



República Argentina

# Objetivos de Desarrollo del Milenio



Informe País 2009



República Argentina

# Objetivos de Desarrollo del Milenio



Informe País 2009

## **Objetivos de Desarrollo del Milenio**

Informe País 2009

Proyecto PNUD/ARG/04/046

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales

Presidencia de la Nación

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) – Argentina

El material incluido en esta publicación puede ser reproducido total o parcialmente,  
ya sea con medios mecánicos o electrónicos, siempre que se cite la fuente y el autor del mismo.

Tapa y Portadas: CNCPS área CMNCCN

Diseñado por DG Silvana Subotich

Impreso por Casano Gráfica S.A.

ISBN N° 978-987-97017-1-3

Argentina. Septiembre 2009

## Autoridades

### Presidenta de la Nación

Dra. Cristina Fernández de Kirchner

### Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales

#### PRESIDENTA HONORARIA

Dra. Alicia Margarita Kirchner

#### SECRETARIA EJECUTIVA

Dra. Matilde Morales

#### COORDINADOR TÉCNICO

Dr. Juan Carlos Nadalich

## Organismos integrantes de la mesa interinstitucional ODM

### Ministerio de Desarrollo Social

Dra. Alicia Margarita Kirchner

### Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Dr. Carlos Tomada

### Ministerio de Educación

Prof. Alberto Estanislao Sileoni

### Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto

Lic. Jorge Enrique Taiana

### Ministerio de Salud

Dr. Juan Luis Manzur

### Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Lic. Amado Boudou

### Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios

Arq. Julio De Vido

### Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable

Dr. Homero Máximo Bibiloni

### Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia

Lic. Paola Vesvessian

## Extractos del discurso de la Sra. Presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner en la Asamblea Legislativa. 1° de Marzo, 2008

“Dar cuenta del estado de la Nación, presupone tres ejercicios básicos. El primero, saber de dónde venimos; segundo, cómo estamos y, tercero, hacia dónde vamos y cómo, definiendo sus instrumentos operativos.

¿De dónde venimos? Venimos, todos lo sabemos, de una sociedad desequilibrada, con fuertes crisis, de una Argentina volátil, de un pasado volátil. Desde el año 1900, de cada tres años, uno había sido de recesión. En los últimos 24 años, antes de la crisis, la Argentina había tenido 9 recesiones que le costaron el 38 por ciento de su Producto Bruto Interno. A título meramente comparativo, en ese mismo lapso Chile tuvo una sola recesión y Brasil tres recesiones con una notable diferencia en la pérdida de Producto Bruto Interno en relación a nosotros.

¿Cómo estamos hoy? Estamos por primera vez en cien años en cinco años ininterrumpidos de crecimiento económico a tasas superiores al 4 y 5 por ciento. Si este año volvemos a crecer, habremos completado en toda nuestra historia, desde 1810 a la fecha, el mayor período de crecimiento de toda nuestra historia. Por lo pronto, lo que hemos logrado hoy hasta aquí, es lo más importante hecho en los últimos cien años. No es poca cosa.

Lo hicimos con un modelo, como yo lo definí aquí mismo el día 10 de diciembre de 2007, un modelo de acumulación, de matriz diversificada con inclusión social, donde pudimos articular, por primera vez, sectores que parecían antagónicos como la industria y el campo, pero donde además logramos el comportamiento primero virtuoso del Estado que permitió el comportamiento de estos sectores: la administración fiscal correcta, el superávit fiscal primario, el superávit comercial producto del sesgo claramente exportador del modelo, lo que constituye uno de los pilares básicos que es el de los superávits gemelos, con un tipo de cambio competitivo que ha permitido, precisamente, repositionar a la Argentina en el mundo. El resultado también con un claro proceso de desendeudamiento que pasó de la renegociación de la deuda externa a la cancelación total y definitiva con el Fondo Monetario Internacional.”

[...]

“Hay un compromiso entonces de todos de poder decidir entre todos, acordar entre todos, a escasos dos años del Bicentenario, lo que yo defino como el acuerdo de los argentinos en torno al modelo de país, a los instrumentos a adoptar, “acuerdo



del Bicentenario”, que debe tener objetivos, como todo acuerdo, no hay acuerdo que no tenga objetivos. Y si nos propusimos hace casi cinco años dar el combate por el trabajo y llegar a la desocupación de un dígito, creo que uno de los objetivos sería llegar también a la pobreza de un dígito en este Bicentenario de nuestra construcción como país y de nuestra independencia en el 2016, un pensar estratégicamente en la Argentina.

Yo dije aquí, el 10 de diciembre de 2007, que mientras haya un pobre, nadie podrá estar conforme. Pero tenemos que fijarnos objetivos y metas en la gestión de gobierno que también nos permitan reducir aún más el nivel de desocupación para llegar a un 5 por ciento, que estaríamos casi al borde de un régimen de plena ocupación considerando al 5 por ciento, entendido como la rotación simple de empleo.”

[...]

“Este acuerdo tiene participación de los distintos sectores, con distintos grados de intervención y tiene también distintos capítulos. El primero, el capítulo económico; el segundo, el capítulo de la infraestructura económica y social; el tercero, el capítulo del conocimiento, comprendido en la educación, en la ciencia y en la tecnología, y, el cuarto capítulo del acuerdo, el de la salud y del desarrollo social.

La armonía de estos cuatro acuerdos básicos en la sociedad, permitirá alcanzar los objetivos y también definir cuáles son los roles de cada uno de los actores del sector público y del sector no gubernamental, del Estado y del mercado.”

Extractos del Discurso de la Presidenta de la Nación  
ante la Asamblea Legislativa, 1° de Marzo, 2008.

## Prólogo

A mitad de camino de la fecha propuesta para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2015, el mundo se encuentra frente a una crisis financiera sin precedentes que pone seriamente en peligro la consecución de la metas.

A nivel global, hasta el 2008 hubo avances importantes en la reducción de la extrema pobreza y en la erradicación del hambre, como así también en los compromisos asumidos para la educación.

Lamentablemente, la crisis económica mundial frenó los avances y organismos internacionales consideran improbable que para 2015 se logre cumplir con los compromisos relacionados con la reducción del hambre, la mortalidad infantil y materna, la educación y la salud en general.

Este nuevo contexto encuentra a nuestro país con el menor grado de vulnerabilidad económico-financiera en muchas décadas.

Las políticas activas del Gobierno impidieron los despidos masivos, posibilitando de este modo que el empleo y los salarios reales continuaran su senda de crecimiento, evitando de esta manera la propagación de la crisis a nuestro país.

Con el objetivo de sostener la expansión del mercado interno y aislarla de los efectos de la crisis internacional, el Gobierno ha profundizado su política de ingresos y ha tomado medidas tendientes a sostener el empleo y los ingresos del sector asalariado. A esto se suma la expansión de la inversión social.

La magnitud de la inversión social refleja el esfuerzo fiscal que realiza el Estado con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y reducir la vulnerabilidad social de los más desprotegidos.

El crecimiento de la economía argentina en los últimos años posibilitó al Gobierno la asignación de una mayor proporción de recursos públicos al financiamiento de la política social.

En términos del PIB, la participación de la inversión social se mantuvo en valores cercanos a 20% hasta el año 2005 y evolucionó de manera creciente a lo largo de los años siguientes. Este comportamiento refleja la prioridad fiscal otorgada por el gobierno actual a la esfera social.

En el desarrollo de las políticas del Gobierno Nacional hay nuevas líneas en el

escenario de las políticas sociales. Una línea que trabaja por la equidad territorial, otra que tiene ver con los derechos que hacen a la protección y la prevención, junto a la que tiene que ver con la promoción, la organización y la educación popular.

Estas políticas, que las llamo de segunda generación, son las que van a consolidar el verdadero cambio. Porque el empleo y la educación son las que producen ese cambio.

Nosotros creemos en las políticas sociales que hacen eje en la persona y donde el trabajo es el mejor organizador. De eso no hay duda, la mejor política social es generar empleo.

En este sentido, nuestro Gobierno, en el año 2003 optó por un modelo de país diferente, ligado a la cultura del trabajo y de la producción, y orientado a reconstruir la paz y el tejido social, el respeto a la ley, la defensa de la vida y la dignidad como derechos inalienables de los argentinos.

Hemos edificado, con mucho esfuerzo pero con mucha convicción, un Estado Nacional que intenta ser reparador de las desigualdades sociales en un trabajo permanente de inclusión, creando oportunidades para el acceso igualitario a la educación, la salud, la vivienda, promoviendo el progreso social en el esfuerzo y el trabajo de todos y todas, de cada uno de los argentinos y argentinas.

Dicho proceso de readecuación de las políticas sociales se llevó a cabo en base a los siguientes pilares:

- La concepción de un Estado promotor, presente, activo que reubica al Estado en un lugar protagónico en la toma de decisiones.
- Una concepción integral en la que las personas, la familia y las comunidades son portadoras de derechos y no beneficiarios pasivos. Es decir, protagonistas de cambio.
- Y fundamentalmente, y creo que este es el eje, una mirada territorial.

Por eso, desde el lugar que nos toca conducir, caminamos nuestra tierra, a lo largo y a lo ancho, recorriendo cada rincón, detectando necesidades y aspiraciones, respetando la pertenencia étnica y cultural, para construir en lo diferente, respuestas concretas. Hemos dejado atrás las políticas homogéneas, buscamos la mirada de cada territorio. Es decir, construyendo junto a nuestro pueblo nuevas miradas, nuevos desarrollos sustentables que nos permitan re-pensar y re-edificar nuestro destino.

Este es el camino que elegimos para cumplir con las Metas del Milenio que como Nación nos hemos propuesto.

Dra. Alicia Margarita Kirchner  
Presidenta Honoraria del Consejo Nacional  
de Coordinación de Políticas Sociales,  
Presidencia de la Nación

## Palabras del Dr. Carlos Felipe Martínez

Este informe de avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio es el cuarto que se presenta, marcando, una vez más, el compromiso del Gobierno argentino y sus funcionarios con estas metas, firmadas a comienzos del milenio, con un horizonte temporal en el año 2015.

El próximo año tiene singular importancia para la iniciativa del Milenio, dado que se inicia el tránsito por el tercio final de estos objetivos, en un contexto de nuevas incertidumbres generadas por una crisis profunda y de escala global lo que agrega otro desafío. La caída en el precio de los bienes transables, altera los balances externos tal como lo expresara Hellen Clark, la nueva Administradora del PNUD en la apertura del ECOSOC, “Los países en desarrollo enfrentan una doble presión de la reducción en la asistencia externa, y menores oportunidades de movilizar recursos de manera doméstica o del exterior<sup>1</sup>”.

No obstante este panorama financiero internacional, la Argentina se presenta en esta coyuntura con una fortaleza inédita como resultado de cambios sustanciales que se produjeron luego de la crisis del 2001-2002. Esta fortaleza no es producto de la casualidad, sino de decisiones políticas que deben ser sostenidas, consolidadas y mejoradas para afrontar el camino que queda hasta el 2015.

Es necesario redoblar esfuerzos, pues los Objetivos del Milenio no constituyen un plan o una estrategia de desarrollo, no son una hoja de ruta o un sendero a recorrer, sino que configuran un estándar mínimo a alcanzarse en un tiempo determinado. Y la Argentina se ha fijado metas exigentes y ambiciosas. Esto se explica, no sólo en los indicadores de resultados, que son los que emergen con más claridad, sino también en los de insumos y en el acceso que da cuenta de los esfuerzos que se destinan al logro de estos objetivos.

Pero mucho mejor, estos indicadores se han integrado, tal como se expresa a lo largo de este informe, a las metas gubernamentales en sus tres niveles: Nacional, provincial y municipal. En este sentido nos complace sobremanera poder asistir técnicamente a muchas de las iniciativas de adaptación y localización de los Objetivos del Milenio que se han realizado en provincias y municipios. Se han redoblado los esfuerzos para llevar a aquellas jurisdicciones con más necesidades de la población, la metodología de su uso como herramienta de planificación de las intervenciones

---

1. Presentación ante el ECOSOC 16 de Julio del 2009, Ginebra.



públicas, con un enfoque de derechos. De este modo se trasciende la mera satisfacción de necesidades como un signo emergente de la privación, y se afronta, como bien lo dicen la Presidenta de la Nación y la Ministra de Desarrollo Social, la política de restitución de derechos vulnerados y de la equidad social.

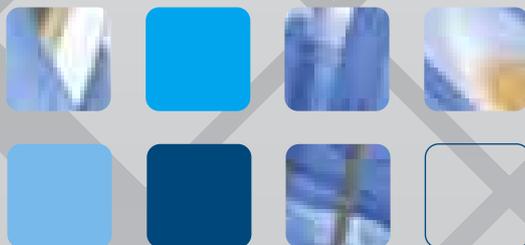
Desde el punto de vista institucional, este documento renueva el compromiso del Sistema de Naciones Unidas en general y del PNUD en particular, de trabajar con el país en aras de la consecución de los Objetivos del Milenio, en estos cortos pero intensos cinco años que nos quedan por recorrer antes del 2015. Queremos llegar a ese año con la satisfacción, por nosotros y nuestro pueblo, de haberlo logrado.

Para finalizar quiero parafrasear al Secretario General de Naciones Unidas quien repite en todo momento: “No podemos permitir que un entorno económico desfavorable nos obligue a dejar de lado los compromisos contraídos en el año 2000. Este no es momento de retroceder sino de acelerar los avances hacia el logro de los ODM y fortalecer la alianza mundial para el desarrollo. Si la comunidad mundial responde de manera constructiva a la crisis, los objetivos todavía pueden lograrse”.

Dr. Carlos Felipe Martinez  
Coordinador Residente del  
Sistema de Naciones Unidas en Argentina.



# Datos Generales de Argentina



## Extensión

- Norte - Sur: **3.694 Km**
- Oeste - Este: **1.423 Km**

## Extensión territorial

- Continental Americana: **2.791.810 Km<sup>2</sup>**
- Continental Antártica: **969.464 Km<sup>2</sup>**
- Total: **3.761.274 Km<sup>2</sup>**

Fuente: Instituto Geográfico Militar

- Capital  
**Ciudad Autónoma de Buenos Aires**
- Idioma oficial  
**Castellano**
- Moneda  
**Peso (\$)**
- Año Fiscal  
**Enero - Diciembre**
- Religión  
**Católica (se reconoce la libertad de culto)**
- Forma de Gobierno  
**Representativa Republicana Federal**



## Población total por sexo y densidad de población. Total del país. Año 2001.

Total	Sexo		Superficie km2	Densidad hab/km2
	Mujeres	Varones		
36.260.130	17.659.072	18.601.058	2.780.403	13,0

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

## Indicadores demográficos

- Tasa anual media de crecimiento total de la población 1991-2001: **10,1 por mil.**
- Tasa bruta de natalidad 2001: **18,2 por mil**
- Tasa bruta de mortalidad 2001: **7,6 por mil**
- Esperanza de vida al nacer (ambos sexos) 2000-2005: **74,28 años**

Fuente: INDEC (2004), Anuario Estadístico de la República Argentina e INDEC (2004), Estimaciones y proyecciones de población. Total País-1950-2015

## Composición de la población por tramo de edad. Argentina. Año 2001.

Grupos de Edad	Porcentaje
0 - 14 años	28,3
15 - 64 años	61,8
65 años y más	9,9
Población Total	36.260.130

Fuente: INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

## Tamaño y ritmo de crecimiento de la población urbana y rural. Total del país. Años 1970-2010.

División político territorial	Población (en miles)					Tasa de crecimiento anual medio (%)				(Variación relativa%)			
	1970	1980	1990	2000	2010	1970-1980	1980-1990	1990-2000	2000-2010	1970-1980	1980-1990	1990-2000	2000-2010
Total país	23.364	27.947	32.527	37.032	41.474	18,0	15,8	13	11,4	19,6	16,4	13,8	12,0
Urbana	18.454	23.193	28.257	33.166	37.891	23,0	20,6	16,1	13,4	25,7	21,8	17,4	14,2
Rural	4.910	4.755	4.270	3.866	3.582	-3,2	-11,0	-9,9	-7,6	-3,2	-10,2	-9,5	-7,3

Fuente: INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda 1970 y 1980 e INDEC - CELADE, Proyecciones de población por sexo y grupos de edad: urbana - rural y económicamente activa (1990 - 2025) y por provincia (1990 - 2010) (Versión revisada - febrero 1996). Serie Análisis Demográfico 7.

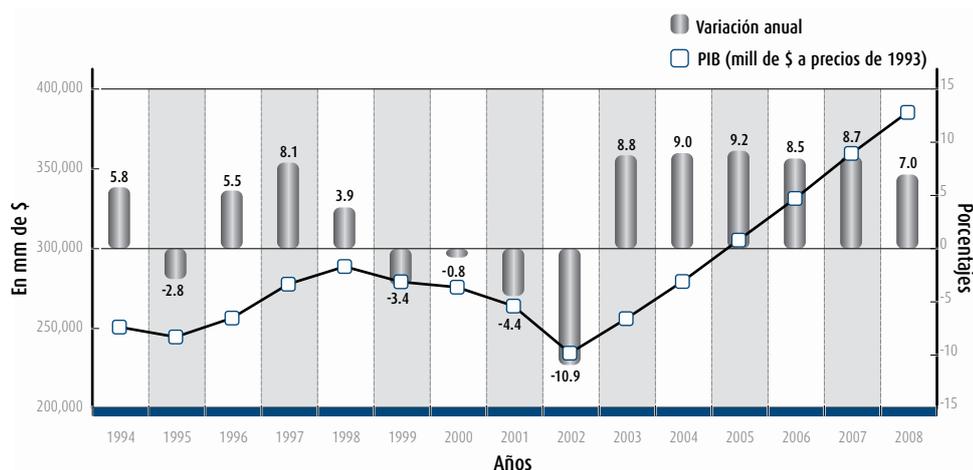
# El contexto macroeconómico



## La recuperación 2003-2008

Desde 2003 a la fecha, la Argentina experimentó un período de crecimiento económico sin precedentes. Luego de la crisis económica de 2001 y sus secuelas, la Argentina ingresó en una etapa con tasas promedio de crecimiento de 8,5%, desde 2003 hasta 2008 inclusive. El progreso económico permitió una fuerte disminución del desempleo, que pasó de 21,8% promedio en 2002 a 7,2% en el cuarto trimestre de 2008, redujo la pobreza, y mejoró significativamente la distribución del ingreso.

Gráfico 1. **Crecimiento Económico.** Argentina · Años 1994-2008.

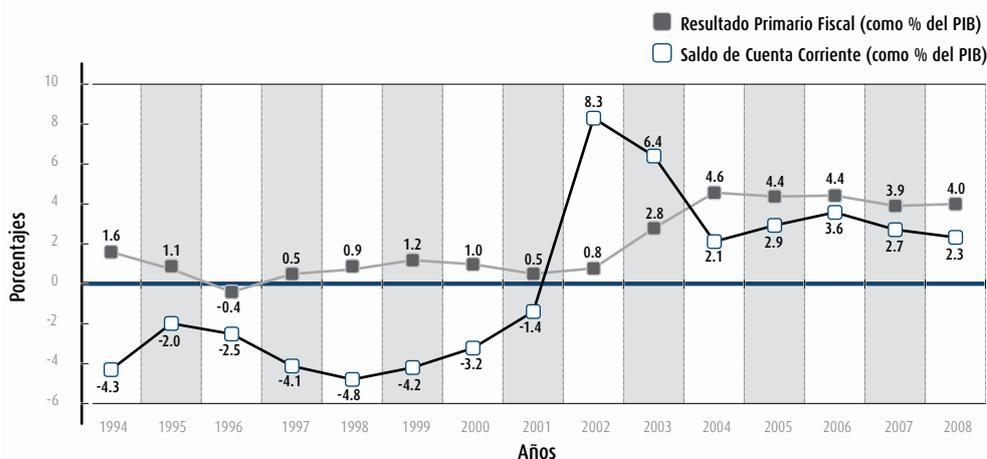


Fuente: Dirección de Información y Coyuntura - Secretaría de Política Económica.

La expansión de la actividad estuvo apoyada en el sostenimiento de un tipo de cambio real competitivo y estable, asociado a una estrategia de acumulación de reservas internacionales. Esta política permitió a nuestro país, a diferencia de lo ocurrido en otros períodos de crecimiento económico, mantener superávits sistemáticos en el plano externo y fiscal. Entre 2003 y 2008 la cuenta corriente promedió un saldo positivo de 3,3% del PIB, mientras que el superávit fiscal primario también observó una media de 3,3% del producto. Los superávits “gemelos” significaron un marcado desendeudamiento tanto externo como público. La deuda externa total, que a fines de 2002 sumaba 6 veces las exportaciones anuales, a fines de 2008 representaba menos de 2 veces ese monto; mientras que la deuda pública bruta nacional, que sumaba el 166% del PIB a fines de 2002, actualmente representa un 48,5% del producto. Además, la menor deuda pública permitió atenuar la carga de los intereses pagados, que en 2001 representaban 21,9% de la recaudación total y en 2008 solo ocupaban el 6,6% de la misma.

La consolidación de la estrategia de crecimiento encarada a principios de 2003 se basó en la implementación de una serie de medidas de política económica que permitieron superar algunas de las restricciones históricas que enfrentaba la economía doméstica. Entre ellas destacan el proceso de reestructuración de la deuda pública en 2005 y la cancelación total de la deuda con el FMI a principios de 2006, medidas ambas que permitieron reducir sensiblemente las presiones sobre los ingresos públicos, otorgándole un mayor grado de libertad a la política fiscal.

Gráfico II. **Superávits Gemelos.** Argentina - Años 1994-2008.



Fuente: Dirección de Información y Coyuntura - Secretaría de Política Económica.

Asimismo, a partir de 2003 el Gobierno encaró una activa política de ingresos que redundó en una recuperación drástica de los indicadores sociales. Dentro de esas políticas se destacan las sucesivas modificaciones por ley del salario mínimo vital y móvil, que aumentó de \$ 200 en 2003 a \$ 1.240 en la actualidad (lo que representa un 45% del salario medio de la economía); la recuperación de las negociaciones salariales colectivas; la mejora de los haberes previsionales (con un aumento de la jubilación mínima de \$ 150 en 2003 a \$ 690 en el cuarto trimestre de 2008); el otorgamiento de aumentos salariales de suma fija a los trabajadores del sector privado y el Plan de Inclusión Previsional que incorporó 1.800.000 nuevos jubilados al sistema.

Además de las medidas directas sobre los ingresos, se implementaron otras con el objetivo de proteger el poder adquisitivo de la clase trabajadora. Se pusieron en marcha medidas destinadas a estabilizar los precios internos, alterados por la "burbuja" en el precio de los *commodities* desarrollada entre 2003 y 2007. Dentro de estas medidas, se destacan la política de derechos de exportación, que se sumaron a un conjunto de instrumentos para administrar las exportaciones en función de las necesidades de abastecimiento del mercado interno.

En materia productiva, el Gobierno promovió el aumento de la inversión pública, una de las claves para recuperar la infraestructura física y social del país. En el

marco del Programa Federal de Viviendas y del FONAVI se construyeron y mejoraron 300.000 viviendas que beneficiaron a más de dos millones de argentinos; se construyeron 650 nuevas escuelas como parte del plan “700 Escuelas”; se realizaron 14 obras en infraestructura hospitalaria con una inversión de \$ 420 millones; se finalizaron 250 obras de saneamiento dentro del Plan de Expansión de Agua Potable y Cloacas; en materia vial, se intervinieron 35.000 km de la red nacional (el 90% de total de Red Vial Nacional) y 9.000 km de red concesionada; y se avanzó en la ampliación de la infraestructura y seguridad aeroportuaria, ampliando Aeroparque, Ezeiza y Pajas Blancas en Córdoba.

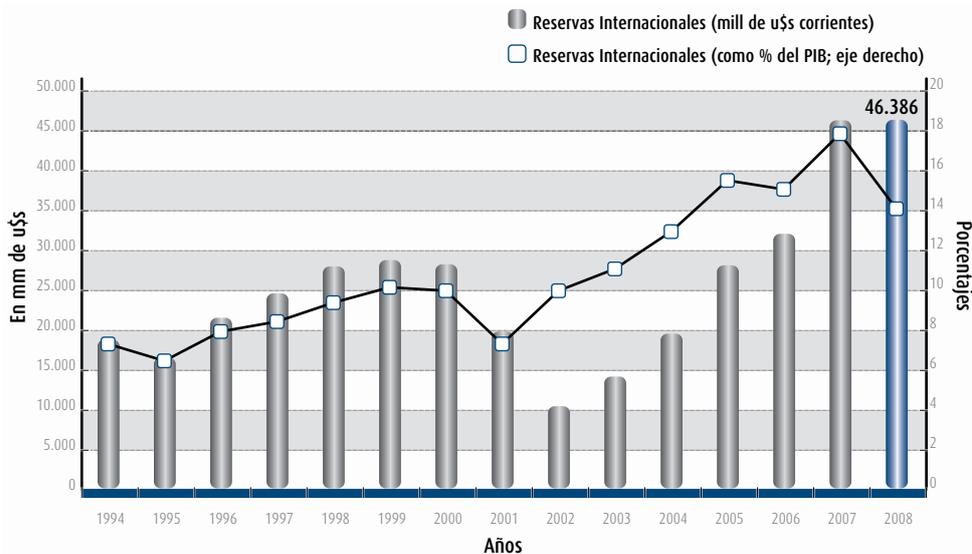
Más recientemente, se llevó a cabo la reforma del sistema de Seguridad Social, a partir de la estatización del sistema privado, que permitirá mejorar sustancialmente la administración del sistema y elevar el haber medio a cobrar por los futuros jubilados. Además, la estatización permite redireccionar fondos hacia el sector productivo interno, reduciendo así el impacto de la creciente volatilidad de los mercados financieros internacionales sobre el rendimiento de los mismos.

## Argentina frente a la crisis mundial

En la actualidad la economía mundial se enfrenta con la crisis económico-financiera internacional más importante desde la Gran Depresión, originada en el sistema financiero de los países desarrollados, y que a fines de 2008 comenzó a impactar en la esfera real de la economía mundial. Las economías en vías de desarrollo podrían ser afectadas por dos tipos de canales: el financiero y el comercial. El canal financiero se manifiesta como una drástica retracción del crédito internacional y un aumento del riesgo país de las economías emergentes, que ha generado un proceso de reversión de los flujos internacionales de capital, principalmente hacia Estados Unidos, generando presiones sobre algunos mercados cambiarios de las economías en vías de desarrollo. El canal comercial se manifiesta a través de una contracción severa del comercio internacional global, afectando tanto a su volumen como a sus precios.

El nuevo contexto encuentra a nuestro país con el menor grado de vulnerabilidad económico-financiera en muchas décadas. Argentina posee un stock de reservas internacionales de US\$ 46.612 millones (mayo de 2009), que representa un 14,2% del PIB, un récord histórico. Además, la implementación de una serie de regulaciones prudenciales sobre el sistema financiero garantizó que el proceso de crecimiento económico se desarrollara en un contexto de estabilidad cambiaria y financiera. En la actualidad, el sistema financiero local goza de una baja dolarización (solo 17% de los depósitos privados se encuentran denominados en dólares, mientras que en 2001 esa proporción alcanzaba el 84%), una cartera morosa mínima (3,4% de irregularidad sobre el total de financiaciones de todo el sistema), una baja cartera irregular (2,7% de las financiaciones), un alto grado de solvencia (91% de posición de capital en 2008) y una elevada liquidez (40% de los depósitos totales en pesos).

Gráfico III. Acumulación de Reservas Internacionales. Argentina - Años 1994-2008.



Fuente: Dirección de Información y Coyuntura - Secretaría de Política Económica.

La solidez de la economía ante la crisis internacional se manifestó en un desempeño muy favorable de la actividad y las exportaciones desde julio de 2007 hasta fines de 2008. A partir de ese momento, el deterioro de la situación internacional marcó nuevos desafíos. En un primer momento se observaron en el mercado cambiario local presiones alcistas sobre el tipo de cambio, en línea con lo acontecido en el mundo como consecuencia del proceso de *fly to quality* antes mencionado. Sin embargo, la autoridad monetaria local administró con eficacia estas presiones, previniendo devaluaciones fuera de línea, evitando el drenaje de reservas e inmunizando al sistema financiero doméstico del contagio internacional.

El lado real de la economía argentina acusó cierto impacto sobre el ritmo de crecimiento de los transables, como consecuencia del derrumbe de la demanda mundial, que se sumó en este caso a una sequía interna que afectó la producción agropecuaria. La incertidumbre resultante puso un freno a la inversión y el consumo de mayor elasticidad ingreso, vgr. los bienes durables. Sin embargo, el consumo de no durables mantuvo una buena dinámica, lo cual permitió compensar este efecto y sostener el crecimiento de la economía en su conjunto. Asimismo, las políticas activas del Gobierno impidieron los despidos masivos, posibilitando de este modo que el empleo y los salarios reales continuaran su senda de crecimiento, evitando de esta manera la propagación de la crisis por la vía del multiplicador de la demanda agregada. La crisis afectó tanto la dinámica de las exportaciones como la de las importaciones, con un impacto máximo hacia principios de 2009, pero que parece mermar en los últimos meses. No obstante, la balanza comercial se mantiene en valores récord, lo que unido a las reducidas obligaciones en dólares y el amplio stock de reservas internacionales, colocan a la economía argentina bien lejos de cualquier posibilidad de engendrar una crisis de balanza de pagos, tal como ocurrió en otros episodios de crisis.

El Gobierno respondió a la crisis internacional con un conjunto de políticas económicas que buscan alcanzar un doble objetivo: consolidar el proceso de crecimiento y

desarrollo iniciado en 2003 y minimizar el impacto doméstico de la crisis internacional. Los lineamientos de esta estrategia se basan en dos pilares fundamentales, que son el sostenimiento de los equilibrios macroeconómicos que explican la estabilidad del período de crecimiento 2003-2008 (superávit externo y fiscal) y tienen por objetivo conservar los grados de libertad ganados en el pasado y utilizarlos para implementar políticas anticíclicas; y el estímulo al mercado interno para contrarrestar los efectos contractivos de la caída en la demanda mundial.

En materia fiscal, se apunta a recuperar la dinámica inversora, mediante el incremento de la inversión pública y el estímulo a la inversión privada en energía y compra de bienes de capital. En materia de inversión pública, se puso en marcha el Plan de Obras para Todos los Argentinos, que implica una ejecución de proyectos de infraestructura por \$ 59.000 millones en 2009 (70% más de lo presupuestado originalmente en el Presupuesto Nacional de 2009) y un monto similar en 2010. Este estímulo equivale al 6% del PIB de cada año. La inversión privada en energía se trasluce en los Programas Petróleo Plus y Refinación Plus, que contemplan beneficios fiscales para las empresas que aumenten su producción y repongan reservas. También se otorgó una prórroga del régimen de beneficios fiscales para la adquisición de bienes de capital.

En el sector agropecuario, afectado no solo por la crisis internacional sino también por una importante sequía, se ha declarado la emergencia agropecuaria, difiriendo el pago de los impuestos que afectan a los productores localizados en zonas de sequía; abaratando los costos de logística del complejo agroindustrial, reduciendo los derechos de exportación para el maíz, trigo, harinas y sus derivados, frutas y hortalizas; y eliminando los de los productos lácteos.

Con el objetivo de sostener la expansión del mercado interno y aislarla de los efectos de la crisis internacional, el Gobierno ha profundizado su política de ingresos, con medidas como la reducción de la carga del impuesto a las ganancias sobre personas y ha tomado medidas tendientes a sostener el empleo y los ingresos del sector asalariado, favoreciendo la regularización de la inversión a través de la Ley 26.476 que otorga beneficios para la incorporación de trabajadores al sector formal y a la repatriación de capitales localizados en el exterior. A esto se suma la expansión de la inversión social, con un aumento en las prestaciones de los planes de asistencia social (incremento del 30% al 50% en el Plan Alimentario Nacional y del 50% para el Plan Familias).

## La Inversión Social del Gobierno Argentino

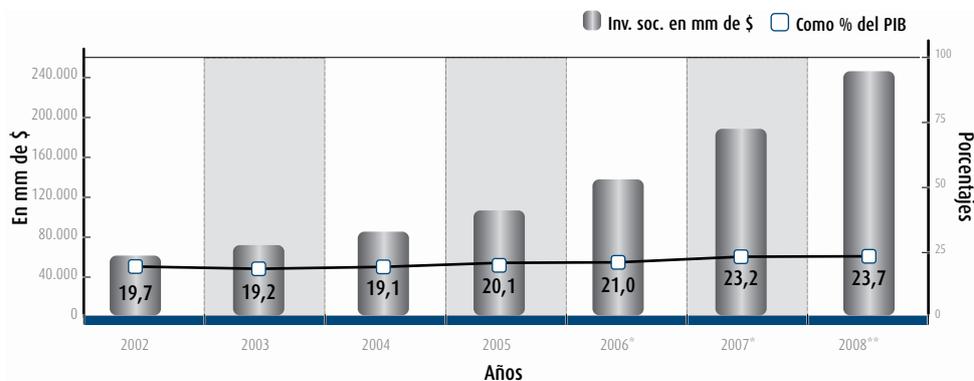
La magnitud de la inversión social refleja el esfuerzo fiscal que realiza el Estado con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y reducir la vulnerabilidad social de los más desprotegidos.

El crecimiento de la economía argentina en los últimos años permitió al Gobierno la asignación de una mayor proporción de recursos públicos al financiamiento de la política social. Desde el año 2003 la inversión social de los tres niveles de gobierno

-nacional, provincial y municipal- creció aceleradamente, pasando de \$72.210,2 millones en 2003 a \$246.280,4 en 2008, esto es, un aumento nominal de aproximadamente 240%. Este crecimiento fue particularmente elevado en 2007 y 2008, con tasas de crecimiento anual del 37% y 30% respectivamente.

En términos del PIB, la participación de la inversión social se mantuvo en valores cercanos a 20% hasta el año 2005 y evolucionó de manera creciente a lo largo de los años siguientes, alcanzando un 23,7% en 2008. Este comportamiento refleja la prioridad fiscal otorgada por el gobierno actual a la esfera social, en particular, teniendo en cuenta que, durante el período 2003-2008, el PIB experimentó un aumento de 166% en términos nominales.

Gráfico IV. **Inversión social.** Argentina - Años 2002-2008. A valores corrientes.

