De Coordinacion De Politicas Sociales En Adicciones	12.77	10.80	10.38	96.1%	1.0%
Politicas Sociales En Adicciones	12.77	10.80	10.38	96.1%	1.0%

Fuente: Ministerio de Hacienda del Gobierno de la CABA

El MDS es corresponsable de la situación crítica y deficitaria de viviendas para familias y vecinos con problemas de hacinamiento. Las políticas implementadas desde el 2008 por Vidal no se orientaron precisamente a la reinserción social y desarrollo de oportunidades de los sectores más vulnerables con problemas habitacionales, sino que por el contrario, acompañó la actual gestión de Macri abanderando el cumplimiento de las órdenes de desalojo modificando programas de alojamiento transitorio por subsidios de única vez que no resuelven la situación de la familia necesitada, pero logra desplazarlos de la Ciudad.

En pocas palabras a partir del boom inmobiliario y la prioridad macrista de embellecimiento del espacio público (entendiendo embellecimiento como vaciamiento de pobres, exclusión y rejas verdes) la política de desalojos en la Ciudad fue acompañada con la reducción de subsidios para alojamiento transitorio (hoteles) y un subestimado incremento de personas en situación calle por parte del MDS.

Originalmente la solución planteada por la Gestión del PRO fue la UCEP, unidad encargada de perseguir y desplazar a las familias e indigentes sin techo de los cuidados espacios públicos. El MDS por otro lado participa básicamente desde su Área de Asistencia Inmediata, conformada entre otras por: el BAP (Buenos Aires Presente), los paradores nocturnos, los subsidios únicos o subsidios fijos hasta 10 meses y una línea de atención para asistencia en situación extrema.

La política asistencialista del MDS no contribuye a brindar soluciones ante la crisis de hacinamiento de las familias desalojadas, los limitados subsidios (prorrogables hasta 10 meses) son insuficientes para hospedarse en la Ciudad, por lo que muchas familias se ven obligadas a residir con ese subsidio en Provincia si no acceden a un hotel no habilitado, es decir en negro. Como consecuencia, en muchas oportunidades no se les renueva el subsidio de alojamiento transitorio ya que tiene como condición dos últimos años de residencia en ciudad o los comprobantes / tickets del hotel en el que la familia reside.

Por otro lado el Ministerio subestima seriamente la cantidad de personas en situación de calle, el relevamiento de esta información está en manos del BAP, donde se realiza un conteo a distancia entre los sin techo identificados en espacios públicos. Mientras que el número oficial para el 2010 ronda las 1.200 personas para la ONG Médicos del Mundo este número asciende a 15.000.

Finalmente cabe mencionar que el resultado de los desalojos y la modalidad de subsidio por única vez fue un ajuste en términos presupuestarios, de tal manera que para el 2010 el crecimiento del gasto del Ministerio fue solo del 1,5%.

Cuadro 2. Gasto Ejecutado en el Área de Atención a la población en Situación de Calle
En millones de pesos

Concepto	2006	2007	2008	2009	2010
Total Área de Atención Inmediata	31.3	70.3	79.4	107.2	108.7
Sistema de Atención Inmediata	10.3				
Asistencia Socio Habitacional	9.3	59.4	55.1	81.9	25.7
Asistencia Integral A Los Sin Techo*	10.3	3.2	11.5	8.5	20.5
Asistencia Inmediata Ante La Emergencia Social	1.4	7.6	12.8	16.7	15.5
Asistencia Familias Alta Vulnerabilidad Social					47.0
Emergencia Habitacional, Promocion Social Y Habitat	7.1	7.6			

Fuente: Ministerio de Hacienda del Gobierno de la CABA

2. Alojamiento transitorio

Las necesidades en términos de alojamiento y la crisis de vivienda manifestada a lo largo de la gestión del actual gobierno de la ciudad de Buenos Aires no son seriamente atacadas por las políticas de la actual gestión.

En el contexto de la ocupación del Parque Indoamericano, las insuficientes políticas de viviendas no se articulan con una asistencia social responsable.

Particularmente el programa del Ministerio de Vidal "Asistencia Socio Habitacional" tiene como objetivo "abordar la asistencia a familias con problemas habitacionales, con el fin de acompañar y sostener a las mismas hasta la obtención de una salida habitacional definitiva en el marco de la ley 341, a través de una vivienda propia ya sea mediante la asignación de un subsidio o crédito hipotecario mediante la intervención del Instituto de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires".