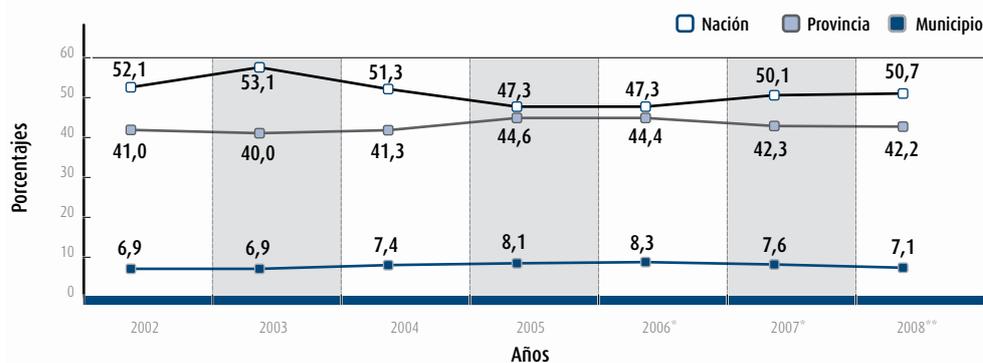


(\*) Cifras provisionales. (\*\*) Cifras estimadas

Fuente: Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales - Secretaría de Política Económica.

En cuanto a la participación de los distintos niveles de gobierno, en 2007 y 2008 se observa un aumento en la participación del Gobierno Nacional en relación a las provincias y municipios. La desagregación de la inversión social por nivel de gobierno refleja que en 2008 el Gobierno Nacional concentró el 50,7% de la inversión social, 3,4 puntos porcentuales por encima de los años 2005 y 2006, mientras que las provincias y los municipios aportaron el 42,2% y el 7,1% respectivamente.

Gráfico V. **Inversión social clasificada por nivel de gobierno.** Argentina - Años 2002-2008. Estructura porcentual.



(\*) Cifras provisionales (\*\*) Cifras estimadas

Fuente: Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales - Secretaría de Política Económica.

Este incremento observado en la participación relativa del Gobierno Nacional en los dos últimos años refleja principalmente el mayor compromiso de inversión asumido por la Nación en materia previsional como consecuencia de la instrumentación del Plan de Inclusión Previsional que permitió que unos 2 millones de personas en edad jubilatoria sin años de aportes formales pudieran acceder al beneficio previsional. Así, el Gobierno busca reducir la brecha de cobertura de la población pasiva en la Argentina. Al impacto fiscal de esta iniciativa se suman también los aumentos otorgados en *Asignaciones Familiares*, la inversión de las Obras Sociales e incrementos sucesivos concedidos para los haberes jubilatorios.

Al analizar la inversión social según las funciones que la componen, Previsión Social representa la función de mayor peso relativo (34,0% en 2008). Dicha función se encuentra mayoritariamente centralizada en el Gobierno Nacional desde que las provincias transfirieron sus cajas previsionales a la Nación en la década pasada, por lo que el impacto fiscal de los aumentos de cobertura y/o beneficios previsionales se refleja en un aumento de la inversión social de este nivel de gobierno.

Le siguen en importancia las funciones de *Educación y cultura* y *Salud*, que en 2008 representan respectivamente el 22,8% y el 22,0% de la inversión social. Estas funciones son ejecutadas principalmente por los gobiernos provinciales, quienes tienen a su cargo la provisión y financiamiento de los servicios de educación básica y salud, transferidos por la Nación en el marco de la política de descentralización a mediados de los noventa.

El porcentaje restante corresponde a *Promoción y asistencia social* (6,6%), *Trabajo* (4,3%), *Otros servicios urbanos* (4,0%), *Vivienda y urbanismo* (3,3%), *Agua potable y alcantarillado* (1,8%) y *Ciencia y técnica* (1,1%).

Tabla I. **Inversión social clasificada por función.** Argentina · Años 2002-2008. En millones de pesos y estructura porcentual.

Servicios Sociales	2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008	
	En mm de\$	Estr. %	En mm de\$	Estr. %	En mm de\$	Estr. %	En mm de\$	Estr. %	En mm de\$	Estr. %	En mm de\$	Estr. %	En mm de\$	Estr. %
Salud	13.981,8	22,7	16.398,7	22,7	19.624,6	23,0	24.471,1	22,8	31.029,4	22,5	41.178,3	21,8	54.168,9	22,0
Promoción y asistencia social	3.288,5	5,3	4.647,7	6,4	5.801,7	6,8	7.556,6	7,1	9.586,8	7,0	12.602,9	6,7	16.340,0	6,6
Previsión Social	22.070,1	35,8	24.694,6	34,2	28.330,9	33,1	32.741,1	30,6	42.169,7	30,6	64.334,9	34,1	83.819,5	34,0
Educación y cultura	13.168,5	21,4	14.432,4	20,0	17.659,2	20,7	24.168,9	22,6	31.798,1	23,1	42.238,8	22,4	56.082,4	22,8
Ciencia y técnica	561,3	0,9	759,8	1,1	963,5	1,1	1.204,9	1,1	1.595,9	1,2	2.123,7	1,1	2.756,3	1,1
Trabajo	4.727,5	7,7	6.382,1	8,8	6.495,8	7,6	6.979,3	6,5	7.370,4	5,3	58.369,4	4,4	10.619,8	4,31
Vivienda y urbanismo	1.045,7	1,7	1.494,5	2,1	2.243,8	2,6	4.404,5	4,1	6.447,2	4,6	87.363,8	3,9	8.183,6	3,32
Agua potable y alcantarillado	598,5	1,0	735,6	1,0	996,7	1,2	1.229,4	1,1	2.051,3	1,5	3.085,9	1,6	4.438,0	1,8
Otros servicios urbanos	2.233,8	3,6	2.664,1	3,7	3.353,9	3,9	4.354,9	4,1	5.709,3	4,1	7.470,7	4,0	9.872,0	4,0
<b>Total General</b>	<b>61.675,8</b>	<b>100,0</b>	<b>72.209,6</b>	<b>100,0</b>	<b>85.470,2</b>	<b>100,0</b>	<b>107.110,8</b>	<b>100,0</b>	<b>137.758,1</b>	<b>100,0</b>	<b>188.768,3</b>	<b>100,0</b>	<b>246.280,4</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales - Secretaría de Política Económica.

A lo largo del período 2002-2008 se destaca el comportamiento de la función *Trabajo*, cuya participación se elevó fuertemente en los años 2002 y 2003 (7,7% y 8,8% respectivamente) a partir de la implementación del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (PjyJHD) por parte del Gobierno Nacional. Como contraparte de esta política de emergencia, durante esos mismos años se observa un menor peso relativo de la inversión en *Educación y Cultura*. Luego, la participación de la inversión en *Trabajo* desciende gradualmente debido a las menores erogaciones destinadas al PjyJHD como consecuencia del traspaso de parte de sus beneficiarios al Plan Familias por la Inclusión Social y al Seguro de Capacitación y Empleo, alcanzando una participación del 4,3% de la inversión social en 2008, un nivel similar a los registrados en los años previos a la crisis.

En tanto, la importancia relativa de *Promoción y asistencia social* dentro de la inversión social mantiene una tendencia creciente hasta el año 2005, pasando del 5,3% en 2002 al 7,1% en 2005. En este caso, incide fuertemente el incremento de las erogaciones en Nutrición y Alimentación como consecuencia de la implementación a partir de 2002 del Programa de Emergencia Alimentaria (PEA) por parte del Gobierno Nacional –el cual transfiere recursos a las provincias-, y de las distintas iniciativas que en esta línea emprendieron los gobiernos provinciales.

Por su parte, se destaca la menor participación de la función *Vivienda y Urbanismo* en los primeros años de recuperación económica (2002-2004), situación que se revierte a partir de 2005 con un significativo avance de la función dentro de la inversión social y que alcanza su nivel máximo en 2006, con 4,7%. La baja participación observada en 2002-2004 se vincula con la decisión, a partir del Acuerdo Nación-Provincias sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos (Ley N° 25.570), de elevar al 100% la libre disponibilidad de los recursos asignados por leyes especiales. De esta forma, los gobiernos provinciales contaron con la posibilidad de reorientar los recursos del FONAVI, destinados originalmente a la construcción de viviendas, hacia sus necesidades más urgentes.

Por el contrario, en los últimos años se verifica un incremento importante tanto en la participación como en las erogaciones asignadas a *Vivienda y Urbanismo*, que se vinculan con las mayores transferencias realizadas por parte del Gobierno Nacional a las provincias en el marco de los Programas Federales de Vivienda y el FONAVI destinados a la urbanización de villas, terminación de viviendas y otras obras de infraestructura, que se iniciaron en su gran mayoría a mediados de 2004, pero impactan fuertemente a partir de 2005. Además también inciden en la misma dirección las distintas políticas de construcción de viviendas implementadas por los gobiernos provinciales.

En cuanto a la función *Educación y Cultura*, a pesar de los aumentos experimentados tanto en términos absolutos como en términos de PIB -sobre todo a partir de la entrada en vigencia de la Ley de Financiamiento Educativo (Ley 24.075) en el año 2006-, la misma no presenta cambios significativos en su participación dentro de la finalidad. Cabe aclarar que la Ley de Financiamiento Educativo establece que el Gasto

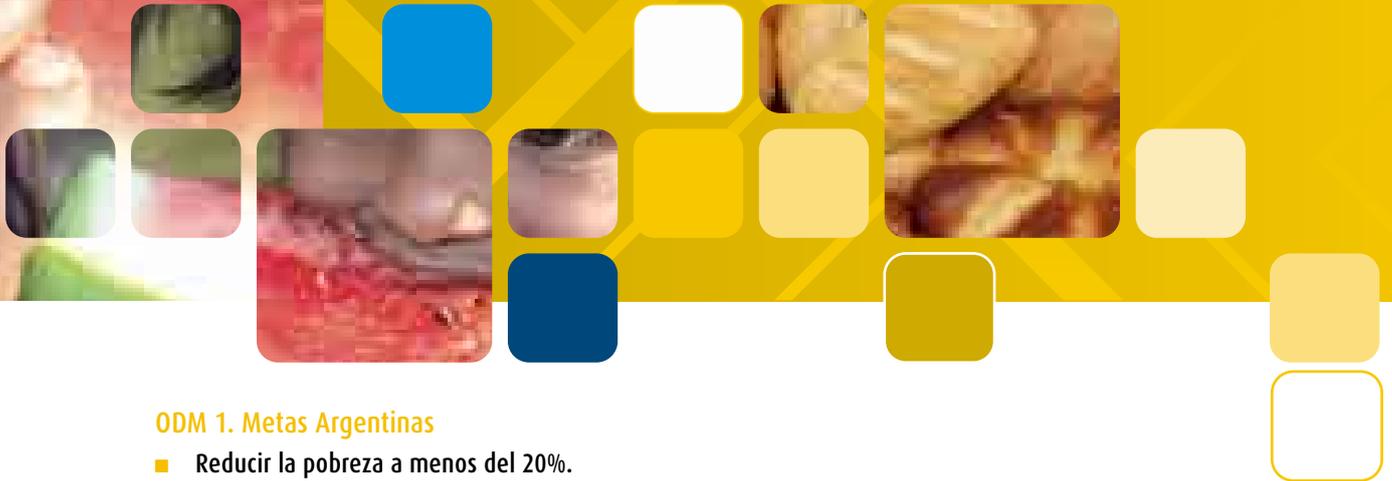
Público Consolidado en Educación, Ciencia y Tecnología debe aumentar de manera gradual entre los años 2005 y 2010, hasta alcanzar el 6% del PIB. La Ley de Educación Nacional (Ley 26.206) aprobada con posterioridad, eleva esta meta estableciendo que tal porcentaje involucre sólo los recursos destinados a Educación.

En 2007 y 2008 se producen importantes incrementos en la participación de la función *Agua potable y alcantarillado*. Dicho aumento responde a las mayores erogaciones en concepto de obras públicas realizadas por el Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENHOSA), la capitalización de Agua y Saneamientos Argentinos SA (AySA SA) por un importe de \$150 millones y particularmente, al aumento en las erogaciones de esta empresa en el año 2008 ■



# 1

## Erradicar la pobreza extrema y el hambre



### ODM 1. Metas Argentinas

- Reducir la pobreza a menos del 20%.
- Erradicar la indigencia y el hambre.

## Introducción

El proyecto político iniciado en mayo de 2003 y profundizado a partir de diciembre de 2007 ha asumido la responsabilidad de generar las condiciones que permitan reconstruir el ser nacional, recuperando para la Nación Argentina su integración social con justicia, ética y seguridad en los derechos ciudadanos.

Los frutos del modelo de acumulación orientado hacia la producción y el trabajo se reflejan en los indicadores sociales, los cuales dan cuenta de la superación de algunas metas establecidas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

## Situación actual y tendencias

Desde el primer semestre de 2003 hasta el segundo semestre del 2008, 8.400.000 personas superaron la situación de pobreza en la que se encontraban, lo cual representa una reducción del 72%.

De esta manera se superó mucho antes de 2015 la meta de reducir la pobreza a menos del 20%, alcanzando en el segundo semestre de 2008 un 15%. En el mismo período 5.146.000 personas dejan atrás su situación de indigencia, la cual se redujo en un 84%, siendo actualmente el 4,4 % de la población.

A partir del actual modelo de acumulación orientado hacia la producción y el trabajo, se recuperaron todos los indicadores sociales sobre pobreza, desigualdad y distribución del ingreso, experimentando un cambio positivo en los últimos años.

Continuando la tendencia decreciente que se viene registrando desde el año 2003, en el año 2008 el coeficiente de Gini, que mide la desigualdad en los ingresos, alcanzó su mejor registro desde abril de 1996<sup>1</sup>.

La misma tendencia positiva mostró la Brecha de Ingresos, y los guarismos alcanzados en el año 2008 son también los mejores en los últimos años. Este indicador hace referencia a la desigualdad en los ingresos, mostrando cuantas veces mayor es el promedio de ingresos del 20% de hogares más ricos en relación al 20% más pobre. La brecha de ingresos se redujo un 41%, desde el 23,1% registrado en el año 2002, al actual 13,6%<sup>2</sup>.

1. Los valores de la evolución de los indicadores desde 2000 a 2006 se pueden ver en Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe País 2007. Presidencia de la Nación.

2. Ídem.

El coeficiente de Brecha de Pobreza, que mide la diferencia entre el ingreso total de los hogares pobres y el valor de la línea de pobreza, también experimentó un cambio positivo expresando en 2008 su mejor guarismo desde mayo de 2001.

Tabla 1.1. **Indicadores de seguimiento.** Años 2007-2008.

Erradicar la pobreza extrema y el hambre		
Indicadores	Años	
	2007*	2008**
Porcentaje de población con ingresos inferiores a la línea de indigencia	5,9	4,4
Porcentaje de población con ingresos inferiores a la línea de pobreza	20,6	15,3
Cohesiciente de Gini***	0,465	0,464
Brecha de ingresos (%)	13,8	13,6
Coefficiente de brecha de pobreza	0,385	0,395

Nota: (\*) 2º semestre. (\*\*) 4º trimestre de 2007 y 1º trimestre de 2008. (\*\*\*) Distribución de personas por deciles de IPCF, incluyendo ingresos nulos.  
Fuente: INDEC, 09

Estos datos son claros ejemplos de la puesta en práctica del círculo virtuoso entre las políticas sociales integrales, el empleo y la distribución del ingreso.

Mediante la ejecución de políticas macroeconómicas que desendeudaron al país, multiplicaron las reservas, generaron superávit fiscal y comercial record, la Argentina ha logrado recuperar su soberanía nacional y popular.

Se advierte así que el estímulo, la creación y el sostenimiento del empleo constituyen la principal política social que este gobierno lleva adelante. El trabajo, junto con la educación y la salud, son factores centrales de la integración social y la distribución del ingreso.

Al comparar el primer trimestre de 2003 con el cuarto trimestre de 2008 se observa que la tasa de desocupación bajó más de 13 puntos porcentuales, lo que implica un reducción del 64%.

No obstante, reconocemos que aún subsiste un “núcleo duro de la pobreza”, que años de abandono y exclusión han limitado sus capacidades, de tal forma que requieren estrategias de intervención innovadoras y activas en mayores períodos de tiempo.

A través de distintas políticas públicas, entre las que se puede destacar el Plan Nacional de Abordaje Integral “Ahí, en el lugar”, el Estado interviene con el objetivo de abordar las distintas tramas y facetas que obstaculizan el tránsito hacia la superación de la pobreza estructural.

## Programas y acciones de apoyo

La crítica situación social que sufrió nuestro país demandó la implementación de un sistema de protección social, que consistió en atender las necesidades vinculadas a los condicionantes de la pobreza y la desigualdad, al mismo tiempo que se promo-

vieron prácticas sociales transformadoras orientadas a la promoción del desarrollo humano.

Esta orientación se basa en la convicción de que la pobreza no es sólo carencia de recursos materiales o de ingresos, sino de capacidades de las personas y de las comunidades.

Por lo tanto, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, estableció una estrategia de intervención a partir del concepto de integralidad en las políticas sociales. Este concepto implicó, no sólo un trabajo de unificación y articulación de recursos sino, fundamentalmente, la promoción de todas las dimensiones del desarrollo humano y del territorio.

Los avances logrados en la recomposición del tejido social van exigiendo nuevos desafíos. En esta etapa, los esfuerzos están orientados a dos aspectos fundamentales: la promoción de la economía social, solidaria y distributiva, como respuesta de integración, creando condiciones para la generación de empleo genuino y oportunidades de autoempleo; y la creación del Plan de Abordaje Integral con eje territorial, orientado a intervenir en los factores condicionantes de los núcleos duros de pobreza, en localidades rurales con menos de 12.000 habitantes, como así también en barrios y villas de emergencia de aglomerados urbanos.

Asimismo, el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y el Plan Nacional Familias, continuaron avanzando en sus propuestas transformadoras para encontrar los mejores modos de concretar los principios rectores de esta política social.

Este desafío ha requerido promover y consolidar una nueva institucionalidad social a través del fortalecimiento de la Red Federal de Políticas Sociales, integrada por los niveles gubernamentales de Nación, Provincia y Municipio, junto a las organizaciones de la comunidad.

El rol activo y presente del Estado genera la articulación necesaria en pos de un trabajo mancomunado y vertebrado hacia los siguientes objetivos: la promoción de una gestión asociada y solidaria en el mejoramiento de la calidad de vida, con la participación de las familias, las organizaciones sociales y el sector privado, procurando desde una construcción colectiva consolidar políticas sociales desde el ejercicio de la responsabilidad social; aplicar los planes sociales con eje en la equidad territorial; promover el desarrollo de la economía social, reconociendo en el trabajo al mejor integrador social; y garantizar la seguridad alimentaria de la población.

## La promoción de la economía social

Desde fines del año 2003, a través del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social, “Manos a la Obra”, se inició un proceso que comenzó apoyando proyectos socio productivos y continuó, progresivamente, creando respuestas alternativas



generadas en la necesidad de fortalecer las condiciones económicas para una real y equitativa inclusión social.

Por un lado, se superó la visión del proyecto productivo aislado y fuera de contexto. A partir de la identificación de perfiles productivos locales, se integraron las iniciativas económicas y se desarrollaron herramientas de apoyo a la producción y diversas estrategias para superar los problemas de escala, haciendo más eficientes los costos y la gestión global de los emprendimientos.

Asimismo se generaron acuerdos institucionales entre los gobiernos provinciales, locales y organizaciones de la sociedad civil, promoviendo la sustentabilidad de los emprendimientos productivos.

Por otro lado, se crearon factores estructurales para apoyar los procesos de comercialización que deben encarar los emprendedores.

El Monotributo Social y el Registro Nacional de Efectores, con la Ley 25.865, les permitió la emisión de facturas por sus servicios y productos, alcanzando mayor volumen de ventas, la incorporación al sistema previsional, la utilización de los servicios de una obra social, tanto para el titular como para su grupo familiar y además la posibilidad de constituirse en proveedores del Estado.

Este año, a su vez, cada monotributista social recibe una asignación familiar por cada hijo menor de 18 años.

La ley Nacional de Microcrédito, Ley 26.117, creó el “Programa de Promoción del Microcrédito Padre Cajade” y permite que pequeños productores -históricamente excluidos del financiamiento- tengan acceso a créditos basados en la confianza y la responsabilidad.

Se han otorgado, hasta el momento, 87.800 microcréditos a 62.800 emprendedores y cuenta con 5.000 promotores de crédito en territorio.

Por último, en 2008, se sumó la ley 26.355 de “Marca Colectiva” que, haciendo eje en la promoción de la comercialización, creó un signo distintivo común que identifica y agrega valor y visibilidad en el mercado a todos los productos y servicios provenientes de la Economía Social, al mismo tiempo que promueve la asociación entre emprendedores.

De esta manera, las distintas experiencias asociativas -unipersonales, familiares, de autoconsumo- y los asociativos comerciales -empresas sociales, cooperativas y mutuales-, como también las distintas etapas de la cadena productiva, cuentan con instrumentos específicos para su promoción y desarrollo.

A través de distintos programas del gobierno nacional, se han conformado 4.582 nuevas cooperativas de trabajo, dedicadas a la construcción de viviendas y obras de infraestructura, creando 50.000 nuevos puestos de trabajo, que implican inclusión

para miles de personas desocupadas. Actualmente las cooperativas y mutuales registradas son 16.900, con 14 millones de asociados en todo el país.

La Economía Social en su conjunto genera, junto al Estado a través del Ministerio de Desarrollo Social, 600.000 emprendedores en nuestro país. Constituye el resultado de la apuesta a la inclusión social y el trabajo para todos en un país justo y equitativo que lleva adelante el Gobierno Nacional.

## Plan de Abordaje Integral, “Ahí, en el lugar”

En el año 2008, se profundizó la presencia del Estado en el territorio con el objetivo de operar sobre las condiciones que en las últimas décadas consolidaron zonas excluidas y desintegradas del contexto nacional.

El neoliberalismo les adjudicó el estigma de “inviabiles”, al mismo tiempo que favorecía la inexistencia de las mínimas posibilidades de transformación de los ciudadanos residentes en miles de pequeños pueblos.

En el año 2008, se crea el Plan de Abordaje Integral “Ahí, en el lugar” con la decisión de que haya una sola Argentina integrada y equitativa, con el convencimiento que la pobreza es mucho más que un problema de ingresos, con la clara idea de la necesidad de realizar una artesanía social que trabaje sobre las causas y los factores de la pobreza, con la acumulación del conocimiento construido desde el mes de mayo de 2003 y la creación de una nueva institucionalidad social en el territorio: los Centros Integradores Comunitarios, los Centros de Referencia, la Red Federal de Políticas Sociales.

La integralidad de las políticas sociales se corporiza en el trabajo conjunto y articulado de los Ministerios Nacionales que, junto con las comunidades, ponen en marcha el Plan Ahí<sup>3</sup>.

Para la selección de las localidades, se ha triangulado información cuantitativa (NBI, mortalidad infantil y tuberculosis) y datos cualitativos definidos a partir de: la situación de pobreza extendida, el aislamiento geográfico y social, las dificultades en el acceso a la salud y la educación y las necesidades de fortalecer el perfil socio productivo, la participación y la organización comunitaria.

El tratamiento integral de las variables determinantes de la situación de pobreza, se expresa en la definición de los cuatro polos de intervención: Polo de Organización Social, Polo de Prestaciones y Servicios Sociales, Polo de Infraestructura Social y el Polo Productivo y de Servicio. De esta manera, se abarcan en forma amplia las dimensiones del desarrollo humano en la identidad de un contexto social integrado.

---

3. A partir de la articulación que se realizó desde el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, participan los siguientes Ministerios: Desarrollo Social; Salud; Educación; Justicia, Seguridad y Derechos Humanos; Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva; Economía y Producción; Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios; Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

La “artesanía social” que mencionamos anteriormente se orienta a trabajar, en forma simultánea, la capacitación de actores locales, la sensibilización y la formación en salud y la creación de espacios participativos y organizativos para la restitución de derechos, la protección familiar, una vejez digna, el reconocimiento y respeto por la identidad individual y colectiva, la construcción de espacios para la recreación y la expresión cultural, el acceso y permanencia en el sistema educativo, la realización de controles médicos y hábitos saludables, la conformación de redes de emprendimientos socio productivos integrados en el desarrollo local.

A un año del lanzamiento del “Plan Ahí” se está trabajando en 432 pueblos de menos de 12.000 habitantes de 14 provincias y 144 barrios de alta vulnerabilidad social del Conurbano Bonaerense.

A partir de la integralidad en la gestión, en la mirada – planificación de “abajo hacia arriba”, y del abordaje – propuestas participativas-, mencionamos algunos de los logros obtenidos: 10.000 viviendas rurales, 174 Centros Integradores Comunitarios, 1.692 mejoramientos habitacionales, 11.715 nuevos emprendedores de la economía social, atención a 136.252 embarazadas y niños hasta 6 años, 14.068 equipamientos básicos entregados en salas de atención primaria y hospitales, 1.422.105 de tratamientos médicos distribuidos, 100.000 personas accedieron a las pensiones no contributivas; 216.740 libros entregados a alumnos de los primeros años de las escuelas primarias, 47.000 becas de estudio otorgadas, 115.000 personas incluidas en el Plan Familias, 25 comunidades indígenas que recibieron títulos traslativos de dominio, a través de adjudicación y regularización dominial de tierras, 11.715 personas inscriptas en el Registro Nacional de Efectores Sociales y el Monotributo Social.

El Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, continuó transformando la asistencia alimentaria en una actividad protagonizada por las familias, recuperando al alimento como un factor más de la integración familiar. Por lo tanto, se impulsó la entrega de vales y tarjetas magnéticas para que las familias administren la compra de alimentos, brindándoles capacitación y acompañamiento para el acceso a una alimentación equilibrada, respetando las costumbres locales.

Desde esta perspectiva, se redujo la entrega de módulos alimentarios, de 1.230.000 en el año 2003 a 84.000 módulos en la actualidad, mientras que 1.663.000 familias accedieron a las tarjetas para la compra de alimentos. Otro aspecto a destacar es la reducción, en un 60%, de la cantidad de personas que concurrían a comedores comunitarios.

La promoción de la autoproducción de alimentos frescos de huerta y granja alcanzó a 3.000.000 de personas a través del Programa Prohuerta y 1.200.000 alumnos reciben asistencia alimentaria en 11.700 comedores escolares.

El Plan Nacional Familias continuó brindando protección y promoción integral a través de ayudas directas a personas en situaciones críticas, apoyo económico para tratamientos médicos, equipamientos comunitarios y para el hogar, talleres familiares para desarrollo de capacidades, apoyo a pueblos originarios, promoción de la juventud,

asistencia ante emergencias climáticas y catástrofes y subsidios monetarios a través del Programa Familias por la Inclusión Social y Pensiones no Contributivas.

La cobertura social a través de pensiones asistenciales se incrementó en un 142%, de 330.000 en el año 2003 se avanzó a 800.000 pensionados en abril 2009.

El importante aumento de la cobertura fue posible a partir de la eliminación de la restricción por cupo para obtener pensiones a la vejez. De esta manera se hizo extensivo este derecho a todos los adultos mayores de 70 años del país sin protección social.

Además, los operativos de campo realizados (más de 1.000), los convenios con Municipios (más de 1.200) y la apertura de nuevos Centros de Atención para difundir el derecho a la pensión asistencial, facilitaron el conocimiento y el acceso a estos derechos.

Por otra parte, los montos de cada pensión asistencial aumentaron entre los años 2003 y 2009, un 413%.

Destacamos las pensiones para madres con 7 hijos o más y las de invalidez, que aumentaron su cobertura en un 240%.

El programa Familias por la Inclusión Social atraviesa una etapa de transformación: de un programa de transferencias condicionadas de ingresos a un programa basado en la promoción, protección y participación de las familias.

Fortalece su articulación con todas las líneas de trabajo que se desarrollan en el Ministerio, en pos de brindar posibilidades sustentables de mejora en la calidad de vida de las familias, promoviendo su capacitación y el desarrollo de actividades productivas asociativas o familiares.

La cobertura del programa aumentó entre 2003 y 2009, un 306%, alcanzando actualmente a 610.000 familias. Las familias reciben un ingreso no remunerativo por hijo menor de edad, recientemente incrementado en un 50%. A su vez los miembros de los grupos familiares reciben becas para terminar sus estudios y para la formación en oficios que le faciliten la inserción laboral.

Asimismo intensificó la articulación con los otros programas del Ministerio, en pos de concentrar recursos que hagan sustentables la mejora en la calidad de vida de todos los miembros de cada familia.

En 2007, se incorpora al Ministerio de Desarrollo Social la Secretaría de Deporte. Pone en marcha el *Plan Nacional del Deporte 2008-2012*, que propone una línea rectora para el desarrollo de la actividad física y del deporte nacional, ubicando al deporte como vehículo de participación social y desarrollo humano.

Entre sus acciones se destacan las competencias deportivas de carácter inclusivo, participativo y formativo para niños, jóvenes y adultos mayores, como los *Juegos*

*Nacionales Evita* y el Programa *Nuestro Club* que, a través del apoyo a obras de infraestructura, equipamiento y capacitación a dirigentes deportivos en todo el país, fortalece el desarrollo de actividades con fuerte sentido comunitario hacia la expresión lúdica, creativa y solidaria.

## El avance de la nueva institucionalidad de las políticas sociales en el territorio

Los Centros Integradores Comunitarios son espacios públicos, de integración comunitaria, destinados a recuperar condiciones de inclusión social a través de la profundización del desarrollo local y la activación de recursos en poder de la comunidad.

Los CIC's plantean una concepción de trabajo interdisciplinario, intersectorial y participativo, promoviendo el sentido integral de las acciones de salud y desarrollo social.

Constituyen un nuevo modelo de gestión pública que integra acciones de los ministerios que conforman el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. Por ello, se proyecta en una visión integral de las políticas sociales en territorio y articula con las áreas de desarrollo social, salud, educación, trabajo e infraestructura, desarrollando las capacidades comunitarias y atendiendo a los requerimientos específicos de los distintos miembros de la comunidad y sus particularidades culturales.

Con el objetivo de brindar institucionalidad a la participación comunitaria, los Centros Integradores Comunitarios proponen un modelo de funcionamiento a través de Mesas de Gestión Local integradas por el gobierno nacional, provincial y municipal, con la participación de las organizaciones comunitarias, las comunidades locales, las organizaciones vecinales y sociales, fundamentalmente, quienes planifican las acciones de manera conjunta, expresando los modos culturales de cada comunidad.

Más de 500 Centros, entre construidos y por finalizar, se encuentran a lo largo de todo el territorio nacional, en los ámbitos locales más vulnerables.

Como resultado de la continua búsqueda de las herramientas que acompañen a las diversas características y necesidades de nuestra población, se construirán CICs rurales en 175 localidades seleccionadas por el Plan de Abordaje Integral "Ahí, en el lugar".

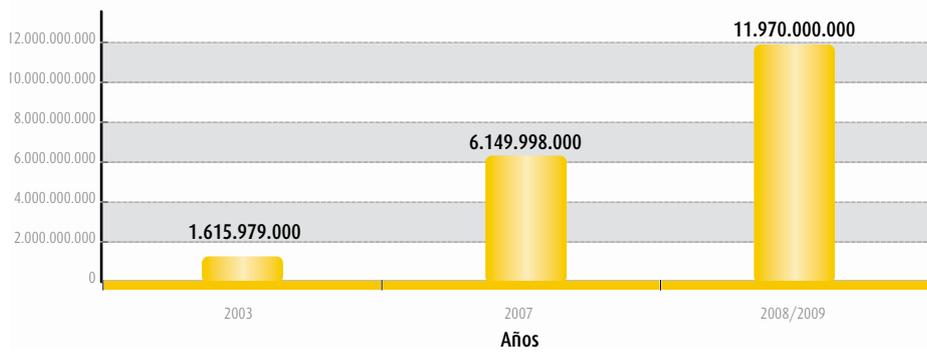
De esta manera, poblaciones pequeñas y alejadas de las oportunidades de un mayor desarrollo, se apropian y gestionan los recursos que posibilitarán el acceso a una mejor calidad de vida.

Además de encarar respuestas a los temas de salud, desarrollo social, trabajo y vivienda, se incorporan el arte, la cultura y la práctica deportiva, como actividades que favorecen el desarrollo de las energías creadoras al mismo tiempo que consolidan los vínculos sociales de los pueblos.

## La inversión social en cifras

La evolución de la inversión social expresa la direccionalidad de las políticas: entre 2003 y 2007 se produjo un crecimiento de 281%, y en los 16 meses de la nueva gestión, se invirtió el 81% de lo realizado en los cuatro años anteriores ■

Gráfico 1.1. Evolución de la inversión del MDS. Argentina · Años 1993, 2007 y 2008/2009.



Fuente: Dirección de Gestión y Monitoreo – Secretaría de Coordinación y Monitoreo Institucional. Elaboración propia sobre la base de información proporcionada por planes sociales del MDS.



# 2

## Alcanzar la educación básica universal



### ODM 2. Metas Argentinas

- Asegurar que en el período 2010 -2015, todos los niños y adolescentes estén en condiciones de completar 10 años de educación obligatoria.
- Promover que en el año 2015, todos los adolescentes estén en condiciones de completar la Educación Secundaria.

## Introducción

La educación constituye una variable clave en la consolidación de la identidad nacional, la formación de una ciudadanía democrática y el desarrollo de la competitividad sustentable de nuestro país. Estas dimensiones sólo pueden realizarse plenamente en el contexto de una sociedad donde la justicia social sea el principal objetivo. El Ministerio de Educación ha asumido esta concepción, según la cual el sentido último de la educación está dado por su contribución fundamental a la construcción de una sociedad más justa.

La extensión de la obligatoriedad, establecida por la Ley de Educación Nacional hasta la finalización de la educación secundaria obliga al Estado a generar las condiciones que garanticen que todos nuestros jóvenes ingresen, permanezcan y egresen del nivel.

## Situación actual y tendencias

Tabla 2.1 **Indicadores de seguimiento.** Años 2005-2007.

Alcanzar la educación básica universal		
Indicadores	Años	
	2005-2006	2006-2007
Población alfabetizada de 15 a 24 años (*)	98,9	98,9
Tasa neta de escolarización de 5 años (**)	90,8	90,8
Tasa de supervivencia a 5to. año/grado de Primario	94,9	94,1
Tasa de variación de matrícula Primario	0,4	-0,3
Tasa de egreso Primario	90,7	90,2
Tasa de variación de 1er. Ciclo Secundario	-0,8	0,1
Tasa de Egreso de 1er. Ciclo Secundario	69,0	68,8
Tasa de variación de matrícula 2do. Ciclo Secundario	-1,0	0,3
Tasa de egreso 2do. Ciclo Secundario	48,5	50,1
Tasa de variación de matrícula Secundario	-0,9	0,2
Tasa de egreso Secundario	36,1	37,6

**Nota:** Los indicadores corresponden a Educación Común

(\*) Dato Censo 2001

**Fuente:** Relevamiento Anual 2006 - Relevamiento Anual 2007 DINIECE. Ministerio de Educación.

Dado que la sala de 5 años es de asistencia obligatoria desde 1994, la cobertura está próxima al 100 por ciento, o sea a su universalización. Aún así la tasa de escolarización se incrementó desde el 91% en el Censo 2001 al 95 % en el año 2007. Ese 5% que aún resta incorporar requerirá de mayores esfuerzos ya que constituye seguramente el núcleo más duro vinculado a los sectores más desfavorecidos.

En cuanto a los indicadores del nivel primario, se observa un descenso poco significativo de 0,5% en la tasa de egreso, aunque sigue manteniéndose por encima de los valores registrados en años anteriores – entre 86 y 89% entre los años 2000 y 2004.

Respecto al primer ciclo del Secundario los indicadores se mantienen prácticamente estables, registrándose una muy leve baja del 0,2% en la tasa de egreso del nivel en el período observado. En tanto en los indicadores del segundo ciclo del secundario se evidencian mejoras más significativas; la tasa de egreso presenta una mejora del 1,6%. Dada la situación estable que ya se mencionó en el párrafo anterior para el primer ciclo, esta mejora en la eficiencia del segundo ciclo redonda en un mejoramiento en el indicador del nivel secundario en su totalidad que abarca ambos ciclos.

### ■ Marco normativo

Durante el período 2003-2009, como resultado del consenso entre vastos sectores de la sociedad y de las principales fuerzas políticas, se sancionaron leyes y se aprobaron resoluciones que orientan actualmente el sistema educativo nacional. Este nuevo marco normativo ha permitido definir a la educación como una prioridad nacional y sentar las bases para desarrollar una política de Estado en la materia.

Entre las leyes que conforman este plexo normativo, se destacan: la Ley de Educación Nacional (Ley N° 26.206, 2006), la Ley de Financiamiento Educativo (Ley N° 26.075, 2005), la Ley de Educación Técnico Profesional (Ley N° 26.058, 2005), la Ley Nacional de Educación Sexual Integral (Ley N° 26.150, 2006), la Ley de Garantía del Salario Docente y 180 días de clase (Ley N° 25.864, 2003), la Ley del Fondo Nacional de Incentivo Docente (Ley N° 25.919, 2004) y la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Ley N° 26.061, 2005).

Entre las resoluciones del Consejo Federal de Educación cabe mencionar la N° 79/09 que aprueba el Plan Nacional de Educación Obligatoria orientado a la continuidad de acciones en marcha en todo el territorio nacional y la implementación de nuevas líneas que respondan a los objetivos de corto y mediano plazo. El carácter nacional del Plan se define por su alcance, la construcción federal legítima, su condición vinculante y reconoce la importancia de las iniciativas y aportes jurisdiccionales.

El nuevo ordenamiento legal establece las grandes orientaciones de la educación pública argentina: reconoce a la educación y el conocimiento como un bien público y un derecho personal y social garantizado por el Estado; fija la responsabilidad principal e indelegable del Estado en materia educativa; garantiza a todos los ciudadanos el acceso a la información y el conocimiento; define los fines y objetivos de la educación; fija las bases de organización y funcionamiento del Sistema Educativo Nacional; garantiza el financiamiento de la educación, estableciendo un porcentaje mínimo de inversión equivalente al 6% de PBI; protege integralmente los derechos de niños y jóvenes; fija las bases para la recuperación, fortalecimiento e inversión en la educación técnica y profesional y garantiza la financiación de los salarios docentes.

Se trata fundamentalmente de normas que tienen como principal desafío acabar con la fragmentación y la desigualdad que ha caracterizado a la educación en las últimas décadas y de situar al sector como un factor clave en la estrategia de desarrollo de nuestro país.

La presente gestión se ha propuesto como desafío mejorar la igualdad de las trayectorias escolares de los alumnos, la calidad de la oferta educativa y fortalecer la gestión institucional.

### ■ Inversión en educación

Una de las transformaciones más relevantes producidas en el sistema es el incremento sostenido de la inversión, como consecuencia de la aplicación de la Ley de Financiamiento Educativo (Ley N° 26.075).

La evolución de la inversión social en Educación, Ciencia y Tecnología pasa del 3,86% del PIB en el año 2003 al 5,76% en el 2008, es decir se encuentra muy cerca de alcanzar la meta del 6% del PIB en el año 2010.

### ■ Financiamiento salarial docente

El Ministerio de Educación de la Nación tiene una activa participación en la compensación de las desigualdades en el salario docente inicial en las provincias que no les resulte posible superar dichas desigualdades.

Esta asistencia financiera asignó en 2008, \$1.348.226.748 a los salarios docentes a través del Fondo Nacional de Incentivo Docente que se distribuye entre todas las provincias, más \$557.964.292 destinados a once provincias a través del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente (Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075).

## Programas y acciones de apoyo

### ■ Estrategias para incrementar la igualdad educativa

#### Becas de acceso y retención

Con el objetivo de asegurar que todos nuestros niños/as y jóvenes accedan al derecho a la educación, en particular los provenientes de sectores sociales vulnerables, se continuaron y profundizaron las acciones iniciadas en años anteriores, desarrollando una amplia política de becas y acompañamiento pedagógico. Alcanzando en el año 2008 más de 700.000 beneficiarios distribuidos entre el nivel primario y el secundario.

En el año 2009, el total de becas otorgadas por el Ministerio se incrementó producto de la inclusión de Becas TICs en relación a Tecnologías de la Información y la Comunicación (1750 becas) y Becas Bicentenario para Carreras Científico Técnicas (30.000 becas de grado y tecnicaturas) con una inversión adicional de más de \$155 millones de pesos.

### Educación Secundaria

En el marco de lo dispuesto por la Ley de Educación Nacional, desde 2008 se iniciaron acciones orientadas a generar la necesaria transformación de la educación secundaria. A tal fin, el Consejo Federal de Educación aprobó el Documento Preliminar para la Discusión sobre la Educación Secundaria en Argentina que fue discutido por los distintos Consejos Consultivos del Ministerio de Educación (Consejo de Políticas Educativas, Consejo de Actualización Curricular y el Consejo Económico Social), por representantes de los distintos sectores de la sociedad (académicos, referentes de la cultura, la ciencia y la técnica, sindicatos, organizaciones sociales y empresariales vinculadas a la educación y organismos internacionales), y por docentes, padres y alumnos. Actualmente se desarrolla el proceso de concertación federal de los lineamientos curriculares e institucionales que orientarán la transformación de la Escuela Secundaria.

### Plan de Finalización de Estudios para Jóvenes y Adultos

El Ministerio implementa a partir del año 2008 el Plan de Finalización de estudios para Jóvenes y Adultos (Plan FINES) El Plan contempla dos etapas. La primera destinada a Jóvenes y adultos que terminaron de cursar el último año de la educación secundaria y adeudan materias, y la segunda destinada a jóvenes y adultos mayores que no iniciaron o no concluyeron la educación primaria y/o secundaria.

Ambos grupos reciben acompañamiento de tutores y profesores, que los guían en el proceso de preparación de asignaturas mediante teleclases emitidas por Canal Encuentro, tutorías virtuales a través del portal educ.ar, textos escolares provistos por el Ministerio de Educación de la Nación y módulos de estudio.

En 2008 se lanzó la primera etapa del Plan, con una inscripción a la fecha de 198.345 alumnos con el objeto de terminar el nivel secundario y, de los cuales 60.226 han obtenido la titulación.

### Garantizar las condiciones materiales de la educación

Gran parte del incremento presupuestario sectorial está destinado a mejorar las condiciones materiales de las escuelas, lo que implica una fuerte inversión en la construcción de nuevos edificios, el acondicionamiento y la mejora de las instituciones ya existentes y la provisión del equipamiento mobiliario correspondiente.

En el marco del Programa 700 escuelas se han terminado 656 escuelas en tanto se encuentran en ejecución otras 53, es decir que, en total, han quedado incorporadas a dicho programa 709 escuelas. En cuanto al Programa Más Escuelas entre 2008 y 2009 se han licitado 298 Unidades Educativas sobre un total de 309 previstas para el primer tramo. En ambos Programas el Ministerio de Educación tiene la responsabilidad de otorgar la no objeción a la etapa de Elegibilidad de las escuelas a incorporar a estos programas, en tanto que el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios tiene a su cargo el financiamiento y seguimiento de la ejecución de las obras.

También se ejecutaron acciones de mejoramiento de la infraestructura de escuelas rurales y de escuelas técnicas, y de construcción y/o refacción de aulas de informática en escuelas primarias y medias ubicadas en las zonas de mayor vulnerabilidad social del país.

Asimismo, con la finalidad de dar solución a la falta de energía eléctrica en las escuelas localizadas en ámbitos rurales, durante la presente gestión se continuó con la provisión de paneles solares a aproximadamente 1000 escuelas. También se llevaron a cabo acciones de provisión de mobiliario, de equipamiento multimedial, entre cuyos destinatarios se encuentran 4.000 establecimientos, alcanzando a más de 60.000 alumnos.

Durante 2008 se entregaron 2.150 kits de equipamiento multimedia (compuesto por estabilizadores de tensión, cámaras fotográficas digitales y equipos de audio portátil) entre 1.901 escuelas medias y 240 Centros de Actualización e Innovación Educativa, lo que significó una inversión de \$9.602.037. Se encuentran en proceso de distribución otros 1.901 kits de equipamiento multimedia (videograbadoras, proyectores de video, DVD, retroproyectores, pantalla de protección, cámaras de video, cámaras de fotografía digital y equipos de audio portátil) que constituyen una inversión de \$7.334.622. Además se entregaron 123.500 videos para la formación docente en 1.901 escuelas medias y 240 Centros de Actualización e Innovación Educativa, lo que significó una inversión de \$2.396.240. La inversión total en equipamiento multimedial fue de 19 millones de pesos aproximadamente.

El Programa de Mejora Continua de la Calidad de las instituciones de Educación Técnica Profesional se desarrolla a partir de planes de mejora, jurisdiccionales e institucionales, relativos a diferentes dimensiones: formación y capacitación docente, vinculación con sectores socio productivos y de ciencia y tecnología, acondicionamiento y refacción edilicia, higiene y seguridad, conectividad, bibliotecas especializadas y equipamiento. Tales acciones, conjuntamente con las relativas al Programa Nacional de Becas Estímulo para estudiantes de carreras técnicas de nivel secundario, se han financiado con una importante inversión por parte del gobierno nacional a través del Fondo Nacional para la Educación Técnico Profesional creada por la Ley 26.058. De tal modo se invirtieron 269 millones de pesos en el año 2006, un equivalente en el año 2007 y 330 millones de pesos en el año 2008. Estos montos representan un incremento del orden del 1.800% con respecto al presupuesto destinado a la educación técnica del año 2004 anterior a la Ley (\$15 millones).

En el período comprendido entre 2008 y el primer semestre de 2009, las instituciones de Educación Técnico Profesional recibieron también bibliografía en diferentes soportes y equipamiento multimedial (televisor de 29", reproductor de DVD, cañón de proyección, equipo informático para el funcionamiento del cañón) por un total de \$16.429.168. Asimismo recibieron equipamiento informático para equipar el aula taller del último año de cada especialidad técnica, a los efectos de incorporar el uso de programas específicos de cada especialidad (módulos de 15 PC, impresora, scanner, elementos para el tendido de la intranet), por un total de \$17.664.279.

Por otro lado, 4.000 establecimientos rurales recibieron equipamiento multimedia e informático por un monto total de 25 millones de pesos, alcanzando a más de 60.000 alumnos.

Durante 2008 se distribuyeron 6.000 ludotecas escolares destinadas a los alumnos de las salas de 5 años; 6.948.079 libros y textos escolares, para alumnos y docentes de escuelas de Nivel Inicial, Primario y Secundario.

## Desafíos

Los principales desafíos de la educación obligatoria están relacionados con el acceso a la escolarización, la diversidad de trayectorias de los alumnos/as, la calidad de los aprendizajes, la organización de las instituciones educativas, el planeamiento y la gestión administrativa del sistema. Estos temas atraviesan los tres niveles educativos y adquieren en cada caso una especificidad particular.

Para superar los procesos de fragmentación del sistema, y la masificación de la educación inicial y secundaria el Plan Nacional de Educación Obligatoria convoca al esfuerzo de todos para ampliar el horizonte político y avanzar en la construcción de lo nacional, afirmando la condición federal de los acuerdos de las políticas educativas en el ámbito del Ministerio de Educación y del Consejo Federal.

Entre los Objetivos Políticos del Plan Nacional de Educación Obligatoria asumidos por la presente gestión figuran: a) alcanzar el ejercicio efectivo del derecho a la educación de todos los niños, adolescentes y jóvenes, b) fortalecer las condiciones para que los docentes, como agentes del estado, valoricen el carácter político de su responsabilidad en la transmisión de saberes y construcción de ciudadanía, c) fortalecer el lugar de la escuela como un espacio público apropiado para lograr el acceso universal a una educación de buena calidad, como agentes del estado, valoricen el carácter político de su responsabilidad en la transmisión de saberes y construcción de ciudadanía, d) recuperar y fortalecer las funciones del estado nacional para definir las políticas, regular el sistema, formular lineamientos, distribuir recursos, brindar asistencia técnica y cooperación a las jurisdicciones y supervisar y evaluar los resultados, y e) desarrollar un ámbito federal de planificación nacional de las políticas.

La Argentina al momento de la determinación del Objetivo del Milenio de "lograr



la enseñanza básica universal para el año 2015”, se encontraba muy próxima al cumplimiento en el nivel primario y ha seguido avanzando en esta dirección.

Estos logros y las políticas educativas que se están implementando permiten sostener que nos acercamos al cumplimiento de las metas fijadas ■

Tabla 2.2. **Indicadores de seguimiento.** Metas finales.

Alcanzar la educación básica universal
Metas 2010-2015
Asegurar que en el período 2010 -2015, todos los niños y adolescentes estén en condiciones de completar 10 años de educación obligatoria.
Promover que en el año 2015, todos los adolescentes estén en condiciones de completar la Educación Secundaria.

Fuente: Ministerio de Educación.



# 3

## Promover el trabajo decente

### ODM 3. Metas Argentinas

- Reducir en 2015 el desempleo a una tasa inferior al 10,0%.
- Reducir la tasa de empleo no registrado a menos del 30,0%.
- Incrementar la cobertura de protección social al 60,0% de la población desocupada para el año 2015.
- Disminuir la proporción de trabajadores que perciben un salario inferior a la canasta básica total a menos del 30,0%.
- Erradicar el trabajo infantil.

## Introducción

La evolución reciente de los indicadores de seguimiento de éste Objetivo refleja la continuidad de la tendencia de creación de empleo decente iniciada en el año 2003. Entre los años 2007 y 2008 la mayoría de los indicadores definidos para el seguimiento de dicho objetivo fueron alcanzados o se aproximaron a las metas planteadas.

En el presente capítulo se describe la evolución de los principales indicadores para el seguimiento del trabajo decente entre 2007 y 2008, y las acciones de política implementadas para su promoción efectiva.

Específicamente, el capítulo se centrará en tres de los cinco indicadores definidos para el seguimiento del ODM 3 Promover el trabajo decente: la tasa de desocupación, la tasa de empleo no registrado y el porcentaje de la población desocupada que se encuentra cubierta por algún programa de protección social.

El primero de ellos, la tasa de desocupación, constituye un indicador clave para el seguimiento del trabajo decente. Este cuantifica el déficit de puestos de trabajo en relación al número de trabajadores que se encuentran dispuestos a trabajar.

En segundo lugar, se analiza la evolución del empleo no registrado que constituye una de las expresiones más generalizadas de la precariedad laboral en nuestro país. La situación de no registro implica que los trabajadores se encuentran excluidos de los derechos y beneficios que define la normativa laboral, entre ellos la cobertura de la seguridad social.

El último indicador describe la proporción de desocupados cubiertos por alguno de los programas que componen el sistema de protección social, tanto contributivo como no contributivo.

En la primera sección se analiza la evolución de los indicadores, mientras que en la segunda se describen las principales acciones, políticas y programas implementadas durante el año 2008.

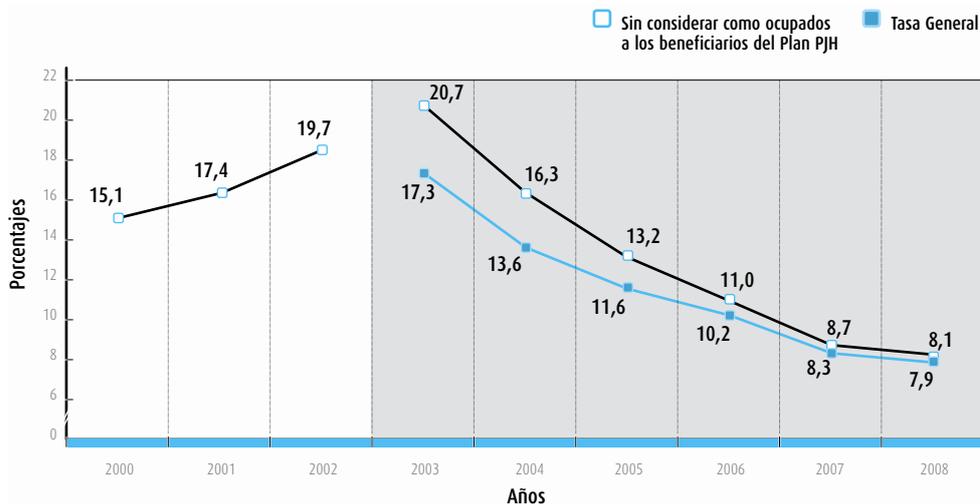
## Situación actual y tendencias

La tasa de desocupación es un indicador básico para el seguimiento de los avances en cuanto a la promoción del trabajo decente, ya que evalúa la extensión de una de las problemáticas más graves del mercado de trabajo como es el desempleo. Cabe aclarar

que la tasa de desocupación<sup>1</sup> utilizada para monitorear el presente ODM no incluye como ocupados a los beneficiarios de políticas de empleo que realizan contraprestación laboral.

Gráfico 3.1 **Evolución de la tasa de desempleo. Población de 15 años y más.**

Total de aglomerados urbanos. Promedios anuales. Años 2000-2008.



Fuente: SSPTyEL - DGEyEL, en base a EPH (INDEC).

En el año 2008 la desocupación alcanza al 8,1% de la población activa, lo que implica una reducción con respecto al año anterior de 0,6 puntos porcentuales (8,7%). De este modo, el indicador mantiene la tendencia descendente que ha mostrado desde el año 2003, cuando la tasa desocupación superaba el 20%.

Como resultado de la fuerte contracción del desempleo observada durante los últimos seis años, el país logró alcanzar en el año 2007, ocho años antes de lo previsto, la meta final establecida para 2015 de reducir el desempleo a una tasa inferior al 10%.

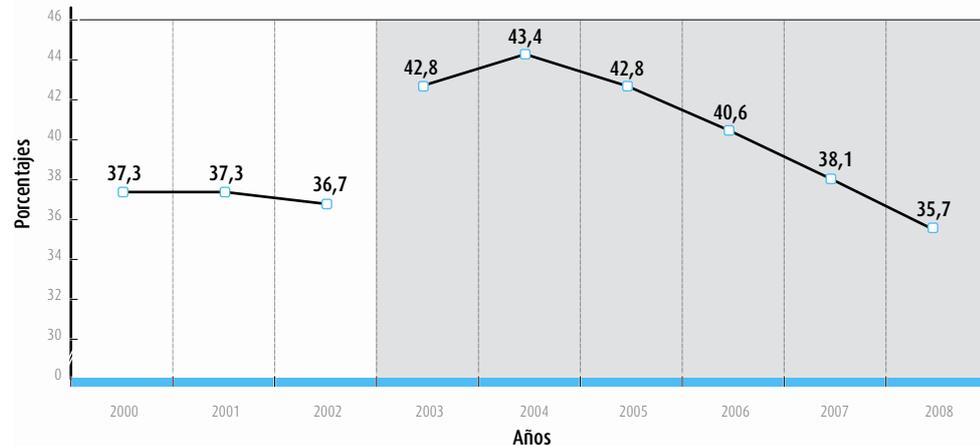
Esta reducción es, fundamentalmente, el resultado del notable proceso de generación de puestos de trabajo iniciado en 2003. Durante los últimos seis años se crearon alrededor de cuatro millones de empleos en el total urbano nacional.

La tasa de empleo no registrado<sup>2</sup> también refleja una mejora en el año 2008 con respecto a la situación verificada en 2007. En efecto, la incidencia del empleo no re-

1. Cociente entre la población desocupada y la población económicamente activa mayor de 14 años. La tasa de desocupación seleccionada para el seguimiento del ODM 3, no considera como ocupados a los beneficiarios de planes de empleo que realizan alguna actividad laboral como contraprestación y se determina que éstos son desocupados sólo si buscan activamente un empleo (tasa de desempleo reelaborada teniendo en cuenta la hipótesis A del INDEC publicada en el informe de resultados de la EPH).
2. Es el cociente entre los asalariados no registrados y el total de asalariados de 18 y más años de edad, excluyendo los beneficiarios de planes de empleo, multiplicado por cien. Se considera como registrados en la seguridad social a los ocupados en relación de dependencia a quienes se les realizan aportes jubilatorios.

gistrado en el total del empleo asalariado se redujo del 38,7% en 2007 al 35,7% en el 2008, lo que representa una caída de 3 puntos porcentuales entre un año y otro. De este modo, se contabilizan cuatro años consecutivos de descenso de este indicador.

Gráfico 3.2 **Evolución de la tasa de empleo no registrado**<sup>3</sup>. Total de aglomerados urbanos. Promedios anuales. Años 2000-2008.



Fuente: SSPTyEL - DGEyEL, en base a EPH (INDEC).

La meta intermedia definida para la tasa de empleo no registrado era del 39% para el año 2007 y la meta final plantea que este indicador sea inferior al 30% en el 2015. Fijados estos valores, la Argentina logró alcanzar la meta intermedia en el año 2007, mientras que puede afirmarse que el avance conseguido en 2008 indica que se transita por el sendero adecuado para dar alcance a la meta final.

Esta importante disminución de la tasa de empleo no registrado es consecuencia de la dinámica laboral particular que presentó el mercado de trabajo argentino durante los últimos tres años. La misma consiste en la fuerte expansión del empleo formal en paralelo a la contracción del empleo precario. La combinación del comportamiento de ambos grupos arrojó como resultado un crecimiento cada vez más moderado del empleo total a la vez que una importante mejora en la calidad del empleo.

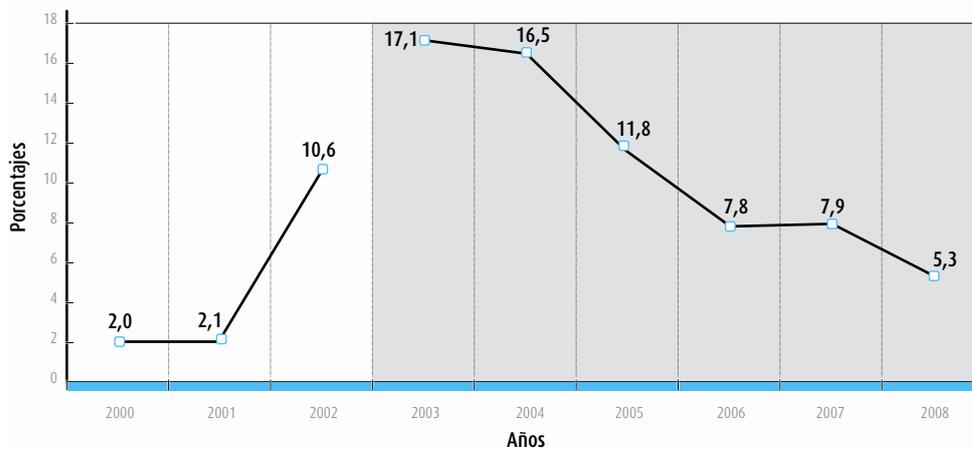
Finalmente se analiza la evolución de la cobertura de los programas de empleo a la población desocupada<sup>4</sup>. Es importante mencionar que a pesar de que existen otros programas, por limitaciones metodológicas, el indicador sólo tiene en cuenta la cobertura de los programas de asistencia socio-laboral más importantes como el Seguro de Desempleo y el Programa Jefes de Hogar (PJH) y su continuación el Seguro de Capacitación y Empleo.

3. Entre 2000 y 2006 el indicador fue procesado por el MTEySS a partir de las bases usuarias de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). A partir de 2007, el indicador es procesado por el INDEC.

4. Es el cociente entre el total de la población desocupada que perciben el seguro de desempleo o aquellos programas socio-laborales de transferencias de ingresos que exijan contraprestación laboral y el total de desocupados, multiplicado por cien.

Gráfico 3.3 Evolución de la cobertura social de la población desocupada<sup>5</sup>.

Total de aglomerados urbanos. Promedios anuales. Años 2000-2008.



Nota: (\*) A partir del año 2007 cálculos realizados por el INDEC.  
Fuente: SSPtyEL - DGEyEL, en base a EPH (INDEC).

Para acceder al primero, los desocupados tuvieron que tener un empleo registrado ante la seguridad social y haber cotizado al Fondo Nacional del Empleo durante un período mínimo de 12 meses. En cambio el segundo se puso en marcha para dar cobertura a aquellas personas que no podían acceder al primero; es decir, que no habían tenido un empleo registrado, asignándoles una prestación o beneficio de carácter universal para los jefes de hogar desocupados con hijos menores de 18 años.

En el año 2008, el porcentaje de desocupados asistidos alcanzó al 5,3%, lo que marca un descenso en la cobertura de 2,6 puntos porcentuales con respecto al 2007.

En los últimos años, este indicador se fue alejando de las metas establecidas. Diversos factores contribuyeron para que esto suceda, siendo el principal la drástica reducción de la cantidad de beneficiarios del PJH. En efecto, este Programa tuvo más de 2 millones de beneficiarios, registrándose su mayor nivel en mayo de 2002 y reduciéndose a 500.000 personas a fines de 2008. Esta reducción se debió principalmente a la incorporación de un número considerable de beneficiarios al empleo registrado, al traspaso a otros planes (principalmente Plan Familias) y minoritariamente a cuestiones administrativas.

Es decir, que la reducción de la cobertura no es un dato negativo en sí mismo, ya que se produce paralelamente a una intensa transformación en el contenido y los objetivos de las políticas orientadas a la población desocupada. Desde la política laboral dicho cambio implicó el pasaje de una lógica de tipo asistencial a otra dirigida a mejorar la empleabilidad de los desocupados, a través de la articulación de prestaciones de base contributiva y no contributiva con el objetivo de brindar cobertura tanto a

5. Entre 2000 y 2006 el indicador fue procesado por el MTEySS a partir de las bases usuarias de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). A partir de 2007, el indicador es procesado por el INDEC.

aquellos trabajadores incluidos en el sistema formal de la economía como a los que han quedado fuera del mismo. Esto supuso la creación de nuevos programas y el fortalecimiento y readecuación de las instituciones laborales afectando, temporalmente, la actual cobertura de la población desocupada.

Sin embargo, entre 2006 y 2008 se incrementó la cantidad de beneficiarios del Seguro de Desempleo en un 32%, pasando de 85 mil personas a 112 mil<sup>6</sup>. En un contexto de baja del desempleo, este aumento debe interpretarse como una consecuencia del incremento de la cantidad de personas con empleo registrado, lo cual aumenta las posibilidades de acceso al Seguro en caso de pérdida del empleo.

Cabe aclarar que la captación de la población desocupada con cobertura de programas de asistencia socio-laboral es baja, debido a que la Encuesta Permanente de Hogares -fuente para la construcción de éste indicador- no tiene un diseño muestral apropiado para captar específicamente estas situaciones.

## Programas y acciones de apoyo

Desde el año 2003, el gobierno nacional incluyó en el centro de las políticas públicas la generación y consolidación del trabajo decente. En ese camino se fueron conformando diferentes programas y planes orientados a la generación de condiciones para crear empleo de calidad y mejorar la empleabilidad de los trabajadores. Los ejes de las políticas laborales son los programas activos de empleo, la capacitación laboral, la negociación colectiva y el diálogo social, la inspección laboral y la redistribución del ingreso a través del aumento de salarios y jubilaciones.

### ■ Acciones desarrolladas en materia de empleo

El patrón de crecimiento iniciado en el año 2003 se mantuvo durante los años 2007 y 2008, contribuyendo de manera significativa a disminuir el desempleo, alcanzando valores de un dígito. El crecimiento de la economía se mantuvo en parte gracias a la definición de un tipo de cambio competitivo que protegió la producción doméstica permitiendo el reestablecimiento de encadenamientos productivos y la recuperación de la capacidad ociosa instalada, la que combinada con mayores inversiones posibilitaron la expansión del potencial productivo. Este esquema generó las condiciones propicias para la creación de empleo de calidad.

Acompañando el crecimiento productivo se llevó adelante una política salarial y de ingresos que permitió recomponer e incrementar el poder adquisitivo de los trabajadores. Una mención especial merece la elevación del Salario Mínimo Vital y Móvil, que entre el año 2003 y el año 2008 creció un 520% llegando por primera vez a cubrir

---

6. Adicionalmente debe tenerse en cuenta que en abril de 2006 cambiaron algunas de las condiciones para el acceso al Seguro, lo que determinó un aumento de los beneficiarios en relación a períodos anteriores..

el costo de una canasta familiar básica. Sólo entre diciembre de 2006 y el mismo mes de 2008 el SMVM creció un 55%.

Por otra parte, el Ministerio de Trabajo implementa planes y programas destinados a:

- contribuir a elevar la productividad y mejorar la empleabilidad de los trabajadores,
- atender a trabajadores en situación de desempleo y,
- regularizar la situación de los trabajadores que desarrollan actividades laborales por fuera de la legislación vigente.

En el primer momento, luego de la crisis del año 2001, se implementó el Programa Jefes de Hogar que tuvo una muy amplia cobertura, alcanzando con una transferencia económica no remunerativa a más de 2 millones de Jefes y Jefas de Hogar desocupados en todo el país. El Programa buscó atender el desempleo y la pobreza en los momentos más críticos en términos socioeconómicos de la Argentina reciente.

A partir del año 2004, las condiciones económicas favorables, permitieron consolidar un esquema de protección al desempleo y mejora de la empleabilidad con base en las políticas activas de empleo. En tal sentido, se diseñaron y ejecutaron un conjunto de herramientas destinadas a: 1) fortalecer el entramado institucional conformado por los principales actores del mundo de la producción y el trabajo y, 2) brindar oportunidades de mejora de la empleabilidad y de la calidad de la inserción laboral de los trabajadores desocupados y ocupados.

En este nuevo escenario, se desarrollaron estrategias de políticas activas de empleo que promovieron la consolidación de prestaciones más adecuadas para el conjunto heterogéneo de trabajadores afectados por la desocupación o el trabajo precario.

Entre los años 2003 y 2008, el Programa Jefes de Hogar se redujo en alrededor del 70%, reducción ocasionada principalmente por la incorporación de los beneficiarios al empleo registrado (600 mil) y el traspaso al Programa Familias por la Inclusión Social (400 mil).

Simultáneamente:

- Se implementó el Seguro de Capacitación y Empleo de base no contributiva orientado a mejorar la empleabilidad de las personas desocupadas y su inserción laboral. Entre abril de 2006 y diciembre de 2008, alrededor de 116 mil personas del PJH adhirieron a este programa, que involucró la participación de 189 Municipios con Oficinas de Empleo en funcionamiento.
- Se consolidó la Red de Servicios Públicos de Empleo, creando y/o fortaleciendo 262 Oficinas de Empleo Municipales;
- Se fortaleció la Red de Instituciones de Formación Continua a través del desarrollo de Planes de Mejora; la transferencia de tecnologías y capacitación de recursos humanos; y procesos de certificación de calidad de gestión según Referencial MTEySS – IRAM.

- Se desarrollaron acciones destinadas a monitorear procesos de normalización de competencias laborales, evaluación y certificación de trabajadores y su inclusión en procesos de terminación de estudios primarios y/o secundarios y en cursos de Formación Profesional. En el período 2003-2008, más de 350 mil personas accedieron a servicios de terminalidad educativa y otras 200 mil asistieron a cursos de Formación Profesional.
- Se desarrollaron acciones de sostenimiento del empleo, de inserción laboral asistida, de entrenamiento para el trabajo en el sector público y privado y de inserción en el autoempleo. En conjunto estas acciones involucraron a alrededor de 250 mil personas.

Manteniendo esta misma dirección, en mayo de 2008 fue creado el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, dirigido a población joven en situación de vulnerabilidad. El mismo brinda información sobre el mercado de trabajo y las calificaciones requeridas, lleva adelante actividades de orientación profesional para el fortalecimiento de la empleabilidad, permite retomar estudios primarios o secundarios, realizar cursos de formación profesional, brinda acceso a prácticas en ámbitos laborales y asistencia para el desarrollo de micro emprendimientos.

#### ■ Acciones desarrolladas en materia de derechos laborales

Se continúa con el desarrollo de la inspección laboral a través del Plan Nacional de Regularización del Trabajo, el cual se ejecuta de manera conjunta entre distintas dependencias del Gobierno Nacional y las autoridades laborales de los gobiernos provinciales con intervención del Consejo Federal del Trabajo. Se trata de un plan sistemático y permanente con alcance en todo el territorio nacional. Esta es una herramienta más que el Gobierno Nacional utiliza para combatir el trabajo no registrado; verificar el cumplimiento de las condiciones laborales que garanticen el respeto de los derechos fundamentales del trabajo y la debida protección social; alcanzar una mayor eficiencia en la detección y corrección de los incumplimientos de la normativa laboral y la seguridad social, lograr la incorporación al sistema de seguridad social de los trabajadores excluidos, lograr que los empleadores regularicen en forma voluntaria su situación y difundir la problemática derivada del empleo no registrado y los beneficios de su regularización. Desde su implementación se han relevado más de 600 mil empresas y 1,9 millones de trabajadores y en el año 2008 se alcanzó una tasa de regularización<sup>7</sup> del 38,9%.