Para cumplir con dichos fines el programa propone la modalidad de Vivienda Transitoria, que colabora con el alojamiento temporario de familias que conforman cooperativas involucradas en procesos de obtención de vivienda definitiva en el marco de la Ley 341. Así, se otorga un subsidio destinado al alquiler y mantenimiento del inmueble en el cual, transitoriamente, residen las familias cooperativizadas hasta la obtención de la vivienda colectiva definitiva.

Asimismo Mediante el decreto 574/09 se dejó sin efecto la actividad Modalidad de Alojamiento Transitorio en Hoteles del Programa de Apoyo Habitacional procediendo a otorgar a los beneficiarios titulares del Programa de Apoyo Habitacional, por única vez, un subsidio a efectos de contribuir al logro de soluciones habitacionales para sí y para su grupo familiar.

Es decir a partir del 2009 se cerró esta actividad que contemplaba el alojamiento transitorio en hoteles a cambio de un subsidio único.

La consecuencia de esta medida fue la aceptación de las familias que se alojaban en Hoteles a la opción de abandono del mismo para aprovechar el subsidio único, dada la necesidad transitada, sin que éste solucione la problemática habitacional.

En el invierno se hace un operativo frío, se lleva a las familias e indigentes en situación de calle a hoteles y en el verano vuelven a la misma. La problemática de la gente en esta situación debe ser abordada de manera integral, actualmente está tratada únicamente por el ministerio de Desarrollo Social y solo se plantean parches asistenciales. Este tipo de problemáticas deben ser abordadas de manera integral, porque están ligadas también a la salud, al tema habitacional, y al acceso al trabajo, entre otros. No debería ser tratado por un solo ministerio, sino por todas las áreas.

El Gobierno de la Ciudad cuenta desde el ministerio de Desarrollo Social con diferentes estrategias asistenciales para abordar la problemática de la gente en situación de calle.

Por un lado está el BAP (Buenos Aires Presente), que fue creado en gestiones anteriores, y que es un sistema asistencial de derivación. Frente a un llamado o frente a una problemática puntual, los móviles del BAP se acercan a las personas en situación de calle o vulnerabilidad y los derivan a otros ámbitos. Ante los casos de personas en situación de calle, por un lado están los paradores (hay tres dependientes del

GCBA) que son dispositivos en los que la persona puede pasar una única noche (todos los días debe volver a registrarse). A su vez están los hoteles: anteriormente el gobierno los pagaba de manera directa -en algunos casos aún lo sigue haciendo-, pero luego de un decreto del año 2006, el gobierno paga el llamado subsidio habitacional. El mismo se le entrega a la familia por seis meses, renovable por cuatro meses más. Al margen de la cifra, hay que decir que además del pago del subsidio, que es común que se pague atrasado, no se lleva a cabo ninguna otra política que complementa es transferencia.

Cabe remarcar también un importante problema que se presenta en la gestión del mencionado programa "Asistencia Socio Habitacional". Según el decreto 574/2009 (artículo 7mo) se suplanta la modalidad de beneficios del Alojamiento Transitorio en Hoteles. Desde este decreto el citado Ministerio dejó de emitir órdenes de alojamiento y de pago por la "Modalidad de Alojamiento Transitorio en Hoteles". Los beneficiarios que a la fecha de publicación del decreto aún se alojaban en hoteles podían solicitar el beneficio de un subsidio único de 25 a 35 mil pesos como única solución al problema de vivienda para su familia. Los beneficiarios del incentivo habitacional dinerario del pasado decreto 1234/2004 y 97/2005 que estaban tramitando un crédito preferencial en el marco de los decretos mencionados, pudieron, desde entonces, optar por el subsidio único o por un subsidio en cuotas fijas establecidas en \$450 pesos mensuales durante seis meses prorrogables hasta 10 meses.

Aquí se presentan diversos problemas, en primer lugar el monto establecido como subsidio para cubrir un gasto habitacional definitivo no parece corresponderse con los costos reales de una vivienda para una familia promedio. Asimismo el subsidio mensual para cubrir los gastos de los hoteles también es insuficiente para hospedar a una familia entera promedio transitoriamente. En segundo lugar cabe mencionar el habitual retraso con el que se pagan dichos subsidios, éste representa un grave problema para las familias en alojamiento transitorio que muchas veces pueden incluso ser desalojadas del hotel por falta de pago. Otro problema es que para acceder al beneficio transitorio del programa para atención para familias en situación de calle, se establece como condición a ser acreditada un mínimo de dos años de residencia en CABA. Si una familia con el subsidio transitorio no logra cubrir su alojamiento temporario, se ve obligada a residir en provincia, luego de seis meses al intentar renovar el subsidio durante los cuatro meses restantes, el lugar de residencia también se presenta como un problema.