Adicionalmente, se han llevado adelante distintas actividades destinadas a la erradicación del trabajo infantil. En esta dirección se crea en julio de 2007 el “Programa Conjunto de apoyo al Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil” a cargo de la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI); la Secretaría de Trabajo y la Subsecretaría de Programación Técnica y

---

7. Tasa de regularización: es el porcentaje de trabajadores que al momento de la fiscalización no contaban con la Clave de Alta Temprana y les regularizaron esta situación por efecto de la acción inspectiva, es decir, antes de la audiencia de descargo.

Estudios Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) con el apoyo de las agencias de Naciones Unidas. Su principal objetivo es contribuir al Fortalecimiento del Plan Nacional y de los Sistemas de Información para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en ejecución.

Asimismo, entre los componentes y actividades previstas para el período 2008/9 se destacan:

- la estrategia de difusión implementada a nivel local, regional, provincial y nacional, sobre la problemática y modalidades del trabajo infantil que fomente la articulación de la Comisión Provincial para la Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI) con actores sociales para la formulación de propuestas de líneas de acción específicas.
- la creación del Sistema Integral de Información Permanente sobre Trabajo Infantil, articulado entre las COPRETI y el Observatorio de Trabajo Infantil (OTIA).
- el diseño y prueba de un Programa de Fortalecimiento de proyectos locales de acción directa para la prevención y erradicación del trabajo infantil.

Por otra parte el OTIA desarrolló un sitio web donde se reúne información organizada sobre la temática, se instaló el primer Observatorio Regional de Trabajo Infantil y Adolescente – OPTIA en la región NOA, y se realizaron actividades de capacitación y asistencia técnica a las COPRETI en el uso de instrumentos de recopilación de datos que de forma relativamente rápida permitan contar con información sobre la situación del trabajo infantil y/o adolescente en ciertos sectores productivos o en ciertas áreas provinciales o regionales relativamente pequeñas.

### ■ Acciones desarrolladas en materia de seguridad social

Dentro de los cambios producidos en el Sistema Previsional se destaca a partir del año 2005 la ampliación de la cobertura del sistema de jubilaciones y pensiones, dando la posibilidad de jubilarse a personas que no contaban con la cantidad de años de aportes reglamentarios (30 años de aporte). La ampliación del sistema produjo un sustantivo aumento de la cobertura previsional de los adultos mayores, la que pasó de alrededor del 60% a más de un 90% en el año 2007.

Asimismo, a fines del año 2007 se dio fin al régimen de capitalización que formaba parte del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones. Por ende los jubilados por ese sistema (7% de los beneficiarios totales) pasaron a cobrar sus haberes a través del sistema de reparto, único sistema actualmente en vigencia. De esta manera el Estado Nacional recuperó la recaudación de los aportes previsionales de los trabajadores activos. El nuevo sistema circunscribe el otorgamiento de las prestaciones al Estado y se financia con recursos provenientes del pago de aportes y contribuciones previsionales, además de impuestos recaudados a tal fin.

A diciembre de 2008 la cantidad de personas jubiladas y pensionadas ascendía a cerca de 5 millones, siendo la prestación promedio de \$860 y el mínimo de \$690.

En este sentido, vale destacar que el haber jubilatorio mínimo se incrementó un 46,8% entre diciembre de 2006 y diciembre de 2008, mientras que con respecto a enero de 2003 el incremento fue del 345%.

Por otro lado, en diciembre de 2008 se promulgó la ley de Regularización Impositiva que establece la posibilidad de que los empleadores deudores de aportes y contribuciones de los beneficios sociales a los trabajadores se puedan acoger a un régimen de regularización de sus deudas y de exención de intereses, multas y otras sanciones. Asimismo, también estimula la regularización del empleo no registrado a partir de la extinción de la deuda originada en la falta de pago de aportes y contribuciones con destino a los subsistemas de la seguridad social. Por otra parte, con el fin de promover y proteger el empleo registrado, los empleadores gozan, por el término de 24 meses contados a partir del mes de inicio de una nueva relación laboral o de la regularización de una preexistente con ausencia total de registración, de una reducción de sus contribuciones vigentes a los subsistemas de la seguridad social. El beneficio consiste en que durante los primeros 12 meses sólo se ingresa el 50% de las contribuciones y por los segundos 12 meses se paga el 75% de las mismas.

Por último, el Régimen de Crédito Fiscal permite a las empresas financiar proyectos que fortalezcan las competencias laborales de trabajadores ocupados y desocupados. Asimismo, permite a las instituciones de formación profesional la adquisición de equipamiento nuevo. Las empresas participantes reciben certificados de crédito fiscal que podrán ser utilizados para la cancelación de impuestos a las ganancias, ganancia mínima presunta, impuestos internos e impuesto al valor agregado. Se excluyen expresamente las obligaciones de la Seguridad Social. Las empresas pueden financiar proyectos por el equivalente al 8% de la suma total de sueldos, salarios y remuneraciones abonados anualmente y sus respectivas contribuciones patronales.

#### ■ Acciones desarrolladas para promover el diálogo social

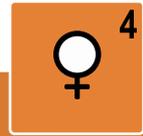
El Gobierno Nacional continuó con el fomento de todas las instancias de diálogo social, incluida la del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil. En sus sesiones participaron las principales asociaciones y organizaciones representativas de empleadores y trabajadores, para tratar y fijar el salario mínimo para todos los trabajadores comprendidos en la Ley de Contrato de Trabajo, de la Administración Pública Nacional y de todas las entidades y organismos en que el Estado Nacional actúe como empleador.

Por otra parte, en los últimos años, los sindicatos, las empresas y las cámaras empresarias se reunieron puntualmente, al menos una vez por año, para negociar salarios, determinar cómo se distribuye el valor agregado de las compañías, y regular otras condiciones como la jornada de trabajo, las relaciones laborales y la capacitación de los trabajadores, entre otras cuestiones. El Gobierno desempeñó el papel de coordinador de la puja distributiva, administrando las variables que resultan claves para determinar el nivel de ocupación.



En 2008 se alcanzó un nuevo máximo en la cantidad de paritarias que se desarrollaron y se implementaron en el país, homologándose 1.231 acuerdos y convenios colectivos, siendo el segundo año consecutivo en el que se homologan más de 1000 negociaciones. Esta cifra representa un incremento de un 20% sobre el número de homologaciones de 2007, a la vez que es el número más elevado desde principios de la década de los noventa ■





# 4

## Promover la igualdad y la equidad de género

### ODM 4. Metas Argentinas

- Alcanzar en 2015 una mayor equidad de género mediante una mejor participación económica de la mujer y la reducción de la brecha salarial entre varones y mujeres, manteniendo los niveles de igualdad de géneros alcanzados hasta el año 2000 en el ámbito educativo.
- Aumentar la participación de la mujer en los niveles decisorios (en empresas e instituciones públicas y privadas).

## Introducción

Como se ha señalado en el informe 2007, la Argentina reconoce el papel estratégico que la equidad de género tiene para el logro de todos los ODM. Se trata de un tema que atraviesa la agenda de la política pública, y desde esa perspectiva se analiza la información correspondiente al capítulo específico de la promoción de la equidad de género.

## Situación actual y tendencias

### ■ Participación en la educación

En lo que respecta a la participación educativa, se mantiene en nuestro país la tendencia señalada en informes anteriores: la cobertura educativa es muy alta tanto para varones como para mujeres.

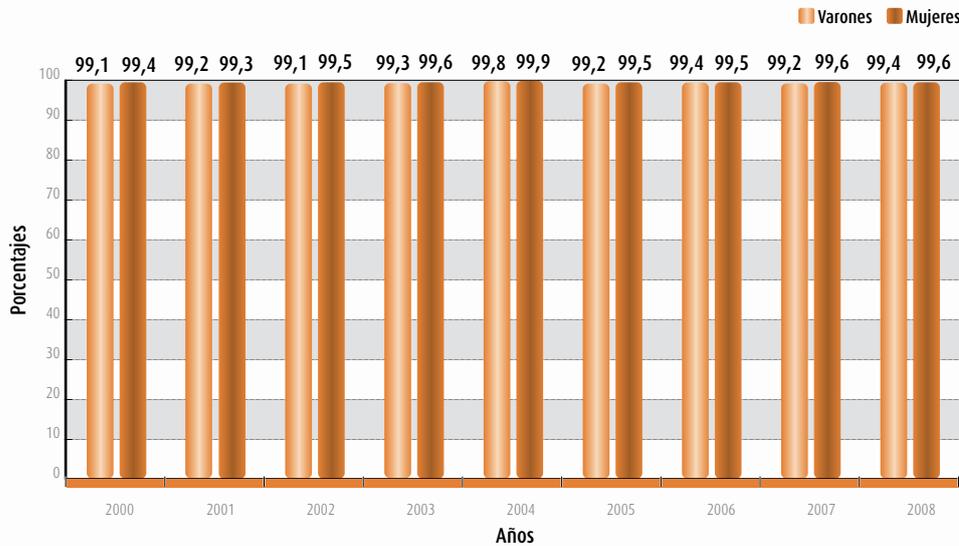
Las tasas de alfabetización de jóvenes de 15 a 24 años son muy parejas tanto para hombres como para mujeres, llegando en todos los años de referencia a valores próximos al 100%. (Gráfico 4.1.)

En lo que respecta a la participación relativa de varones y mujeres, los datos del último trienio mantienen el comportamiento de la década: salvo excepciones la razón de femineidad en los niveles más básicos de enseñanza (Educación General Básica y Polimodal) indica mayor peso relativo de los varones. Esto es esperable debido a que, entre los niños y adolescentes, la cantidad de varones es mayor a la de mujeres. Pero considerando conjuntamente la educación básica con la terciaria y universitaria la razón de femineidad es superior al 100%. Eso indica que en los niveles educativos más altos las mujeres tienen una participación significativamente superior a la de los varones (Gráfico 4.2).

La mayor permanencia en el sistema educativo de las mujeres puede explicarse por diversas razones; entre ellas, porque suelen ser los varones los que primero ingresan al mercado de trabajo, y además, porque entre ellos ese ingreso suele significar el abandono del sistema educativo.

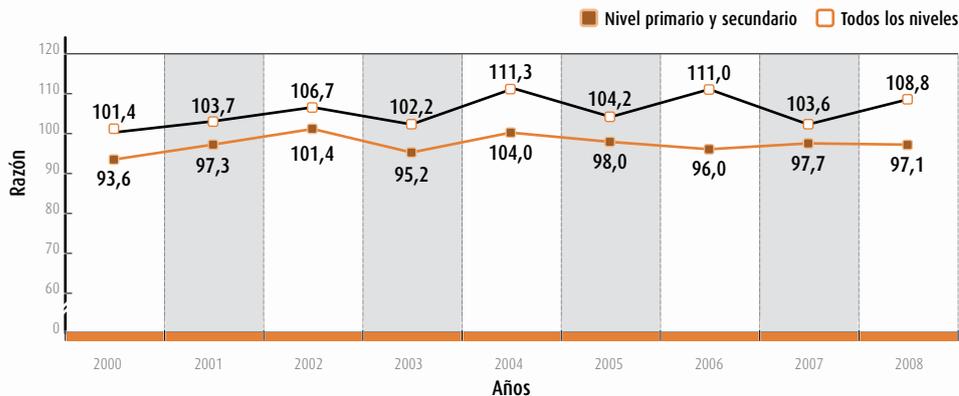
Como se ha señalado también en otros informes, la mayor permanencia de las mujeres en el sistema educativo, y sus más altas calificaciones no siempre se reflejan en ventajas comparativas a la hora de ingresar y competir en el mercado de trabajo.

Gráfico 4.1. Tasa de alfabetización de jóvenes entre 15 y 24 años. Varones y Mujeres. Total Aglomerados Urbanos. Años 2000 -2008.



Fuente: Elaboración del Consejo Nacional de la Mujer (CNM) a partir de procesamientos de la EPH-INDEC.

Gráfico 4.2. Razón de femineidad en los distintos niveles de educación formal. Total Aglomerados Urbanos. Años 2000 -2008.



Fuente: Elaboración del CNM a partir de procesamientos de la EPH-INDEC.

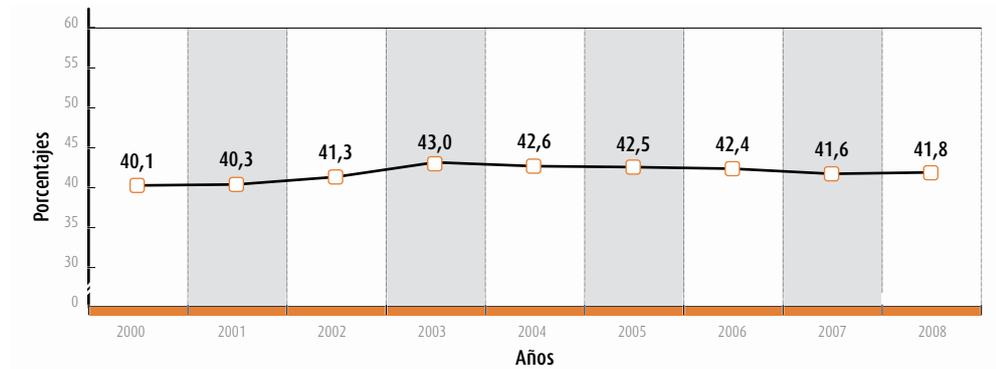
Es importante destacar que, aunque las mujeres que asisten a niveles terciario y sobretodo universitario superan a los varones, éstas continúan eligiendo carreras consideradas tradicionalmente femeninas. Estas orientaciones suelen tener niveles salariales más bajos, y podría ser ésta una de las razones que explique las iniquidades en los ingresos que perciben varones y mujeres, tal como lo analizaremos más adelante.

### ■ Participación Económica

Nuevamente las tendencias que se registran en la participación de las mujeres en ocupaciones remuneradas del sector no agrícola mantienen el comportamiento observado a lo largo de la década. Se observa alguna leve mejora en torno a los años posteriores a la crisis del 2001, que puede estar asociada al crecimiento económico del país que

se constata en esos años. Sin embargo, considerada de conjunto la tendencia general es muy homogénea, con fluctuaciones que pueden considerarse despreciables. (Gráfico 4.3).

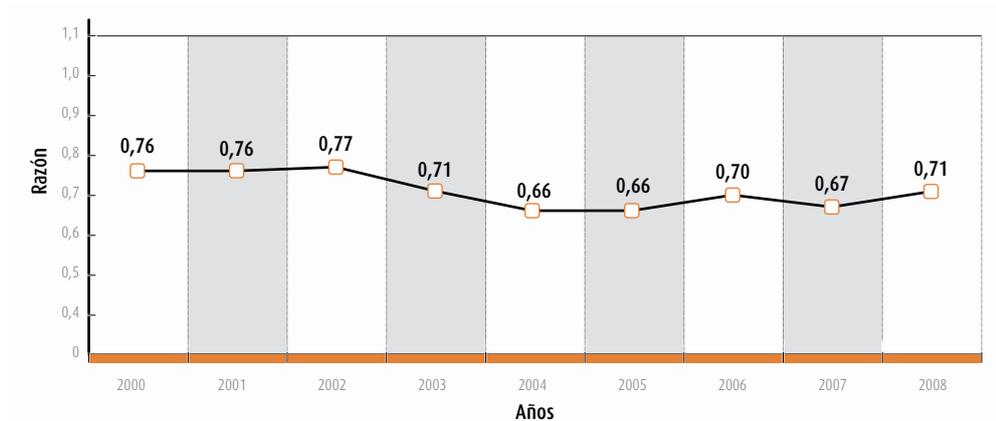
Gráfico 4.3. **Porcentaje de mujeres en empleos remunerados en el sector no agrícola.** Total Aglomerados Urbanos. Años 2000 -2008.



Fuente: Elaboración del CNM a partir de procesamientos de la EPH -INDEC.

La desventajosa participación de las mujeres en el mercado laboral se evidencia de manera tangible en las diferencias en los ingresos que perciben varones y mujeres. Pese a que a lo largo de la última década esa brecha se ha ido cerrando, para el segundo semestre del 2006 aún era de casi 0,70 (eso significa que el ingreso de las mujeres era, en promedio, 30% más bajo que el de los varones). Por otra parte los valores más próximos entre varones y mujeres se registran en el período de la crisis económica del 2001-2002, lo que puede significar que las diferencias se achican cuando disminuye el ingreso de los varones.

Gráfico 4.4. **Evolución de la brecha de género de ingresos de los asalariados.** Total Aglomerados Urbanos. Años 2000 -2008.

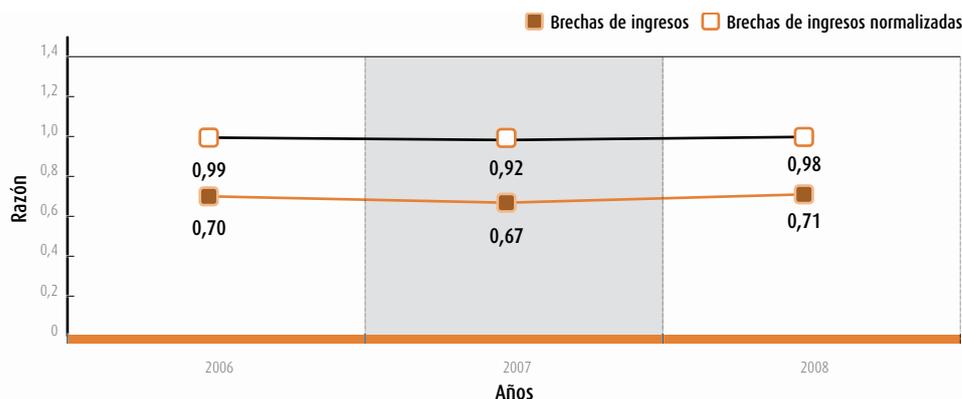


Fuente: Elaboración del CNM a partir de procesamientos de la EPH -INDEC.

Sin embargo, si estas brechas se consideran normalizadas según el número de horas trabajadas se observa un comportamiento muy diferente, acercándose francamente los ingresos de varones y mujeres (Gráfico 4.5). Es importante destacar, sin embargo, que ese

ajuste por horas trabajadas expresa a su turno la subocupación a la que muchas veces se ven empujadas las mujeres, por razones vinculadas a la doble carga de trabajo a la que están sometidas: la del mundo del trabajo remunerado y la del trabajo doméstico.

Gráfico 4.5. Comparación entre las brechas de ingresos salariales entre varones y mujeres sin normalizar y normalizadas por horas trabajadas. Total Aglomerados Urbanos. Años 2006, 2007 y 2008.



Fuente: Elaboración del CNM a partir de procesamientos de la EPH -INDEC.

### ■ Participación en los puestos jerárquicos públicos y privados

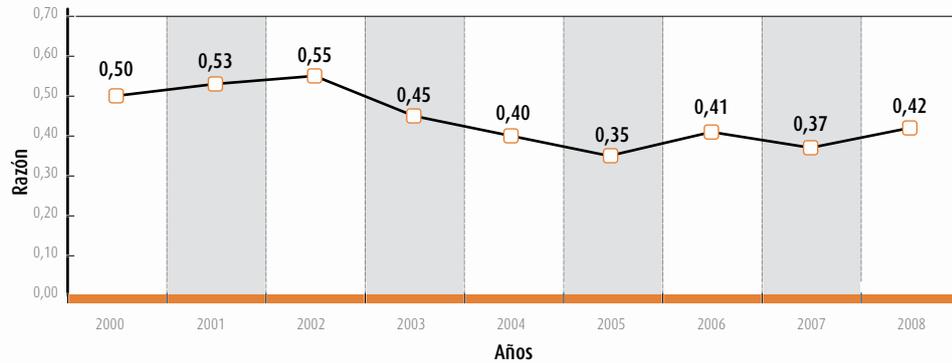
De acuerdo al Clasificador Nacional de Ocupaciones (CNO) elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), la Ocupación se define como el conjunto de tareas concretas que desarrolla una persona en su trabajo y puede clasificarse a partir de la articulación de cuatro dimensiones: carácter, jerarquía, tecnología y calificación ocupacional.

En este marco, las ocupaciones de dirección son aquellas que tienen como fin la conducción general de organismos, instituciones y empresas públicas, privadas o mixtas, a través de la formulación de objetivos y metas y de la toma de decisiones globales de orden político, social, económico y productivo. Pero dado el alcance de la definición, entran en la categoría de ocupaciones de dirección ocupaciones de distinto nivel y jerarquía; entre otras: directoras de escuela, gerentes de bancos, comerciantes, etc.

Por este motivo, el indicador construido a partir de datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) para medir la participación de las mujeres en puestos jerárquicos públicos y privados puede llevar a conclusiones poco realistas sobre el verdadero rol que las mujeres desempeñan en la toma de decisiones.

Los datos actualizados de este indicador señalan una tendencia semejante a la que se observó en informes anteriores. La participación de las mujeres en puestos jerárquicos registra una disminución sostenida desde el año 2003 en adelante, con fluctuaciones poco significativas que indican de conjunto una tendencia a la baja. (Gráfico 4.6.)

Gráfico 4.6. Razón entre varones y mujeres en puestos jerárquicos, públicos y privados. Total Aglomerados Urbanos. Años 2000-2008.



Fuente: Elaboración del CNM a partir de procesamientos de la EPH -INDEC.

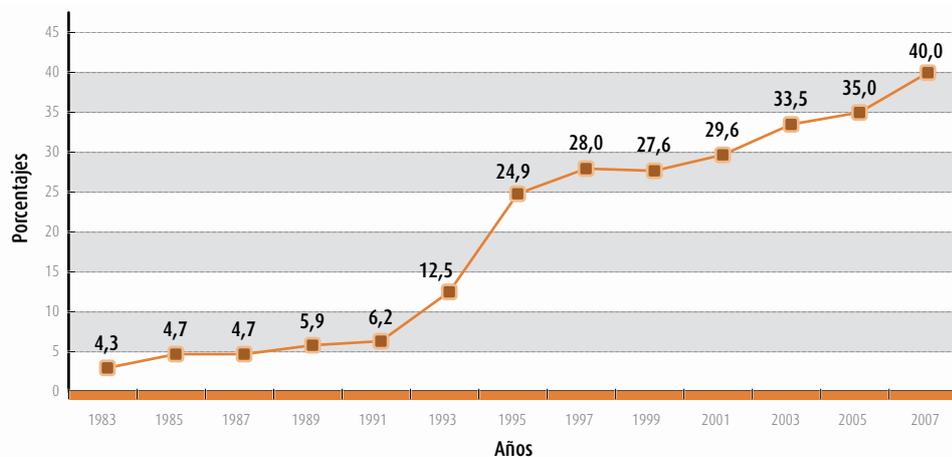
### ■ Participación en puestos legislativos

Desde la sanción de la Ley de Cupo en el año 1991 (implementada por primera vez en las elecciones nacionales de 1993) nuestro país se ubica entre los primeros del mundo, en lo que respecta a la participación femenina en la actividad parlamentaria.

Dicha Ley, y su decreto reglamentario, prevén, de manera taxativa la ubicación de las mujeres en los lugares de las listas con posibilidades de resultar electas y, en especial, para la renovación de legisladores, situación expresamente contemplada en el último decreto.

Considerando las anteúltimas elecciones nacionales -año 2005 y 2007-, el porcentaje de bancas ocupadas por mujeres en el Cámara de Diputados del Congreso Nacional, ascendió al 35,0% en el año 2005, para alcanzar el 40,0% en el segundo. Estos son los valores más altos registrados en todo el período considerado, manteniendo la tendencia claramente ascendente desde la sanción de la mencionada Ley de Cupo (Gráfico 4.7).

Gráfico 4.7 Evolución de la participación femenina en la Cámara de Diputados de la Nación. Años 1983 - 2007.

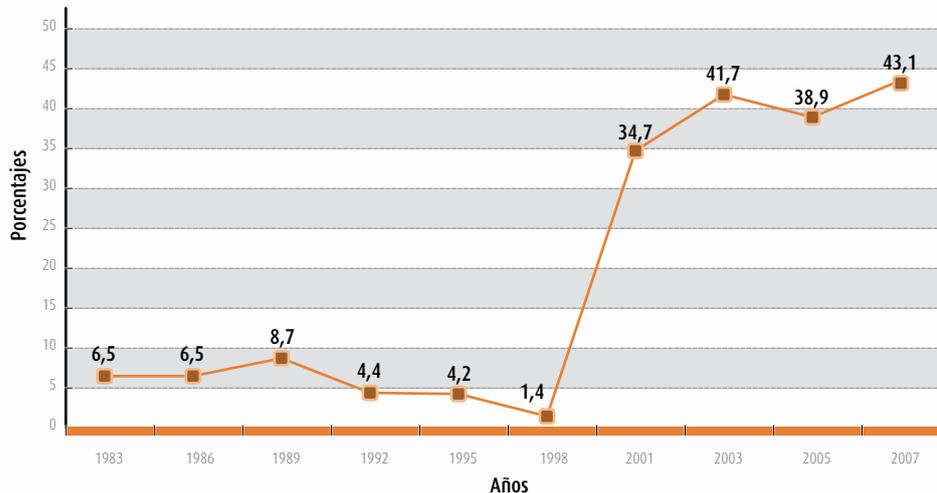


Fuente: Elaboración del CNM a partir de datos del Poder Legislativo Nacional.

La misma tendencia se observa en la Cámara de Senadores de la Nación, en donde los últimos datos, indican una participación del 43,1% de mujeres en las bancas para

el año 2005; y un 38,9% en el año 2007 (en esta cámara el punto de inflexión en la participación femenina se vio reflejado a partir de la aplicación de la Ley de cupo, y de la elección directa de sus integrantes en el año 2001).

Gráfico 4.8. Evolución de la participación femenina en la Cámara de Senadores de la Nación. Años 1983 - 2007.



Fuente: Elaboración del CNM a partir de datos del Poder Legislativo Nacional.

La participación de las mujeres en el parlamento, especialmente a partir de la sanción de la Ley de cupos, ubica a la Argentina entre los diez países en el mundo con mayor participación parlamentaria femenina (según un ranking internacional en el año 2007 ocupaba el cuarto lugar en el mundo y el primero en Latinoamérica).

Tabla 4.1. Indicadores de seguimiento. Años 2000-2008.

Promover la igualdad y la equidad de género									
Indicadores	Años								
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Razón de feminidad en la EGB y Polimodal combinada (Total urbano) <sup>I</sup>	93,6	97,7	101,4	95,2	104,0	98,0	96,0	97,7	97,1
Razón de feminidad en la EGB y Polimodal, terciaria y universitaria combinadas (Total urbano) <sup>I</sup>	101,4	103,7	106,7	102,2	111,3	104,2	111,0	103,6	108,8
Porcentaje de varones entre 15 y 24 años alfabetizados (Total urbano) <sup>I</sup>	99,1	99,2	99,1	99,3	99,8	99,2	99,4	99,2	99,4
Porcentaje de mujeres entre 15 y 24 años alfabetizados (Total urbano) <sup>I</sup>	99,4	99,3	99,5	99,6	99,9	99,5	99,5	99,6	99,6
Porcentaje de mujeres en empleos remunerados en el sector no agrícola (Total urbano) <sup>I</sup>	40,1	40,3	41,3	43,0	42,6	42,5	42,4	41,6	41,8
Brecha de ingresos salariales entre mujeres y varones (Total urbano) <sup>I</sup>	0,76	0,76	0,77	0,71	0,66	0,66	0,70	0,67	0,71
Razón entre mujeres y varones en puestos jerárquicos públicos y privados (Total urbano) <sup>I</sup>	0,50	0,53	0,55	0,45	0,40	0,35	0,41	0,37	0,42
Porcentaje de bancas ocupadas por mujeres en el Congreso Nacional <sup>II</sup>	s/d	30,6	s/d						
Porcentaje de bancas ocupadas por mujeres en las Legislaturas Provinciales <sup>II</sup>	s/d	22,1	s/d						

Fuente: (I) Elaboración del CNM a partir de procesamientos de la EPH -INDEC. (II) Elaboración del CNM a partir de datos de Poderes Legislativos Nacional y Provincial.

## Desafíos

Las metas de género de educación planteadas para el año 2015 ya han sido cumplidas. La alfabetización de la población de 15 a 24 años alcanza al 100% y en los niveles superiores de escolaridad, las mujeres tienen mayor participación que los varones. Por su parte, en 2008 se observó un leve incremento del porcentaje de mujeres ocupadas en empleos remunerados del sector no agrícola con lo que se espera que la tendencia continúe de manera tal que permita alcanzar la meta fijada para 2015 ■

Tabla 4.2. **Indicadores de seguimiento.** Metas finales.

Promover la igualdad y la equidad de género	
Indicadores	Metas 2015
Razón de feminidad en la EGB y Polimodal combinada (Total urbano)	100
Razón de feminidad en la EGB y Polimodal, terciaria y universitaria combinadas (Total urbano)	100
Porcentaje de varones entre 15 y 24 años alfabetizados (Total urbano)	100
Porcentaje de mujeres entre 15 y 24 años alfabetizados (Total urbano)	100
Porcentaje de mujeres en empleos remunerados del sector no agrícola (Total urbano)	45
Brecha de ingresos salariales entre mujeres y varones (Total urbano)	0,8
Razón entre mujeres y varones en puestos jerárquicos públicos y privados (Total urbano)	0,6
Porcentaje de bancas ocupadas por mujeres en el Congreso Nacional	45
Porcentaje de bancas ocupadas por mujeres en las Legislaturas Provinciales	45

Fuente: Consejo Nacional de la Mujer, Presidencia de la Nación.



# 5

## Reducir la mortalidad infantil

### ODM 5. Metas Argentinas

- Reducir entre 1990 y 2015 en dos tercios la mortalidad infantil y la mortalidad de niños menores de 5 años.
- Reducir en 10% la desigualdad entre provincias.

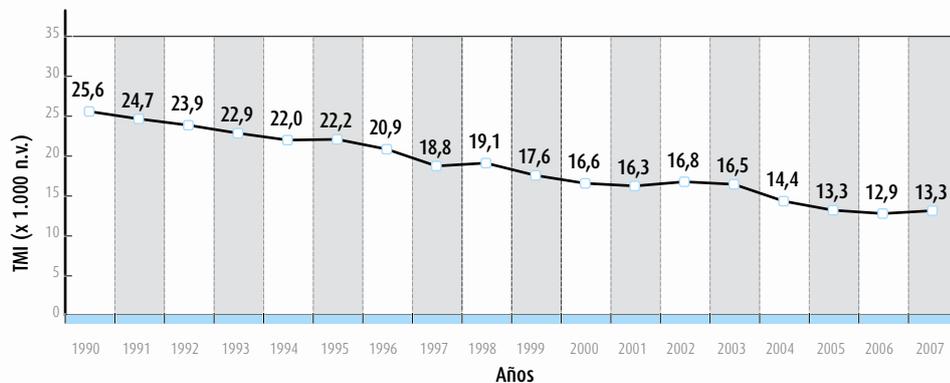
## Introducción

La Tasa de Mortalidad Infantil es considerada un indicador válido para evaluar las condiciones de vida de una población, la situación de la infancia y el sistema de salud de un país. Las causas de la mortalidad infantil se encuentran estrechamente vinculadas a la estructura económica y social de un país o una región.

## Situación actual y tendencias

En Argentina, la problemática en torno a la mortalidad infantil ha recibido un tratamiento preferencial desde hace décadas, lo cual se ve reflejado en la tendencia descendente de la TMI. Para el año 2007, producto de una serie de acciones orientadas a mejorar la prevención y la atención de la población infantil, se ha logrado un descenso del 48,2% con respecto a los valores correspondientes al año 1990.

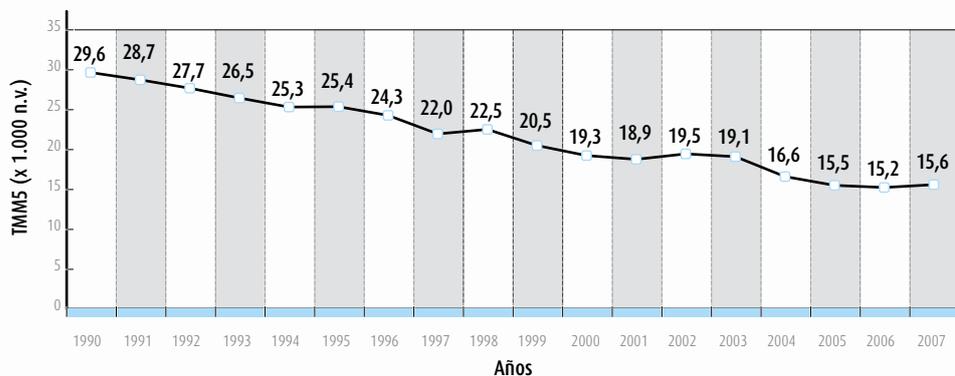
Gráfico 5.1. Evolución de la Tasa de Mortalidad Infantil. Total país. Años 1990-2007.



Fuente: Dirección de Estadística e Información en Salud. Ministerio de Salud de la Nación.

La TMI (Tasa de Mortalidad Infantil) y la TMM5 (Tasa de Mortalidad de Menores de 5 Años) han registrado una tendencia al descenso a lo largo de los últimos 15 años. Entre 1990 y 2007 la tasa de mortalidad de menores de 5 años se redujo de 29,6‰ a 15,6‰ (descenso del 43,4%), en tanto que la tasa de mortalidad infantil descendió de 25,6‰ en 1990 a 13,3‰ en 2007 (descenso del 48,2%). Con un total de nacidos vivos que osciló durante todo el periodo alrededor de los 700.000 por año, la disminución de ambas tasas tuvo un correlato en el descenso del número absoluto de defunciones en cada uno de estos grupos etáricos: 8048 defunciones menos de niños de hasta 1 año (variación porcentual del 46,4%) y 9192 defunciones menos de niños de 1 a 5 años (variación porcentual del 45,7%).

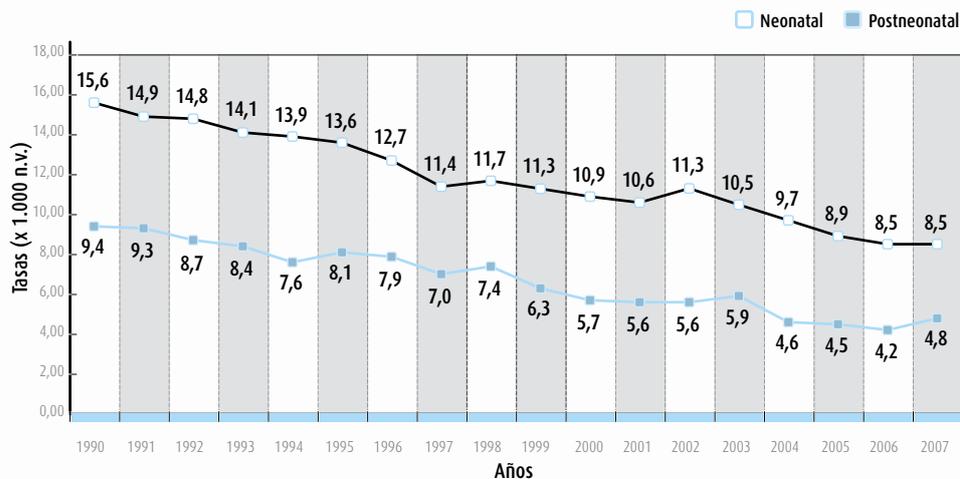
Gráfico 5.2. Evolución de la Tasa de Mortalidad de Menores de 5 Años. Total país. Años 1990-2007.



Fuente: Dirección de Estadística e Información en Salud. Ministerio de Salud de la Nación.

El descenso observado en la Tasa de Mortalidad Infantil a partir del año 1990, se acompaña de una disminución de la Tasa de Mortalidad Neonatal del 45,5% y de la Tasa de Mortalidad Postneonatal del 48,9%.

Gráfico 5.3. Evolución de la Tasa de Mortalidad Neonatal y Postneonatal. Total país. Años 1990-2007.



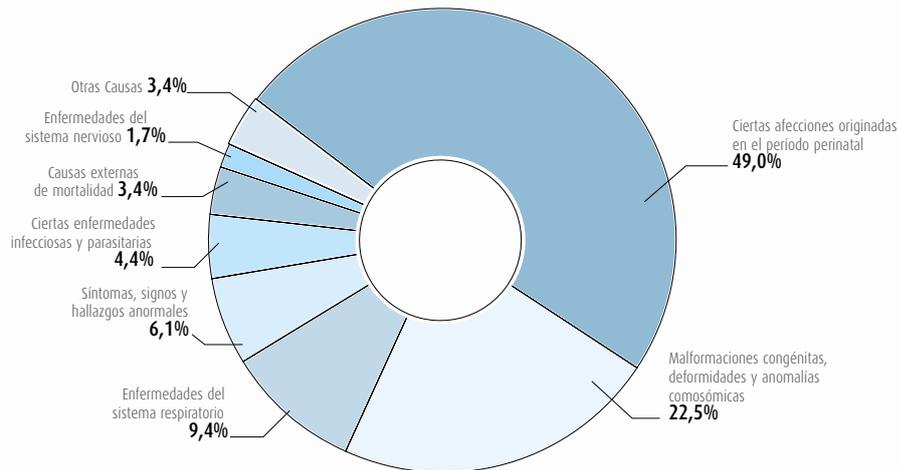
Fuente: Dirección de Estadística e Información en Salud. Ministerio de Salud de la Nación.

Es importante destacar la asociación existente entre las defunciones postneonatales y los factores ambientales y/o socioeconómicos desfavorables, y entre las defunciones neonatales y factores congénitos o una inadecuada atención durante el período de embarazo, el parto y durante los primeros días de vida del niño.

En el año 2007 más del 57% de las muertes neonatales y del 56% de las postnatales fueron de causa reducible. En el período neonatal, el 34,2% de las muertes reducibles estaban relacionadas con la falta de diagnóstico oportuno y el tratamiento adecuado durante el embarazo. En el período postneonatal las muertes reducibles se produjeron por la falta de un proceso adecuado de prevención y/o tratamiento en el 46,2% de los casos.

Las principales causas de las defunciones infantiles son, en primer lugar, las afecciones originadas en el período perinatal<sup>1</sup> (representan casi la mitad de las muertes infantiles), en segundo término, las malformaciones congénitas, y luego las enfermedades respiratorias e infecciosas. Específicamente, para el año 2007 estas causas explicaron el 80,9% de todas las defunciones de menores de 1 año.

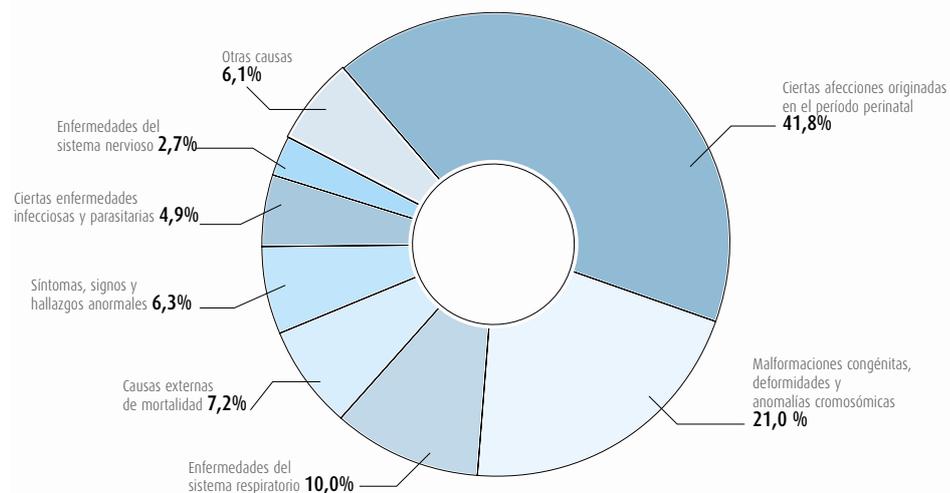
Gráfico 5.4. Principales causas de mortalidad infantil. Total país. Año 2007.



Fuente: Dirección de Estadística e Información en Salud. Ministerio de Salud de la Nación.

La distribución de causas de muerte de los menores de 5 años es muy similar a la de menores de 1 año, debido a la alta proporción de muertes de niños de esta edad en la mortalidad total de niños de 0 a 5 años.

Gráfico 5.5. Principales causas de mortalidad de menores de 5 años. Total país. Año 2007.



Fuente: Dirección de Estadística e Información en Salud. Ministerio de Salud de la Nación.

1. El período perinatal se inicia en la semana 22ª de gestación (cuando el peso del feto es normalmente de 500g) y termina cuando se completan 7 días después del nacimiento.

La tasa de mortalidad infantil muestra para el año 2007, un leve incremento respecto del año anterior. Esto se explica por el aumento de la tasa de mortalidad postneonatal debido al incremento del número de defunciones por causa respiratoria.

Tabla 5.1. **Evolución de la Tasa de Mortalidad Infantil y sus componentes.** Total país. Años 2006-2007.

Tasas de Mortalidad por 1.000 nacidos vivos	Años		Variación porcentual
	2006	2007	
TMI (mortalidad infantil)	12,9	13,3	+ 3,1
TMN (mortalidad neonatal)	8,5	8,5	0,0
TMP (mortalidad postneonatal)	4,4	4,8	+ 9,1

Fuente. Dirección de Estadística e Información en Salud. Ministerio de Salud de la Nación.

Tabla 5.2. **Evolución de las Defunciones Infantiles y sus componentes.** Total país. Años 2006-2007.

Defunciones por componente	Años		Diferencia absoluta	Variación Porcentual
	2006	2007		
Infantiles	8.986	9.300	314	+ 3,5
Neonatales	5.903	5.964	61	+ 1,0
Postneonatales	3.083	3.336	253	+ 8,2

Fuente. Dirección de Estadística e Información en Salud. Ministerio de Salud de la Nación.

Tabla 5.3. **Evolución de las Defunciones Infantiles y sus componentes por causa respiratoria.** Total país. Años 2006-2007.

Defunciones de causas respiratorias por componente	Años		Diferencia absoluta	Variación Porcentual
	2006	2007		
Infantiles	727	875	148	+ 20,4
Neonatales	42	45	3	+ 7,1
Postneonatales	685	830	145	+ 21,2

Fuente. Dirección de Estadística e Información en Salud. Ministerio de Salud de la Nación.

El incremento ocurrido en el último año en la TMM5 se debe exclusivamente a las muertes de niños menores de 1 año, ya que las defunciones de niños de 1 a 4 años se redujeron en el último año. En el año 2006, se produjeron 2.802 defunciones de niños de 1 a 4 años y en el año 2007, 2.756 defunciones.

La evolución del coeficiente de Gini entre provincias muestra una disminución en 2006 respecto del año anterior, dado que pasó.

Tabla 5.4. **Coefficiente de Gini para la TMI.** Total país. Años 1990 y 2000-2006.

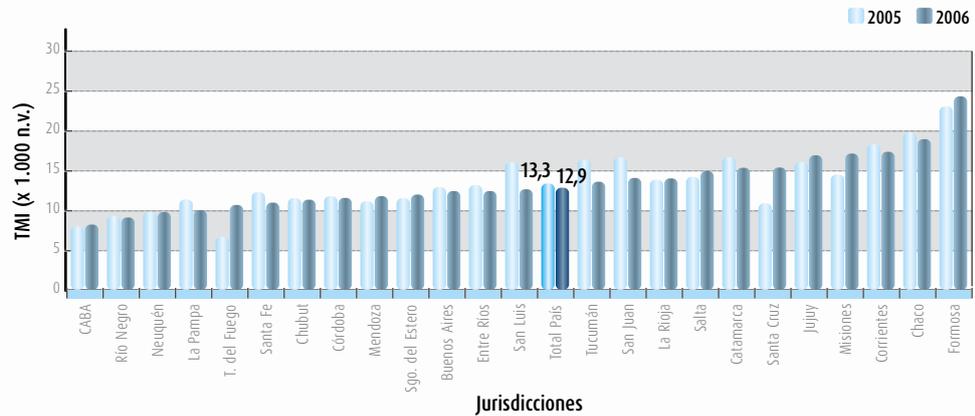
Años							
1990	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
0,100	0,124	0,122	0,130	0,118	0,117	0,104	0,101

Fuente. Dirección de Estadística e Información en Salud. Ministerio de Salud de la Nación.

En el Gráfico 5.6 se puede observar, entre 2005 y 2006, un mayor aumento de la tasa en las provincias de Tierra del Fuego y Santa Cruz, aunque entre ambas sólo re-

presentan el 1% del total de nacidos vivos del país. La mayor disminución de la TMI se registra en las provincias de San Luis, Tucumán, San Juan y Santa Fe; las tres primeras representan aproximadamente el 7% del total de nacidos vivos, mientras que la última aporta idéntica proporción<sup>2</sup>.

Gráfico 5.6. Tasa de Mortalidad Infantil por provincia. Total país. Años 2005 y 2006.



Fuente: Dirección de Estadística e Información en Salud. Ministerio de Salud de la Nación.

El coeficiente de Gini para la Tasa de Mortalidad de Menores de 5 Años también presenta una mejoría desde el año 2003, tal como se muestra en el siguiente cuadro.

Tabla 5.5. Coeficiente de Gini para la TMM5. Total país. Años 1990 y 2000-2006.

Años							
1990	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
0,113	0,126	0,127	0,132	0,120	0,118	0,102	0,101

Fuente: Dirección de Estadística e Información en Salud. Ministerio de Salud de la Nación.

## Programas y acciones de apoyo

La disminución de la tasa de mortalidad infantil que viene registrándose en los últimos años es el resultado de importantes iniciativas del gobierno nacional, orientadas fundamentalmente a favorecer el acceso de la población a la atención médica, insumos y medicamentos esenciales, con el objeto de dar respuesta a la situación de emergencia sanitaria que se declarara durante el año 2002. Bajo estas premisas fue implementado el Plan Federal de Salud (septiembre de 2003), en cuyo marco se desarrollaron acciones de prevención y atención, con metas coincidentes con las contempladas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

- El hecho de acompañar el análisis jurisdiccional de las tasas de mortalidad con el dato de cantidad de nacidos vivos permite tener una medida de referencia sobre el peso relativo de la/s provincia/s en cuestión sobre la tasa correspondiente al total país. Ello se debe a la propia conformación del indicador, dado que en su denominador se encuentra el número de nacidos vivos (de la provincia o del país, según fuera el caso).

En esta dirección, se han implementado programas orientados a mejorar la situación pre-concepcional, el control prenatal, la atención en el parto y la asistencia al recién nacido a través de un modelo de atención integral que garantice el acceso a los servicios de salud a todas las embarazadas hasta los 45 días posteriores al parto. También se han implementado programas específicos para niños entre 0 y 6 años de edad, que incluyen un área de control del crecimiento y desarrollo infantil, un plan de reducción de enfermedades prevalentes de la infancia, la educación alimentaria y nutricional, y el fortalecimiento de las políticas de prevención de enfermedades y de muertes en niños, a través del cumplimiento del calendario nacional de vacunas y campañas focalizadas.

Estas acciones fueron complementadas con una importante intervención del Estado en la provisión de medicamentos e insumos esenciales. Con el objetivo de reducir la iniquidad entre provincias, algunas de estas iniciativas se realizaron en forma prioritaria en regiones que presentan indicadores sociales más desfavorables y se reforzó la asistencia técnica a las direcciones provinciales, para fortalecer su capacidad de gestión.

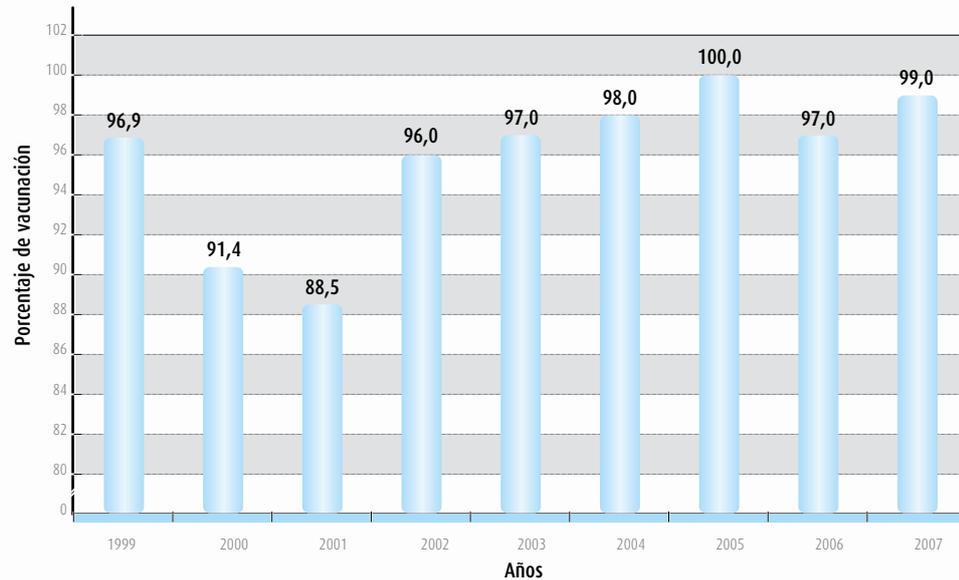
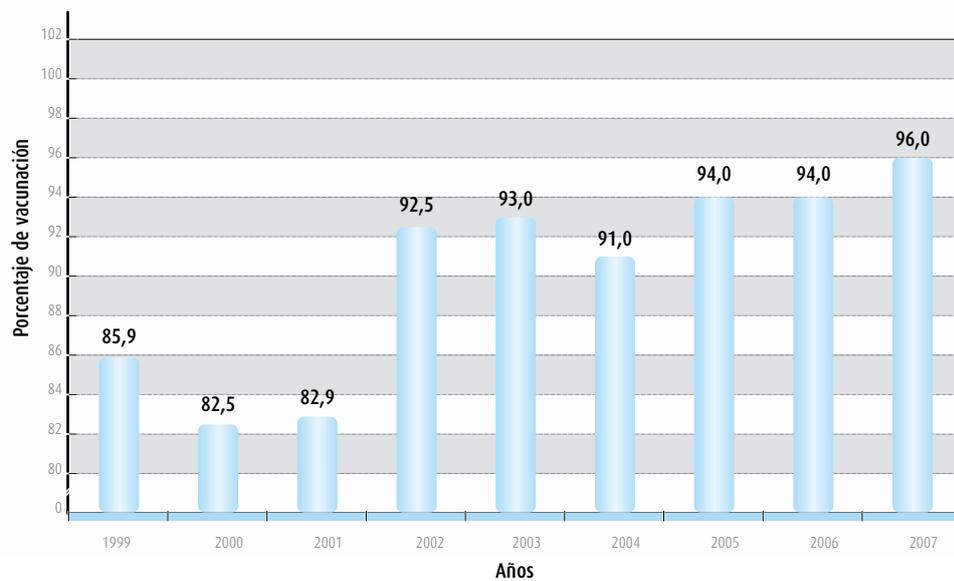
A nivel nacional se ha verificado un aumento en la evolución de las inmunizaciones, debido al fortalecimiento de políticas sanitarias. Las campañas realizadas para aumentar el nivel de inmunización en la población de niños menores de un año lograron que se incorporaran al calendario de vacunación obligatorio las vacunas contra distintas afecciones, tanto virales como bacterianas.

Así, en 1998 se incorporó la vacuna contra la Haemophilis tipo B y triple viral (Sarampión, Rubéola y Paperas). En 1999 se incorporó la cuádruple bacteriana (Difteria, Tétanos, Pertussis y Haemophilus influenzae tipo b). En el año 2000 se estableció que la vacuna BCG debía darse a niños de 7 días de edad. Y finalmente, en los años 2001 y 2005 se incorporaron las vacunas contra la Hepatitis B y A respectivamente.

Los indicadores del nivel de inmunización planteados como metas para los ODM, son “el porcentaje de niños de un año vacunados contra el sarampión”, cuya meta es alcanzar una cobertura mayor al 95%, y el “porcentaje de niños de 18 meses con todas las dosis de vacuna triple/cuádruple aplicadas”, cuya meta es superar el 90%. Si bien en Argentina se realiza la inmunización antisarampionosa desde hace más de 20 años, a partir de 1998 se implementó la vacunación mediante triple viral, cuya primera dosis es al año de vida<sup>3</sup>.

Respecto de la inmunización con la vacuna cuádruple bacteriana, necesario es destacar que en el año 1998 se cambió en el calendario de vacunación la triple viral (DPT) por la cuádruple (DPTHib3). Ambos indicadores tienen valores que ya superan la meta para el 2015, tal como se aprecia en el Gráfico 5.7.

3. El Calendario Nacional de Vacunación también incluye una segunda dosis a los 18 meses de vida y un refuerzo a los 6 años de edad (o al ingresar a la educación primaria o básica) si no recibió previamente dos dosis de triple viral o bien una dosis de triple viral más una dosis de doble viral.

Gráfico 5.7. **Porcentaje de inmunizaciones en niños.** Total país. Años 1999 - 2007.**Porcentaje de inmunización con SRP de menores de un año.****Porcentaje de inmunización con DPTHib3 de niños de un año.**

Fuente: Departamento de Inmunizaciones- Dirección de Epidemiología. Ministerio de Salud de la Nación.

## Desafíos

Dentro del plan estratégico a desarrollar a partir del año 2008, los ministros de Salud de todo el país acordaron la implementación de acciones delineadas dentro del Acuerdo Federal. Se destaca la importancia de reducir la Tasa de Mortalidad Infantil a nivel país, disminuyendo niveles de inequidad entre jurisdicciones:

- *Creación de la Unidad Ejecutora Central (UEC) a nivel nacional y provincial:* que tendrá por función ser el cuerpo encargado de proveer de insumos y asistencia técnica a los titulares de las carteras de salud de las provincias y nación.
- Desarrollo e Implementación de una herramienta de Nominalización Nacional: el *Sistema Informático Perinatal (SIP)*.
- Re-direccionamiento provincial en la utilización de los Fondos del Plan Nacer.

A su vez también se proponen acciones en relación al nivel de complejidad:

#### Primer Nivel de Atención:

- Promover la prevención, promoción y participación individual y comunitaria en la construcción de salud pública.
- Desarrollar e implementar estrategias para la búsqueda activa de las embarazadas y el acompañamiento de la población infantil.
- Recursos Humanos: Optimizar la estructura organizativa actual e incorporar nuevos agentes sanitarios al sistema.

#### Segundo y Tercer Nivel de Atención:

- Desarrollar y fortalecer la implementación de las Maternidades Seguras, a través de 4 herramientas esenciales:
  - a. Consultorio de Alta Conjunta (CAC)
  - b. Consultorio de Alto Riesgo
  - c. Centros de Lactancia Materna (CLM)
  - d. Consejerías en Salud Sexual y Procreación Responsable.
- Garantizar el cumplimiento y monitoreo de las Condiciones Obstétricas y Neonatales Esenciales (CONE).
- Desarrollar e Implementar la Regionalización y Centralización de maternidades y neonatologías según las condiciones y requerimientos de cada provincia.
- Desarrollar un adecuado y correcto sistema de derivaciones, implementando la referencia y contrarreferencia entre los distintos niveles de atención.
- Promover y fortalecer la capacitación en servicio de los recursos humanos del sistema, mejorando los equipos de salud provinciales y nacionales.
- Desarrollar un Plan Estratégico de Comunicación: Elaborar estrategias de difusión nacional y provincial de las distintas acciones desarrolladas, promoviendo campañas de alcance nacional, articulando con los medios de comunicación del Estado y los distintos emprendimientos comunicacionales comunitarios actualmente implementados en las provincias ■

Tabla 5.6. **Indicadores de seguimiento.** Metas finales.

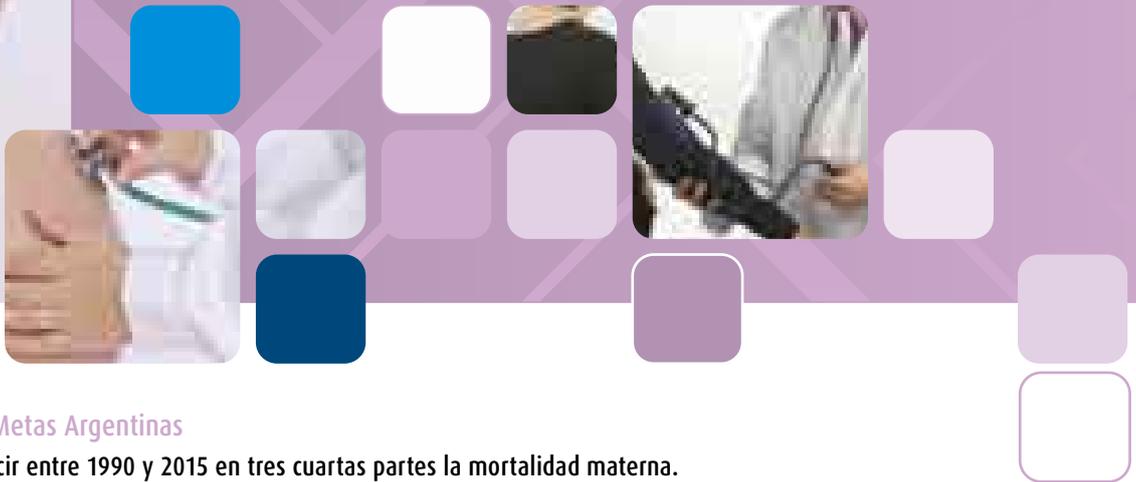
Reducir la Mortalidad Infantil	
Indicadores	Metas 2015
Tasa de Mortalidad Infantil	8,5
Tasa de Mortalidad de Menores de Cinco Años	9,9
Coficiente de Gini aplicado a la Mortalidad Infantil	0,090
Coficiente de Gini aplicado a la Mortalidad Infantil de Menores de Cinco Años	0,102

Fuente: Ministerio de Salud de la Nación.



# 6

## Mejorar la salud materna



### ODM 6. Metas Argentinas

- Reducir entre 1990 y 2015 en tres cuartas partes la mortalidad materna.
- Reducir en 10% la desigualdad entre provincias.

## Introducción

La Tasa de Mortalidad Materna constituye un indicador clave para evaluar el nivel de equidad y desarrollo humano de una sociedad. Ello se debe, en buena medida, a la confluencia de una multiplicidad de factores que deben ocurrir para garantizar a las mujeres el acceso a la salud reproductiva y a una maternidad segura. Entre estos factores puede mencionarse una atención médica de calidad en las distintas etapas del ciclo vital, el mantenimiento de una adecuada nutrición y el acceso a métodos seguros y efectivos de regulación de la fecundidad<sup>1</sup>.

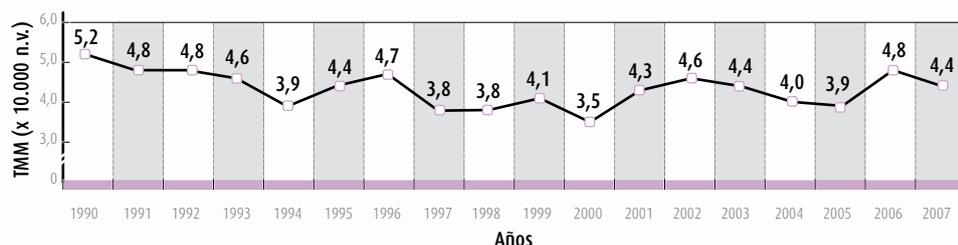
## Situación actual y tendencias

El aborto se destaca como una de las principales causas de muerte materna. Este fenómeno se agrava en los sectores de bajos recursos, en los cuales este procedimiento resulta más riesgoso, debido a las precarias condiciones en las que se los realiza.

Actualmente, Argentina está transitando un camino de transformación en las políticas públicas, ya que a través de la creación de la ley del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable en el año 2002, el gobierno nacional comenzó a llevar adelante (por primera vez) un programa integral orientado a dar respuesta a los graves problemas de salud pública que entrañan, entre otros, los abortos practicados por embarazos no deseados, y el embarazo adolescente.

La Tasa de Mortalidad Materna ha exhibido una tendencia relativamente estable en el período 1990–2007, aunque se han observado fluctuaciones por períodos más abreviados de tiempo. Luego de experimentar una reducción significativa entre 1990 y 2000, la tasa de mortalidad materna creció durante los años 2001 y 2002 como consecuencia de la crisis económica e institucional que experimentó el país. Esta tendencia nuevamente comenzó a revertirse durante 2003, pero volvió a manifestarse un incremento en el año 2006, para luego volver a descender en el año 2007.

Gráfico 6.1. Evolución de la TMM por 10.000 nacidos vivos. Total País. Años 1990-2007.



Fuente: Dirección de Estadística e Información en Salud. Ministerio de Salud de la Nación.

1. Ver "Para que cada muerte materna importe", Centro de Estudios Sociales (CEDES) y Ministerio de Salud de La Nación, 2004.

El coeficiente de Gini interprovincial muestra una reducción respecto del período anterior, registrando para el año 2006 un valor que ya está por debajo de la meta planteada para 2015.

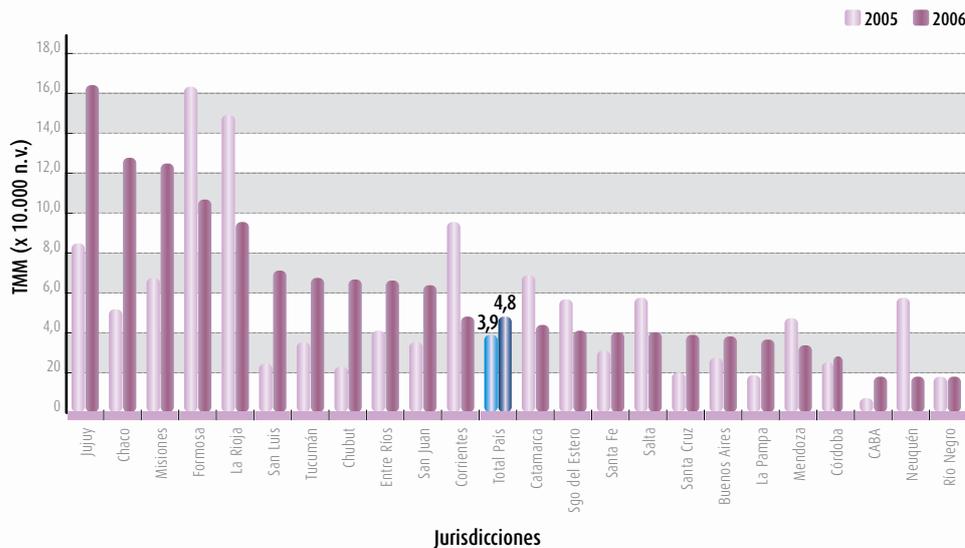
Tabla 6.1. **Coefficiente de Gini para TMM.** Total país. Años 1990, 1995 y 2000-2007.

Años								
1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
0,346	0,357	0,436	0,401	0,300	0,363	0,303	0,311	0,278

Fuente: Dirección de Estadística e Información en Salud. Ministerio de Salud de la Nación.

El Gráfico 6.2 permite observar las disparidades jurisdiccionales de la TMM. De las provincias que registran bajas en la tasa, las cuatro que entre 2005 y 2006 mostraron mayores mejorías son Corrientes, Formosa, San Luis y La Rioja, quienes aportan sólo el 6,75% de los nacidos vivos totales del país. Al mismo tiempo, las provincias con mayores aumentos en la tasa, San Luis, Chubut, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Chaco, representan el 11,77% de los nacidos vivos totales<sup>2</sup>.

Gráfico 6.2. **TMM cada 10.000 nacidos vivos.** Total país por jurisdicciones. Años 2005-2006.

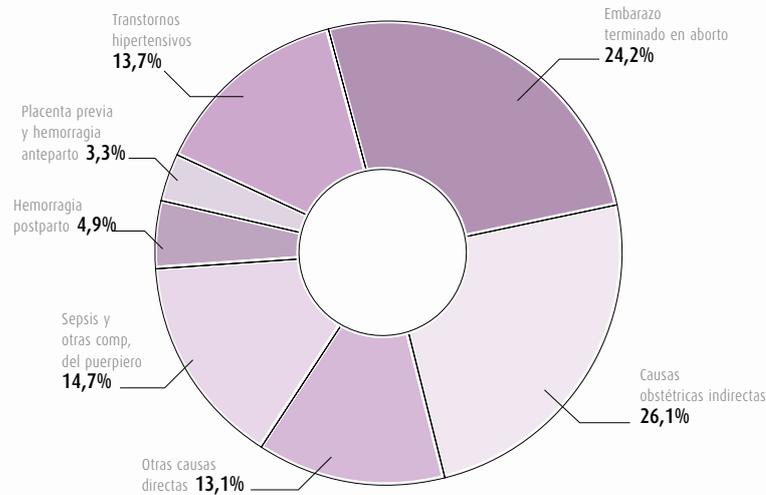


Fuente: Dirección de Estadística e Información en Salud. Ministerio de Salud de la Nación.

Durante el año 2007, la mayor cantidad de muertes maternas se produjo por causas obstétricas directas, principalmente por complicaciones del puerperio, seguidas por trastornos hipertensivos, edema y proteinuria. Sin embargo, el principal determinante de las muertes maternas sigue siendo el aborto, que representó el 24% del total de defunciones registradas para ese año.

- El hecho de acompañar el análisis jurisdiccional de las tasas de mortalidad con el dato de cantidad de nacidos vivos permite tener una medida de referencia sobre el peso relativo de la/s provincia/s en cuestión sobre la tasa correspondiente al total país. Ello se debe a la propia conformación del indicador, dado que en su denominador se encuentra el número de nacidos vivos (de la provincia o del país, según fuera el caso).

Gráfico 6.3. Mortalidad porcentual materna según grupos de causas. Total País. Año 2007.



Fuente: Dirección de Estadística e Información en Salud. Ministerio de Salud de la Nación.

Otro factor de riesgo de muerte materna es el embarazo adolescente, reconociendo que la precocidad en el embarazo también entraña riesgos para el recién nacido, siendo una de sus principales consecuencias los nacimientos prematuros y con bajo peso al nacer<sup>3</sup>.

En el año 2007, el 15,6% de los nacidos vivos fueron hijos de madres menores de 20 años, manteniendo una proporción similar a la registrada en 2001<sup>4</sup>. Es importante destacar que este promedio nacional no permite ver las profundas diferencias entre las distintas jurisdicciones del país. En las regiones con mayores niveles de pobreza el porcentaje de embarazos adolescentes, es significativamente más elevado que el registrado a nivel nacional y el máximo registrado corresponde a Chaco, con un 24,5% de recién nacidos de madres menores de 20 años.

En relación al indicador de *Porcentaje de nacidos vivos asistidos por personal especializado*, el mismo presenta valores altos desde el año 1990 (96,9%) y continúa mejorando, alcanzando en el año 2007 el 99,4% de los partos.

Tabla 6.2. Porcentaje de nacidos vivos asistidos por médico o partera. Total país. Años 1990, 2000 y 2005 - 2007.

	Años				
	1990	2000	2005	2006	2007
Porcentaje de nacidos vivos asistidos por médico o partera	96,9	99,1	99,1	99,4	99,4

Fuente: Dirección de Estadística e Información en Salud. Ministerio de Salud de la Nación.

3. Para mayor información consultar "El embarazo en la adolescencia: diagnóstico para reorientar políticas y programas de salud". Ministerio de Salud de la Nación, CONAPRIS; CEDES, 2004.
4. Datos publicados en Programa Nacional de salud sexual y procreación responsable, Ministerio de Salud de la Nación, [www.msal.gov.ar](http://www.msal.gov.ar).

## Programas y acciones de apoyo

La reducción de la mortalidad materna constituye uno de los ejes prioritarios de las políticas de salud que viene ejecutando el actual gobierno nacional.

Una de las estrategias adoptadas ha sido el fortalecimiento de la estructura de Atención Primaria de la Salud, con el objetivo de garantizar una mayor y mejor cobertura, precocidad, periodicidad y calidad en el control prenatal y puerperal. Esta concepción, fundada en el trabajo en red, permite integrar los diferentes niveles de complejidad a los fines de brindar asistencia segura en el parto y capacidad resolutiva frente a las emergencias.