3. La Ley de Protección y Garantía Integral de los derechos de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle. Ley 3.706

La ley de personas en situación de calle (Nro 3.706) fue aprobada por la Legislatura de la ciudad en diciembre de 2010 pero tuvo un veto parcial del artículo 5 (decreto 042/11). La ley fue sancionada el 13/12/2010 y publicada en el boletín oficial el 07/02/2011 de la forma inicial, sin el mencionado punto.

La nueva ley avanza con cuestiones muy necesarias. Entre otras cosas obliga a mantener abierto los padrones las 24 horas (ahora abren solo a la noche) y se busca que además de albergar, estas entidades también sirvan para reinsertar a la persona y para lograr una salida laboral. Otro punto valioso de la ley es el que asegura el derecho a la identidad y documentos: hay que tener en cuenta que en la calle hay mucha gente sin documentos y eso impide el acceso a beneficios gubernamentales.

La ley plantea soluciones más de fondo y toma a la persona como sujeto de derecho. Busca salir del asistencialismo básico, para pasar a políticas de inclusión reales donde las personas puedan de manera paulatina volver a incluirse en una vida digna y propia.

También cabe decir que el artículo 5, que fue vetado, habla del derecho a la ciudad y al uso del espacio público. El artículo sostiene: *“El derecho a la Ciudad es definido como una atribución de libertad sobre el uso igualitario y no discriminatorio del espacio público, su uso y disfrute y el derecho al acceso a los servicios por parte de todos los habitantes, conforme los principios constitucionales”*.

La intención de tal artículo no es habilitar directamente la residencia de los sin techos en la calle o espacios públicos, pero sí remarca el derecho de todos los habitantes a los servicios del espacio público. Solo reafirma el derecho de las personas sin techo de permanecer en espacios públicos si el estado no les ofrece una solución al problema.

En este sentido, el veto parcial de este artículo es coherente con la política prioritaria de “embellecimiento” del espacio público a costas del desplazamiento de los vecinos en situación de calle. Recordemos que hasta el 2008 durante la actual gestión de Macri se ha llevado a cabo una política de sucesivas prácticas ilegales, violatorias de todos los derechos humanos, ejecutadas por el organismo oficial, dependiente del Ministerio de Ambiente y Espacio Público, UCEP (Unidad de Control del Espacio Urbano). La misma funcionaba como un organismo parapolicial dedicado a la persecución y atropello de los indigentes en espacios públicos.

El veto al artículo 5to de la mencionada ley establece nuevamente las prioridades en políticas públicas: el embellecimiento de los espacios públicos, asegurando que su utilización no esté amparada para los vecinos sin techo o indigentes. Sin embargo los cuidados espacios verdes no se ven acompañado por soluciones al problema habitacional con una adecuada política de vivienda y contención social para estos sectores más vulnerables.

4. Asistencialismo: la única política de Vidal

Para evaluar el perfil de políticas implementadas en la gestión Vidal del Ministerio de Desarrollo Social cabe analizar la relevancia otorgada a los programas destinados a la inserción laboral y desarrollo personal que posibiliten la inserción social y productiva de los sectores más vulnerables de la sociedad. En otras palabras, los programas que no responden a objetivos directamente asistencialistas.

El Área de Economía Social está formada por los programas: Formación e Inclusión para el Trabajo (FIT, inclusión social y laboral de las personas en situación de pobreza y carentes de empleo, capacitación para inclusión laboral y apoyo técnico y económico a unidades productivas) y el Promudemi (microcréditos a emprendimientos productivos unipersonales o asociados a cooperativas de trabajo a tasa cero). El 95% del gasto de estos dos programas son transferencias corrientes.

La participación del Área de Economía Social sobre el total del Ministerio de Desarrollo Social no solo es casi insignificante sino que desde el 2006 (gestión anterior) hasta el 2010 se contrajo de 3,8% (2006) al 2,0% (en 2010), tocando un piso del 1,4% en 2009.