En el marco del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable, se ha avanzado en acciones orientadas a garantizar el derecho a la salud desde una perspectiva integral que comprenda a la salud sexual. Se ha avanzado en la promoción de la “Consejería” en los servicios de salud pública de todo el país con el objetivo de garantizar el derecho de la población a adoptar decisiones en materia de salud sexual y procreación responsable a través del acceso a información y a insumos anticonceptivos.

Dado que una de las principales causas asociadas con la mortalidad materna son los abortos practicados sobre embarazos no deseados, el gobierno nacional ha implementado importantes acciones en distintos niveles para lograr que las mujeres que atraviesan por esta situación reciban una atención oportuna, no discriminatoria y humanizada, y asesoramiento para evitar el recurso de abortos repetitivos. En particular, tales acciones están orientadas a la asistencia técnica y a la capacitación de los equipos de salud con el objetivo de mejorar la calidad de atención, evitar diagnósticos errados y la estigmatización de las mujeres que atraviesan por complicaciones de abortos, ya que esta situación puede desalentar la concurrencia oportuna a los centros de salud.

A través de este conjunto de acciones se espera ampliar la cobertura y reducir las desigualdades regionales que aún presenta Argentina en este aspecto.

## Desafíos

Debido a las características que muestra la mortalidad materna y, tal como se ha dicho, de la multiplicidad de factores que influyen en este índice, los desafíos en este campo están relacionados con todos los determinantes de las características habitacionales, sociales y económicas de la población en términos de salud.

Así, se observa la necesidad de garantizar que las mujeres tengan acceso a los servicios de salud, a través de un sistema regionalizado, recibiendo atención de calidad e igualitaria y una asistencia segura del parto, con capacidad resolutiva ante la emer-

gencia obstétrica. A su vez es necesario consolidar un sistema de vigilancia que brinde información para los comités de análisis de muertes y para monitoreo centinela.

Al mismo tiempo, se requiere promover acciones que garanticen los derechos en salud sexual y procreación responsable, con énfasis en la prevención del embarazo no deseado, por medio de acciones que permitan acceso a información e insumos anticonceptivos. Inscripto en esta lógica, se encuentra el desafío de lograr que la mujer en situación de aborto no sea discriminada y reciba atención humanitaria, rápida y efectiva, con asesoramiento y provisión de métodos anticonceptivos ■

Tabla 6.3. **Indicadores de seguimiento.** Metas finales.

Mejorar la salud materna	
Indicadores	Metas 2015
Tasa de Mortalidad Materna por diez mil nacidos vivos	1,3
Porcentaje de nacidos vivos asistidos por médico o partera	99,0
Coefficiente de Gini para la Tasa de Mortalidad Materna	0,311

Fuente: Ministerio de Salud la Nación.



7

# 7

## Combatir el VIH/SIDA, la Tuberculosis, el Chagas, el Paludismo y otras enfermedades

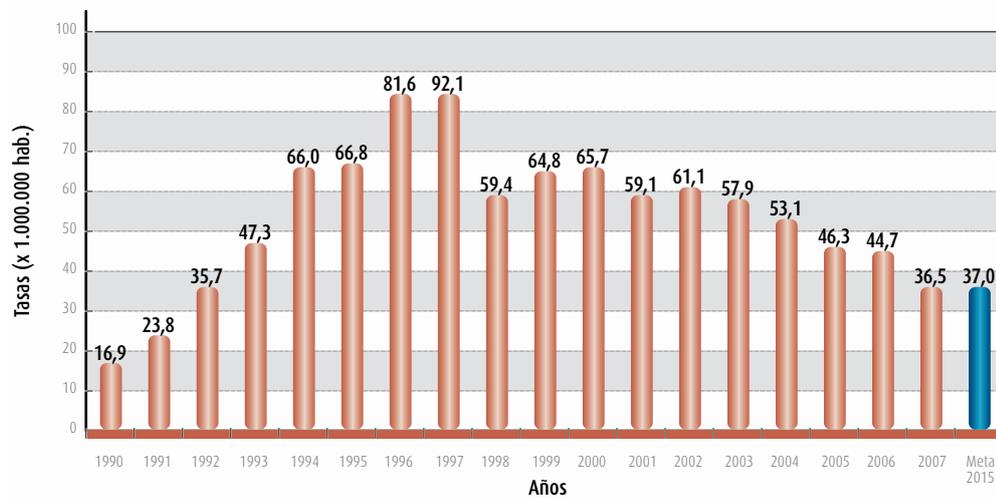
### ODM 7. Metas Argentinas

- **SIDA:** Reducir, entre 2005 y 2015, un 10% la prevalencia de VIH en mujeres embarazadas entre 15-24 años de edad. Reducir entre 2005 y 2015, un 12,5% la mortalidad por VIH/SIDA y, reducir la tasa de incidencia de VIH/SIDA en un 20%. Incrementar entre 2003 y 2015, en un 25% el uso de preservativo en la última relación sexual de los jóvenes.
- **Tuberculosis:** Reducir la morbilidad por Tuberculosis un 8% anual promedio, reducir la mortalidad por Tuberculosis un 10% anual promedio. Lograr el 90% de curación de casos de Tuberculosis bajo Tratamiento Abreviado Estrictamente Supervisado (TAES).
- **Paludismo:** Mantener el Índice Parasitario Anual por debajo de 1 por 1.000 en las áreas de riesgo.
- **Chagas:** Certificar la interrupción de la transmisión vectorial de Chagas en 19 provincias.

## SIDA

La tasa de incidencia de casos de SIDA presenta una tendencia levemente decreciente desde el año 2003 hasta 2007. En éste año, el valor alcanzado se ubicó por debajo de la meta planteada para 2015<sup>1</sup>.

Gráfico 7.1. Tasa de incidencia de casos de SIDA por 1.000.000 de habitantes. Total país. Años 1990-2007 y Meta 2015.



Fuente: Dirección de SIDA y ETS. Ministerio de Salud de la Nación Argentina.

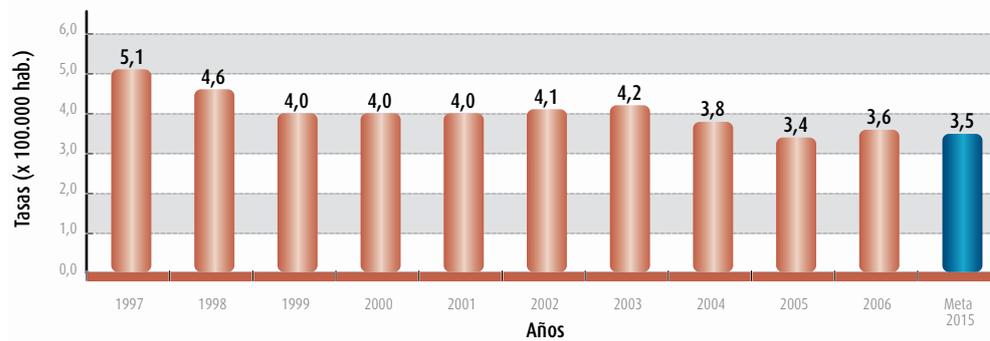
Con respecto a los mecanismos de transmisión de personas infectadas por VIH entre los años 2001 y 2007<sup>2</sup> se advierte una preponderancia de la vía sexual, dado que representa el 82% de los casos para las mujeres y el 73% para los hombres.

En términos agregados para ambos sexos, sigue en orden de importancia la transmisión por vía de utilización de drogas inyectables (UDI) y luego la transferencia vertical (de madre a hijo).

A su vez, la razón Hombre/Mujer para notificaciones de VIH en mayores de 13 años ha descendido de 1,9 (en 2001) a 1,7 (en 2007), lo cual sigue marcando la preponderancia masculina en la enfermedad.

1. Entre los factores que podrían explicar la baja en la tasa de 2007 se encuentra el mejoramiento en el acceso al diagnóstico temprano y tratamiento adecuado.
2. La Dirección de SIDA y ETS provee información acerca de las notificaciones de nuevas infecciones por VIH, ya sean en una etapa asintomática o con diagnóstico simultáneo de SIDA.

Gráfico 7.2. Tasa de mortalidad por SIDA por 100.000 habitantes. Total país. Años 1997-2006 y Meta 2015.



Fuente: Dirección de SIDA y ETS. Ministerio de Salud de la Nación Argentina.

La mortalidad por SIDA se encuentra estabilizada alrededor de 4 personas cada 100.000. Gráficamente se observa que en el año 2006 se revirtió la tendencia decreciente de los años anteriores y la tasa se ubicó nuevamente por sobre la meta 2015, sin embargo no se advierten dificultades para su logro.

Al analizar la evolución de la tasa de mortalidad por SIDA desde una perspectiva de género, se observa que para el caso de los hombres dicha tasa presenta una pendiente descendente y suavizada, mientras que para las mujeres se ha estabilizado en torno a 2 muertes cada 100.000.

Vale notar que en el año 2007<sup>3</sup>, la cantidad de muertes por SIDA para ambos sexos fue de 1.425 personas.

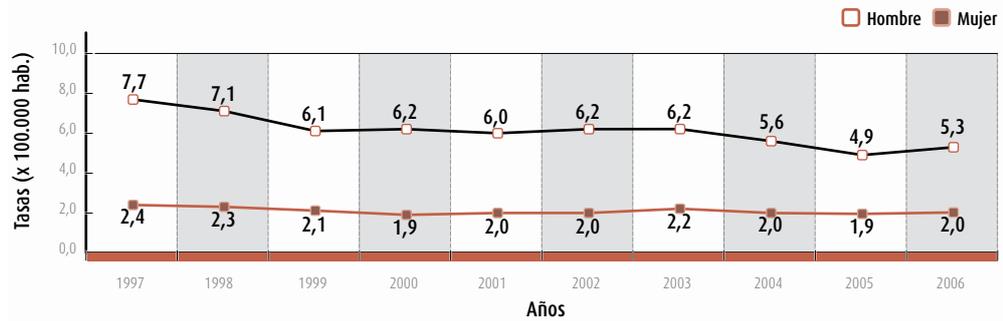
Tabla 7.1. Número de fallecidos y tasa de mortalidad por SIDA cada 100.000 habitantes según sexo. Total país. Años 1997-2006.

Años	Total	Varones		Mujeres	
	Número	Número	Tasa	Número	Tasa
1997	1.829	1.351	7,7	438	2,4
1998	1.673	1.252	7,1	421	2,3
1999	1.649	1.087	6,1	382	2,1
2000	1.472	1.120	6,2	351	1,9
2001	1.474	1.092	6,0	382	2,0
2002	1.528	1.142	6,2	386	2,0
2003	1.573	1.155	6,2	416	2,2
2004	1.452	1.055	5,6	396	2,0
2005	1.307	923	4,9	381	1,9
2006	1.403	1.015	5,3	388	2,0

Fuente: Dirección de Sida y ETS. Ministerio de Salud de la Nación Argentina.

3. Información suministrada por la Dirección de Estadísticas e Información de Salud. Ministerio de Salud de la Nación Argentina.

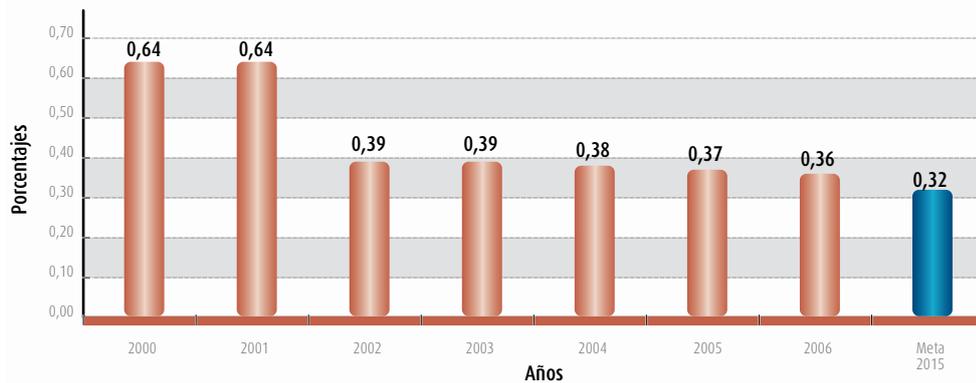
Gráfico 7.3. Tasa de mortalidad por SIDA cada 100.000 habitantes según sexo. Total país. Años 1997-2006.



Fuente: Dirección de SIDA y ETS. Ministerio de Salud de la Nación Argentina

Continuando con el análisis desde una perspectiva de género, en el Gráfico 7.4 se observa que el porcentaje de embarazadas con VIH se ubicó en 0,36% en 2006.

Gráfico 7.4. Porcentaje de embarazadas con VIH entre 15 y 24 años con respecto al total de embarazadas testeadas de la misma edad. Años 2000-2006 y Meta 2015.



Fuente: Dirección de SIDA y ETS. Ministerio de Salud de la Nación Argentina.

Con respecto al uso de preservativos en la última relación sexual con pareja ocasional en jóvenes de 15-24 años de edad, la Argentina se encuentra sobre la meta planteada para 2015 (75%), ya que según revela el *Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria (2008)* en el año 2008 dicho porcentaje se ubicó en el 85%.

## Tuberculosis

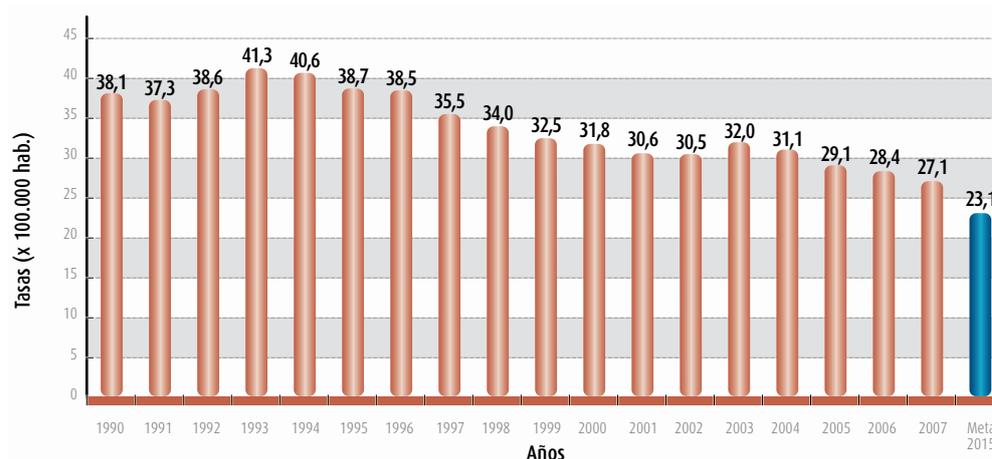
En el año 2007, fueron notificados cerca de 10.700 casos nuevos de tuberculosis en la Argentina, donde las provincias más afectadas fueron las ubicadas en las regiones del Noroeste y Noreste del país.

La Tuberculosis es una enfermedad que, si bien es transmitida por el bacilo de Koch, continúa siendo un problema de salud que puede considerarse de fuerte raíz socioeconómica. Estudios realizados por el Programa Nacional para el Control de la Tuberculosis revelan que el grupo de departamentos con tasas de notificación superiores a 100 casos por cada 100.000 habitantes, presentan a su vez más de 50% de población con Necesidades Básicas Insatisfechas, contra los valores del grupo de departamentos del país con menos de 10 casos por cada 100.000 habitantes que muestran porcentajes de NBI de menos del 20%.

Asimismo, del total de nuevos casos notificados, un 50% corresponde al grupo etario que se encuentra entre los 15 y 44 años de edad.

Gráficamente puede advertirse que la Tasa de Notificación de Casos de TBC por 100.000 habitantes presenta un claro descenso respecto del año base (1990), lo cual permite presuponer el logro de la meta 2015.

Gráfico 7.5. Tasa de Prevalencia de la Tuberculosis por 100.000 habitantes. Total país. Años 1990-2007 y Meta 2015.

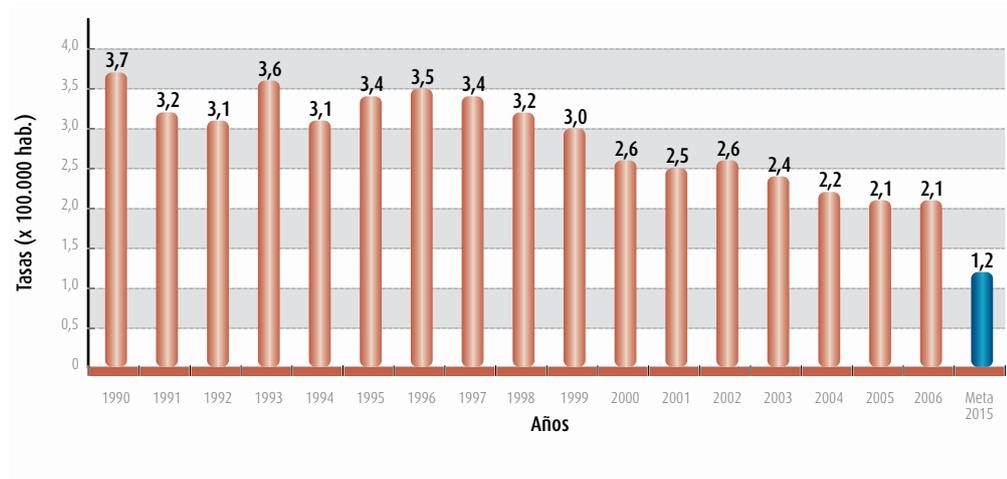


Fuente: INER Dr. Emilio Coni con base en los datos de los Programas de Control de la Tuberculosis de las 24 jurisdicciones del país. Ministerio de Salud. Argentina.

En el año 2006, fueron registradas 805 muertes asociadas a la Tuberculosis, lo cual representó una tasa de 2,1 por 100.000 habitantes. Al igual que con la notificación, la evolución de la tasa de mortalidad permite suponer el logro de la meta planteada para 2015.

También en 2006, el porcentaje de casos de tuberculosis detectados y curados con Tratamiento Abreviado Estrictamente Supervisado (TAES) se ubicó en 82,4%, siendo la meta 2015 del 90%.

Gráfico 7.6. Tasa de Mortalidad asociada a la TBC por 100.000 habitantes. Total país. Años 1990-2006 y Meta 2015.



Fuente: INER Dr. Emilio Coni con base en los datos de los Programas de Control de la Tuberculosis de las 24 jurisdicciones del país. Ministerio de Salud. Argentina.

## Chagas

Las acciones implementadas para luchar contra la enfermedad son estructuradas a partir de dos grandes líneas: la interrupción de la transmisión del *T. Cruzi* al ser humano y el diagnóstico y tratamiento de la población infectada.

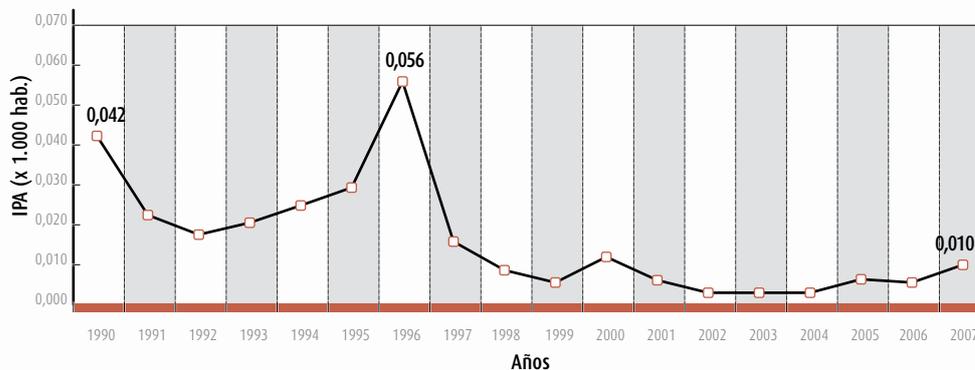
Según información del Programa Nacional de Chagas, cinco provincias fueron declaradas libres de transmisión vectorial por la Organización Mundial de la Salud: Jujuy, Entre Ríos, La Pampa, Neuquén y Río Negro. Por lo cual, la Proporción de Provincias Endémicas que certificaron la interrupción de la transmisión vectorial de Chagas se ubica en el 26,3%.

## Paludismo

En la Argentina, el Paludismo se encuentra controlado. Esto se demuestra en la tendencia graficada, donde los índices anuales se ubican por debajo de la meta de ODM planteada para 2015 (menor a 1 por 1.000 habitantes).

Actualmente, dicha enfermedad se encuentra presente en las provincias de Salta, Jujuy y Misiones.

Gráfico 7.7. Evolución del Índice Parasitario Anual (IPA) por 1.000 habitantes. Total país. Años 1990-2007.



Fuente: Dirección de Epidemiología. Dirección Nacional de Prevención de Enfermedades y Riesgos.

## Desafíos

### ■ SIDA

La Dirección de SIDA y Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS) dependiente del Ministerio de Salud de la Nación, está organizada en cuatro áreas: Asistencia (incluyendo farmacia y laboratorio), Prevención, Comunicación Social y Estudios e Investigaciones. Las dos últimas áreas se articulan transversalmente con las dos primeras, produciendo materiales e información estratégica para el desarrollo de las distintas acciones.

De la identificación de los principales desafíos y obstáculos que enfrenta cada área, surge el planteo de objetivos y estrategias para alcanzarlos.

Se enfatiza principalmente el desafío de mejorar la accesibilidad al diagnóstico y al seguimiento de las personas infectadas, así como el mejoramiento de la logística de distribución de medicamentos e insumos en todo el país, fortaleciendo el trabajo de los programas provinciales así como la incorporación de la sociedad civil a través de financiamiento genuino y monitoreo de las acciones.

Al mismo tiempo se pretende mejorar el conocimiento de la epidemia, capacitando en la materia tanto a los profesionales como a la comunidad toda, realizando campañas de prevención. Mediante un enfoque abarcativo, se busca incorporar las demandas, necesidades y miradas de los actores locales tanto gubernamentales como de la sociedad civil.

También se destaca la necesidad de modernizar el sistema de notificación de VIH/SIDA a fin de reducir la subnotificación; de implementar acciones de vigilancia epidemiológica de segunda generación y de fortalecer la vigilancia epidemiológica de sífilis, sífilis congénita y otras ETS y de producir estimaciones sobre los tamaños de las poblaciones vulnerables.

Como consecuencia de estos desafíos se plantearon una serie de objetivos 2008-2011 en el marco de un proceso de planificación estratégica:

Entre los principales objetivos se destacan garantizar la accesibilidad de toda la población, con principal énfasis en la población con mayor vulnerabilidad, tanto a los recursos de prevención como al diagnóstico. Garantizar de manera integral el acceso a una atención calificada por equipos multidisciplinarios preparados respecto a la calidad de los tratamientos, su monitoreo, y el acompañamiento psico-social de las personas afectadas por el VIH/SIDA. Mejorar y socializar el conocimiento de la epidemia a través del desarrollo de una plataforma de conocimiento que sistematice, unifique y asegure la circulación y transparencia de la información epidemiológica. Por último, desarrollar RRHH y el trabajo articulado entre distintos actores públicos y de la sociedad civil.

En tal sentido las líneas estratégicas para alcanzar los objetivos se centran en mejorar la accesibilidad al diagnóstico y tratamiento de las personas viviendo con VIH<sup>4</sup>; promoción y accesibilidad al preservativo y herramientas preventivas<sup>5</sup>; promoción y accesibilidad al testeo con asesoramiento<sup>6</sup>.

## ■ Tuberculosis

Los ODM plantean un conjunto importante de desafíos para el control de la TBC en Argentina, así como en el mundo.

Entre las principales estrategias destinadas a reducir la carga de enfermedad y muerte por Tuberculosis se encuentran la mejora de la detección de los casos existentes y el seguimiento personalizado para la curación de los mismos.

Esto se logrará acercando a la población del país los métodos de detección de los casos que son más reconocidos y aceptados a nivel mundial y mediante la aplicación de la estrategia de *Tratamiento Abreviado Estrictamente Supervisado* (TAES) que consigue los mayores niveles de adherencia al tratamiento y, por ende, maximiza la posibilidad de éxito en el mismo.

Para esto, justamente una de las metas propuestas en el marco de los ODM en Argentina, hace referencia a la necesidad de aumentar el nivel de curación de los casos a través del logro de un porcentaje de curación bajo TAES del 90% o más.

4. Las metas propuestas por el Programa son: simplificación en los trámites a cargo de los pacientes, la descentralización de la logística en la distribución de los medicamentos y el control de calidad de los laboratorios de diagnóstico y del tipo de medicación recetado.
5. Las metas propuestas son: distribución del material a través de un sistema de logística que llegue directo a los efectores e incorporación a las organizaciones sociales y gubernamentales, en la promoción y distribución de las herramientas preventivas. También, articulación con las políticas de salud reproductiva y maternidad e infancia para la promoción del sexo seguro.
6. Las metas propuestas son: instalar centros de testeo con asesoramiento en centros de atención primaria de todo el país.

Este, junto con el incremento en la detección de casos, es el gran desafío del programa nacional y de los programas provinciales de control de la TBC.

Para ello, se propone profundizar las acciones que centralmente se están tratando de llevar a cabo, que focalizan primordialmente en incrementar la cantidad y diversidad de servicios y proveedores de salud que ofrecen diagnóstico y tratamiento completo de la TBC, ambos en forma gratuita y con calidad garantizada.

De este modo, la *descentralización de las acciones de control de la TBC*, ofreciendo estos servicios de atención no sólo en los hospitales especializados sino en todos los hospitales primero y en todos los servicios de salud del primer nivel después, será la forma de expandir la oferta de atención, aumentar la población con acceso al control de la TBC y lograr mayores niveles de éxito en el tratamiento de casos y en las acciones de control en general.

Adicionalmente, otro desafío importante en este momento en el control de la TBC incluye la integración de acciones para hacer frente a dos problemas adicionales de reciente aparición, a saber, las emergencias de la *asociación TBC-VIH* y de la *TBC Multidrogorresistente*.

Ambos problemas representan desafíos que requieren profundizar la aplicación de la estrategia TAES y también requieren ajustes tanto en la vigilancia epidemiológica como en la preparación de los servicios y establecimientos de salud para dar respuesta adecuada. En esta actividad se hallan insertas las provincias en este momento, mediante la elaboración de normas, planes y procedimientos que ofrezcan la mejor preparación posible para hacer frente a estos problemas.

## ■ Chagas

El ser humano adquiere el parásito por varias vías: el vector (vinchuca); las transfusiones de sangre; de madre a hijo durante el embarazo; por transplante de órganos; por vía oral a través de alimentos o bebidas contaminados con *T. Cruzi*. Si bien de todas ellas la vinchuca es la fuente principal de transmisión del *T. Cruzi*, es muy importante aplicar un abordaje integral del Chagas.

Luego de la descentralización del Programa Nacional de Chagas, se evidenció un retroceso de las acciones implementadas en varias provincias. Por ejemplo, faltó coordinación en las acciones de rociado y disminuyeron las tareas de vigilancia, lo cual condujo a la aparición de nuevos casos de infección humana.

El diagnóstico en niños, adolescentes y adultos jóvenes se encuentra retrasado. En dicho sentido, se advierten falencias en el estudio de los niños que nacen de una madre con Chagas y donde la detección precoz (cerca del nacimiento) permite un alto porcentaje de curación.

Finalmente, un hecho importante respecto al Chagas es que, a consecuencia de los procesos migratorios a las grandes ciudades de provincias endémicas y de países limítrofes, la enfermedad de Chagas esta urbanizada ■

Tabla 7.2. **Indicadores de seguimiento.** Metas finales.

Combatir el VIH/SIDA, la Tuberculosis, el Chagas, el Paludismo y otras enfermedades	
Indicadores	Metas 2015
<b>VIH/SIDA</b>	
Tasa de prevalencia de VIH en embarazadas entre 15 y 24 años (%)	0,32
Tasa de prevalencia de uso de preservativos en jóvenes entre 15 y 24 años (%)	75,0
Tasa de mortalidad por VIH/SIDA (cada 100.000 habitantes)	3,5
Tasa de incidencia de VIH/SIDA (cada 1.000.000 habitantes)	37,0
<b>Tuberculosis</b>	
Tasa de morbilidad de Tuberculosis (cada 100.000 habitantes)	23,1
Tasa de mortalidad de Tuberculosis (cada 100.000 habitantes)	1,21
Porcentaje de casos de Tuberculosis detectados y curados con TAES	90,0
<b>Paludismo</b>	
Tasa de mortalidad palúdica	0,0
Porcentaje de población de zonas de riesgo que aplica medidas eficaces de prevención y tratamiento	100
Índice Parasitario Anual (cada 1.000 habitantes)	<1
<b>Chagas</b>	
Porcentaje de provincias endémicas que certificaron la interrupción de la transmisión vectorial de Chagas	100

Fuente: Ministerio de Salud de la Nación.



# 8

## Asegurar un medio ambiente sostenible



### ODM 8. Metas Argentinas

- Haber logrado en 2015 que todas las políticas y programas del país hayan integrado los principios del desarrollo sostenible y se haya revertido la pérdida de recursos naturales (ambientales).
- Reducir en dos terceras partes la proporción de la población sin acceso a agua potable entre los años 1990 y 2015.
- Reducir en dos terceras partes la proporción de la población sin acceso a desagües cloacales entre los años 1990 y 2015.
- Haber reducido a la mitad la proporción de hogares residentes en viviendas deficitarias y en condiciones de tenencia irregular.

## Introducción

La preservación del ambiente y el desarrollo sustentable cobran relevancia en las políticas públicas que define el Gobierno Nacional. Esto posibilita a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, en diálogo con otras dependencias nacionales, ser protagonista en lo que refiere al tratamiento del ambiente en nuestro país. Muestra de ello es este capítulo sobre los Objetivos de Desarrollo de Milenio, resultado del trabajo y las acciones que los organismos del Estado nacional impulsan para contribuir a lograr las Metas establecidas por Argentina.

En esta etapa la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable aboga por un tratamiento integral de aquellos desafíos planteados por los temas ambientales en el país y la región, compatibilizando las visiones globales y locales. Posición que requiere una adecuada relación entre los macro problemas que acucian al ambiente y sus particularidades que se determinan con el nivel local.

Como podrá observarse en el desarrollo de este capítulo, el Gobierno nacional realiza importantes esfuerzos para lograr las metas propuestas, dirigidas a proteger y promover la adopción de medidas concurrentes y transversales que aseguran el desarrollo sostenible en función de tres componentes: el crecimiento económico, la equidad social y la protección de los recursos naturales y ecosistemas.

Surge así con claridad el objeto de contribuir a la mejora de la calidad de vida. Y por ello se presentan a continuación los alcances de las políticas, programas y acciones que se desarrollan para dar cumplimiento a las metas establecidas para el año 2015.

## Situación actual y tendencias

### ■ Meta 1

*Haber logrado en 2015 que todas las políticas y programas del país hayan integrado los principios del desarrollo sostenible y se hayan revertido las pérdidas de recursos naturales (ambientales).*

Para el cumplimiento de esta meta el país ha seleccionado e informa cada dos años los indicadores que se presentan en la Tabla 8.1.

Tabla 8.1. Indicadores seleccionados para la Meta 1. Total país. Años 1990 y 2000-2007.

Asegurar un medio ambiente sostenible									
Indicadores	Años								
	1990	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Porcentaje de superficie cubierta con bosque nativo <sup>I</sup>	s/d	s/d	s/d	10,77	s/d	10,60	s/d	10,30	s/d
Porcentaje total del territorio protegido para mantener la biodiversidad por año <sup>II</sup>	4,39	6,30	6,53	6,56	6,56	6,79	7,67	7,71	7,71
Intensidad Energética (toneladas equivalentes en petróleo por cada \$ 1000 de PIB) <sup>III</sup>	0,221	0,217	0,214	0,233	0,234	0,231	0,214	0,217	0,194
Porcentaje de Participación de Fuentes Renovables en la Oferta Total de Energía Primaria (OTEP) <sup>IV</sup>	7,30	9,27	9,33	9,30	8,58	7,83	8,29	7,94	7,72
Emisiones totales de GEI. En Toneladas de CO <sub>2</sub> eq. per cápita (excluyendo CUS) <sup>V</sup>	7,09	7,66	7,42	7,30	7,64	8,06	8,21	s/d	s/d
Emisiones totales de GEI. En Toneladas de CO <sub>2</sub> eq. per cápita (incluyendo CUS) <sup>V</sup>	6,64	6,49	6,70	6,77	7,22	7,69	7,89	s/d	s/d

**Fuente:** I UMSEF - Dirección de Bosques - Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Jefatura de Gabinete de Ministros (2002: dato no definitivo; 2004 y 2006: estimaciones). II Administración Nacional de Parques Nacionales. Secretaría de Turismo. Ministerio de Producción (2007; dato provisorio). III Dirección Nacional de Prospectiva. Secretaría de Energía. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública. IV Balance Energético Nacional. Dirección Nacional de Prospectiva. Secretaría de Energía. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. V Año 1990- 2000: Dirección de Cambio Climático. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Jefatura de Gabinete de Ministros. Inventario de Gases de Efecto Invernadero de la República Argentina. 2001 a 2005: Fundación Bariloche 2008. Argentina: Diagnóstico, perspectivas y lineamientos para definir estrategias posibles ante el Cambio Climático". Datos no oficiales.

La conservación de los bosques constituye un aspecto clave para garantizar un desarrollo sustentable. Esto es así, porque los bosques son indispensables para el desarrollo de la vida en la tierra, el mantenimiento de la biodiversidad y para la regulación del clima planetario. Sin embargo, en la Argentina no ha habido una clara conciencia del valor ambiental de los bosques nativos. La ausencia por mucho tiempo de planes de uso racional de este valioso recurso, implicó un deterioro en la calidad de los bosques y una falta de control en la conversión en el uso del suelo. La expansión de la frontera agrícola ha sido uno de los principales factores de deforestación en Argentina. Este proceso ha recibido un fuerte impulso en las últimas dos décadas, favorecido por cambios tecnológicos en los procesos productivos y un contexto favorable en el mercado mundial, para la exportación de granos. Para dar cuenta de la verdadera magnitud que alcanzó esta problemática en los últimos años, es interesante observar que en las cinco décadas que van desde 1937 a 1987 el porcentaje de superficie por bosque nativo se redujo en menos de un punto porcentual (0,8%), mientras que entre este último año y el 2002, es decir 15 años, la reducción en la superficie cubierta por bosque nativo fue casi de 2 puntos porcentuales (1,8%).