La variación anual promedio del gasto de esta área en la gestión Macri / Vidal es de 5,7%. Es decir que esta área de Desarrollo Social ha perdido participación dada la depreciación en términos reales (considerando la inflación) de su gasto.

Cabe aclarar que en el 2010 el presupuesto del FIT se incrementó en un 79%, dado que se tratan de transferencias corrientes, esto responde únicamente a la actualización demorada en términos reales de las transferencias que componen el gasto de este programa. Considerando este ajuste demorado del presupuesto del área, la participación de la misma en el Ministerio de Desarrollo Social apenas alcanza el 2%.

La subejecución no resulta patrimonio exclusivo del IVC y el Ministerio de Educación porteño, dado que tanto en 2009 como en 2010 el área también ha sido subejecutada. Mientras que en 2006 la ejecución final superó al presupuesto original y en 2007 se ejecutó un 77% del presupuesto del área, durante el 2008 y 2009 (gestión Vidal) solo se ha ejecutado un 42% y un 34% respectivamente. Finalmente, en 2010 se ejecuta un 67% del presupuesto del año. Es decir entre 2008-2010 se dejaron de ejecutar 51,3 millones de pesos.

Asimismo si evaluamos los resultados del PROMUDEMI (Programa Municipal de Micro Empresas) en 2009, desde la misma Evaluación del proceso y Resultados de Implementación del programa de la Cuenta Inversión 2009 (última disponible) se señala:

“Se otorgaron solo 9 créditos porque la población que se acerca al ministerio no cumple con los requisitos para el acceso a ese programa, debido a que requiere un grado de formalización que no es posible en el corto plazo sea alcanzado por estos beneficiarios (el programa fue creado en la órbita del Ministerio de Desarrollo Económico, para otro grupo poblacional)”.

Se asume aquí oficialmente la falla de diseño del programa. La meta física planificada para ese período es de 24 créditos otorgados, el ministerio solo otorgó 9. La pregunta que se desprende es: ¿por que no se actualiza, corrige o suplanta el programa ya defectuoso técnicamente?

Cuadro 3.
Gasto Ejecutado -En millones de pesos-
y % de ejecución sobre el Presupuesto en el Área de Economía Social

Gasto del MDS en Economía Social	2006		2007		2008		2009		2010	
	Gasto	% de ejecución	Gasto	% de ejecución	Gasto	% de ejecución	Gasto	% de ejecución	Gasto	% de ejecución
Total Área de Economía Social	16.9	112.6%	18.0	76.8%	13.0	42.4%	12.1	34.4%	21.2	66.9%
Formación e Inclusion Para el Trabajo	16.9	112.6%	18.0	76.8%	13.0	42.4%	11.3	34.0%	20.2	68.1%
Programa Promudemi	-	-	-	-	-	-	0.8	39.8%	1.0	50.2%
Participación del Gasto devengado en Economía Social sobre el total del MS		3.8%		2.9%		1.7%		1.4%		2.0%

Fuente: Ministerio de Hacienda del Gobierno de la CABA

Para contextualizar las prioridades o el perfil meramente asistencialista de la gestión de Vidal es posible realizar una simple comparación con el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires.

La Recaudación per cápita de la Ciudad de Buenos Aires es el triple del de la de la Provincia de Buenos Aires. Es posible sostener lo evidente, CABA es una jurisdicción que cuenta con muchos más recursos por habitante, la Provincia de Buenos Aires no solo presenta menores recursos, sino también indicadores socioeconómicos en situaciones de mayor pobreza e indigencia. Si comparamos la participación de los programas con destinos asistencialistas en ambas jurisdicciones observamos que estos programas representan más del 65% del presupuesto de ambos Ministerios de Desarrollo Social. Sin embargo observamos que en el caso de la Provincia de Buenos Aires, el segundo programa en la participación sobre el presupuesto y ejecución es el programa Barrios Bonaerenses que junto con el programa Desarrollo Local y Economía Social representan el 4,9% del presupuesto del Ministerio en la Provincia. Ambos programas tiene como objetivo el desarrollo productivo de micro emprendimientos y la capacitación formal con intenciones de inserción laboral para los sectores vulnerables de la sociedad. Tan solo el programa Barrios Bonaerenses representa el doble (4,6%) que todo el área de Economía Social de la Ciudad (2%) en sus respectivos Ministerios de Desarrollo Social.

La orientación de la gestión Vidal es claramente asistencialista, acompaña al macrismo y embandera el cumplimiento de los desalojos sin que su Ministerio desarrolle una política de contención, desarrollo e inserción para los vecinos que se encuentran en la situación más crítica, la carencia de una vivienda digna para cada familia.

5. La Participación de las Transferencias Corrientes en el Gasto del Ministerio de Desarrollo Social

A continuación presentamos la ejecución presupuestaria del Ministerio de Desarrollo Social según el tipo de Gasto (Objeto de Gasto). Se presenta el Crédito Vigente, el Ejecutado (gasto efectivamente ejecutado), el % de ejecución y su participación en la estructura de gasto.

Cuadro 4.
Gasto Ejecutado y % de ejecución sobre el Presupuesto según Objeto de Gasto

Fuente: Ministerio de Hacienda del Gobierno de la CABA

Inc	Objeto Gasto	Vigente	Ejecutado	% de ejecución	Ejecutado
1	Gastos En Personal	244,050,547.00	235,859,618.62	96.6%	22.5%
2	Bienes De Consumo	14,180,160.00	12,138,990.37	85.6%	1.2%
3	Servicios No Personales	115,093,449.00	109,250,443.35	94.9%	10.4%
4	Bienes De Uso	41,965,313.00	27,185,180.40	64.8%	2.6%
5	Transferencias Corrientes	689,672,702.00	662,931,673.27	96.1%	63.3%
6	Activos Financieros	1,778,801.00	0.00	0.0%	0.0%
	Total	1,106,740,972.00	1,047,365,906.01	94.6%	100.0%

Como es posible analizar en el cuadro 4 la ejecución presupuestaria del total del gasto del Ministerio de Desarrollo Social es del 94,6%. Según el objeto de Gasto la mayor participación es de las Transferencias Corrientes (63,3%). Estas transferencias corrientes se definen como asistencia social, ayuda económica o el ingreso corriente de los sectores vulnerables, por la naturaleza misma de las necesidades que asisten las transferencias corrientes de dicho ministerio no pueden ser subejecutadas.

El segundo lugar en la participación de la estructura del gasto del Ministerio lo ocupan los Gastos En Personal (22,5%) y también presentan una ejecución superior el 96%. Los Gastos En Personal representan sueldos y salarios. El nivel de ejecución presupuestaria del Ministerio (94,6%) se explica mayormente (85,8%) por la ejecución de gastos corrientes: Gastos en Personal y Transferencias Corrientes.

Por otro lado el gasto en Bienes de Uso participa en el 2,6% del total del gasto del Ministerio, se observa una subejecución del 35% en Bienes de Uso.

6. Conclusiones

El Ministerio de Desarrollo Social (MDS) a cargo de María Eugenia Vidal, se caracteriza por la ejecución de programas con objetivos meramente asistencialista que se reducen a cubrir las necesidades básicas en términos de alojamiento por una noche, de alimentación, vestimenta y eventualmente censar el número de personas en situación de calle.

El MDS es corresponsable de la situación crítica y deficitaria de viviendas para familias y vecinos con problemas de hacinamiento. Las políticas implementadas desde el 2008 por Vidal no se orientaron precisamente a la reinserción social y desarrollo de oportunidades de los sectores más vulnerables.

La política de desalojos en la Ciudad fue acompañada con la reducción de subsidios para alojamiento transitorio (hoteles) y un subestimado incremento de personas en situación calle por parte del MDS.

La política asistencialista del MDS no contribuye a brindar soluciones ante la crisis de hacinamiento de las familias desalojadas, los limitados subsidios (prorrogables hasta 10 meses) son insuficientes para hospedarse en la Ciudad, por lo que muchas familias se ven obligadas a residir con ese subsidio en Provincia si no acceden a un hotel no habilitado, es decir en negro. En muchas oportunidades no se les renueva el subsidio de alojamiento transitorio ya que tiene como condición dos últimos años de residencia en ciudad o los comprobantes / tickets del hotel en el que la familia reside.

El resultado de los desalojos y la modalidad de subsidio por única vez fue un ajuste en términos presupuestarios, de tal manera que para el 2010 el crecimiento del gasto del Ministerio fue solo del 1,5%.

El programa "Asistencia Socio Habitacional" propone la modalidad de Vivienda Transitoria, que colabora con el alojamiento temporario de familias que conforman cooperativas involucradas en procesos de obtención de vivienda definitiva en el marco de la Ley 341. Así, se otorga un subsidio destinado al alquiler y mantenimiento del inmueble en el cual, transitoriamente, residen las familias cooperativizadas hasta la obtención de la vivienda colectiva definitiva. Mediante el decreto 574/09 se dejó sin efecto la actividad Modalidad de Alojamiento Transitorio en Hoteles del Programa de Apoyo Habitacional procediendo a otorgar a los beneficiarios titulares del Programa de Apoyo Habitacional, por única vez. A partir del 2009 se cerró esta actividad que contemplaba el alojamiento transitorio en hoteles a cambio de un subsidio único.

Según el decreto 574/2009 (artículo 7mo) se suplanta la modalidad de beneficios del Alojamiento Transitorio en Hoteles. Desde este decreto el citado Ministerio dejó de emitir órdenes de alojamiento y de pago por la "Modalidad de Alojamiento Transitorio en Hoteles". el monto establecido como subsidio para cubrir un gasto habitacional definitivo no parece corresponderse con los costos reales de una vivienda para una familia promedio.

La ley de personas en situación de calle (Nro 3.706) fue aprobada por la Legislatura de la ciudad en diciembre de 2010 pero tuvo un veto parcial del artículo 5 (decreto 042/11). La intención de tal artículo no es habilitar directamente la residencia de los sin techos en la calle o espacios públicos, pero sí remarca el derecho de todos los habitantes a los servicios del espacio público. Solo reafirma el derecho de las personas sin techo de permanecer en espacios públicos si el estado no les ofrece una solución al problema. El Área de Economía Social está formada por los programas: Formación e Inclusión para el Trabajo (FIT,

inclusión social y laboral de las personas en situación de pobreza y carentes de empleo, capacitación para inclusión laboral y apoyo técnico y económico a unidades productivas) y el Promudemi (microcréditos a emprendimientos productivos unipersonales o asociados a cooperativas de trabajo a tasa cero). El 95% del gasto de estos dos programas son transferencias corrientes.

La participación del Área de Economía Social sobre el total del Ministerio de Desarrollo Social no solo es casi insignificante sino que desde el 2006 (gestión anterior) hasta el 2010 se contrajo de 3,8% (2006) al 2,0% (en 2010), tocando un piso del 1,4% en 2009.

Mientras que en 2006 la ejecución final superó al presupuesto original y en 2007 se ejecutó un 77% del presupuesto del área, durante el 2008 y 2009 (gestión Vidal) solo se ha ejecutado un 42% y un 34% respectivamente. Finalmente, en 2010 se ejecuta un 67% del presupuesto del año. Es decir entre 2008-2010 se dejaron de ejecutar 51,3 millones de pesos.

CABA es una jurisdicción que cuenta con muchos más recursos por habitante, la Provincia de Buenos Aires no solo presenta menores recursos, sino también indicadores socioeconómicos en situaciones de mayor pobreza e indigencia. Si comparamos la participación de los programas con destinos asistencialistas en ambas jurisdicciones observamos que estos programas representan más del 65% del presupuesto de ambos Ministerios de Desarrollo Social. Sin embargo observamos que en el caso de la Provincia de Buenos Aires, el segundo programa en la participación sobre el presupuesto y ejecución es el programa Barrios Bonaerenses que junto con el programa Desarrollo Local y Economía Social representan el 4,9% del presupuesto del Ministerio en la Provincia. Ambos programas tiene como objetivo el desarrollo productivo de micro emprendimientos y la capacitación formal con intenciones de inserción laboral para los sectores vulnerables de la sociedad. Tan solo el programa Barrios Bonaerenses representa el doble (4,6%) que todo el área de Economía Social de la Ciudad (2%) en sus respectivos Ministerios de Desarrollo Social. La orientación de la gestión Vidal es claramente asistencialista.

El nivel de ejecución presupuestaria del Ministerio (94,6%) se explica mayormente (85,8%) por la ejecución de gastos corrientes: Gastos en Personal y Transferencias Corrientes. Por otro lado el gasto en Bienes de Uso participa en el 2,6% del total del gasto del Ministerio, se observa una subejecución del 35% en Bienes de Uso.



FAPPU

FUNDACION PARA EL ANALISIS
DE POLITICAS PUBLICAS