El país cuenta con datos de la superficie de bosque nativo para los años 1937, 1987, 1998 y 2002, de diversas fuentes. Los primeros datos fidedignos del indicador mencionado se obtuvieron a partir de un relevamiento de la superficie boscosa del país mediante interpretación visual de imágenes satelitales y pertenecen al año 1998. La actualización se lleva a cabo cada cuatro años. Los datos correspondientes a la superficie cubierta con bosque nativo se presentan en la Tabla 8.2.

1. CUS: Cambios de Usos del Suelo y Silvicultura.

Tabla 8.2. Superficie cubierta por bosque nativo. Total país. Años seleccionados.

Año			
1937	1987	1998*	2002*
37.535.308	35.180.000	31.444.000	30.073.000

(\*) No son datos definitivos.

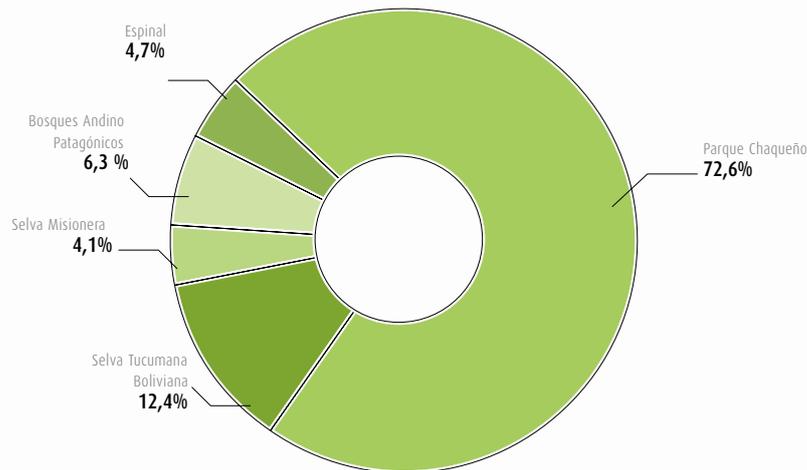
Fuente: UMSEF - Dirección de Bosques - SAyDS.

Como puede observarse en la Tabla 8.2, la disminución de la proporción de bosques nativos significa, en términos reales, que la Argentina está enfrentando en las últimas décadas uno de los procesos de deforestación más fuertes de su historia. Este cambio de uso de suelo de tierras forestales a agrícolas se ve favorecido por la inversión en infraestructura, los cambios tecnológicos (transgénicos y siembra directa), el contexto internacional (globalización) y el corrimiento de las isohietas hacia el noreste de país<sup>2</sup>, ampliando la frontera climática de la agricultura en secano<sup>3</sup>.

La región del Parque Chaqueño es la que presenta una mayor superficie de bosques nativos en el país y a la vez donde se registra la mayor superficie deforestada, seguida por la selva misionera y por la selva tucumano-boliviana. En términos relativos la tasa de deforestación más alta para el período 1998-2002 corresponde a la selva misionera (-1,33%).

En el Gráfico 8.1 se presentan datos de distribución de bosque nativo para las regiones mencionadas.

Gráfico 8.1. Distribución de bosque nativo por región. Total país. Año 2002 (\*).



(\*) No son datos definitivos.

Fuente: UMSEF - Dirección de Bosques - SAyDS.

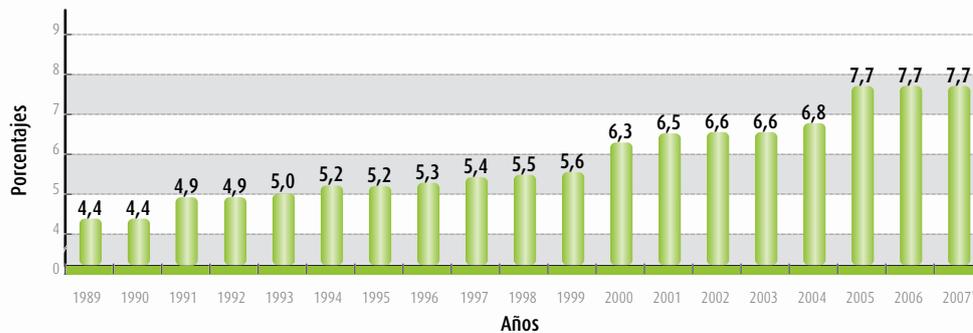
- Existen evidencias científicas de un aumento en los niveles de precipitación en la región Noroeste del país en los últimos años (Villalba R.; Grau, H. R.; Boninsegna, J. A.; Jacoby, G. J. & Ripalta A. 1998. Tree-ring evidence for long-term precipitation changes in Subtropical South America. *International Journal of Climatology* 18:1463-1478.), lo cual podría causar un aumento del área con precipitaciones adecuadas para la agricultura al desplazarse las isohietas hacia el este.
- Esto no implica que necesariamente los suelos de las nuevas áreas incorporadas tengan aptitud agrícola.

Desde el punto de vista de la conservación de la biodiversidad, el bosque es hábitat de gran variedad de flora y fauna silvestres y por tanto un uso irracional de este recurso implica el riesgo de extinción de numerosas especies.

Las áreas protegidas son un instrumento esencial para la conservación de superficies representativas de ecosistemas. Implica por lo tanto el mantenimiento del patrimonio natural, cultural, como también los procesos que los sustentan. Constituyen áreas de interés para la investigación y por su valor paisajístico y turístico contribuyen al desarrollo local/regional de las comunidades.

Para su seguimiento se utiliza el indicador *Porcentaje total del territorio protegido para mantener la biodiversidad por año*. Se observa en el Gráfico 8.2 un crecimiento sostenido de la superficie protegida lo que muestra la importancia que el país le otorga al tema.

Gráfico 8.2. **Porcentaje de la superficie total del territorio protegido para mantener la biodiversidad.**  
Total país. Años 1989-2007.

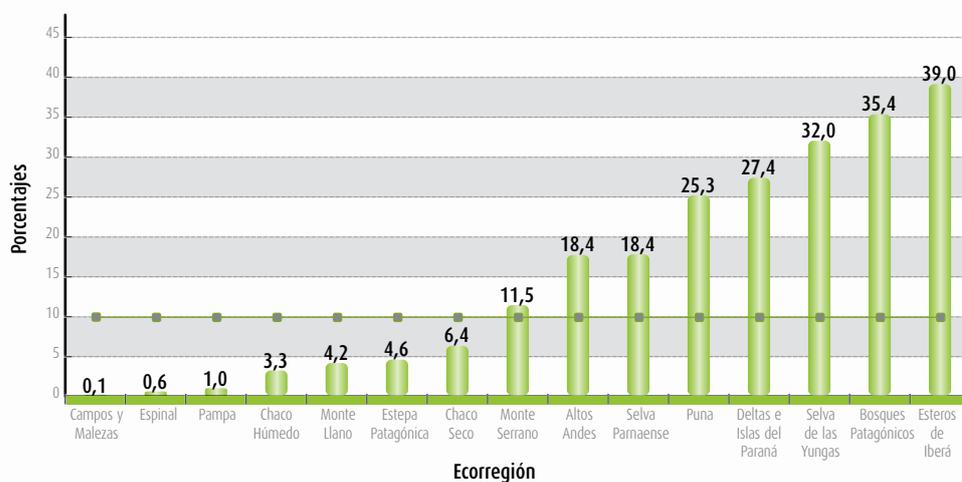


(\*) Dato provisorio.

Fuente: Administración Nacional de Parques Nacionales. Secretaría de Turismo. Ministerio de Producción.

Si analizamos el mismo indicador por ecorregión, Gráfico 8.3, se observa que algunas superan ampliamente la meta establecida para 2015, mientras que en otras se deberá realizar un importante esfuerzo para alcanzar la misma.

Gráfico 8.3. **Porcentaje de la superficie protegida por ecorregión.** Total país. Año 2007.

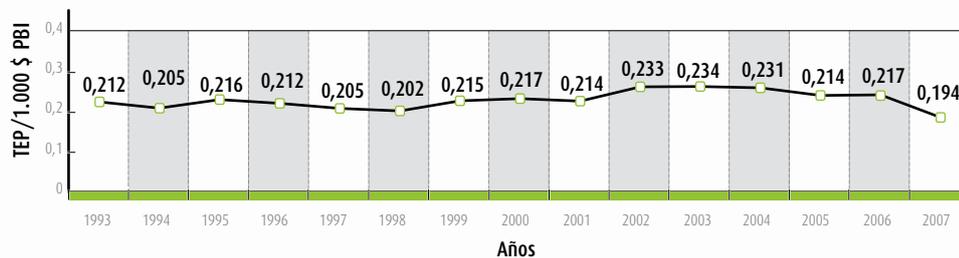


Dato provisorio.

Fuente: Administración Nacional de Parques Nacionales. Secretaría de Turismo. Ministerio de Producción.

Otro factor importante, en cuanto al desarrollo sostenible es el uso racional de la energía. Si bien la energía es esencial para el desarrollo social y económico de los países, su proceso de producción como también de consumo generan impactos sobre el ambiente. La contaminación del aire y las emisiones de gases de efecto invernadero son dos de los impactos más significativos. Utilizar eficientemente la energía y desacoplar el desarrollo económico del consumo de energías carbono intensivas resulta esencial para el desarrollo sostenible. Por ello, se presenta el indicador Intensidad Energética (toneladas equivalentes en petróleo por cada \$ 1000 de PIB). Como se ve en el Gráfico 8.4 el mismo ha mejorado en los dos últimos años.

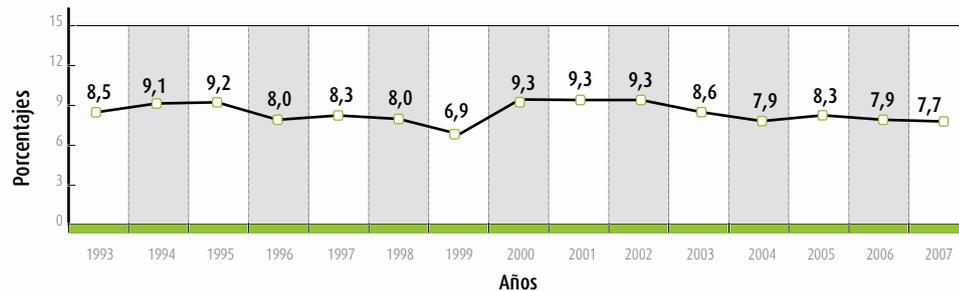
Gráfico 8.4. **Intensidad Energética (toneladas equivalentes en petróleo por cada \$1.000 de PIB).**  
Total país. Años 1993-2007.



Fuente: Dirección Nacional de Prospectiva. Secretaría de Energía. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública.

La dependencia de los recursos no renovables puede considerarse insostenible a largo plazo, mientras que los recursos renovables racionalmente administrados pueden proveer energía de manera indefinida. En consecuencia, la relación entre recursos energéticos renovables explotados y no renovables representa una medida de la sostenibilidad del desarrollo, por ello se presenta el Gráfico 8.5.

Gráfico 8.5. **Participación de Fuentes Renovables en la Oferta Total de Energía Primaria (OTEP).**  
Total país. Años 1993-2007.



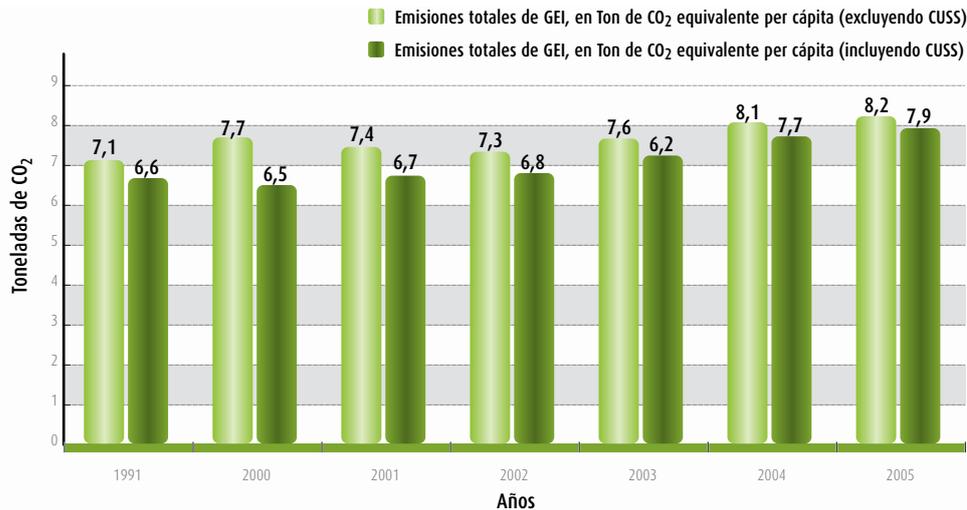
Fuente: Balance Energético Nacional. Dirección Nacional de Prospectiva. Secretaría de Energía. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

En el país el mayor porcentaje de energías renovables proviene de la energía hidráulica, por ello si bien la participación de estas fuentes en la OTEP es de aproximadamente un 8% en promedio, las variaciones que se producen tienen una fuerte dependencia respecto de la disponibilidad hídrica anual.

Los impactos que el cambio climático genera en los ecosistemas, la población y la economía presentan nuevos desafíos para los países, fundamentalmente para los

menos desarrollados, que son más vulnerables al fenómeno dado sus menores capacidades de absorber, amortiguar o mitigar los efectos de dichos cambios. Para seguir la evolución de este indicador se presenta “Emisiones totales de GEI, en Toneladas de CO<sub>2</sub> equivalente per cápita”, el que se presenta en el Gráfico 8.6.

Gráfico 8.6. Emisiones totales de GEI, en Toneladas de CO<sub>2</sub> equivalente per cápita. Total país. Años 1991 y 2000-2005.



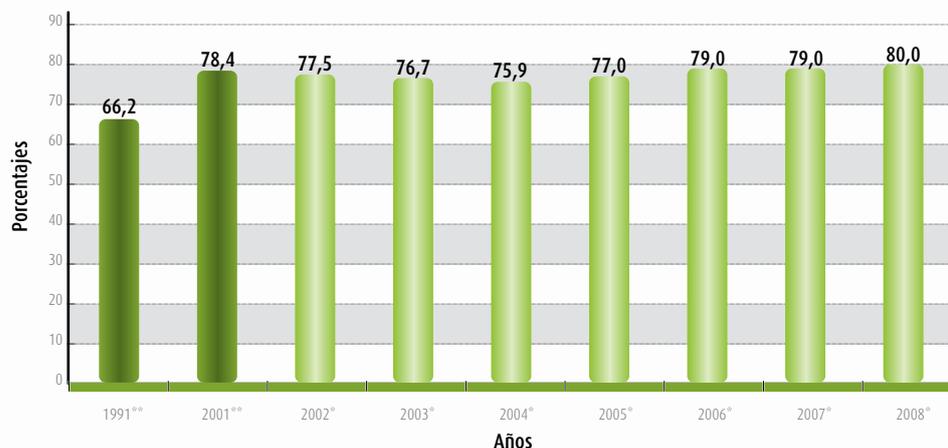
Fuente: Año 1990 a 2000. Dirección de Cambio Climático. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Jefatura de Gabinete de Ministros. Inventario de Gases de Efecto Invernadero de la República Argentina. 2001 a 2005. Fundación Bariloche 2008. Argentina: Diagnóstico, perspectivas y lineamientos para definir estrategias posibles ante el Cambio Climático”. Datos no oficiales.

## ■ Meta 2

*Reducir en dos terceras partes la proporción de la población sin acceso a agua potable entre los años 1990 y 2015.*

Para evaluar el cumplimiento de esta meta el indicador utilizado es el de “Porcentaje de la población con cobertura de agua potable de red pública”, el que se presenta en el Gráfico 8.7.

Gráfico 8.7. Porcentaje de la población en hogares con acceso a agua segura de red pública. Total país. Años 1991 y 2001-2008.



Fuente: (\*\*)1991 y 2001: Censo Nacional de Población y Vivienda. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (\*)2002 a 2008: Estimaciones Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento (ENOHSA).

Entre los años 1991-2001 el porcentaje de la población en hogares con acceso a agua segura de red pública ha presentado mejoras sustanciales a nivel nacional en términos absolutos y porcentuales. En diez años se pasó de 21 millones de habitantes con agua potable a más de 28 millones. Ello implicó aumentar en un 12% la cobertura nacional.

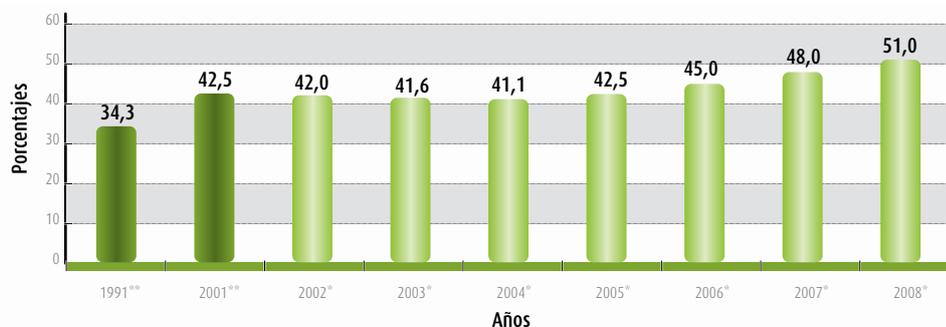
A partir del 2001 las inversiones de las empresas prestadoras de servicios disminuyeron como consecuencia de la crisis financiera, provocando un leve descenso en los porcentajes de cobertura, ya que el crecimiento de las conexiones domiciliarias fue menor al crecimiento de la población. Esta tendencia se ha revertido y a partir del 2005 se evidencia una mejora sostenida en el acceso de agua segura, lo que permitirá cumplir con holgura la meta del 84% de población servida establecida para el año 2015.

### ■ Meta 3

*Reducir en dos terceras partes la proporción de la población sin desagües cloacales entre los años 1990 y 2015.*

Para el seguimiento de esta meta el indicador utilizado es el de “Porcentaje de la población en hogares con acceso a desagües cloacales”, el que se presenta en el Gráfico 8.8.

Gráfico 8.8. **Porcentaje de la población en hogares con acceso a desagües cloacales.** Total país. Año 1991 y 2001-2008.



Fuente: (\*\*) 1991 y 2001: Censo Nacional de Población y Vivienda. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (\*) 2002 a 2008: Estimaciones Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento (ENOHSA).

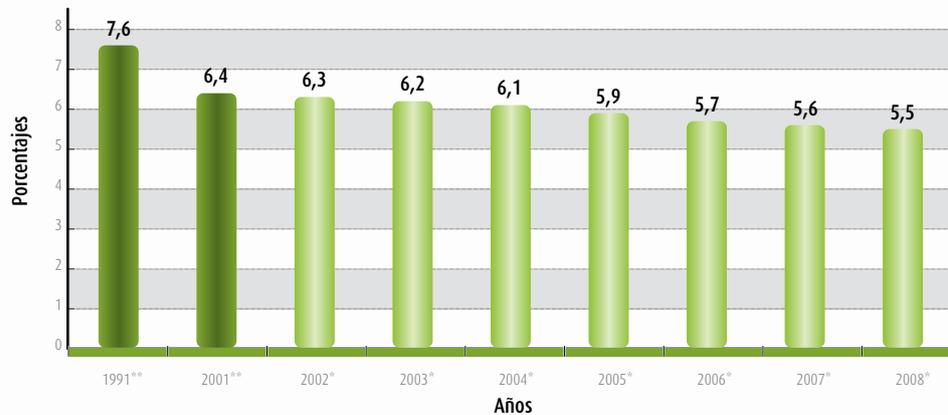
El indicador registró entre 1991-2001 un aumento del 8,2%, incorporando en términos absolutos a 4.2 millones de nuevos usuarios. A partir del año 2005, se evidencia un aumento de la población con acceso a desagües cloacales, como consecuencia de la mayor inversión pública, por lo que se estima, permitirá alcanzar para el año 2015 una cobertura de 55% de la población en hogares con acceso a este servicio.

### ■ Meta 4

*Haber reducido a la mitad la proporción de hogares residentes en viviendas deficitarias y en condiciones de tenencia irregular.*

Se presenta en el Gráfico 8.9 el indicador de Porcentaje de hogares residentes en viviendas deficitarias en condición de tenencia irregular.

Gráfico 8.9. **Porcentaje de hogares residentes en viviendas deficitarias en condición de tenencia irregular.**  
Total país. Año 1991 y 2001-2008.



Fuente: (\*\*)1991-2001: Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda. Instituto Nacional de Estadística y Censos. Ministerio de Economía y Producción. (\*) 2002 a 2008, estimaciones: Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Los datos censales muestran que, para el año 1991, el 7,6% de los hogares (679.714 hogares) correspondían a viviendas deficitarias en situación de tenencia irregular, mientras que en 2001 este número descendió a 6,4% (642.691 hogares).

La evolución favorable de este indicador se condice con lo establecido por el país en el marco de los ODM: reducir a la mitad para 2015 el porcentaje de hogares en viviendas deficitarias en condición de tenencia irregular.

## Programas y acciones de apoyo

La importancia que le otorga el actual Gobierno Nacional a la preservación del ambiente y el desarrollo sustentable se evidencia en los programas y acciones que a continuación se detallan.

### ■ Bosque Nativo

Como eje central de las acciones en cuanto a los bosques nativos la SAyDS tiene un papel fundamental en la implementación de la Ley N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos sancionada en Noviembre de 2007. Esta ley constituye un hito en la gestión de los recursos al imponer los presupuestos mínimos de protección a las autoridades de las jurisdicciones propietarias de los bosques. A su vez, establece una regulación de la deforestación mediante un ordenamiento territorial de los bosques de carácter participativo y fomenta la conservación y el manejo sustentable a través de un subsidio a los propietarios. Otros aspectos importantes que se incluyen en esta ley son el fortalecimiento de las autoridades de aplicación de las jurisdicciones, con el objeto de que puedan afrontar las nuevas demandas de su gestión; y la creación, en el ámbito de la SAyDS, de un Programa Nacional de

Protección de los Bosques Nativos, con los siguientes objetivos principales: promover el manejo forestal sostenible mediante el establecimiento de criterios e indicadores; fomentar la creación y mantenimiento de reservas forestales; promover planes para la recuperación de bosques degradados; mantener actualizada la información sobre la superficie y el estado de los bosques nativos.

A su vez, la SAyDS lleva adelante, como parte de su programa de acción cotidiano, el Programa Social de Bosques, que tiene como objetivo el aprovechamiento sustentable del bosque nativo y la promoción del empleo. Este doble propósito se fundamenta en la necesidad de crear fuentes de trabajo que den sustento a la población de los medios rurales y de revertir los procesos de degradación del bosque nativo que se registran desde fines del siglo XIX, los cuales responden a una compleja trama de causales económicas, sociales, político-institucionales y tecnológicas.

Ha desarrollado entre 1997 y 2007 el Proyecto Bosques Nativos, con actividades de estudio de la legislación vigente sobre bosques nativos, que junto a la información generada a nivel nacional y regional por la Dirección de Bosques de la SAyDS ha servido de base para la mencionada Ley N° 26.331.

Otras actividades del Proyecto mencionado fueron la inclusión de nuevos contenidos curriculares en los programas de estudio en los niveles de educación EGB y Polimodal, Plan de implementación de la Política Forestal de la SAyDS y su Agenda, pagos por los servicios ambientales que brindan los bosques nativos, difusión de las actividades y logros del Proyecto. Ha puesto en funcionamiento el Nodo Regional del Inventario Forestal del Parque Chaqueño, con sede en la Universidad de Santiago del Estero, cuyo objetivo consiste en monitorear los procesos evolutivos de los bosques nativos de la región Parque Chaqueño, para actualizar el Inventario Nacional y generar los indicadores necesarios que permitan aportar herramientas generales y particulares para establecer políticas de restauración, conservación y manejo sustentable de las masas forestales nativas.

Actualmente, se está desarrollando con el Banco Mundial un nuevo proyecto llamado "Proyecto Manejo Sustentable de los Recursos Naturales" cuyo componente Bosques Nativos y su Biodiversidad atiende al propósito de fortalecer las acciones en ejecución destinadas a promover el uso sustentable de las masas forestales nativas argentinas, la conservación de la biodiversidad y la restauración de ecosistemas degradados y comprende la formulación del Proyecto de Inversión, para lo cual se desarrollarán consultorías en temas específicos y experiencias focales, éstas últimas con predominio de acciones en el Parque Chaqueño, que proporcionarán la información de base para la formulación. Los estudios y consultorías abarcarán tres áreas técnicas: i) Política Forestal. Desarrollo y Fortalecimiento Institucional; ii) Manejo Forestal Sustentable y Comunidad; iii) Extensión, Transferencia de Tecnología y Difusión.

Respecto a las actividades de la SAyDS dentro del marco del Cambio Climático y los bosques, se están proyectando las aproximaciones y consideraciones metodológicas y de fortalecimiento y capacitación institucional que permitan al país afrontar estra-

tégicamente los desafíos que puedan derivarse de las negociaciones internacionales post protocolo de Kyoto en lo relativo especialmente a REDD (Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación).

Además de las mencionadas, también se están ejecutando acciones vinculadas a la prevención de incendios en bosques, el control de especies que amenazan la preservación de estos espacios y la institucionalización del ordenamiento ambiental del territorio como herramienta válida para detener el avance de la frontera agrícola sobre los bosques nativos.

### ■ Áreas Protegidas

En cuanto a las acciones para aumentar el porcentaje del territorio con áreas protegidas, desde 2005 se abordó una Estrategia de Corredores de Conservación con tres provincias chaqueñas (Formosa, Chaco y Santiago del Estero) acordando la salvaguarda, ante el avance de desmontes sin planificación, de territorios que comprendan áreas de valor para la conservación (protegidas o a proteger en el futuro) y las franjas de terreno que las interconecten.

A partir de 2008, se está impulsando ante esas provincias y otras (Salta, Corrientes, Misiones), que están en la tarea de formular sus Ordenamientos Territoriales en el marco de la Ley 26.331, la integración de Núcleos de Conservación y Corredores Ecológicos a dichos ordenamientos, con el fin de que contemplen adecuadamente los criterios y métodos de la Conservación de Biodiversidad, dejando canales abiertos al proceso de constitución de Redes Ecológicas (denominación técnica de los Corredores de Conservación).

En 2008, la Administración de Parques Nacionales firmó un convenio con el Ministerio de Defensa para constituir áreas protegidas en terrenos bajo dominio de las Fuerzas Armadas y establecer en ellas una co-administración entre ambos organismos, lo que permitirá un significativo incremento de la superficie de terrenos protegidos en el ámbito de la administración nacional.

En ese año se presentó además, ante el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF) un anteproyecto para recibir una donación de US\$ 6.200.000 a destinar a la Conservación de Biodiversidad de valor mundial. El mismo fue aprobado y dispuso fondos para la preparación del proyecto completo, a formular durante el año en curso e iniciar su ejecución en el 2010. El proyecto contempla a) la creación y equipamiento inicial de por lo menos 6 nuevas áreas protegidas -nacionales o provinciales-; b) la instrumentación de los Corredores de Conservación del Gran Chaco diseñados a través de la Estrategia de 2005 y el diseño de Núcleos y Corredores de Conservación en la región de la Estepa Patagónica; c) el fortalecimiento del Sistema Federal de Áreas Protegidas (SIFAP).

## ■ Energía

En cuanto a las principales políticas públicas vinculadas con energías se está llevando adelante el programa de implementación del “Régimen de Fomento Nacional para el uso de Fuentes Renovables de Energía”, sancionado con la Ley 26.190/06, que fija una meta para que el 8% de la generación eléctrica sea de origen renovable (excluyendo las grandes centrales hidroeléctricas mayores a 30MW) en un plazo de diez años. También se realizó el Decreto Reglamentario 562/2009 y el “Programa Federal para el Desarrollo de las Energías Renovables” contemplado por la misma Ley. Además se desarrolla PERMER I y II – Programa de Energías Renovables en Mercados Rurales, para el abastecimiento de energía al poblador rural aislado.

También se está llevando adelante el Programa GENREN – Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA) a través de la realización de licitaciones para la compra de energía eléctrica proveniente de fuentes renovables (Eólica, Biocombustibles, Residuos urbanos, Biomasa, Pequeñas Hidroeléctricas, Geotermia, Solar, Biogás) en módulos de potencia de hasta 50 Megavatios cada uno, y potencia global de 1.015 mw.

La ley de biocombustibles, que tiene como objetivo la promoción para la producción y uso sustentable de los biocombustibles por 15 años desde el año 2006, fija un corte mínimo de un 5% de mezcla de biocombustibles en naftas y gasoil para el año 2010.

## ■ Cambio Climático

En relación a Cambio Climático, Argentina ha desarrollado y desarrolla políticas y acciones concretas. Algunos ejemplos de estas acciones -con beneficios en términos de mitigación-, incluyen: El programa de GNC que sitúa al país con el mayor parque automotor del mundo con GNC (1.200.000 vehículos); los desarrollos hidroeléctricos y el cierre de ciclos abiertos a ciclos combinados.

La ley de presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos descripta anteriormente, es otro ejemplo de la importancia que Argentina otorga al Cambio Climático.

Los eventos climáticos extremos que se han producido en las últimas décadas, han inducido acciones parciales y autónomas de adaptación que requieren atención y planificación. En el caso del sector agropecuario, esta adaptación fue rápida y masiva, realizada por actores individuales, con consecuencias exitosas en ciertos aspectos y negativas en otros.

La adaptación al cambio climático en la Argentina debe considerar las necesarias respuestas a las actuales tendencias climáticas, que han sido significativas en los últimos años, con particular atención a la ocurrencia de fenómenos extremos; y a los escenarios climáticos de las próximas décadas.

En cuanto al sistema agrícola, una confiable predicción de la evolución de las temperaturas y precipitaciones permitiría el ajuste de las fechas tradicionales de siembra de los cultivos a las nuevas condiciones que amplían los períodos libres de heladas. Estos pronósticos, al optimizar la toma de otras decisiones como la elección de cultivos o variedades, o aún la rotación con la actividad ganadera, permitirían reducir los riesgos de la variabilidad interanual del clima. Ello es particularmente importante en la zona norte del país donde la variabilidad interanual de la lluvia y la fragilidad de los suelos son mayores.

A tal efecto se ha creado la Comisión de Pronóstico y Clima en la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGyP).

Otros organismos que trabajan en la temática son:

1. **Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA):** El objetivo central del INTA es contribuir a la competitividad del sector agropecuario, forestal y agroindustrial en todo el territorio nacional, en un marco de sostenibilidad ecológica y social.

Dentro del INTA funciona el Instituto de Clima y Agua, entre cuyas actividades se encuentran varias líneas de trabajo estrechamente relacionadas con la investigación en el campo del cambio climático, generando información sobre impactos y vulnerabilidad que nutren los procesos de gestión de la adaptación al cambio climático.

2. **Oficina de Riesgo Agropecuario (ORA):** Tiene como objetivo general coordinar y potenciar el accionar de dependencias y organismos descentralizados de la SAGPyA, en todas aquellas cuestiones relacionadas con los riesgos productivos, comerciales y financieros del sector agrícola.

La ORA posee tres funciones principales: I) Evaluar el riesgo asociado a las actividades agropecuarias, a partir de la generación y puesta en marcha de un Sistema de Información para el Manejo Integrado del Riesgo Agropecuario; II) Analizar la información obtenida y orientar a los actores del sector – productores, inversores, aseguradores, etc.- para la toma de decisiones respecto de las estrategias de reducción del riesgo; y III) Fomentar el desarrollo de un mercado de coberturas y seguros diversificado y más amplio

3. **Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP):** Es un Programa de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos cofinanciado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BIRF).

El Programa se inscribe en las políticas de fortalecimiento de la actividad productiva y desarrollo rural del gobierno nacional, y contribuye al incremento de la competitividad del sector agroalimentario, la generación del empleo y la reconstrucción del tejido productivo de las economías regionales.

Dada la importancia de la investigación para el desarrollo de acciones en la materia, a continuación se mencionan programas y proyectos vinculados con las diversas áreas de investigación y desarrollo que se encuentran vinculadas a la adaptación al cambio climático, y que por su enfoque contribuyen a una mayor comprensión de los fenómenos climáticos y sus impactos.

El “Programa Interdisciplinario de la Universidad de Buenos Aires sobre el Cambio Climático” (PIUBACC) incluye los siguientes objetivos: 1. Contribuir a la elaboración de una visión estratégica de la Argentina en relación a los cambios a enfrentar en las próximas décadas; 2. Participar en el fortalecimiento de la posición Argentina en la negociación internacional sobre cambio climático y aspectos relacionados; 3. Favorecer el desarrollo del conocimiento sobre el cambio climático en Argentina y sus causas, contribuyendo al proceso de toma de decisiones; 4. Analizar las consecuencias del cambio climático en las diversas dimensiones de la vida social y elaborar las correspondientes propuestas de adaptación; 5. Elaborar escenarios regionales asociados al cambio climático; 6. Desarrollar propuestas para la reducción de las emisiones y/o captura de GEI y de adaptación al cambio climático; 7. Facilitar la adaptación social del conocimiento sobre la problemática del cambio climático; y 8. Desarrollar mecanismos para la transferencia del conocimiento producido, aportando a la elaboración de programas de educación formal y no formal.

También se destaca la Red Europea-Americana para la Evaluación del Cambio Climático y Estudios de Impacto en la Cuenca del Plata (CLARIS LPB). Este Proyecto tiene por objetivo prever los impactos regionales del cambio climático en la cuenca del Plata (LPB -La Plata Basin) y sugerir estrategias de adaptación para el uso de los suelos, la agricultura, el desarrollo rural, la producción hidroeléctrica, el transporte fluvial y los ecosistemas en llanos inundados.

El proyecto se estructuró en forma de grupos de trabajo o Paquetes (Work Packages – WP) en donde cada uno de estos grupos trabajará sobre una temática particular del Cambio Climático. Se espera que el proyecto en su conjunto genere 74 productos de distinta índole a lo largo de los 48 meses de duración del mismo como consecuencia del trabajo realizado en cada uno de los grupos.

### ■ Recursos Hídricos

Con relación a los grandes ríos del Litoral, se han ejecutado una serie de programas para atender las sucesivas emergencias ocurridas a partir de la gran crecida de 1983. El plan más importante ha sido el “Programa de Protección contra las Inundaciones”, apuntando fundamentalmente a la protección y rehabilitación de infraestructura urbana. Otros programas –por ejemplo para los Bajos Submeridionales de la provincia de Santa Fe y el Chaco– han tendido a mitigar los efectos en zonas agrícola-ganaderas y otros a facilitar la adaptación pasiva a las crecientes, como lo fue el Plan de Protección Hídrica de las Islas del Delta, que se dirigió a generar centros de evacuación, medios de traslado hacia esos centros y el continente, y a facilitar la movilización de

la producción, entre otras medidas. Un tercer plan fue orientado a mejorar el Sistema de Alerta Hidrológico, implementado en el INA luego de la gran crecida de 1982-83. Estos planes han sido administrados por entes creados especialmente, la Sub Unidad Central de Coordinación para la Emergencia de Inundaciones (SUCCE) a nivel nacional que coordina las tareas de entes provinciales (SUPCEs).

Para la cuenca del río Salado del Sur en la Provincia de Buenos Aires, se cuenta con el Plan Maestro Integral, cuyos estudios finalizaron en 1999.

Actualmente, impulsado por el Ministerio de Asuntos Hídricos de la Provincia de Santa Fe y financiado por la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación, el INA está desarrollando el *Plan Director de los Recursos Hídricos de la Provincia de Santa Fe*.

Durante el mes de febrero de 2009 se firmó un convenio marco entre la SAyDS y la Administración de Parques Nacionales. Dicho convenio busca fortalecer la capacidad adaptativa de los parques nacionales de nuestro país y sus poblaciones aledañas, al cambio climático.

### ■ Agua Potable y Saneamiento Básico

En cuanto a los programas nacionales orientados a incrementar la cobertura de agua potable y desagües cloacales, se desarrollan distintas acciones de manera ininterrumpida en diversas regiones del país desde el año 2004. En este sentido, el ENOHA tiene a su cargo varios programas que por distintos caminos coadyuvan al objetivo común de alcanzar las metas de cobertura. Así, el Programa de Proyectos Especiales apunta a grandes obras de infraestructura como la Planta de Potabilización de Paraná, los acueductos a Puerto Madryn - Chubut y Centro Oeste en Santa Fe, las Plantas de Tratamiento de Líquidos Cloacales de Hurlingham, Merlo y Moreno, entre otras muchas e importantes obras. Para las redes finas se destacan los programas Agua + Trabajo y Cloacas + Trabajo, en donde se juntan las necesidades de nuevas conexiones y la generación de empleo, siempre en barrios de bajos recursos. Además, el ENOHA cuenta con otros programas como el PROMES y el PROAS, este último con recursos del BID, en general destinados a poblaciones pequeñas y medianas. También se está negociando con el BID un programa para poblaciones de más de 50.000 habitantes (Programa PAYS). Actualmente se está dando un impulso especial al programa PROARSA (Programa de asistencia en áreas con riesgo sanitario), agilizando su tramitación para llevar rápidamente soluciones a las áreas que más lo necesitan.

### ■ Vivienda

La Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda viene desarrollando desde el año 2003 acciones dirigidas a los hogares residentes en villas y asentamientos precarios cuyos objetivos generales son: i) mejorar la calidad de vida de la población, asentadas en villas y asentamientos precarios con carencia de infraestructura básica de servicios,

problemas ambientales y de regularización dominial ii) consolidar a la población en el sitio que habitan, regularizando el dominio de la tierra a favor de sus ocupantes efectivos, proveyendo infraestructura básica de servicios, consolidando los espacios públicos, mitigando los problemas ambientales e incorporando infraestructura privada de saneamiento básico y iii) relocalizar a aquellas familias que se encuentran en sectores urbanos de alto riesgo ambiental.

A tales efectos cuenta con dos programas: Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA) y Programa de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios, cuyo objetivo es mejorar la calidad de vida de la población con necesidades básicas insatisfechas y bajos ingresos, asentadas en barrios de aglomerados urbanos con carencia de equipamiento comunitario e infraestructura básica de servicios, problemas ambientales y de regularización dominial, mediante acciones integrales de consolidación urbana que promueven la gestión asociada de los distintos actores involucrados y coadyuven a la integración social y urbanística de sus destinatarios.

Es importante destacar los objetivos particulares de este programa por su relación con el desarrollo sostenible: i) generar un modelo de gestión asociada que involucre comprometidamente a todos los actores sociales del ámbito del estado y la sociedad civil, con el objetivo de implementar cada proyecto; ii) promover la organización y desarrollo comunitario para que los destinatarios participen activamente y sostengan en el tiempo las acciones de mejoramiento de su barrio (legales, sociales, urbanas y ambientales); iii) generar capacidad y fortalecer las instituciones públicas locales (provinciales y municipales) con responsabilidad en la resolución de problemáticas del hábitat de la pobreza; iv) fortalecer el sitio donde habitan, regularizando el dominio de la tierra a favor de sus ocupantes efectivos, proveyendo infraestructura básica de servicios, equipamientos comunitarios, consolidando los espacios públicos, mitigando los problemas ambientales e incorporando infraestructura privada de saneamiento básico; y iv) relocalizar a aquellas familias que se encuentran en sectores urbanos de alto riesgo ambiental.

El Programa de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios, que cuenta con el Subprograma de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios, tiene como objetivo atender la grave situación social que padecen millones de argentinos, muy especialmente en el conurbano bonaerense.

Esta población que puebla las villas y asentamientos precarios del conurbano está excluida de casi todos los beneficios que brinda la ciudad, ya que carecen de una vivienda adecuada, tienen situaciones irregulares de tenencia de la vivienda que ocupan, no tienen acceso a los servicios de agua potable y redes cloacales, y viven en barrios con escasa accesibilidad a los lugares donde se localizan la oferta de empleo, los establecimientos de salud y educación, los centros comerciales, los espacios recreativos.

Las acciones del Programa estarán dirigidos a villas y asentamientos precarios, localizados en terrenos no inundables y cuya situación de dominio permita la regularización dominial de las viviendas del asentamiento y abarcarán: regularización domi-

nial; redes de infraestructura de agua, cloacas, electricidad y gas; apertura de calles internas, construcción de viviendas nuevas para permitir la apertura de la red vial y/o reemplazar viviendas cuyas características las hacen irre recuperables, mejoramiento de las viviendas existentes: construcción de núcleo, ampliación mediante la construcción de un ambiente, refacción de muros y techos.

En la siguiente Tabla 8.3 se consignan los resultados alcanzados: datos de viviendas y mejoramientos de viviendas terminados y en ejecución. Cabe señalar que en todos los casos se han realizado las obras de redes de infraestructura: agua, desagües cloacales, electricidad y gas.

El total de familias beneficiadas asciende a 100.323, lo que representa unas 552.000 personas.

Tabla 8.3. Resultados alcanzados en la implementación de los Programas. Total país. Año 2008.

Programas	Viviendas		Mejoramientos	
	Terminadas	En ejecución	Terminadas	En ejecución
PROMEBA	1.265	311	50.436	23.018
Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios	3.738	12.241	6.275	3.039
<b>Total</b>	<b>5.003</b>	<b>12.552</b>	<b>56.711</b>	<b>26.057</b>

Fuente: Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

## Desafíos

Se presenta el conjunto de metas, que el país ha establecido para alcanzar el Objetivo 8 “Asegurar un medio ambiente sostenible”.

Tabla 8.4. Indicadores de seguimiento. Metas intermedias y finales.

Asegurar un medio ambiente sostenible		
Indicadores	Metas	
	2011	2015
Porcentaje de la superficie cubierta por bosque nativo <sup>(I)</sup>	10,2	10,0
Porcentaje de la superficie del territorio protegida para mantener la biodiversidad por año <sup>(II)</sup>	8,3	> 10
Intensidad energética (Toneladas equivalentes de petróleo cada \$1.000 PIB) <sup>(III)</sup>	0,209	0,205
Participación de Fuentes Renovables en la Oferta Total de Energía Primaria (OTEP) <sup>(IV)</sup>	>10	>10
Porcentaje de la población con acceso a agua potable de república <sup>(V)</sup>	83	90
Porcentaje de la población con acceso a desagües cloacales <sup>(VI)</sup>	62	75
Porcentaje de hogares en viviendas deficitarias y situación irregular de tenencia <sup>(VII)</sup>	4,8	3,9

Fuente:

(I) Las metas han sido establecidas por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y difieren de las del Informe País 2007, debido a la actualización de los datos.

(II) Las metas han sido establecidas por la Administración de Parques Nacionales (Secretaría de Turismo).

(III y IV) Las metas han sido establecidas por la Secretaría de Energía.

(V y VI) Las metas han sido definidas por el Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA).

(VII) Las metas han sido establecidas por la Subsecretaría de Vivienda.

En relación al indicador “Porcentaje de la Superficie cubierta por bosque nativo”, si bien no se cuenta con datos para 2007, en el año 2006, la meta ya fue cumplida.

Se espera que la implementación de la Ley N<sup>o</sup> 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos sancionada en Noviembre de 2007, coadyuve a alcanzar la meta prevista para 2015.

Con respecto al Porcentaje de la superficie del territorio protegida para mantener la biodiversidad por año, la misma ha sido superada, habida cuenta que para el 2007 el valor del indicador era de 7,71%.

El indicador Intensidad energética (Toneladas equivalentes de petróleo cada \$1000 PIB), también ha cumplido su meta, incluso alcanzando valores menores a los propuestos para 2015.

En cuanto a Porcentaje de la población con acceso a agua segura de red pública y Porcentaje de la población con acceso a desagües cloacales, se han cumplido, según las proyecciones del ENOSHA, ambas metas.

El mayor desafío para alcanzar las metas del milenio previstas para 2015 en saneamiento será el de mantener los niveles de inversión sectorial de los últimos años (2004 a la fecha) y fortalecer las gestiones de los operadores (provinciales, municipales y cooperativas), para obtener una gestión eficiente que asegure la sustentabilidad de los sistemas.

El Porcentaje de hogares en viviendas deficitarias y situación irregular de tenencia, también ha alcanzado su meta y se espera que con la implementación de los programas en marcha, se puedan alcanzar las metas propuestas para 2011 y 2015 ■



# 9

## Promover una asociación global para el desarrollo

### ODM 9.

- Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio.
- Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados.
- Atender las necesidades especiales de los países sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo.
- Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo.
- En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo.
- En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y comunicaciones.
- En colaboración con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo a un costo razonable.

## Introducción

El establecimiento de los ODM ofrece un marco de asociación mundial para acelerar un crecimiento económico sostenido y un desarrollo sostenible de los países en desarrollo. Éstos, junto a sus asociados, se comprometen al fomento de un marco normativo centrado en el ser humano; el buen gobierno a nivel nacional e internacional; el fortalecimiento de la capacidad de producción para que la globalización los beneficie; el aumento de la función del comercio en el desarrollo; la reducción de la vulnerabilidad y la protección del medio ambiente; y la movilización de recursos financieros.

En la consecución de estos Objetivos reconoce la importante función que los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado tienen que desempeñar en la ejecución y el seguimiento, mediante una asociación más estrecha entre intereses públicos y privados.

En el plano de la cooperación internacional, el logro de los ODM es responsabilidad de todos los países y organismos, tanto a nivel bilateral como multilateral. Para que el cumplimiento de los Objetivos sea sustentable, es imprescindible entender su ejecución en el marco de una política integral de desarrollo, teniendo en cuenta la responsabilidad de los “grandes donantes” para lograr la modificación de un contexto internacional caracterizado por la desigualdad y la exclusión.

De este modo, el Objetivo que nos ocupa, “Promover una Asociación Global para el Desarrollo”, se lleva adelante a través de la obtención y distribución de más y mejor cooperación técnica para el cumplimiento de cada uno de los restantes ODM. Como ya se expresara en el Informe País 2007, los Objetivos de Desarrollo del Milenio se interrelacionan y requieren de programas multisectoriales que aborden cada una de las metas de modo simultáneo.

En el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, seguimos reflexionando sobre la pertinencia de los indicadores de seguimiento de este Objetivo de “Promover una Asociación Global para el Desarrollo” si se toma en cuenta que la medición del ODM 9, al referirse a lo global presenta un desafío particular desde una perspectiva nacional. Consideramos que este problema existe, dado que este objetivo fue planteado desde la visión de los países donantes, con la intención de monitorear los flujos de Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD- agregados y propender a realizar acciones coordinadas y coherentes evitando superposición o duplicación de esfuerzos entre sí y con otros organismos internacionales. Involucra, no sólo a los donantes, sino también a las Instituciones Financieras Internacionales y regionales. Al repasar los indicadores planteados para la medición de este ODM9, podemos confirmar lo expresado anteriormente. Para la Argentina, que tiene un rol dual dentro de la cooperación internacional, toda vez que es país que recibe AOD y también cooperante, los indicadores del ODM9 no son significativos.

La Argentina trabaja para que los países cooperantes alineen sus acciones con las estrategias nacionales, provinciales y municipales de desarrollo y a la vez armonicen sus prácticas, para evitar una multiplicación de esfuerzos de negociación y gestión de la cooperación técnica. Del mismo modo, la Argentina trabaja activamente en los organismos internacionales para contrarrestar la preocupante tendencia de la AOD de reducir la ayuda internacional para los países, denominados por los “donantes”, de renta media (PRM). Asimismo, nuestro país brega para que los PRM mejoren su representación, voz y voto en los sistemas de gobierno de las instituciones multilaterales, para que sea más clara y contundente la disminución de la pobreza y, por lo tanto, el cumplimiento de los ODM.

El Consenso de Monterrey (2002) representa un compromiso de la comunidad internacional en relación con este crucial tema ya que, por primera vez, se ponen metas –los ODM– para el compromiso de la AOD. Hasta llegar al Consenso de Monterrey, la cuestión del financiamiento para el desarrollo era el gran tema cuya discusión no había sido abordada y que se vinculaba a los múltiples compromisos adoptados por los estados miembros en las diversas Conferencias Internacionales de las Naciones Unidas celebradas durante los años 90. El cumplimiento de esos compromisos dependía en gran medida del nivel de recursos que se destinaran para apoyar los esfuerzos de desarrollo, el cual era y continúa siendo insuficiente.

La Argentina observa con preocupación la tendencia general a la disminución de la asistencia oficial para el desarrollo y utiliza los foros regionales e internacionales para hacer un llamamiento para que se cumplan todos los compromisos adquiridos por numerosos países desarrollados de alcanzar el objetivo de destinar el 0,7% de su ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo para 2015, a más tardar, y llegar al menos al 0,5% del ingreso nacional bruto para 2010, así como la meta de destinar del 0,15% al 0,20% a los países de menor desarrollo relativo. En particular, insta a los países desarrollados a que hagan un esfuerzo concreto en este sentido.

Los decrecientes flujos de cooperación internacional para los Países de Renta Media, entre los que se encuentra la Argentina, ponen en riesgo el cumplimiento de los ODM. En efecto, la renta per capita, que es el indicador internacionalmente utilizado para que los países califiquen como receptores de cooperación, es necesario pero no suficiente para la evaluación del desarrollo de las naciones y, consecuentemente, de las necesidades de cooperación de cada una de ellas, ya que homogeniza situaciones y no muestra las asimetrías, escondiendo de ese modo realidades que en sí mismas ameritan la atención de la comunidad internacional y de los países desarrollados en particular a través de la Ayuda Oficial al Desarrollo.

En este sentido, la Argentina reivindica que deben incluirse las dimensiones sociales, culturales, políticas y las diferencias regionales/provinciales de los países, para no ser rehenes de categorías cuantitativas y macroeconómicas que simplifican el análisis. Igualmente, la Argentina considera que la cooperación debe ser considerada como un proceso continuo.

En esa línea, la Argentina propone que una de las vías de perfeccionamiento de la cooperación con los PRM, debe apoyarse en la promoción de cambios en las reglas del comercio, finanzas y transferencia de tecnología, junto a propiciar el cumplimiento del compromiso asumido, hace más de 30 años. Dejar a los PRM fuera de la atención de la AOD equivale a penalizarlos por los niveles de desarrollo adquiridos y también negarles el potencial de los mismos como socios para el desarrollo en los esfuerzos mancomunados con relación a terceros países de menor desarrollo relativo. La falta de atención a los PRM por parte de los países desarrollados equivale a consolidar un sistema de cooperación ciego a necesidades apremiantes para un número muy importante de países en desarrollo.

### Situación actual de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)

Teniendo en cuenta esta situación, los fondos obtenidos se han utilizado para que nuestro país pueda tener un desarrollo sostenido para consolidar los procesos de crecimiento con valor agregado de ciencia, técnica y tecnología. Éste se está convirtiendo en tema central de la cooperación técnica internacional para países como la Argentina. Para dar cumplimiento a estos retos específicos, se han negociado programas de fortalecimiento institucional para diferentes reparticiones del Estado nacional, de los mecanismos de desarrollo local, de aliento a las prácticas de responsabilidad social empresarial, e inclusión de universidades, centros de investigación y organizaciones de la sociedad civil como actores claves del desarrollo.

Las declaraciones políticas realizadas por el MERCOSUR en apoyo a los ODM, se vieron corroboradas desde distintas decisiones y acciones.

De constituir el MERCOSUR un Proyecto Económico-Comercial, según el Tratado de Asunción, el mismo viró hacia lo social y educativo a fin de darle viabilidad estratégica al proceso de integración. Es decir, el cumplimiento de los ODM es la condición de sustentabilidad para el esquema económico-comercial originalmente buscado.

De este modo, el MERCOSUR pasó a ser extra comercial y de largo plazo, lo cual se fue expresando en objetivos, en la proliferación de una estructura conformada por órganos con una dimensión más social y política, así como con proyectos orientados a contribuir a las cuestiones que están contenidas en los ODM.

Consecuentemente, se creó la reunión especializada de la mujer, la Comisión Socio-Laboral, el Sub-Grupo de Medio Ambiente y el de Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social, el de Salud, el Instituto Social del MERCOSUR, el Foro de Consulta y Concertación Política, así como el Foro Consultivo Económico-Social. Nacieron las reuniones de Ministros del MERCOSUR en temas como salud, desarrollo social, trabajo, medio ambiente y educación. Proyectos de Cooperación Técnica, como el de dimensión socio-laboral, movilidad educativa, estadística en indicadores sociales, competitividad y medio ambiente, son algunas iniciativas que muestran una reorientación del MERCOSUR, en lo que hace a lo institucional y a la cooperación, hacia los ODM.

El MERCOSUR comprendió que ningún proceso económico de crecimiento es sostenible sin un desarrollo social acorde, y ningún país aislado puede cumplir con los ODM sin una estrategia regional de integración. Argentina está liderando esta visión política y las consecuentes acciones en el seno del MERCOSUR.

En otro orden, la Argentina durante el año 2008 empezó conversaciones con el Sistema de las Naciones Unidas en el país para la elaboración del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) que sintetiza la planificación estratégica común para las actividades operacionales de la ONU en nuestro país. Para la elaboración del MANUD fue necesario coordinar un amplio proceso participativo con los actores nacionales y de intensas consultas del Sistema de Naciones Unidas (SNU) con el Gobierno Nacional.

Se lograron identificar cuatro áreas de cooperación en función de las prioridades nacionales: desarrollo productivo sustentable, inclusión y equidad social, gestión y acceso a servicios para la protección de derechos sociales y desarrollo institucional. Estas áreas se complementan con las dimensiones transversales de equidad de género y fortalecimiento regional.

Del mismo modo, la Argentina viene trabajando en proyectos de cooperación cuyos objetivos se corresponden con algunos o varios ODM con los aportes de AOD de España (ODM1, ODM2, ODM3, y ODM8), Italia (ODM1, ODM3, ODM5, ODM6 y ODM7), Japón (ODM1, ODM3 y ODM8) Alemania (ODM8), Canadá (ODM1 y ODM2) y la Unión Europea (ODM2, ODM5, ODM6 y ODM7). Con estos países, la Argentina se vincula a través de diversos esquemas de cooperación, tanto triangular como descentralizada y regional.

## La Cooperación Sur-Sur

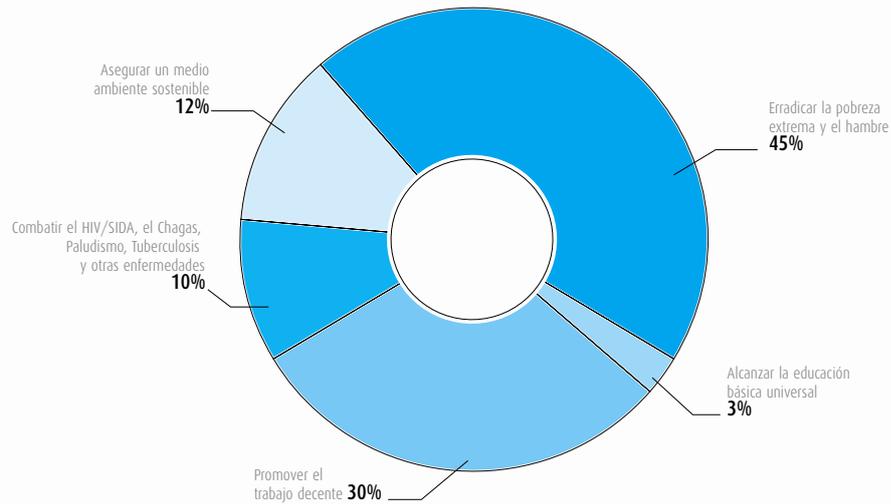
Debido a lo señalado en párrafos anteriores, con relación a la tendencia decreciente de la AOD para nuestro país, al igual que para el resto de los PRM, el volumen de AOD devino en una fuente menor de financiamiento, por lo que ser socios globales para el desarrollo significa valorar y apoyar activamente las más novedosas y promisorias formas de cooperación, como la que ya desarrolla el país: la Cooperación Sur-Sur y Triangular.

A través del Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (FO-AR) Argentina siempre avanzó, con visión global, en una agenda positiva, propiciando el logro de acuerdos para relegitimar políticamente la cooperación, que visualizamos como una comunidad de valores coherente y compatible con los ODM. En este contexto, el FO-AR dedicó en los dos últimos años las tres cuartas partes de sus actividades de cooperación al cumplimiento de los ODM de los países con los que coopera, destacándose los objetivos 1, 2, 3, 7 y 8, tal como puede observarse en el Gráfico 9.1.

Es decir, que desde un punto de vista estrictamente cuantitativo, el FO-AR ha ejecutado 773 asistencias técnicas, de las cuales 581 se enmarcan en los ODM, en paí-

ses donde los expertos argentinos han podido sumarse a las respectivas estrategias nacionales. Cabe destacar, en relación al 25% de las actividades del FO-AR que no encuadran estrictamente en los ODM, que se trata sobre todo de asistencias técnicas en temas de fortalecimiento institucional y derechos humanos cuyas metas generales también contribuyen a la consecución de los ODM.

Gráfico 9.1. Aportes del FO-AR a los ODM. Años 2007-2008.



Fuente: Dirección General de Cooperación Internacional- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. República Argentina, 2008.

Como puede apreciarse, la estructura de la cooperación tradicional debe ser objeto permanente de adecuación en cuanto a las estrategias, metodologías y formas de intervención, de manera tal de redefinir su rol para que cumpla con el objetivo fundamental de complementar las prioridades nacionales de desarrollo definidas por los gobiernos. Es por esta razón que consideramos que la construcción de una nueva arquitectura de la cooperación internacional sigue siendo el desafío mayor que tienen por delante los países para lograr los objetivos de desarrollo.

Nuestro país trabaja en ese sentido a través de la Cooperación Sur-Sur en forma bilateral y la Cooperación Sur-Sur y Triangular, desde una perspectiva ética, basada en la solidaridad y el respeto para promover la construcción de una sociedad inclusiva donde todos sus integrantes gocen del ejercicio de una ciudadanía plena, síntesis de los ODM. Ese paradigma de equidad, en contraposición al paradigma hegemónico de base economicista en el que se desenvuelve la cooperación de la AOD, reconoce una multiplicidad de factores que explican las asimetrías en los niveles nacionales e internacionales, favoreciendo la coherencia y articulación de las diferentes formas de cooperación en función del bienestar de los pueblos.

El FO-AR fue creado con el espíritu de la Cooperación Sur-Sur propuesto en el Plan de Acción de Buenos Aires que llamaba a la promoción de los valores consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, para que la cooperación fuera vehículo de un concepto más amplio de la libertad, a fin de asegurar una paz duradera. La creciente cooperación con los países de América, es un reflejo de ello y permite articular con visión estratégica, la integración regional más allá aún del marco del MERCOSUR y

la UNASUR. En ese sentido, el reciente impulso que se le está dando desde nuestra Cancillería a la cooperación con los países del África, aúna esfuerzos hacia la reducción de la pobreza, en línea con los ODM.

Por otra parte, la Argentina sostiene que debe ponerse gran énfasis en la utilización de la Cooperación Sur-Sur y Triangular dado que ha demostrado ser una fórmula válida para llevar adelante actividades de asistencia técnica y de desarrollo de proyectos de mayor envergadura. Asociar dos países, o un país y un organismo internacional, para asistir a un tercero en la búsqueda de su desarrollo, hace posible una diversidad de vínculos que pone en evidencia la necesaria sinergia de los procesos de cooperación en todas sus dimensiones, articulando a países desarrollados u organismos multilaterales con Países de Renta Media. La Cooperación Sur-Sur y Triangular, en este sentido, permite una ampliación tanto territorial como en profundidad de la cooperación, para una mejor utilización de conocimientos y técnicas adquiridos por los países en desarrollo y por tanto, es un método para una efectiva ejecución de los recursos de la cooperación internacional.

## Cooperación Federal

En otro orden, y para permitir la participación de todos los actores sociales de la comunidad con la que se comparte la asistencia o el organismo con el cual se coopera en el desarrollo, se creó, en el ámbito de la DGCIN, el Programa Federal. A través del Programa Federal, la cooperación en la Argentina está realizando un proceso de capacitación en metodologías de elaboración de proyectos y planificación estratégica, tanto en los gobiernos provinciales como municipales, con el objeto de que la red de puntos focales de cooperación en el país y los diversos actores sociales que puedan requerir esta cooperación, puedan conocer y apropiarse de estos procesos necesarios para su propio desarrollo en la cooperación internacional. Esta asistencia técnica también ha sido requerida por varios países latinoamericanos y en algunos casos se ha comenzado a otorgar asistencia, a partir de la elaboración conjunta con las contrapartes del diseño de los proyectos que luego serán ejecutados.

La DGCIN está abocada a ampliar las articulaciones con las provincias mediante el Programa Federal a través de mesas de concertación que puedan relevar las distintas formas de cooperación para el desarrollo autónomo de las mismas a fin de integrar las necesidades de cooperación provinciales al esquema más amplio de una política de cooperación integral.

Por su parte, la Cooperación Descentralizada, dirigida a provincias, regiones y municipios, es una nueva forma de cooperación que tiene en cuenta los procesos de desarrollo local y regional otorgando protagonismo a las necesidades territoriales y a su capital social. La implementación de esta forma de cooperación implica un gran desafío en su formulación y seguimiento, ya que para que su efecto no se fragmente en el concierto del desarrollo global del país, es necesario respetar la demanda local teniendo en cuenta el marco más amplio de las políticas nacionales y provinciales.

## Desafíos

Las distintas formas de cooperación enunciadas anteriormente presentan el desafío de evitar acciones atomizadas y/o superpuestas y obliga, a la vez, a sostener una perspectiva integral de sus procesos. Para ello hay que convertir estas modalidades de cooperación en verdaderos Programas de Desarrollo y conseguir que los países que pueden financiar esta construcción plural de la cooperación cumplan con los compromisos que han asumido. Teniendo en cuenta esta necesidad la DGCIN ha comenzado a desarrollar un “mapa de la cooperación” como base e insumo fundamental para la toma de decisiones de una política integrada de cooperación. Del mismo modo, también se intenta diseñar un “mapa de capacidades” para relevar posibilidades de asistencia técnica en todo el país y ampliar la base de cooperantes para la implementación de la Cooperación Sur-Sur y Triangular.

En otro orden, y como contribución al debate en curso en torno al futuro de la cooperación internacional, esta DGCIN viene planteando nuevas formas para conceptualizar la Cooperación Sur-Sur. En este sentido también se ha propuesto la reflexión sobre estas prácticas con el objetivo de formular elementos necesarios para poner un valor a esa cooperación, tanto en la generación de su discurso propio como en la elaboración de instrumentos cuantitativos y cualitativos que permitan la medición de resultados, impacto y financiamiento de esta cooperación. Al respecto, la DGCIN se encuentra abocada a la construcción de indicadores y procedimientos de valorización de la Cooperación Sur-Sur con el apoyo del Centro de Economía Internacional de la Cancillería.

Como contribución al desarrollo teórico de una nueva arquitectura de la cooperación internacional, desde un punto de vista conceptual y metodológico, en los diversos foros internacionales en los que se debaten estos temas, se organizó un encuentro en la Cancillería donde se generó un intercambio sustantivo que permitió, entre otras cosas, hacer visible el impacto político que el concepto de Cooperación Sur-Sur está cobrando en el escenario internacional. Esta reunión fue apoyada en trabajos de la Universidad Di Tella y la Universidad Nacional de San Martín.

En este mismo sentido, se espera llevar a cabo en conjunto con esta última Universidad y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) que es el órgano permanente de apoyo institucional y técnico de la Conferencia Iberoamericana, un encuentro más amplio sobre estos temas con la participación de los directores de cooperación de la región para aunar criterios y buscar consensos.

También se prevé realizar, con el financiamiento de la Unión Europea, un Seminario que convocará a la región de América Latina y el Caribe, a las agencias del Sistema de las Naciones Unidas y a los países comprometidos en la Ayuda Oficial al Desarrollo, para evaluar y encontrar sinergias entre los dos paradigmas que permean conceptualmente a la cooperación internacional.

El llamado a “Promover una Asociación Global para el Desarrollo” nos invita a todos a actuar de manera coordinada y mancomunada. La Argentina está haciendo su parte para encontrar la sinergia necesaria entre las diferentes estructuras que están tomando forma en la cooperación internacional ■

## Reconocimientos

El presente documento ha sido elaborado con la participación de diversos ministerios y organismos del Gobierno Nacional. La coordinación general ha estado a cargo del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS), dependiente de la Presidencia de la Nación.

### Capítulos

#### ■ El contexto macroeconómico y la inversión social

Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales y Dirección de Información y Coyuntura de la Secretaría de Política Económica; Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

#### ■ ODM 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre

Dirección de Gestión y Monitoreo, Secretaría de Coordinación y Monitoreo Institucional, Ministerio de Desarrollo Social.

Mabel Denis, Carla Letcher y Hernán Calicchio.

#### ■ ODM 2. Alcanzar la educación básica universal

Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE).

Marcela Jaúregui y María Laura Alonso.

Secretaría de Educación.

Susana Mugarza.

#### ■ ODM 3. Promover el trabajo decente

Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales. Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales. Ministerio de Trabajo, Seguridad Social y Empleo.

Diego Schleser, Daniel Contartese y Ximena Mazorra.

#### ■ ODM 4. Promover la igualdad y la equidad de género

Dirección Nacional de Asistencia Técnica, Consejo Nacional de la Mujer, CNCPS, Presidencia de la Nación.

Silvia Casiró y Roxana Ynoub.

#### ■ ODM 5 y ODM 6: Reducir la mortalidad infantil y Mejorar la salud materna

Secretaría de Promoción y Programas Sanitarios, Ministerio de Salud de la Nación.

Dirección Nacional de Maternidad e Infancia.

Juan A. Reichenbach.; Silvia Baez Rocha (Área Monitoreo); Juliana Finkelstein (Área Monitoreo).

Secretaría de Promoción y Programas Sanitarios.

Dirección de Epidemiología.

Carlos Bossio.

Departamento de Inmunizaciones.

**Carla Vizzotti.**

Secretaría de Políticas, Regulación e Institutos.

Dirección Nacional de Estadísticas e Información en Salud.

**Elida Marconi; Mercedes Hernandez.**

Secretaría de Determinantes de la Salud y Relaciones Sanitarias.

Dirección de Economía de la Salud.

**Ernesto Báscolo; Julieta Parente.**

#### ■ **ODM 7. Combatir el VIH/SIDA, la Tuberculosis, el Paludismo, el Chagas y otras enfermedades**

Secretaría de Promoción y Programas Sanitarios.

Dirección de Sida y Enfermedades de Transmisión Sexual.

**Claudio Bloch; Ariel Adaszko; Adriana Duran.**

Secretaría de Promoción y Programas Sanitarios.

Programa Nacional para el Control de la Tuberculosis.

**Sergio Arias.**

Secretaría de Promoción y Programas Sanitarios.

Programa Federal de Chagas.

**Hector Freilij.**

Secretaría de Determinantes de la Salud y Relaciones Sanitaria.

Dirección de Economía de la Salud.

**Ernesto Báscolo; Gastón Palópoli.**

#### ■ **ODM 8: Asegurar un medio ambiente sostenible**

Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Jefatura de Gabinete de Ministros.

Dirección de Impacto Ambiental y Social.

**Patricia Maccagno; Andrea Aristimuno; Elena Palacios, Fabián Scagnetti; Silvia Chiavassa.**

Dirección de Bosques.

**Eduardo Manghi; Celina Montenegro.**

Dirección de Cambio Climático.

**Nazareno Castillo; María Eugenia Rallo; María Paz Gonzalez.**

Unidad de Asuntos Ambientales Internacionales.

**María Carrizo.**

Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicio.

Secretaría de Energía.

Subsecretaría de Planificación.

**Pablo Álvarez.**

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública.

**Luis Balestri.**

Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Dirección Nacional de Políticas Habitacionales.

**Lidia Mabel Martínez de Jiménez.**

Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOSHA).

**Armando Ascioi.**

Ministerio de Producción.  
Secretaría de Turismo.  
Administración de Parques Nacionales.  
Rodolfo Burkardt.

#### ■ ODM 9: Promover una asociación global para el desarrollo

Dirección General de Cooperación Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

#### Corrección de estilo

Pedro Nesprías.  
Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales  
Presidencia de la Nación.

#### Dirección de Arte y Producción

Fernando Cambón.  
Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales  
Presidencia de la Nación.

#### Agradecimientos

Se agradece la provisión de datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) del Ministerio de Economía y Producción, así como también la asistencia técnica del Sistema de Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales (SIEMPRO) del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales.