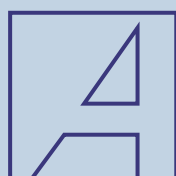


**INFORME DE EJECUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO
SOCIAL EN EL PRESUPUESTO NACIONAL:
PRIMER SEMESTRE 2010**

GISELL COGLIANDRO Y ARIEL MELAMUD



**Konrad
Adenauer
Stiftung**



**FUNDACION
siena**

investigación aplicada de políticas públicas

**INFORME DE EJECUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL EN
EL PRESUPUESTO NACIONAL:
Primer Semestre 2010**

Gisell Cogliandro y Ariel Melamud¹

Documento de Trabajo N° 09/10

Julio 2010



¹ Agradecemos los valiosos comentarios de Gerardo Uña.

Índice

Resumen Ejecutivo.....	4
Introducción.....	9
SECCIÓN I:	
Análisis de la ejecución del Gasto Público Social en el contexto de la ejecución presupuestaria de la Administración Pública Nacional. Primer semestre de 2010.....	11
SECCIÓN II:	
Análisis de la ejecución de los principales programas sociales del Gasto Público Social al primer semestre de 2010.....	14
1. Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).....	14
2. Ministerio de Educación y Cultura.....	15
3. Ministerio de Desarrollo Social.....	16
4. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios; y Obligaciones a cargo del Tesoro.....	18
5. Ministerio de Salud.....	19
6. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.....	20
7. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.....	21
SECCIÓN III:	
Análisis de la distribución geográfica de los principales programas del Gasto Público Social....	23
a) Asignación Universal por Hijo.....	23
b) Atención a la Madre y el Niño.....	25
c) Acciones Compensatorias en Educación.....	26
d) Ingreso Social con Trabajo, Argentina Trabaja.....	28
e) Seguridad Alimentaria.....	29
f) Desarrollo de la Infraestructura Habitacional “Techo Digno”.....	30
g) Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA).....	31
SECCIÓN IV:	
Principales conclusiones.....	35
Bibliografía.....	38

Resumen Ejecutivo

El Gasto Público Social (GPS) tiene una importancia clave en el Presupuesto Nacional² como instrumento de redistribución de fondos hacia las provincias para complementar los servicios sociales que proveen cada uno de los distritos a sus habitantes. Más aún si se considera que el objetivo principal del (GPS) es promover el acceso de los grupos sociales más vulnerables a los servicios básicos de calidad. En esta misión el Gobierno Nacional tiene la función esencial de garantizar niveles mínimos de equidad interregional entre las provincias. El presente informe, analiza la ejecución presupuestaria de los fondos asignados a los distintos programas sociales, sus prioridades y los criterios de distribución utilizados hacia las provincias en el Presupuesto Nacional en el 1º semestre de 2010 comparando a su vez estas cifras con el crédito vigente. El análisis de la ejecución del GPS se realiza por jurisdicción, ya que son los organismos responsables de ejecutar el gasto público. Por ello, se estudiaron las ocho principales jurisdicciones que concentran el 91% del GPS.

Este es el segundo informe de un proyecto de la Fundación Siena realizado gracias al apoyo de la sede Argentina de la Fundación Konrad Adenauer, el cual contempla elaborar informes sobre el Gasto Público Social durante su debate parlamentario, así como el monitoreo de su ejecución, con el fin de brindar información relevante y oportuna sobre las finanzas públicas de Argentina.

A continuación se detallan los principales hallazgos del informe:

1) El nivel de ejecución del GPS fue del 50,7% del crédito vigente en el 1º semestre de 2010, levemente superior a la ejecución del promedio del Gasto Público de la APN, pero con un comportamiento dispar entre las jurisdicciones

El gasto total de la Administración Pública Nacional³ (APN) aprobado en la Ley de Presupuesto 2010 asciende a \$275.779 millones. En tanto que el crédito vigente al 1º semestre de 2010 – que incorpora las modificaciones presupuestarias que afectan el crédito inicial aprobado en la Ley de Presupuesto - alcanza \$277.064 millones y aumentó un 0,5% (\$1.284 millones) en relación al presupuesto aprobado para 2010. La mayor parte de este incremento, 97% (\$1.249 millones) se realizó través de la Decisión Administrativa (DA) 285/2010 del 13 mayo, y se destinó a CAMESA (\$1.100 millones) para solucionar los problemas de la crisis energética

Sin embargo, los fondos destinados al Gasto Público Social (GPS) analizado tuvieron una leve disminución de -0,4% (\$678 millones) en relación al crédito inicial. Pero el análisis detallado de las jurisdicciones permite observar disparidades, mientras que el crédito vigente se incrementó en la mayoría de los ministerios, Planificación y Obligaciones a cargo del Tesoro sufrieron recortes de su crédito vigente correspondiente a programas sociales. Por otra parte, la ejecución del gasto público total (GPT) fue \$137.675 millones, el 49,7% del crédito vigente, en línea con el porcentaje “teórico” de ejecución correspondiente a este período⁴. Mientras que el nivel de ejecución del GPS fue algo superior y alcanzó el 50,7% del crédito vigente.

El análisis más detallado de la ejecución del GPS permite destacar, variaciones en el nivel de ejecución de las diferentes jurisdicciones: ANSES y el Ministerio de Desarrollo Social tuvieron niveles de ejecución por encima del promedio del GPS, mientras que el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva y el Ministerio de Salud presentan una sub-ejecución con respecto al promedio del GPS. Cabe destacar el caso del Ministerio de

² Comprende el gasto correspondiente a la Administración Pública Nacional, integrada por Administración Central, Organismos Descentralizados e Instituciones de la Seguridad Social.

³ Está compuesta por la Administración Central, los Organismos Descentralizados y las Instituciones de la Seguridad Social. El Presupuesto Nacional cubre este universo de organismos dejando por fuera a los Fondos Fiduciarios, Empresas y Sociedades del Estado y otros Entes (AFIP, PAMI, etc.).

⁴ De acuerdo a los cálculos realizados por ASAP (2010), dicho porcentaje “teórico” es del 48,6%, se basa en ejecuciones pasadas y en los tiempos lógicos de ejecución de cada gasto. Por ejemplo, en la obra pública se observa cierto nivel de sub-ejecución en el transcurso del año ya que generalmente se ejecuta mayormente a fin de año.

Trabajo que presenta el nivel más bajo de ejecución 37,5% del crédito vigente, presentando una diferencia de doce puntos con la ejecución teórica

En igual sentido, los programas de Planificación Federal, Inversión Pública destinados a infraestructura social básica han tenido un lento ritmo de ejecución (40,4%) en relación al resto de los programas del Ministerio -subsidios a sectores económicos y obra pública- (53%).

Nivel de ejecución del Gasto Público Social por jurisdicción. I° semestre 2010.

Jurisdicción	LP 2010	CV 2010	Ejecución I° Semestre 2010		
			Miles de \$	%	% Ejec. Teórica (ASAP)
ANSES	101.813.838	101.814.186	53.319.996	52,4	49,5
Ministerio de Educación	15.612.758	15.613.758	7.574.750	48,5	47,5
Ministerio de Desarrollo Social	14.393.319	13.721.919	6.992.420	51,0	49,1
Ministerio de Planificación Federal*	7.353.985	7.181.411	2.898.973	40,4	47,6
Ministerio de Salud	5.665.272	6.156.412	2.937.143	47,7	47,9
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	2.846.842	2.847.413	1.067.002	37,5	49,5
Ministerio de Ciencia y Técnica	2.115.730	2.124.035	988.407	46,5	48,4
Obligaciones a Cargo del Tesoro*	1.685.000	1.349.470	700.644	51,9	48,6
Subtotal Gasto Público Social	151.486.744	150.808.604	76.479.335	50,7	49,6
Resto**	97.717.127	99.679.523	48.558.879	48,7	48,8
GASTO PRIMARIO	249.203.871	250.488.127	125.038.214	49,9	48,6
Servicios de la deuda pública	26.575.553	26.575.553	12.637.245	47,6	47,5
GASTO TOTAL DE LA APN	275.779.424	277.063.680	137.675.459	49,7	48,6

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de la Ley de Presupuesto 2010, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 4 de julio de 2010) y % Ejecución Teórica (ASAP).

Notas: LP: Ley de Presupuesto Nacional; CV: Crédito Vigente. (*) Corresponde a los programas sociales que ejecuta. (**) Incluye el 9% del gasto social que ejecutan el resto de Ministerios y el resto del gasto de la Administración Pública Nacional.

2) Disparidades en la ejecución de los programas sociales de las distintas jurisdicciones. Se prioriza el incremento de fondos a los programas de Argentina Trabaja, Manos a la Obra, en salud para la prevención de la gripe A y el programa Mejoramiento Habitacional. Por el contrario, se reducen crédito a las jubilaciones y pensiones.

Las modificaciones más relevantes en los niveles de ejecución de las principales jurisdicciones responsables de ejecutar el gasto público social, puede sintetizarse de la siguiente manera:

ANSES: se incorpora como crédito vigente \$5.000 millones para el programa Asignación Universal por Hijo (fondos que no estaban incluidos en la Ley de Presupuesto). Sin embargo, cabe destacar que su crédito vigente es un 29% menor a los \$7.053 millones previstos por Anses⁵ para el año 2010. Por otra parte, se reduce el presupuesto en Jubilaciones y Pensiones en \$4.045 millones y en Asignaciones Familiares en \$ 1.100 millones, es decir que en total la reducción es \$5.145 millones con respecto a lo previsto a la Ley de Presupuesto 2010.

⁵ Para un mayor detalle, ver http://www.anses.gob.ar/FGS2/archivos/Presentacion_BICAMERAL_2_12_09.pdf

Con respecto al nivel de ejecución, el programa AUH y las asignaciones familiares presentan un alto nivel de ejecución, 55,8% y 62% respectivamente, mientras que el promedio general de ANSES es del 52,4% del crédito vigente.

Ministerio de Educación: se reduce el crédito vigente entre un 3% y 5% en los programas Becas (acciones compensatorias), Infraestructura y Equipamiento y Mejoramiento de la Calidad Educativa. El nivel de ejecución de los programas de educación es del 48,5% del crédito vigente, sin embargo existen diferencias entre los programas. El FONID tiene un alto nivel de ejecución 54,9% al igual que las universidades (51,3%), y por el contrario el programa Becas presenta una sub-ejecución 20% debido al traspaso de beneficiarios al programa AUH.

Ministerio de Desarrollo Social: El total de programas sociales contra la pobreza ejecutados por el MDS presentan una reducción del 3,7% del crédito vigente con respecto a la LP. La reducción más notable es del programa Familias por el traspaso de beneficiarios al programa AUH. Por otra parte, el programa Argentina Trabaja presenta un incremento del 56,6% y el programa Manos a la Obra del 85,5%. Por su parte, el nivel promedio de ejecución es alto del 51% del crédito vigente, pero con diferencias en los programas. Las Pensiones no Contributivas presentan una ejecución del 56,8% mientras que el programa Seguridad Alimentaria del 46%.

Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios: Los programas de infraestructura básica social (vivienda y agua potable) presentan variaciones importantes en el crédito vigente con respecto a la LP. Por ej. el programa Mejoramiento Habitacional e infraestructura Básica tiene un incremento del 69%, mientras que el programa Fortalecimiento Comunitario del Hábitat una reducción del 23% y el principal programa Techo Digno del 10,7%. Por otra parte, el nivel promedio de ejecución es bajo del 40%, sin embargo existen disparidades importantes que varían entre menos 30% como en el caso de los programas de infraestructura social y recursos hídricos y superior al 50% como en el caso de construcción de escuelas y fortalecimiento comunitario del hábitat.

Ministerio de Salud: incremento del 8,7% del presupuesto destinado a salud, explicado por los programas de prevención de enfermedades (gripe A) y la atención médica a los beneficiarios del PNC. Por otra parte, el nivel promedio de ejecución de los programas de salud es del 47,7% del crédito vigente. Sin embargo, existen importantes brechas entre los programas: el programa Atención médica a los beneficiarios de PNC tiene una sobre ejecución del 64,1% del CV, y por el contrario el programa de lucha contra el Sida apenas del 17%.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (excluido ANSES): se observa un bajo nivel de ejecución de los programas de la función trabajo 37,5%. Sin embargo, existen importantes disparidades. El subprograma Acciones de Empleo presenta una sobre ejecución del 54,4% del crédito vigente, mientras que el Plan Jefas y Jefas y el programa Seguro de Capacitación y Empleo presentan un bajo nivel de ejecución inferior al 30% debido al traspaso de los beneficiarios al programa AUH.

3) La información sobre la ejecución presupuestaria con respecto a la distribución geográfica presenta debilidades para analizar los criterios de distribución de los fondos.

Se realizó un análisis de la ejecución presupuestaria de la distribución geográfica de los programas sociales más importantes de las jurisdicciones estudiadas. Los programas analizados son siete y en total representan el 27% del gasto público social sin considerar a la seguridad social (gasto rígido) : Asignación Universal por Hijo, Acciones Compensatorias en Educación, Atención a la Madre y el Niño, Seguridad Alimentaria, Ingreso Social con Trabajo (Argentina Trabaja) , Techo Digno y ENOHSA (Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento). Los principales hallazgos son los siguientes:

- **La mayor parte de los fondos se asignan a la Ciudad de Buenos Aires:** de los 7 programas analizados en 5 casos (excepto el programa Techo Digno y el ENHOSA) la mayor parte de los fondos están asignados a Ciudad de Buenos Aires. Por ej: en el caso del AUH, el 67,2%, en el programa Atención a la Madre y al Niño el 59,5%, mientras que los otros programas restantes es cercano al 20%. La falta de asignación correcta de fondos a las provincias dificulta el análisis sobre los fondos que reciben cada una de las jurisdicciones y los criterios utilizados.
- **Debilidades en los criterios de distribución de los recursos:** en los programas en que la información de la ejecución presupuestaria permitía realizar un análisis de los criterios de distribución, se observó que prevalece el criterio del tamaño de la población. Las provincias más grandes por lo general concentran la mayor cantidad de recursos. Y es muy débil la importancia que se otorga a criterios más objetivos teniendo en cuenta indicadores de pobreza, desempleo, déficit habitacional de las provincias. Por ejemplo, con el programa Seguridad Alimentaria: Formosa y Santiago del Estero tienen los niveles de pobreza más elevados, y recibieron sólo el 0,8% y 3,1% de los fondos. En el caso del programa Atención a la Madre y al Niño: Formosa, Chaco, Corrientes, Jujuy y Misiones tienen altas tasas de mortalidad materna e infantil y reciben una baja asignación de fondos.
- **Disparidades en los niveles de ejecución entre las provincias:** existen diferencias significativas en los programas que es posible analizar la ejecución de la distribución geográfica de los fondos. En el caso del programa Atención a la Madre y al Niño se observan provincias con un nivel de ejecución muy inferior al promedio del total país (47%), Chaco (39%), Corrientes (12%) y Misiones (37%) siendo las provincias con las tasas más altas de mortalidad materna e infantil. Por el contrario, Tierra del Fuego y Neuquén presentan los niveles de ejecución más altos (80% y 60% respectivamente), y tienen una TMI y TMM muy inferior al promedio del país.
En el caso del programa Becas, cabe destacar el caso de las provincias que tuvieron una sub-ejecución del programa por debajo del promedio general (20%): Buenos Aires (10,5%), Tierra del Fuego (3,4%), Santa Cruz (7,4%), Neuquén (7,4%), San Luis (7,5%) y Catamarca (8,7%). Por el contrario, Jujuy tuvo un nivel de ejecución del 42% de su crédito vigente, y más que duplicó al promedio del país.
En el caso del programa Techo Digno, el nivel promedio de ejecución es bajo (39%). Sin embargo, existen fuertes disparidades entre las provincias: Santa Fe y San Luis no han ejecutado; y mientras que otras provincias ejecutaron más del 100%: La Pampa (167%), San Juan (114%) y Santa Cruz (159%).
Finalmente, en el caso del programa de ENOHSA, el nivel de ejecución promedio del programa fue bajo (35%). Por un lado, se encuentran las provincias que tuvieron sub-ejecución: Córdoba (33%), Misiones (21%) y Santiago del Estero (23%). Por otro lado, se destacan las provincias que ejecutaron más del 100%: Corrientes (184%) y La Rioja ejecutaron (114%).

4) La ejecución presupuestaria del GPS del 1° semestre presenta desafíos con respecto a la transparencia y calidad de la información de los programas sociales.

El análisis de la ejecución presupuestaria presenta desafíos importantes para mejorar la transparencia y la calidad de la información. Algunos de los principales a destacar son:

- Al Programa Asignación Universal por Hijo, que no estaba incorporado en la Ley de Presupuesto 2010, se le asignó un crédito de \$5.000 millones, al mismo tiempo que se redujo el CV de los programas de jubilaciones y pensiones y de asignaciones familiares de activos. Esto significa que en la segunda mitad del año será necesario incrementar el crédito vigente de las jubilaciones y pensiones por los aumentos previstos en la ley de movilidad jubilatoria. Además el presupuesto previsto por el ANSES para el AUH era de \$7.053 millones.

- En la misma línea, se reducen los créditos vigentes de los programas que Familias por la Inclusión, Plan Jefas y Jefas de Hogar, Seguro de Capacitación y Empleo por el traspaso de beneficiarios al AUH pero no está claro que esos fondos sean asignados al nuevo programa. Asimismo, el programa Becas presenta un bajo nivel de ejecución (20%) por la implementación del AUH, sin embargo el crédito vigente no se modificó.
- El crédito vigente del programa Argentina Trabaja solo se distribuyen a 11 provincias y la ejecución se concentra en tres provincias (Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires y Tucumán).

En síntesis, el informe realizado destaca que el promedio general de ejecución del Gasto Público Social es del 50% aproximadamente acorde para el 1º semestre de 2010. Sin embargo, es necesario analizar en detalle las modificaciones hacia el interior de las jurisdicciones por las disparidades no solamente en incrementos y reducciones del crédito vigente y sus niveles de ejecución. Las funciones de Seguridad Social y los programas del Ministerio de Desarrollo Social son los que presentan niveles de ejecución superiores al promedio. Por otra parte, los programas de los ministerios de Planificación, Salud, Ciencia y Técnica y Educación presentan niveles de ejecución por debajo del promedio.

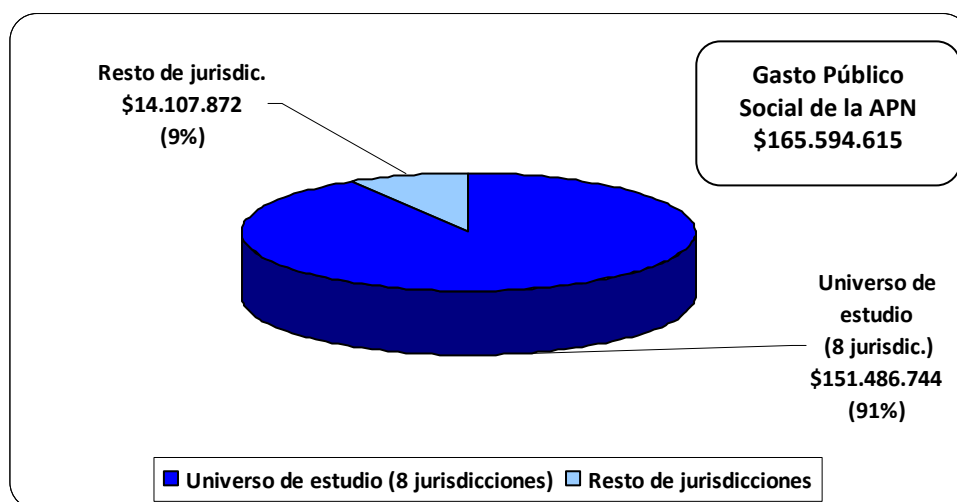
Por otra parte, se dificulta el análisis de los criterios de redistribución en las provincias durante la ejecución por la debilidad de la información presupuestaria. En especial por la concentración de recursos que se asignan a Ciudad de Buenos Aires.

Por lo tanto, se presenta como un desafío relevante mejorar la información de la ejecución presupuestaria del gasto público social, las modificaciones que se realizan a la Ley de Presupuesto y en especial la referida a la distribución geográfica. En estos casos deberían precisarse con mayor detalle los criterios de distribución y las modificaciones realizadas entre los programas sociales. De esta manera, sería importante mejorar la previsibilidad del Presupuesto aprobado por el Congreso y mejorar la calidad del debate parlamentario.

Introducción

El Presupuesto Nacional tiene un rol clave como instrumento de asignación de fondos para distintas prioridades sociales y de redistribución de recursos que tienen impacto localizable en las provincias. El Gasto Público Social (GPS) representó algo más del 60% del gasto total ejecutado en el primer semestre de 2010. En particular, el objetivo principal del GPS es promover el acceso de los grupos sociales más vulnerables a servicios básicos de calidad. En esta misión el Gobierno Nacional tiene la función esencial de garantizar niveles mínimos de equidad interregional entre las provincias. En este marco, el objetivo del presente informe es analizar la ejecución y las modificaciones del Gasto Público Social durante el primer semestre de 2010, considerando las diferencias entre la Ley de Presupuesto Nacional, el crédito vigente y la ejecución (gasto devengado). La fuente de información es la Ley de Presupuesto Nacional 2010, y la Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 4 de julio de 2010) de la Oficina Nacional de Presupuesto. El análisis de la ejecución del GPS se realiza por jurisdicción, ya que son los organismos responsables de ejecutar el gasto público. Por ello, se analizan las ocho principales jurisdicciones que concentran el 91% del GPS, tal como se observa en el gráfico 1. Cabe destacar, que se analiza la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) como una jurisdicción separada, a pesar que es un organismo descentralizado que depende del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, por la relevancia presupuestaria y de los programas sociales que ejecuta. De esta manera, las jurisdicciones analizadas son: ANSES, Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, Ministerio de Salud, Ministerio de Ciencia y Tecnología e Innovación Productiva, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y Obligaciones a Cargo del Tesoro.

Gráfico 1: Gasto Público Social 2010: Universo de estudio.



Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de datos de la Ley de Presupuesto 2010, ONP.

Este estudio forma parte de un proyecto de la Fundación Siena realizado gracias al apoyo de la sede de Argentina de la Fundación Konrad Adenauer, el cual contempla elaborar informes sobre el Gasto Público Social durante su debate parlamentario, así como el monitoreo de su ejecución, con el fin de brindar información relevante y oportuna sobre las finanzas públicas de Argentina.

De esta manera, el trabajo se estructura en cuatro secciones. En la Sección I se realiza un análisis general de la ejecución del GPS en el contexto de la ejecución de la Administración Pública Nacional y las modificaciones realizadas al presupuesto. En la Sección II se analiza el nivel de ejecución y las modificaciones del presupuesto de los principales programas sociales de las ocho jurisdicciones consideradas en el estudio. En la Sección III se evalúa si la

distribución geográfica en la ejecución de los programas sociales más relevantes responde a criterios objetivos de reparto en base a indicadores sociales. Por último, en la Sección IV se presentan las principales conclusiones sobre el análisis de la calidad y transparencia de la información presupuestaria.

SECCIÓN I**Análisis de la ejecución del Gasto Público Social en el contexto de la ejecución presupuestaria de la Administración Pública Nacional. Primer semestre de 2010.**

El gasto total de la Administración Pública Nacional⁶ (APN) aprobado en la Ley de Presupuesto 2010 asciende a \$275.779 millones. En tanto que el crédito vigente al 1º semestre de 2010 – que incorpora las modificaciones presupuestarias que afectan el crédito inicial aprobado en la Ley de Presupuesto - alcanza \$277.064 millones y aumentó un 0,5% (\$1.284 millones) en relación al presupuesto aprobado para 2010⁷. La mayor parte de este incremento, 97% (\$1.249 millones) se realizó través de la Decisión Administrativa (DA) 285/2010 del 13 mayo. Esta DA aprueba incrementos por un total de \$3.564 millones y reducciones por \$2.314 millones, por lo tanto el aumento neto es de \$1.249 millones. Los aumentos beneficiaron a las siguientes jurisdicciones: Ministerio de Planificación, Inversión Pública y Servicios (\$1.901 millones), Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (\$734 millones), Ministerio de Salud (\$491 millones), Jefatura de Gabinete de Ministros (\$330 millones), Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (\$88 millones), Presidencia de la Nación (\$7,3 millones), Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (\$6 millones), Ministerio Público (\$5 millones), y Ministerio de Educación (\$1 millón). Estos incrementos son parcialmente compensados mediante una reducción de la jurisdicción Obligaciones a cargo del Tesoro (\$1.363 millones), el Ministerio de Desarrollo Social (\$671 millones) y el Ministerio de Industria y Turismo (\$6,4 millones). (Observatorio Fiscal, ASAP. Parte de Prensa 6/2010)⁸

A continuación en el Cuadro N° I se detallan las principales modificaciones de la DA.

Cuadro I: Principales modificaciones de la Decisión Administrativa N° 285/10.

Jurisdicción , Organismos, Programa	DA. N° 285/10 -en millones de \$-
PRINCIPALES JURISIDICCIONES CON INCREMENTOS	
Ministerio de Planificación, Inversión Pública y Servicios	1.901,0
CAMMESA	1.100,0
AYSA	185,0
Otros programas	4,6
Otros programas del Ministerio	-34,8
Dirección Nacional de Vialidad	599,3
Otros organismos del Ministerio	46,8
Ministerio de Salud	491,4
Prevención y control de enfermedades	491,4
Ministerio de Justicia, y Derechos Humanos	734,0
Servicio Penitenciario Federal	57,1
Gendarmería Nacional Argentina	247,6
Prefectura Naval Argentina	131,2
Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal	293,7
Otros	4,4
Jefatura de Gabinete de Ministros	330,0
Otras jurisdicciones	107,7
TOTAL INCREMENTOS	3.564,1

⁶ Está compuesta por la Administración Central, los Organismos Descentralizados y las Instituciones de la Seguridad Social. El Presupuesto Nacional cubre este universo de organismos dejando por fuera a los Fondos Fiduciarios, Empresas y Sociedades del Estado y otros Entes (AFIP, PAMI, etc.).

⁷ De acuerdo a la Decisión Administrativa N° 285/2010, -que explica el 97% de dicha variación- aumentaron \$1.100 millones los recursos con destino al subsidio de la energía eléctrica (CAMMESA S.A.).

⁸ Para mayor información ver <http://www.asap.org.ar/images/stories/file/observatorio/2010/pprensa0610.pdf>.

PRINCIPALES JURISDICCIONES CON REDUCCIONES	
Obligaciones a cargo del Tesoro	-1.636,6
Asistencia Financiera a Empresas Públicas	-1.516,3
Nucleoeléctrica S.A.	-1.560,0
Admin. De infraestructura Ferroviaria	-100,0
Emp. Argentina de Soluciones Satelitales (AR-SAT)	190
AYSA	-85,0
Otras empresas públicas	38,7
Otros programas de la jurisdicción	-120,3
Ministerio de Desarrollo Social	-671,4
Familias por la Inclusión Social	-671,4
Ministerio de Industria y Turismo	-6,4
TOTAL REDUCCIONES	-2.314,4
INCREMENTO NETO TOTAL – ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL	1.249,7

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de datos ASAP (Observatorio Fiscal)- Parte de Prensa 6/2010 (En base al SIDIF y al Boletín Oficial).

Sin embargo, los fondos destinados al Gasto Público Social (GPS) analizado tuvieron una leve disminución de -0,4% (\$678 millones) en relación al crédito inicial. La ejecución del gasto público total (GPT) fue \$137.675 millones, el 49,7% del crédito vigente, en línea con el porcentaje “teórico” de ejecución correspondiente a este período⁹. Mientras que el nivel de ejecución del GPS fue algo superior y alcanzó el 50,7% del crédito vigente.

En el Cuadro 2 se presenta el nivel de ejecución de las ocho jurisdicciones que ejecutan el 91% de GPS incluido en la Ley de Presupuesto Nacional 2010. Al analizar el comportamiento institucional del gasto se observa un avance muy dispar. De acuerdo al menor nivel de ejecución, se encuentra el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios que ejecutó \$2.899 millones, el 40,4% del crédito vigente de sus programas sociales, con un desvío de -15,2% en relación al nivel de ejecución teórico. En tanto que el Ministerio de Ciencia y Técnica ejecutó \$988 millones, el 46,5% de su crédito vigente, presentando un desvío de -3,9% con respecto a su nivel de ejecución teórico. Asimismo, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (excluido Anses), ejecutó \$1.067 millones, apenas el 37% de su crédito vigente. Por el contrario, cuatro de las siete jurisdicciones consideradas tuvieron cierto grado de sobre-ejecución, en el orden del 2-7% de su nivel teórico. Anses ejecutó \$53.319 millones que equivalen al 52,4% de su crédito vigente; el Ministerio de Desarrollo Social \$6.992 millones que representan el 51% de su crédito vigente; el Ministerio de Educación \$7.575 millones que involucran el 48,5% de su crédito vigente; y, por último, Obligaciones a Cargo del Tesoro -que incluye entre otras cosas las transferencias a la empresa AySA S.A.- ejecutó \$701 millones que representan el 51,9% de su crédito vigente. Por último, la ejecución del Ministerio de Salud es prácticamente normal (\$2.937 millones) y alcanzó un nivel del 47,7%, muy cercano al nivel teórico (47,9%).

En otro orden, cabe mencionar que el crédito vigente del Ministerio de Salud aumentó un 8,7% con respecto a lo presupuestado para 2010, lo cual se compensó parcialmente con una reducción del -4,7% y -2,3% en los recursos disponibles para al Ministerio de Desarrollo Social y los programas sociales del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

⁹ De acuerdo a los cálculos realizados por ASAP (2010), dicho porcentaje “teórico” es del 48,6%, se basa en ejecuciones pasadas y en los tiempos lógicos de ejecución de cada gasto. Por ejemplo, en la obra pública se observa cierto nivel de sub-ejecución en el transcurso del año ya que generalmente se ejecuta mayormente a fin de año.

Cuadro 2: Nivel de ejecución del Gasto Público Social por jurisdicción. I° semestre 2010.

Jurisdicción	LP 2010	CV 2010	Ejecución I° Semestre 2010		
			Miles de \$	%	% Ejec. Teórica (ASAP)
ANSES	101.813.838	101.814.186	53.319.996	52,4	49,5
Ministerio de Educación	15.612.758	15.613.758	7.574.750	48,5	47,5
Ministerio de Desarrollo Social	14.393.319	13.721.919	6.992.420	51,0	49,1
Ministerio de Planificación Federal*	7.353.985	7.181.411	2.898.973	40,4	47,6
Ministerio de Salud	5.665.272	6.156.412	2.937.143	47,7	47,9
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	2.846.842	2.847.413	1.067.002	37,5	49,5
Ministerio de Ciencia y Técnica	2.115.730	2.124.035	988.407	46,5	48,4
Obligaciones a Cargo del Tesoro*	1.685.000	1.349.470	700.644	51,9	48,6
Subtotal Gasto Social	151.486.744	150.808.604	76.479.335	50,7	49,6
Resto**	97.717.127	99.679.523	48.558.879	48,7	48,8
GASTO PRIMARIO	249.203.871	250.488.127	125.038.214	49,9	48,6
Servicios de la deuda pública	26.575.553	26.575.553	12.637.245	47,6	47,5
GASTO TOTAL	275.779.424	277.063.680	137.675.459	49,7	48,6

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de la Ley de Presupuesto 2010, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 4 de julio de 2010) y % Ejecución Teórica (ASAP).

Notas: LP: Ley de Presupuesto Nacional; CV: Crédito Vigente. (*) Corresponde a los programas sociales que ejecuta. (**) Incluye el 9% del gasto social que ejecutan el resto de Ministerios y el resto del gasto de la Administración Pública Nacional.

En relación al resto de las jurisdicciones comprendidas en la APN, se observa cierta sub-ejecución en la Jefatura de Gabinete de Ministros (28,1%), el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (41,6%), el Ministerio de Industria y Turismo (33,3%) y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (36,6%). En cambio, el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos y el resto de los programas no contemplados del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios¹⁰ tuvieron una sobre-ejecución de 52,9% y 55,7% respectivamente.

Ejecución del GPS al I° semestre 2010 ~ Síntesis

- El incremento del gasto total para la APN fue del 0,5% (\$1.284 millones) en el I° semestre 2010. Sin embargo, el GPS tuvo una leve disminución del -0,4% (\$678 millones).
- La ejecución del GPT fue del 49,7% con respecto al crédito vigente y está acorde a la ejecución teórica. En tanto que la ejecución del GPS fue del 50,7%.
- En particular, hay variaciones en el nivel de ejecución de las diferentes jurisdicciones: ANSES y el Ministerio de Desarrollo Social tuvieron niveles de ejecución por encima del promedio del GPS, mientras que el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva y el Ministerio de Salud presentan una sub-ejecución con respecto al promedio del GPS.
- En igual sentido, los programas de Planificación Federal, Inversión Pública destinados a infraestructura social básica han tenido un lento ritmo de ejecución (40,4%) en relación al resto de los programas del Ministerio -subsidios a sectores económicos y obra pública- (53%).

¹⁰ Excluyendo los programas sociales del Ministerio.

SECCIÓN II

Análisis de la ejecución de los principales programas sociales del Gasto Público Social al primer semestre de 2010.

En esta sección se realiza un análisis del nivel de ejecución de los principales programas sociales por jurisdicción, comparando el gasto devengado al 1º semestre de 2010 con el crédito vigente. No obstante lo mencionado, es importante señalar que para efectuar un análisis más preciso del ritmo de ejecución financiera de programas es necesario conocer las cuotas de compromiso y de devengado asignadas a la jurisdicción o entidad, el nivel esperado y observado de percepción de los fondos afectados a determinados gastos y las características temporales propias que tiene la ejecución durante el ejercicio de los programas y proyectos (ASAP, 2010). Asimismo, se analiza si el crédito vigente de dichos programas ha sufrido alguna variación significativa en relación al crédito inicial aprobado en la Ley de Presupuesto 2010.

Tal como se mencionó en la introducción, las jurisdicciones analizadas son: ANSES, Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, Ministerio de Salud, Ministerio de Ciencia y Tecnología e Innovación Productiva, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y Obligaciones a cargo del Tesoro. Cabe aclarar que Obligaciones a cargo del Tesoro, se incorpora en el análisis de los programas del Ministerio de Planificación, porque es sólo un programa que corresponde a la empresa AySA y se encuentra dentro de la función de Agua potable y alcantarillado, perteneciente a infraestructura social básica.

1. Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES)

En el Cuadro 3 se observa que el crédito vigente de ANSES prácticamente no tuvo modificaciones a pesar de la incorporación del nuevo programa AUH. Esto se explica porque se incorporaron \$5.000 millones de crédito vigente a este programa pero se disminuyó el crédito vigente del programa Prestaciones previsionales, destinado al pago de jubilaciones y pensiones, en un 5,2% en relación a lo aprobado en la Ley de Presupuesto 2010. Este dato llama la atención, ya que el gasto previsional es un gasto rígido y además por la ley de movilidad jubilatoria¹¹ está previsto un incremento del haber para la segunda mitad del año. En igual sentido, el crédito vigente para las Asignaciones Familiares Activos es un 14,4% inferior al presupuestado para 2010. Pese a que estos ajustes se realizaron para incorporar al programa AUH, es importante señalar que su crédito vigente es un 29,1% menor a los \$7.053 millones previstos por Anses¹².

Con respecto a la ejecución, cabe destacar que se observa cierto grado de sobre-ejecución en la mayoría de los programas del organismo. La Asignación Universal por Hijo (AUH) para la Protección Social, no incluida en la Ley de Presupuesto 2010, significó un gasto de \$2.790 millones que equivalen al 55,8% de su crédito vigente. En tanto que las Asignaciones Familiares a Activos y Pasivos tuvieron un nivel de ejecución del 62% y 58,1%, respectivamente, es decir involucraron \$4.058 millones y \$787 millones. Por último, las Transferencias al PAMI, AFIP y Cajas Previsionales Provinciales alcanzaron \$2.969 millones, monto que representa un nivel de ejecución del 54,7%.

¹¹ La Ley N° 26.417 de Movilidad Jubilatoria vigente desde 2008 prevé ajustes semestrales –en marzo y septiembre– en base a los aumentos de la recaudación impositiva y de los salarios, con un tope máximo definido por el crecimiento de los recursos de la Anses.

¹² Para un mayor detalle, ver http://www.anses.gob.ar/FGS2/archivos/Presentacion_BICAMERAL_2_12_09.pdf

Cuadro 3: Ejecución de los principales programas de ANSES. 1° semestre 2010.

Programas	LP 2010	CV 2010	Ejecución 1° Semestre 2010	
			Miles de \$	%
Prestaciones previsionales	78.036.505	73.991.505	37.963.137	51,3
Asignaciones Familiares Activos	7.639.887	6.539.887	4.057.565	62,0
Atención Ex Cajas Provinciales	5.127.845	5.127.845	2.651.610	51,7
Transferencias a PAMI, AFIP y Cajas Previsionales Pciales	5.422.856	5.422.856	2.968.948	54,7
Asignaciones Familiares Pasivos	1.355.100	1.355.100	787.328	58,1
Asignación Universal por Hijo	0	5.000.000	2.789.672	55,8
Resto de programas*	4.231.645	4.376.993	2.101.736	48,0
TOTAL	101.813.838	101.814.186	53.319.996	52,4

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de la Ley de Presupuesto 2010, ONP, Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 4 de julio de 2010) y Anses.

Notas: LP: Ley de Presupuesto Nacional; CV: Crédito Vigente. (*) Incluye al resto de los programas de Anses.

Ejecución del gasto social de Anses al 1° semestre 2010 ~ Síntesis

- Se incorporaron \$5.000 millones como crédito vigente para la AUH, que no estaba incluido en la Ley de Presupuesto 2010, mientras que para compensar este incremento, se redujo el presupuesto en Jubilaciones y Pensiones (-5,2%) y en Asignaciones Familiares Activos (-14,4%) con respecto a lo previsto en el presupuesto.
- Llama la atención la disminución del crédito vigente de las Jubilaciones y Pensiones en el marco de los aumentos dispuestos por la Ley de Movilidad Jubilatoria.
- En igual sentido, el alto nivel de ejecución que han tenido las Asignaciones Familiares (61,4%) refleja los mayores créditos que requerirá el programa durante el 2° semestre. El nuevo programa AUH también manifestó un alto nivel de ejecución del 56% de su crédito vigente.

2. Ministerio de Educación y Cultura

El crédito vigente del Ministerio no sufrió modificaciones con respecto al presupuesto 2010. No obstante, se observa en el Cuadro 4 que el crédito vigente se redujo entre el 3% y 5% en los programas Acciones compensatorias (Becas), Infraestructura y Equipamiento y Mejoramiento de la Calidad Educativa. El nivel de ejecución promedio de los programas de educación es del 48,5% del crédito vigente, sin embargo existen brechas importantes entre los programas. Al respecto, se observa un muy bajo nivel de ejecución en los programas Acciones Compensatorias en Educación y en Mejoramiento de la Calidad Educativa. El primero ejecutó sólo \$186 millones que representan el 20% de su crédito vigente, debido a la implementación del Programa Asignación Universal por Hijo, porque es incompatible con los beneficiarios del programa Becas. Entonces, el traspaso de beneficiarios del programa Becas al AUH implica una reducción de los beneficiarios. Mientras que, el programa Mejoramiento de la Calidad Educativa ejecutó \$14 millones que involucran el 8% de su crédito vigente. Por el contrario, el Fondo Nacional de Incentivo Docente (se paga parte del salario docente) tuvo un alto nivel de ejecución (54,9%), como el Desarrollo de la Educación Superior –transferencias a las universidades- (51,3%) e Infraestructura y Equipamiento, cuya ejecución alcanzó 53,1% de su crédito vigente (\$100 millones).

Cuadro 4: Ejecución de los principales programas del Ministerio de Educación y Cultura. I° semestre 2010.

Programas	LP 2010	CV 2010	Ejecución I° semestre 2010	
			Miles de \$	%
Desarrollo de la Educación Superior	10.774.688	10.774.901	5.524.690	51,3
Fondo Nacional de Incentivo Docente (FNID)	2.212.946	2.212.946	1.215.884	54,9
Acciones Compensatorias en Educación	961.524	930.499	186.514	20,0
Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica	635.914	635.914	286.415	45,0
Infraestructura y Equipamiento	193.384	188.384	100.010	53,1
Mejoramiento de la Calidad Educativa	188.932	179.246	14.309	8,0
Subtotal principales programas	14.967.388	14.921.890	7.327.822	49,1
Resto de programas*	645.370	691.868	246.928	35,7
TOTAL	15.612.758	15.613.758	7.574.750	48,5

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de la Ley de Presupuesto 2010, ONP, y Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 4 de julio de 2010).

Notas: LP: Ley de Presupuesto Nacional; CV: Crédito Vigente. (*) Incluye al resto de los programas de la jurisdicción.

Ejecución del GPS del Ministerio de Educación al I° semestre 2010 ~ Síntesis

- El crédito vigente de los programas sociales del Ministerio se redujo entre un 3% y 5% en los programas Acciones Compensatorias en Educación (Becas), Infraestructura y Equipamiento y Mejoramiento de la Calidad Educativa.
- El nivel de ejecución promedio de sus programas asciende al 48,5% del crédito vigente, sin embargo existen diferencias relevantes entre los programas. El FNID tuvo un alto nivel de ejecución (54,9%) al igual que Educación Superior –destinado al pago de salarios de docentes universitarios- (51,3%), en cambio el programa Acciones Compensatorias presenta una subejecución del 20% de su crédito vigente, producto del programa AUH. Además, el programa Mejoramiento de la Calidad Educativa ejecutó sólo el 8% de su crédito vigente.

3. Ministerio de Desarrollo Social

En el Cuadro 5 se observa que el crédito vigente de los programas sociales contra la pobreza a cargo del Ministerio de Desarrollo Social se redujo un 4,7% con respecto a la Ley de Presupuesto 2010. La reducción más relevante fue en el programa Familias por la Inclusión Social (-88,8%) por el traspaso de beneficiarios al programa AUH. Por otra parte, el programa Ingreso Social con Trabajo -Argentina Trabaja- presenta un incremento del 56,6%¹³ y el programa Promoción de empleo social, economía social y desarrollo local -Plan Manos a la Obra- del 85,5%. Cabe destacar, el aumento significativo de este último programa, si se considera que de alguna manera sería reemplazado por el nuevo programa Argentina Trabaja. En menor medida, el programa Seguridad Alimentaria aumentó un 16,3% y el programa Acciones de promoción y protección social subió un 15,3%. Por otro lado, a pesar que el nivel promedio de ejecución de la jurisdicción es alto, alcanzando el 51% del crédito vigente, existen diferencias entre los programas. Las Pensiones no Contributivas ejecutaron el 56,8% de su

¹³ El incremento de los recursos asignados al programa se debe, en parte, a que en sus inicios se pensó aplicarlo solamente en los partidos del Gran Buenos Aires y en los principales aglomerados urbanos del país, mientras que luego se decidió ampliar su alcance nacional.

crédito vigente (\$4.404 millones) mientras que el programa Familias por la Inclusión Social y el programa Manos a la Obra ejecutaron solamente el 3,4% (\$9 millones) y 18,3% (\$110 millones) de su crédito vigente, respectivamente. Estos bajos niveles de ejecución se explican, en el caso del primero, por el traspaso de los beneficiarios a la AUH, mientras que en el segundo influyó, en gran medida, la puesta en marcha del programa Argentina Trabaja, el cual atiende a una población similar de beneficiarios, aunque los bienes y servicios que ofrece son diferentes.

Cuadro 5: Ejecución de los principales programas del Ministerio de Desarrollo Social. 1° semestre 2010.

Programas	LP 2010	CV 2010	Ejecución 1° semestre 2010	
			Miles de \$	%
Pensiones no contributivas (PNC)	7.744.959	7.756.035	4.403.887	56,8
Familias por la Inclusión Social	2.374.565	267.099	9.214	3,4
Argentina Trabaja	1.500.000	2.348.950	1.205.716	51,3
Seguridad Alimentaria	1.287.508	1.496.755	702.252	46,9
Promoción de empleo social, economía social y desarrollo local	325.113	603.025	110.450	18,3
Acciones de promoción y protección social	320.223	369.177	170.792	46,3
Acciones para la promoción y protección integral de los derechos del niño	165.334	165.100	71.366	43,2
Subtotal principales programas del Ministerio de Desarrollo Social (Administración Central)	13.717.702	13.006.141	6.673.677	51,3
Resto de los programas*	675.617	715.778	318.743	44,5
TOTAL	14.393.319	13.721.919	6.992.420	51,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de la Ley de Presupuesto 2010, ONP, y Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 4 de julio de 2010).

Notas: LP: Ley de Presupuesto Nacional; CV: Crédito Vigente. (*) Incluye al resto de los programas de la jurisdicción.

Ejecución del GPS del Ministerio de Desarrollo Social al 1° semestre 2010 ~ Síntesis

- El crédito vigente de los programas sociales contra la pobreza ejecutados por el Ministerio de Desarrollo Social presenta una reducción del 4,7% con respecto al presupuesto. La disminución más relevante fue en el programa Familias por la Inclusión Social (-89%), por el traspaso de beneficiarios al programa AUH. En cambio, el programa Argentina Trabaja presenta un incremento del 56,6% y el programa Manos a la Obra del 85,5%.
- El nivel promedio de ejecución es alto del 51% del crédito vigente, pero con diferencias en los programas. Las PNC presentan una ejecución del 56,8% mientras que el programa Manos a la Obra y Familias del 18,3% y 3,4%, producto que se encuentra en su etapa de desactivación.

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

El Cuadro 6 refleja la ejecución de los principales programas del Ministerio de Planificación Federal¹⁴ y Obligaciones a Cargo del Tesoro destinados a la infraestructura social básica (vivienda, urbanismo, agua potable y alcantarillado). En primer lugar, cabe destacar que el crédito para los programas sociales del Ministerio cayó un -2,3% con respecto al presupuesto 2010, mientras que el crédito del resto de los programas de la institución aumentó un 8,1% (ver nota al pie 6). Las variaciones en el crédito vigente de los programas sociales fueron muy dispares. A modo de ejemplo, el programa Mejoramiento habitacional e infraestructura básica tuvo un incremento del 70%, mientras que el programa Fortalecimiento Comunitario del Hábitat sufrió una reducción del -23%, y el principal programa Techo Digno se contrajo un -10,7%. Por su parte, el crédito vigente de las transferencias del tesoro para financiar a AySA disminuyó un 20% con respecto al crédito inicial del 2010.

Pese a que el nivel promedio de ejecución de los programas sociales del Ministerio de Planificación Federal es bajo (40%), ha existido en promedio una sobre-ejecución del 55,7% en el resto de los programas del Ministerio. Esto se refleja con el mayor ritmo de ejecución de los subsidios a la energía y transporte; por ejemplo, el programa Formulación y ejecución de la política de energía eléctrica (CMMESA S.A) y el programa Formulación y ejecución de políticas de transporte aerocomercial (Aerolíneas Argentinas S.A.) ejecutaron \$6.634 millones y \$1.681 millones, el 88% y 82% de su crédito vigente, respectivamente.

Por otra parte, se observan disparidades importantes en el ritmo de ejecución de los programas de infraestructura social básica. Por un lado, existe un bajo nivel de ejecución del crédito vigente de los programas Acciones para el Desarrollo de la Infraestructura Social (29,4%), Recursos hídricos (29,3%) y ENOHS (35%). Por el contrario, hubo un mayor nivel de ejecución en el caso de la construcción de escuelas (50%), fortalecimiento comunitario del hábitat (55%), y las transferencias del tesoro para la empresa pública AySA (52%).

Cuadro 6: Ejecución de los principales programas sociales del Ministerio de Planificación Federal y Obligaciones a Cargo del Tesoro. I° semestre 2010.

Programa	LP 2010	CV 2010	Ejecución a Jun-10	% Ejecución a Jun-10
Desarrollo de la Infraestructura Habitacional "TECHO DIGNO"	3.068.558	2.740.558	1.092.455	39,9
Acciones para "Más Escuelas, Mejor Educación"- BID N° 1345 y 1966	783.723	715.173	358.089	50,1
Acciones para el Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica	602.815	1.022.815	422.137	41,3
Fortalecimiento Comunitario del Hábitat	588.866	452.866	247.814	54,7
Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios	484.967	464.967	190.897	41,1
Acciones para el Desarrollo de la Infraestructura Social	398.175	383.203	112.567	29,4
Recursos hídricos	229.417	232.064	68.023	29,3
Subtotal programas sociales Ministerio de Planificación Federal	6.156.521	6.011.646	2.491.982	41,5
Ente Nacional Obras Hídricas y Saneamiento	1.197.464	1.169.765	406.991	34,8

¹⁴ En este caso, no se realiza un abordaje completo de los programas de la jurisdicción en tanto destina sólo el 20% de su presupuesto al gasto social, lo cual se debe a que atiende principalmente la obra pública y gran parte de los subsidios a los sectores económicos (transporte público, energía eléctrica, etc.).

Total programas sociales	7.353.985	7.181.411	2.898.973	40,4
Ministerio de Planificación Federal				
Resto de los programas*	31.476.193	34.039.123	18.956.990	55,7
TOTAL Ministerio de Planificación Federal	38.830.178	41.220.534	21.855.963	53,0
Empresas públicas Agua potable**	1.685.000	1.349.470	700.644	51,9

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de la Ley de Presupuesto 2010, ONP, y Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 4 de julio de 2010).

Notas: LP: Ley de Presupuesto Nacional; CV: Crédito Vigente. (*) Incluye al resto de los programas de la jurisdicción. (**) Includido en Obligaciones a cargo del Tesoro.

Ejecución del GPS del Ministerio de Planificación Federal y Obligaciones a Cargo del Tesoro ~ Síntesis

- El crédito vigente de los programas sociales destinados a vivienda y agua potable del Ministerio de Planificación Federal cayó en promedio un 2,3% con respecto al presupuesto 2010. En cambio, el crédito vigente del resto de los programas del Ministerio -destinados principalmente a los servicios económicos- aumentó un 8,1%. Las variaciones del crédito vigente de los programas sociales han sido diferentes. El programa Mejoramiento habitacional e infraestructura básica aumentó un 69%, mientras que el programa Fortalecimiento comunitario del hábitat cayó un 23%, el principal programa Techo Digno un 10,7%, y Más Escuelas, Mejor Educación un 8,9%. Además, el crédito vigente de las transferencias para AySA cayó un 20%.
- El nivel promedio de ejecución de los programas sociales del Ministerio es bajo (40%), sin embargo existen disparidades que varían entre menos del 35% como en el caso de los programas de Infraestructura social, Recursos Hídricos y Enohsa, y superior al 50% como en el caso de construcción de escuelas y fortalecimiento comunitario del hábitat. Por su parte, el nivel de ejecución de las transferencias a AySA es alto (52%).

5. Ministerio de Salud

En el Cuadro 7 se observa que el crédito vigente del Ministerio de Salud creció un 8,7% con respecto a la Ley de Presupuesto. Esto se explica por los mayores recursos asignados a los programas de Prevención de enfermedades (vacunación para la gripe A) (200%) y la Atención Médica a los Beneficiarios de Pensiones no Contributivas (PNC), titulares de pensiones por discapacidad, ex combatientes de Malvinas, madres con más de 7 hijos, etc del (13,2%). El nivel promedio de ejecución de los programas del ministerio es del 47,7% del crédito vigente. Sin embargo, existe un comportamiento dispar entre los programas. Los programas con mayor nivel de ejecución son Atención Médica a los Beneficiarios de PNC que ejecutó el 64,1% de su crédito vigente (\$699 millones) y el programa Prevención y control de enfermedades que ejecutó el 56,8% del crédito vigente (\$547 millones). Por el contrario, se observa un bajo nivel de ejecución en el programa Lucha contra SIDA y Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS) y en Fortalecimiento de la capacidad del sistema público de salud, que alcanzaron el 17% (\$57 millones) y 23,3% (\$40 millones) del crédito vigente, respectivamente. En menor medida, la Atención de Programas Especiales¹⁵, subsidia las prestaciones médicas de alto impacto económico para los beneficiarios del Sistema Nacional del Seguro de Salud, ejecutó el 39,4% (\$416 millones) de su crédito vigente.

¹⁵ Este programa depende de la Administración de Programas Especiales, organismo descentralizado del Ministerio de Salud.

Cuadro 7: Ejecución de los principales programas del Ministerio de Salud. I° semestre 2010.

Programas	LP 2010	CV 2010	Ejecución I° Semestre 2010	
			Miles de \$	%
Atención médica a los beneficiarios de las PNC	964.510	1.091.380	699.187	64,1
Atención a la Madre y el Niño	562.367	550.797	259.214	47,1
Prevención y control de enfermedades	320.855	962.560	546.661	56,8
Lucha contra el SIDA y ETS	275.632	335.935	57.024	17,0
Desarrollo de estrategias en salud familiar y comunitaria	200.641	184.095	71.460	38,8
Fortalecimiento de la capacidad del sistema público de salud	190.091	173.141	40.354	23,3
Subtotal principales programas del Ministerio de Salud (Administración Central)	2.514.097	3.297.908	1.673.900	50,8
Hospital Garrahan, Posadas y otros	761.616	761.616	305.113	40,1
Atención de Programas Especiales	1.057.403	1.057.142	416.441	39,4
Subtotal Entidades	1.819.019	1.818.758	721.554	39,7
Resto de programas*	1.332.156	1.039.746	541.689	52,1
TOTAL	5.665.272	6.156.412	2.937.143	47,7

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de la Ley de Presupuesto 2010, ONP, y Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 4 de julio de 2010).

Notas: LP: Ley de Presupuesto Nacional; CV: Crédito Vigente. (*) Incluye al resto de los programas de la jurisdicción.

Ejecución del gasto social del Ministerio de Salud al I° semestre 2010 ~ Síntesis

- El presupuesto del Ministerio se incrementó un 8,7% producto de los programas Prevención de enfermedades (gripe A) y Atención médica a los beneficiarios del PNC.
- Pese a que el nivel promedio de ejecución de los programas de salud es del 47,7% del crédito vigente, se observan importantes brechas entre los programas. Los programas Atención médica a los beneficiarios de PNC y Prevención y control de enfermedades tuvieron una sobre-ejecución del 64% y 57% del crédito vigente, respectivamente, mientras que los programas de Lucha contra el Sida y Fortalecimiento de la capacidad del sistema público de salud apenas ejecutaron el 17% y 23% de su crédito vigente, respectivamente.

6. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (excluido ANSES).

En el Cuadro 8 se observa que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (excluyendo Anses) ha tenido el nivel de ejecución más bajo (37,5%). Asimismo, existió una reasignación intra-jurisdiccional de los recursos. El crédito vigente del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD) cayó un 31,4% con respecto al presupuesto original, producto de que los beneficiarios con hijos menores de 18 años se traspasaron a la AUH. Mientras que los fondos asignados al programa Acciones de Empleo aumentaron un 22,7%. Sin embargo, es importante destacar las disparidades que existieron en los ritmos de ejecución de cada uno de los programas del ministerio. Por un lado, el programa Acciones de Capacitación Laboral ha tenido un muy bajo nivel de ejecución del 13,7% (\$48 millones). En menor medida, el PJJHD y el Seguro de Capacitación y Empleo ejecutaron el 23,8% (\$105 millones) y 28% (\$132 millones)

de su crédito vigente, respectivamente, debido al traspaso de beneficiarios a la AUH. En cambio, el subprograma Acciones de Empleo presenta una sobre-ejecución del 54,4% del crédito vigente.

Cuadro 8: Ejecución de los principales programas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. 1° Semestre 2010.

Programas	LP 2010	CV 2010	Ejecución 1° semestre 2010	
			Miles de \$	%
Acciones de Empleo	2.011.807	2.010.620	824.920	41,0
<i>Acciones de Empleo</i>	880.034	1.080.127	587.753	54,4
<i>Plan Jefes y Jefas</i>	641.657	440.377	105.013	23,8
<i>Seguro de Capacitación y Empleo</i>	490.116	490.116	132.154	27,0
Acciones de Capacitación Laboral	349.905	349.925	48.084	13,7
Regularización del Trabajo	51.923	51.463	21.655	42,1
Subtotal Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	2.413.635	2.412.008	894.659	37,1
Resto de los programas*	433.207	435.405	172.343	39,6
TOTAL	2.846.842	2.847.413	1.067.002	37,5

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de la Ley de Presupuesto 2010, ONP, y Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 4 de julio de 2010).

Notas: LP: Ley de Presupuesto Nacional; CV: Crédito Vigente. (*) Incluye al resto de los programas de la jurisdicción, sin considerar Anses.

Ejecución del GPS del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social al 1° semestre 2010 ~ Síntesis

- El nivel promedio de ejecución de los programas del Ministerio de Trabajo (sin Anses) fue el más bajo, el 37,5% de su crédito vigente. Sin embargo, existen importantes disparidades entre sus programas. El subprograma Acciones de Empleo presenta una sobre-ejecución del 54,4%, mientras que el PJJHD y el programa Seguro de Capacitación y Empleo han tenido un nivel de ejecución menor al 30%, debido al traspaso de los beneficiarios al programa AUH. El programa Acciones de Capacitación Laboral también tuvo un bajo nivel de ejecución del 14%.

7. Ministerio de Ciencia y Tecnología e Innovación Productiva

El crédito vigente del Ministerio de Ciencia y Técnica casi no tuvo modificaciones, apenas se incrementó un 0,4% con respecto a la Ley de Presupuesto. En el Cuadro 9 se observa que el nivel de ejecución promedio fue del 46,5% de su crédito vigente, siendo uno de los más bajos de las jurisdicciones consideradas. Nuevamente, en esta jurisdicción también existió un comportamiento dispar en relación a la ejecución de sus principales programas. Por un lado, el programa Formulación e Implementación de la Política de Ciencia y Técnica obtuvo un muy bajo nivel de ejecución del 20%, que representan \$62 millones. Por el contrario, la ejecución del programa Promoción y Financiamiento de Actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación alcanzó \$268 millones, es decir el 60% de su crédito vigente¹⁶. En igual sentido, el programa Formación de Recursos Humanos y Promoción Científica y Tecnológica -a cargo del Consejo

¹⁶ El crédito vigente del programa aumentó un 2,3% en relación a su presupuesto 2010, lo cual se financió con una reducción equivalente en el programa Formulación e Implementación de la Política de Ciencia y Tecnología.

Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas- sumó \$586 millones, el 49,4% de su crédito vigente.

Cuadro 9: Ejecución de los principales programas del Ministerio de Ciencia y Tecnología e Innovación Productiva. 1° semestre 2010.

Programas	LP 2010	CV 2010	Ejecución 1° semestre 2010	
			Miles de \$	%
Promoción y Financiamiento de Actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación	436.611	446.611	267.890	60,0
Formulación e Implementación de la Política de Ciencia y Tecnología	321.533	314.298	62.126	19,8
Subtotal principales programas del Ministerio de Ciencia y Tecnología e Innovación Productiva	758.144	760.909	330.016	43,4
Formación RRHH y Promoción Científica y Tecnológica (CONICET)	1.190.231	1.187.509	586.182	49,4
Resto de los programas*	167.355	175.617	72.209	41,1
TOTAL	2.115.730	2.124.035	988.407	46,5

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de la Ley de Presupuesto 2010, ONP, y Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 4 de julio de 2010).

Notas: LP: Ley de Presupuesto Nacional; CV: Crédito Vigente. (*) Incluye al resto de los programas de la jurisdicción.

Ejecución del GPS del Ministerio de Ciencia y Tecnología e Innovación Productiva al 1° semestre 2010 ~ Síntesis

- El Ministerio de Ciencia y Técnica presenta un nivel de ejecución de su crédito vigente (46,5%) por debajo del promedio del GPS. No obstante, se observa un comportamiento dispar de sus principales programas.
- El programa Promoción y Financiamiento de Actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación obtuvo un nivel de ejecución alto del 60% de su crédito vigente, mientras que el programa Formulación e Implementación de la Política de Ciencia y Tecnología alcanzó una ejecución baja del 20% de su crédito vigente.

En síntesis, el nivel de promedio de ejecución del GPS es del 50% del CV. Sin embargo, cuando se analiza en detalle las jurisdicciones presentan disparidades. Los programas ejecutados por ANSES y los programas del Ministerio de Desarrollo Social son los que presentan niveles de ejecución superiores al promedio. Por otra parte, los programas de los ministerios de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios; Salud; Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva; Educación y Cultura y Trabajo, Empleo y Seguridad Social (excluido ANSES) presentan, en general, niveles de ejecución por debajo del promedio.

SECCIÓN III

Análisis de la distribución geográfica de los principales programas del gasto público social.

Una de las principales funciones del gobierno nacional en el marco del federalismo fiscal es asegurar niveles mínimos de equidad entre las distintas provincias que conforman el territorio nacional. De acuerdo con esta lógica, una parte significativa del Presupuesto Nacional debería estar destinada a complementar la provisión de bienes públicos en provincias con mayores carencias relativas, particularmente en materia social y económica. (Uña, Cogliandro y Bertello 2009:23). Con el fin de evaluar en qué medida este mandato se observa en el Presupuesto Nacional, en esta sección se analiza la distribución geográfica de los programas sociales más significativos de las jurisdicciones seleccionadas en la sección anterior. Es por ello, que se estudia la ejecución presupuestaria de los programas sociales comparada con el crédito vigente en las diferentes provincias, para identificar si la misma responde a criterios objetivos de acuerdo a los indicadores sociales de las provincias.

El Cuadro 10 presenta el detalle de indicadores sociales que se consideran de referencia para el análisis de la distribución geográfica de los programas elegidos.

Cuadro 10: Indicadores sociales de referencia

Programa	Indicador social de referencia
Asignación Universal por Hijo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asalariados no registrados ▪ Tasa de desempleo ▪ Población de 0 a 17 años
Acciones Compensatorias en Educación	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Población de 0 a 17 años ▪ Tasa de abandono escolar
Atención de la Madre y el Niño	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tasa de mortalidad materna ▪ Tasa de mortalidad infantil
Argentina Trabaja	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cantidad de población ▪ Tasa de desempleo
Seguridad Alimentaria	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Población de 0 a 17 años ▪ Nivel de pobreza
Techo Digno	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Índice de privación material de hogares
ENOHSA (Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Acceso a agua corriente y cloacas

a) Asignación Universal por Hijo para la Protección Social

El programa Asignación Universal por Hijo (AUH), se creó mediante el Decreto N° 1602/2009 en noviembre de 2009. Su objetivo principal es mejorar la situación de cerca de 5 millones de niños/as y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad social. De esta manera, se incorporó al ya existente Régimen de Asignaciones Familiares Ley N° 24.714 un subsistema no contributivo destinado a aquellos niños, niñas y adolescentes que no cuentan con otra asignación familiar prevista por el régimen existente. Por lo tanto, los beneficiarios¹⁷ son los padres de los niños/as y adolescentes que sean monotributistas sociales, o se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal y perciban una remuneración inferior al salario mínimo, vital y móvil. Asimismo, están comprendidos los trabajadores incorporados al Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico que perciban un ingreso menor al salario mínimo, vital y móvil. El beneficio consiste en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual de \$180 por cada menor acreditado por el grupo familiar hasta un máximo acumulable al importe equivalente a 5 menores. El monto es de \$720 para el caso de los hijos con discapacidad. A cambio deberá probarse el cumplimiento

¹⁷ De acuerdo a la información de ANSES al 1° de marzo de 2010, 3,5 millones de niños/as y adolescentes cobraron el beneficio.

de los controles sanitarios y del plan de vacunación obligatorio para los niños/as hasta los 4 años inclusive; y la asistencia escolar para los niños/as desde los 5 hasta los 18 años¹⁸.

Con respecto a la ejecución presupuestaria y su distribución de recursos a las provincias para el primer semestre de 2010, cabe destacar que la información muestra que se ejecutó solo en la provincia de Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires. La primera obtuvo el 33% del gasto y la segunda el 67% restante y, de este modo, alcanzaron un nivel de ejecución del 29% y 2061%, respectivamente. Por el contrario, el resto de las provincias no presenta ejecución del crédito vigente (\$1.792 millones). Si bien el crédito vigente se distribuye entre las provincias, la provincia de Buenos Aires concentra el 62,3% del mismo y el 36% de la población menor a 17 años. Esta situación refleja debilidades importantes en materia de la calidad y transparencia de la ejecución presupuestaria con respecto a las provincias.

Cuadro II: Distribución geográfica del programa Asignación Universal por Hijo

Provincia	CV		Ejecución 1° semestre 2010			Empleo no reg. (%)	Desempleo (%)	Población 0-17 años (%)
	Miles de \$	%	Miles de \$	Participación %	%			
Buenos Aires	3.117.000	62,3	913.902	32,8	29,3	40,9	10,1	35,8
C. de Buenos Aires	91.000	1,8	1.875.770	67,2	2061,3	24,8	6,0	5,5
Catamarca	40.000	0,8	0	0,0	0,0	36,3	9,9	1,2
Chaco	178.000	3,6	0	0,0	0,0	39,3	1,8	3,2
Chubut	18.000	0,4	0	0,0	0,0	28	5,7	1,2
Córdoba	161.000	3,2	0	0,0	0,0	32,4	9,4	7,8
Corrientes	111.000	2,2	0	0,0	0,0	45,5	5,6	3,0
Entre Ríos	88.000	1,8	0	0,0	0,0	24,1	5,4	3,3
Formosa	95.000	1,9	0	0,0	0,0	38,9	2,1	1,7
Jujuy	65.000	1,3	0	0,0	0,0	43,2	5,6	2,1
La Pampa	37.000	0,7	0	0,0	0,0	20,4	2,7	0,8
La Rioja	39.000	0,8	0	0,0	0,0	43,1	5,1	1,0
Mendoza	76.000	1,5	0	0,0	0,0	35,5	6,8	4,4
Misiones	163.000	3,3	0	0,0	0,0	40,5	2,7	3,5
Neuquén	23.000	0,5	0	0,0	0,0	22,3	6,7	1,5
Río Negro	31.000	0,6	0	0,0	0,0	29,9	10,0	1,6
Salta	133.000	2,7	0	0,0	0,0	41,3	8,0	3,8
San Juan	69.000	1,4	0	0,0	0,0	40,8	8,0	1,9
San Luis	36.000	0,7	0	0,0	0,0	39,1	2,0	1,2
Santa Cruz	9.000	0,2	0	0,0	0,0	17,2	2,1	0,6
Santa Fe	102.000	2,0	0	0,0	0,0	37,5	10,6	7,6
Santiago del Estero	129.000	2,6	0	0,0	0,0	47,1	5,4	2,6
Tierra del Fuego	3.000	0,1	0	0,0	0,0	13,5	9,1	0,4
Tucumán	186.000	3,7	0	0,0	0,0	40,8	8,1	4,1
Total	5.000.000	100,0	2.789.672	100,0	55,8	36,1	7,5	100

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de la Ley de Presupuesto 2010, ONP, y Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 4 de julio de 2010). Notas: Empleo no registrado: Encuesta Permanente de Hogares, 4to. trimestre de 2009. Desempleo correspondiente a los 31 aglomerados urbanos del país de la EPH del 4to. trimestre de 2009. Población 0-17 años: Dirección de Estadísticas Poblacionales, Programa Análisis Demográfico de INDEC, correspondiente a 2007.

Notas: CV: Crédito Vigente.

¹⁷ Las sumas podrán cobrarse cuando el titular acredite el cumplimiento de las condicionalidades de salud y educación mencionadas anteriormente.

De esta manera, se dificulta el análisis tanto de la ejecución presupuestaria como los criterios de distribución hacia las provincias.

b) Atención a la Madre y el Niño

El programa Atención de la Madre y el Niño, tiene por objetivo mejorar la salud de madres, niños y adolescentes de todo el país y reducir la mortalidad materno-infantil. Las acciones se distribuyen en dos subprogramas: el Plan Nacional en Favor de la Madre y el Niño (suministro de medicamentos, leche fortificada, asistencia para la detección de enfermedades, capacitaciones, etc.) y el Seguro Universal de Maternidad e Infancia - Plan Nacer (transferencias de un subsidio en base a cápitas, con montos que se ajustan en función del cumplimiento de la agenda sanitaria y las metas establecidas por provincia. Es por ello, que los indicadores seleccionados para analizar el criterio de distribución geográfica del programa son: la Tasa de Mortalidad Materna¹⁹ y la Tasa de Mortalidad Infantil.

Con respecto al análisis de la ejecución presupuestaria, cabe señalar que la mayoría de los fondos están asignados a la Ciudad de Buenos Aires, tanto con el crédito vigente (62,8%) como en la ejecución (59,5%). Esto puede explicarse porque el programa requiere una ejecución centralizada en la Ciudad de Buenos Aires, con la compra de leche y medicamentos y su posterior distribución en el resto de las provincias del país. Asimismo, durante la ejecución se asignaron más del triple de los gastos presupuestados como gasto de administración o no asignados (de \$ 4, 2 millones a \$15,2 millones).

No obstante, cabe resaltar algunas características de los fondos ya asignados a las diferentes provincias. Así, la provincia de Buenos Aires durante la ejecución es la que recibe más recursos (8,8%), seguida por Córdoba (3,5%) y Tucumán (3%). Sin embargo, estas provincias no son las que tienen mayor tasa de mortalidad materna e infantil. De esta manera en estos casos prima el criterio de población con mayor población. Las que presentan mayor gravedad en el índice de mortalidad infantil son Formosa (19,2), Chaco (18), y Corrientes (17,1), aunque del total ejecutado, sólo les ha correspondido un 1,1%, 1,8% y 0,5% respectivamente. Con respecto a la tasa de mortalidad materna, las provincias con índices más elevados son Formosa (11,5), Jujuy (10) y Chaco (8,2); mientras que el porcentaje del gasto total ya asignado correspondiente a Jujuy y Formosa es del 1,1%.

¹⁹ TMM: expresa la relación entre el número de defunciones por causas maternas acaecidas en la población femenina de un área geográfica dada durante un año determinado, y el número de nacidos vivos registrados en la misma área geográfica y para el mismo año.

TMI: relaciona las defunciones de menores de un año ocurridas durante un año y el número de nacidos vivos registrados en el transcurso del mismo periodo de tiempo.

Cuadro 12: Distribución geográfica del programa Atención a la Madre y el Niño

Provincia	CV Ejecución 1° semestre 2010					TMI 2008	TMM 2008
	Miles de \$	%	Miles de \$	Participación %	%		
Buenos Aires	51.039	9,3	22.869	8,8	44,8	12,4	3,2
C. de Buenos Aires	346.106	62,8	154.123	59,5	44,5	7,7	0,9
Catamarca	2.144	0,4	1.327	0,5	61,9	15,3	4,2
Chaco	12.156	2,2	4.702	1,8	38,7	18,0	8,2
Chubut	2.881	0,5	1.666	0,6	57,8	10,4	5,1
Córdoba	17.435	3,2	8.963	3,5	51,4	12,1	3,4
Corrientes	9.484	1,7	1.180	0,5	12,4	17,1	6
Entre Ríos	9.218	1,7	3.901	1,5	42,3	13,5	4,2
Formosa	5.041	0,9	2.902	1,1	57,6	19,2	11,5
Jujuy	5.051	0,9	2.893	1,1	57,3	14,0	10
La Pampa	2.260	0,4	1.335	0,5	59,1	14,9	7,3
La Rioja	3.491	0,6	1.864	0,7	53,4	15,0	4,6
Mendoza	10.999	2,0	5.411	2,1	49,2	10,8	2,6
Misiones	12.718	2,3	4.735	1,8	37,2	13,9	7,6
Neuquén	1.898	0,3	1.148	0,4	60,5	7,4	2,6
Río Negro	4.335	0,8	1.726	0,7	39,8	11,7	2,5
Salta	7.493	1,4	3.665	1,4	48,9	14,4	6,1
San Juan	4.439	0,8	2.067	0,8	46,6	14,4	0,7
San Luis	3.847	0,7	1.944	0,7	50,5	13,1	2,4
Santa Cruz	535	0,1	293	0,1	54,8	10,6	1,8
Santa Fe	4.426	0,8	2.029	0,8	45,8	11,5	3,3
Santiago del Estero	11.231	2,0	4.816	1,9	42,9	10,4	7,9
Tierra del Fuego	891	0,2	710	0,3	79,7	6,8	3,8
Tucumán	17.480	3,2	7.714	3,0	44,1	13,8	4,1
No Asignado/Administ.	4.200	0,8	15.232	5,9	362,7	n/a	n/a
Total	550.798	100,0	259.215	100	47,1	12,5	4,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de la Ley de Presupuesto 2010, ONP, y Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 4 de julio de 2010). y Ministerio de Salud de la Nación. Notas: Tasa de Mortalidad Infantil (TMI) por 1.000 nacidos vivos y Tasa Mortalidad Materna (TMM) por cada 10.000 nacidos vivos.

Notas: CV: Crédito Vigente.

Por otra parte, en estas provincias también se observa un nivel de ejecución muy inferior al promedio del total país, Chaco (39%), Corrientes (12%) y Misiones (37%). Por el contrario, Tierra del Fuego y Neuquén presentan los niveles de ejecución más altos (80% y 60% respectivamente), a pesar que tienen una TMI y TMM muy inferior al promedio del país.

Finalmente, también un caso para destacar es el de Córdoba y Santa Fe, que son provincias con características similares en tamaño y en tasas de mortalidad materna e infantil. Sin embargo, Córdoba tiene asignado como crédito vigente y ejecutado cuatro veces más fondos que Santa Fe

c) Acciones Compensatorias en Educación

El programa Acciones Compensatorias en Educación otorga ayudas económicas a alumnos e instituciones educativas; traducidas en becas de estudio, adquisición de útiles y equipamientos, gastos para movilidad, turismo educativo y distribución de texto. Las acciones de ejecutan en

forma descentralizada: a cada escuela se entregan los bienes materiales o recursos financieros para su administración.

Con respecto a la distribución geográfica de los recursos, tal como se observa en el Cuadro 13, el 15% de los fondos fueron asignados en la Ciudad de Buenos Aires, lo cual puede deberse a que la administración de los mismos, aunque beneficie a otras jurisdicciones, requiera una ejecución centralizada, como por ejemplo la compra de libros. Por otra parte, se destaca que la provincia de Buenos Aires concentra el 25% del crédito vigente, seguida por Santa Fe (6,2%) y Córdoba (5,9%). Es importante notar que la correlación entre el porcentaje de fondos asignados a cada jurisdicción y el porcentaje de población menor de 18 años que representa es fuerte: cada provincia tiende a recibir un porcentaje mayor de los fondos si ese porcentaje poblacional es mayor. Por otro parte, dado que el objetivo del programa es lograr una mayor inclusión en el sistema educativo formal y evitar la deserción escolar en los grupos más vulnerables, se consideró la relación entre los fondos asignados y la tasa de abandono escolar interanual. De esta manera, se observa, en menor medida que con el indicador de población, que existe una correlación positiva entre ambas variables. Cabe decir, sin embargo, que algunas asignaciones no responden exclusivamente a estos criterios objetivos: al comparar La Rioja y Chubut se observa que ambas reciben el mismo monto, pero Chubut tiene 27% más de población menor a 18 años y 7% más de abandono interanual.

Cuadro 13: Distribución geográfica del programa Acciones Compensatorias de Educación.

Provincia	CV		Ejecución 1° semestre 2010			Población 0-17 años (%)	Abandono interanual (%)
	Miles de \$	%	Miles de \$	Participación %	%		
Buenos Aires	232.856	25,0	24.369	13,1	10,5	35,8	24,2
C. de Buenos Aires	140.087	15,1	40.264	21,6	28,7	5,5	12,6
Catamarca	12.662	1,4	1.098	0,6	8,7	1,2	15,4
Chaco	35.476	3,8	10.841	5,8	30,6	3,2	20,8
Chubut	11.863	1,3	1.189	0,6	10,0	1,2	15,9
Córdoba	54.512	5,9	17.343	9,3	31,8	7,8	16,8
Corrientes	32.024	3,4	3.737	2,0	11,7	3,0	19,5
Entre Ríos	23.921	2,6	4.447	2,4	18,6	3,3	14,2
Formosa	19.588	2,1	2.998	1,6	15,3	1,7	14,8
Jujuy	20.039	2,2	8.384	4,5	41,8	2,1	21,6
La Pampa	11.465	1,2	1.486	0,8	13,0	0,8	17,5
La Rioja	12.066	1,3	2.116	1,1	17,5	1,0	14,9
Mendoza	35.515	3,8	11.529	6,2	32,5	4,4	19,1
Misiones	34.861	3,7	6.681	3,6	19,2	3,5	16,0
Neuquén	15.850	1,7	1.175	0,6	7,4	1,5	13,4
Río Negro	16.873	1,8	2.222	1,2	13,2	1,6	17,4
Salta	32.869	3,5	9.639	5,2	29,3	3,8	16,4
San Juan	18.974	2,0	3.744	2,0	19,7	1,9	18,4
San Luis	13.074	1,4	983	0,5	7,5	1,2	17,2
Santa Cruz	7.599	0,8	565	0,3	7,4	0,6	16,2
Santa Fe	57.836	6,2	16.173	8,7	28,0	7,6	20,3
Santiago del Estero	39.532	4,2	8.260	4,4	20,9	2,6	10,3
Tierra del Fuego	6.215	0,7	209	0,1	3,4	0,4	16,3
Tucumán	44.743	4,8	7.061	3,8	15,8	4,1	13,1
Total	930.500	100,0	186.513	100,0	20,0	100,0	19,7

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de la Ley de Presupuesto 2010, ONP, y Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 4 de julio de 2010). Notas:

Población 0-17 años: Dirección de Estadísticas Poblacionales, Programa Análisis Demográfico de INDEC, correspondiente a 2007. Abandono interanual (porcentaje de alumnos que no se matriculan en el año lectivo siguiente): Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Red Federal de Información Educativa, correspondiente al nivel Polimodal, años 2004-05. .

Notas: CV: Crédito Vigente.

Por otra parte, con respecto a la ejecución, el programa presenta un promedio de ejecución muy bajo (20% del crédito vigente). Como se había mencionado, en la sección anterior, el motivo principal es porque al implementarse el programa AUH, si los beneficiarios optan por ese programa no pueden mantener el programa de becas porque son incompatibles. De esta manera, hay una reducción de los beneficiarios. En este sentido, cabe destacar el caso de las provincias que tuvieron una sub-ejecución del programa por debajo del promedio general: Buenos Aires (10,5%), Tierra del Fuego (3,4%), Santa Cruz (7,4%), Neuquén (7,4%), San Luis (7,5%) y Catamarca (8,7%). Por el contrario, Jujuy tuvo un nivel de ejecución del 42% de su crédito vigente, y más que duplicó al promedio del país.

d) Ingreso Social con Trabajo. “Argentina Trabaja”.

El programa Argentina Trabaja tiene como objetivo promover el desarrollo económico y la inclusión social, generando puestos de trabajo en organizaciones comunitarias. Es por ello que los indicadores seleccionados son la tasa de desempleo y tamaño de la población de las provincias para analizar los criterios de la distribución geográfica de los recursos

Con respecto al análisis de la distribución de recursos a las provincias, se destaca que el crédito vigente se asigna solo a once provincias (Cuadro 14). Por otra parte, con respecto al análisis de la ejecución, se destaca que el 79% de la misma se realizó en la provincia de Buenos Aires, que ejecutó, durante el primer semestre del año, el 55% de su crédito vigente. Esto puede explicarse, parcialmente, porque el programa se implementó en una primera etapa en los partidos del conurbano bonaerense y posteriormente, en una segunda etapa, se extendería en la mayoría de las provincias del país²⁰. En tanto que la Ciudad de Buenos Aires obtuvo el 20% de la ejecución y una sobre-ejecución del 1189%, a pesar que tiene una tasa de desempleo muy inferior y menos población que, por ejemplo, Santa Fe y Córdoba. Estas últimas, al igual que el resto de las provincias, no recibieron recursos para ejecutar el programa.

²⁰ Para mayor información, ver <http://www.desarrollosocial.gov.ar/planes/AT/default.asp>.

Cuadro 14: Distribución geográfica del programa Argentina Trabaja

Provincia	CV		Ejecución 1° semestre 2010			Desempleo (%)	Población (%)
	Miles de \$	%	Miles de \$	Participación %	%		
Buenos Aires	1.721.647	73,3	954.048	79,1	55,4	8,4	37,8
C. de Buenos Aires	19.950	0,8	237.109	19,7	1188,5	7,2	7,5
Catamarca		0,0	0	0,0	n/a	10,0	1,0
Chaco	3.764	0,2	0	0,0	0,0	3,5	2,6
Chubut		0,0	0	0,0	n/a	5,8	1,2
Córdoba	36.193	1,5	0	0,0	0,0	9,3	8,4
Corrientes	7.556	0,3	0	0,0	0,0	4,9	2,6
Entre Ríos	13.568	0,6	0	0,0	0,0	6,7	3,2
Formosa		0,0	0	0,0	n/a	2,5	1,4
Jujuy		0,0	0	0,0	n/a	6,4	1,7
La Pampa		0,0	0	0,0	n/a	3,6	0,8
La Rioja		0,0	0	0,0	n/a	7,1	0,9
Mendoza	324.263	13,8	0	0,0	0,0	6,0	4,4
Misiones	13.337	0,6	0	0,0	0,0	1,7	2,7
Neuquén		0,0	0	0,0	n/a	9,0	1,4
Río Negro		0,0	0	0,0	n/a	9,0	1,5
Salta		0,0	0	0,0	n/a	11,1	3,1
San Juan		0,0	0	0,0	n/a	8,3	1,8
San Luis	6.105	0,3	0	0,0	0,0	2,2	1,1
Santa Cruz		0,0	0	0,0	n/a	2,6	0,6
Santa Fe	119.968	5,1	0	0,0	0,0	10,8	8,1
Santiago del Estero		0,0	0	0,0	n/a	6,9	2,2
Tierra del Fuego		0,0	0	0,0	n/a	9,7	0,3
Tucumán	82.600	3,5	14.559	1,2	17,6	8,7	3,7
Total	2.348.951	100,0	1.205.716	100,0	51,3	8,3	100,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de la Ley de Presupuesto 2010, ONP, y Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 4 de julio de 2010). Notas: CV: Crédito Vigente; Población - Proyección 2010, Censo 2001 del INDEC. Tasa de desempleo correspondiente a los 31 aglomerados urbanos del país de la EPH del 1° trimestre de 2010.

En síntesis, hay serias debilidades en materia de transparencia presupuestaria que no permiten realizar un análisis de los criterios de distribución de fondos que se utilizan y de la ejecución del programa.

e) Seguridad Alimentaria

El Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (que da cumplimiento a la Ley N° 25.724), es uno de los planes nacionales articuladores y da prioridad a las familias indigentes (personas que no cuentan con ingresos suficientes para cubrir la canasta básica de alimentos), a las embarazadas, niños menores de 14 años, discapacitados y adultos mayores que se encuentren en situación de riesgo social. El Programa brinda asistencia alimentaria directa a todas las personas que necesiten apoyo alimentario (comedores infantiles, escolares y de organizaciones sociales).

Con respecto al análisis de la distribución geográfica de los créditos vigente, se observa una alta concentración en la Ciudad de Buenos Aires 39,3%, porque uno de los componentes del programa es la compra de alimentos que se centraliza en este distrito. Por otra parte, se observa que las provincias más grandes como Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe son las que concentran luego la mayor cantidad de recursos. Asimismo, Chaco y Corrientes tienen los niveles de pobreza más elevados del país y, a pesar de ello, recibieron solamente el 0,8% y 3,1% de los fondos. En tanto que el nivel de ejecución en Formosa, Mendoza y Córdoba ha

sido muy inferior al promedio del país, a pesar del alto nivel de pobreza de la primera y de la gran cantidad de población menor a 17 años que reside en la segunda y tercera. Por el contrario, Neuquén y Santa Fe muestran un alto nivel de ejecución del 158% y 210%, respectivamente, con un nivel de pobreza inferior al promedio del país. En síntesis, las disparidades que presentan las provincias en sus niveles de ejecución no responden a criterios objetivos de reparto de acuerdo a ciertos indicadores sociales de referencia.

Cuadro 15: Distribución geográfica del programa Seguridad Alimentaria

Provincia	CV		Ejecución I semestre 2010			Pobreza
	Miles de \$	Partic. %	\$	Partic %	%	
Buenos Aires	232.421	15,5	118.475	16,9	51,0	30,2
C. de Buenos Aires	588.528	39,3	144.461	20,6	24,5	10,1
Catamarca	12.848	0,9	5.796	0,8	45,1	37,2
Chaco	34.766	2,3	46.066	6,6	132,5	48,1
Chubut	13.349	0,9	3.185	0,5	23,9	20,6
Córdoba	152.972	10,2	30.129	4,3	19,7	25,3
Corrientes	49.166	3,3	21.933	3,1	44,6	46,0
Entre Ríos	38.635	2,6	31.246	4,4	80,9	27,0
Formosa	22.193	1,5	3.153	0,4	14,2	43,7
Jujuy	26.124	1,7	34.355	4,9	131,5	40,0
La Pampa	9.872	0,7	9.612	1,4	97,4	24,5
La Rioja	12.842	0,9	9.136	1,3	71,1	29,9
Mendoza	38.415	2,6	391	0,1	1,0	20,3
Misiones	33.758	2,3	18.571	2,6	55,0	43,6
Neuquén	3.685	0,2	5.818	0,8	157,9	20,5
Río Negro	17.156	1,1	4.706	0,7	27,4	27,3
Salta	34.660	2,3	36.006	5,1	103,9	41,4
San Juan	22.004	1,5	11.661	1,7	53,0	37,8
San Luis	11.679	0,8	4.677	0,7	40,0	27,0
Santa Cruz	5.758	0,4	2.448	0,3	42,5	5,8
Santa Fe	60.539	4,0	127.358	18,1	210,4	22,9
Santiago del Estero	30.644	2,0	12.600	1,8	41,1	44,2
Tierra del Fuego	3.730	0,2	756	0,1	20,3	7,6
Tucumán	41.008	2,7	19.715	2,8	48,1	37,4
No Asignado/Administ.	0	0,0	0	0,0	n/a	n/a
Total	1.496.752	100,0	702.254	100,0	46,9	26,9

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de la Ley de Presupuesto 2010, ONP, y Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 4 de julio de 2010). EPH 2° semestre 2006. INDEC.

Notas: CV: Crédito Vigente.

f) Desarrollo de la Infraestructura Habitacional "Techo Digno"

El propósito general de este programa es disminuir el déficit habitacional a través de la construcción de nuevas viviendas como así también la ejecución de obras complementarias (redes de agua, cloacas, gas, electricidad, desagües pluviales, pavimentos, plantas de

tratamiento, perforaciones y tanques de agua) que resulten imprescindibles para la habilitación de las viviendas. Entre los programas habitacionales que se ejecutan en el marco de este programa, se destacan los siguientes planes federales de vivienda:

- Plan Federal Construcción de Viviendas Etapa I (120.000 Viviendas) y Plurianual;
- Mejoramiento del Hábitat Urbano, Obras de Infraestructura y Complementaria;
- Construcción de Viviendas en Municipios Etapa I y Plurianual; y
- Terminación de Viviendas.

El Cuadro 16 refleja la ejecución que ha tenido el programa Techo Digno en cada provincia. La provincia de Buenos Aires concentra el 34% de la ejecución realizada y tiene el índice de privación material de hogares más elevado del país. Pese a que el nivel promedio de ejecución es bajo (40%), existen fuertes disparidades entre los distritos. A modo de ejemplo, el programa no se ha ejecutado en Santa Fe –la segunda provincia que más incide en el IPMH-, Chubut, Ciudad de Buenos Aires y San Luis. En menor medida, se aprecia un bajo nivel de ejecución del crédito vigente en Córdoba (10,4%) y Corrientes (6,7%). En cambio, La Pampa y Santa Cruz tienen una sobre-ejecución superior al 160% del crédito vigente y un IPMH menor al 0,6%.

Cuadro 16: Distribución geográfica del programa Techo Digno

Provincia	CV		Ejecución 1° semestre 2010			IPMH (%)
	Miles de \$	%	Miles de \$	Participación en %	%	
Buenos Aires	1.104.402	40,3	370.116	33,9	33,5	33,8
C. de Buenos Aires	32.807	1,2	0	0,0	0,0	2,0
Catamarca	65.196	2,4	8.918	0,8	13,7	1,5
Chaco	111.561	4,1	43.097	3,9	38,6	5,4
Chubut	45.534	1,7	0	0,0	0,0	3,0
Córdoba	119.951	4,4	12.528	1,1	10,4	3,9
Corrientes	43.413	1,6	2.903	0,3	6,7	1,3
Entre Ríos	88.735	3,2	36.739	3,4	41,4	3,3
Formosa	92.724	3,4	29.530	2,7	31,8	2,6
Jujuy	14.349	0,5	10.155	0,9	70,8	3,7
La Pampa	42.341	1,5	71.102	6,5	167,9	0,6
La Rioja	81.776	3,0	23.188	2,1	28,4	1,1
Mendoza	78.862	2,9	49.642	4,5	62,9	4,2
Misiones	57.598	2,1	20.532	1,9	35,6	3,9
Neuquén	54.591	2,0	32.191	2,9	59,0	1,4
Río Negro	119.736	4,4	80.566	7,4	67,3	1,9
Salta	39.909	1,5	29.323	2,7	73,5	5,4
San Juan	48.228	1,8	55.091	5,0	114,2	3,0
San Luis	12.350	0,5	0	0,0	0,0	0,8
Santa Cruz	20.476	0,7	32.636	3,0	159,4	0,4
Santa Fe	98.643	3,6	0	0,0	0,0	7,1
Santiago del Estero	132.333	4,8	40.989	3,8	31,0	3,3
Tierra del Fuego	65.023	2,4	19.501	1,8	30,0	0,2
Tucumán	170.020	6,2	123.710	11,3	72,8	6,0
Total	2.740.558	100,0	1.092.457	100,0	39,9	100,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de la Ley de Presupuesto 2010, ONP, y Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 4 de julio de 2010) y Censo 2001 del INDEC.

Notas: CV: Crédito Vigente; el IPMH(Índice de Privación de Materiales del Hogar) (%) refleja la participación que tiene cada provincia en el total de hogares con privación patrimonial.

g) Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento (ENOHSA)

El objetivo del programa es administrar y ejecutar los programas de desarrollo de infraestructura que deriven de las políticas nacionales del sector de Agua Potable y Saneamiento Básico. Sus acciones buscan garantizar la prestación de un servicio esencial con especial atención en los sectores donde no llega la participación privada, y reducir el contagio de enfermedades de origen hídrico-sanitarias. En este sentido, están previstas acciones de promoción, capacitación y asistencia técnica destinadas a los actores que participan en el sector. Además, continuar la ejecución de las iniciativas: “Obras Menores de Saneamiento”, “Saneamiento en Áreas de Riesgo Sanitario”, “Programa de Agua y Saneamiento”, “Plan Agua + Trabajo” y “Proyectos Especiales y Transferencias Especiales”; entre otras. Por último, a través de las obras ejecutadas en forma centralizada por el ente, se destaca la intención de impulsar las obras de infraestructura en las capitales de las provincias del Norte Grande²¹, el tratamiento de efluentes en cuencas de ríos y lagos, y la construcción de acueductos.

En el Cuadro 17 se presenta la ejecución del Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento en cada distrito del país. Se observa que la provincia de Buenos Aires recibió el 38% de los recursos y concentra el 62% de las viviendas sin acceso a los servicios de agua potable y saneamiento. En particular, llama la atención que la Ciudad de Buenos Aires y Santa Cruz reciban en total el 12% de los fondos, a pesar de que las mismas no tienen viviendas que no acceden a los servicios básicos. En tanto que el nivel de ejecución promedio del programa fue bajo (35%). Nuevamente, se observa un comportamiento dispar por jurisdicción. En el caso de Córdoba, Misiones y Santiago del Estero existió una sub-ejecución del crédito vigente, a pesar que tienen una alta participación en el total de hogares que no acceden a servicios básicos. Asimismo, se destaca que San Luis y La Pampa no reciben fondos para ejecutar estas obras. Por el contrario, Corrientes y La Rioja presentan un nivel de ejecución mayor al 100%, aunque no inciden de manera importante en el total de viviendas sin acceso a los servicios básicos.

²¹ Misiones, Corrientes, Formosa, Chaco, Santiago del Estero, Jujuy, Salta, Tucumán y La Rioja.

Cuadro 17: Distribución geográfica del Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento.

Provincia	CV a Junio 2010		Ejecución 1° semestre 2010			Acceso a Ss básicos*
	Miles de \$	%	Miles de \$	Participación en %	%	
Buenos Aires	406.955	34,8	153.556	37,7	37,7	62,0
C. de Buenos Aires	29.907	2,6	26.508	6,5	88,6	0,0
Catamarca	7.692	0,7	2.771	0,7	36,0	0,3
Chaco	56.238	4,8	30.066	7,4	53,5	3,2
Chubut	35.457	3,0	7.644	1,9	21,6	0,2
Córdoba	125.730	10,7	42.209	10,4	33,6	5,6
Corrientes	800	0,1	1.473	0,4	184,1	2,0
Entre Ríos	32.822	2,8	6.711	1,6	20,4	2,3
Formosa	74.053	6,3	23.647	5,8	31,9	1,7
Jujuy	10.399	0,9	3.052	0,7	29,3	0,7
La Pampa	46.507	4,0	48	0,0	0,1	0,8
La Rioja	4.340	0,4	4.963	1,2	114,4	0,2
Mendoza	23.111	2,0	10.899	2,7	47,2	1,4
Misiones	49.182	4,2	10.602	2,6	21,6	3,7
Neuquén	36.800	3,1	9.177	2,3	24,9	0,5
Río Negro	3.366	0,3	2.235	0,5	66,4	0,9
Salta	17.092	1,5	8.449	2,1	49,4	1,2
San Juan	11.063	0,9	4.055	1,0	36,7	0,4
San Luis	0	0,0	0	0,0	n/a	0,5
Santa Cruz	63.120	5,4	20.646	5,1	32,7	0,1
Santa Fe	36.171	3,1	15.164	3,7	41,9	8,2
Santiago del Estero	24.108	2,1	5.577	1,4	23,1	2,8
Tierra del Fuego	0	0,0	0	0,0	n/a	0,1
Tucumán	40.310	3,4	17.539	4,3	43,5	1,4
No Asignado/Administ.	34.541	3,0	0	0,0	0,0	n/a
Total	1.169.764	100,0	406.991	100,0	34,8	100,0

Fuente: Fundación Siena. Elaboración propia sobre la base de la Ley de Presupuesto 2010, ONP, y Ejecución Presupuestaria Nacional (Sitio de Consulta para el Ciudadano, fecha de corte: 4 de julio de 2010) y al Censo 2001 del INDEC.

Notas: CV: Crédito Vigente. (*) Mide la participación de cada provincia en el total de viviendas que no acceden a agua corriente y cloacas.

Distribución geográfica de los programas sociales por provincia ~ SíntesisAsignación Universal por Hijo:

Buenos Aires concentra el 62,3% del crédito vigente. La ejecución se concentra sólo en Buenos Aires y Ciudad de Buenos Aires, lo cual refleja debilidades en materia de transparencia presupuestaria, que no permiten identificar los recursos destinados a cada distrito del país.

Atención a la Madre y el Niño:

La Ciudad de Buenos Aires tiene el 60% de los recursos. No hay una correlación entre recursos asignados a las provincias y los indicadores de mortalidad materna e infantil. Formosa, Chaco, Corrientes, Jujuy y Misiones tienen altas TMM y TMI y una baja asignación de fondos.

Acciones Compensatorias en Educación:

Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires cuentan, en conjunto, con el 40% del crédito vigente. La primera porque tiene gran parte de la población menor a 17 años y la tasa de abandono escolar más alta, y la segunda porque el programa requiere una ejecución centralizada. Llama la atención el bajo nivel de ejecución que hubo en Buenos Aires (10,5%).

Argentina Trabaja (Ingreso Social con Trabajo):

El crédito vigente se asigna sólo a once provincias, pero la ejecución se concentra sólo en Buenos Aires y Ciudad de Buenos Aires. Esta cuestión muestra que existe una fuerte debilidad en la información presupuestaria.

Seguridad Alimentaria:

El 56% de la ejecución se concentró en la Ciudad de Buenos Aires, Santa Fe y la provincia de Buenos Aires. Pese a que Formosa y Santiago del Estero tienen los niveles de pobreza más elevados, recibieron sólo el 0,8% y 3,1% de los fondos. Las disparidades que presentan las provincias en sus niveles de ejecución no responden a criterios objetivos de reparto.

Techo Digno:

Buenos Aires concentra el 34% de la ejecución y tiene el mayor IPMH. El nivel promedio de ejecución es bajo (39%). Sin embargo, existen fuertes disparidades entre las provincias: Santa Fe y San Luis no han ejecutado; y La Pampa, San Juan y Santa Cruz ejecutaron más del 100%.

Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento:

La provincia de Buenos Aires recibió el 38% de los recursos y concentra el 62% de las viviendas sin acceso a servicios básicos. La Ciudad de Buenos Aires y Santa Cruz recibieron el 12% de los fondos y no tienen viviendas que no acceden a los servicios básicos. El nivel de ejecución promedio del programa fue bajo (35%). Córdoba, Misiones y Santiago del Estero tuvieron una sub-ejecución, mientras que Corrientes y La Rioja ejecutaron más del 100%.

SECCIÓN IV: Principales conclusiones

Del estudio realizado, se desprende la importancia clave del GPS en el Presupuesto Nacional, en especial como instrumento para complementar los servicios sociales que proveen las provincias a sus habitantes y los desafíos que se imponen para mejorar las condiciones sociales de la población.

Durante el primer semestre de 2010, el gasto social presentó un nivel de ejecución promedio del 50,7% de su crédito vigente. Este nivel es levemente superior a la ejecución del gasto total de la Administración Pública Nacional, 49,7%. Sin embargo, este promedio presenta importantes diferencias entre las jurisdicciones. Así, pueden diferenciarse dos grupos: un primer grupo que tiene un nivel de ejecución del gasto por encima del promedio y un segundo grupo con un nivel de ejecución por debajo del promedio general. En el primer grupo se destacan: ANSES (52,4%) y el Ministerio de Desarrollo Social (51%) y Obligaciones a cargo del Tesoro (51,9%). Mientras que en el segundo grupo se destacan: el Ministerio de Trabajo, excluido ANSES (37,5%), el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (46,7%), el Ministerio de Salud (47,7%), y los programas del Ministerio de Planificación Federal destinados a la infraestructura social básica (40,4%).

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

ANSES: se incorpora como crédito vigente \$5.000 millones para el programa Asignación Universal por Hijo (AUH) -fondos que no estaban incluidos en la Ley de Presupuesto-. Pero para esto, se reduce el crédito vigente de los programas destinados al pago de jubilaciones y pensiones en \$4.405 millones y en Asignaciones Familiares en \$1.100 millones. Es decir que en total la reducción es de \$5.145 millones con respecto a lo previsto en la Ley de Presupuesto 2010. Por otra parte, el alto nivel de ejecución de ANSES se explica por el programa AUH y las Asignaciones Familiares, que presentan un nivel de ejecución del 55,8% y 62% respectivamente de su crédito vigente.

Ministerio de Desarrollo Social: las modificaciones más notables son el incremento del crédito vigente de los programas Argentina Trabaja y Manos a la Obra, 56,6% y 85,5% respectivamente. Mientras que el programa Familias por la Inclusión Social, presenta una reducción cercana al 90% (-\$2.100 millones), por el traspaso de beneficiarios al programa AUH.

Ministerio de Salud: se incrementa en un 8,7% el crédito vigente en salud, explicado por los programas de prevención de enfermedades (gripe A) y la atención a los beneficiarios de pensiones no contributivas. Por otra parte, mientras que este último programa presenta una ejecución del 64% del crédito vigente, por el contrario el programa de Lucha contra el Sida presenta una ejecución del 17% de su crédito vigente.

Ministerio de Trabajo (excluido ANSES): existió una reasignación de los recursos por la implementación del AUH. El crédito vigente del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD) cayó un 31,4% (\$220 millones) con respecto al presupuesto original, y se incrementa el subprograma Acciones de Empleo un 23% (\$200 millones). Al mismo tiempo, que los subprogramas presupuestarios Plan Jefes y Jefas de Hogar y Seguro de Capacitación y Empleo tiene niveles de ejecución inferior al 30%.

Ministerio de Planificación Federal: los programas de infraestructura básica social (vivienda y agua potable) son los que presentan mayores variaciones en sus recursos. Por un lado el programa Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica tiene un aumento del 69% de su crédito vigente, mientras que el programa más importante habitacional, Techo Digno, tiene una reducción del 10%. Asimismo, estas disparidades también se observan en los

niveles de ejecución, que varían entre menos del 30% para programas de infraestructura social y recursos hídricos, y superior al 50% como en el caso de la construcción de escuelas.

Por otro lado, con respecto al análisis de la distribución geográfica se destaca que la información sobre la ejecución presupuestaria presenta debilidades para analizar los criterios de distribución de los fondos. De esta manera, en base a los programas analizados, los principales hallazgos que pueden mencionarse son los siguientes:

- **La mayor parte de los fondos se asignan a la Ciudad de Buenos Aires:** de los 7 programas analizados en 5 casos (excepto el programa Techo Digno y el ENHOSA) la mayor parte de los fondos están asignados a Ciudad de Buenos Aires. Por ej: en el caso del AUH, el 67,2%, en el programa Atención a la Madre y al Niño el 59,5%, mientras que los otros programas restantes es cercano al 20%. La falta de asignación correcta de fondos a las provincias dificulta el análisis sobre los fondos que reciben cada una de las jurisdicciones y los criterios utilizados.
- **Debilidades en los criterios de distribución de los recursos:** en los programas en que la información de la ejecución presupuestaria permitía realizar un análisis de los criterios de distribución, se observó que prevalece el criterio del tamaño de la población. Las provincias más grandes por lo general concentran la mayor cantidad de recursos. Y es muy débil la importancia que se otorga a criterios más objetivos teniendo en cuenta indicadores de pobreza, desempleo, déficit habitacional de las provincias. Por ejemplo, con el programa Seguridad Alimentaria: Formosa y Santiago del Estero tienen los niveles de pobreza más elevados, y recibieron sólo el 0,8% y 3,1% de los fondos. En el caso del programa Atención a la Madre y al Niño: Formosa, Chaco, Corrientes, Jujuy y Misiones tienen altas tasas de mortalidad materna e infantil y reciben una baja asignación de fondos.
- **Disparidades en los niveles de ejecución entre las provincias:** existen diferencias significativas en los programas que es posible observar al analizar la ejecución de la distribución geográfica de los fondos. En el caso del programa Atención a la Madre y al Niño se observan provincias con un nivel de ejecución muy inferior al promedio del país (47%), Chaco (39%), Corrientes (12%) y Misiones (37%) siendo las provincias con las tasas más altas de mortalidad materna e infantil. Por el contrario, Tierra del Fuego y Neuquén presentan los niveles de ejecución más altos (80% y 60% respectivamente), y tienen una TMI y TMM muy inferior al promedio del país.
En el caso del programa Becas, cabe destacar el caso de las provincias que tuvieron una sub-ejecución del programa por debajo del promedio general (20%): Buenos Aires (10,5%), Tierra del Fuego (3,4%), Santa Cruz (7,4%), Neuquén (7,4%), San Luis (7,5%) y Catamarca (8,7%). Por el contrario, Jujuy tuvo un nivel de ejecución del 42% de su crédito vigente, y más que duplicó al promedio del país.
En el caso del programa Techo Digno, el nivel promedio de ejecución es bajo (39%). Sin embargo, existen fuertes disparidades entre las provincias: Santa Fe y San Luis no han ejecutado; y La Pampa, San Juan y Santa Cruz ejecutaron más del 100%
Finalmente, en el caso del programa de ENOHSA, el nivel de ejecución promedio del programa fue bajo (35%). Córdoba, Misiones y Santiago del Estero tuvieron una sub-ejecución, mientras que Corrientes y La Rioja ejecutaron más del 100%.

En síntesis, los niveles promedios de ejecución del gasto social en el primer semestre, no reflejan totalmente las disparidades existentes entre las jurisdicciones e inclusive entre los diferentes programas que integran una misma jurisdicción. Las variaciones, se encuentran entre una amplia franja, con programas que apenas ejecutaron el 20% de su crédito vigente y programas con niveles superior al 50%. Asimismo, las reasignaciones y modificaciones de los créditos vigentes de los programas también presentan importantes diferencias. Se prioriza el incremento de fondos a los programas de Argentina Trabaja, Manos a la Obra, en salud para la prevención de la gripe A, y el programa Mejoramiento Habitacional. Por el contrario, se reducen los créditos a las jubilaciones y pensiones, a las asignaciones familiares del sistema

contributivo. En este sentido, cabe destacar que la implementación del programa AUH, que hasta el primer semestre tenía asignado un crédito de \$5.000 millones, implicó reestructuraciones del presupuesto en distintos programas , pero que no está claro que esos fondos (como en el caso del Familias, Seguro de Capacitación y Becas) sean asignados al nuevo programa.

Por otra parte, se dificulta el análisis de los criterios de redistribución en las provincias durante la ejecución por la debilidad de la información presupuestaria. En especial por la concentración de recursos que se asignan a Ciudad de Buenos Aires.

Por lo tanto, se presenta como un desafío relevante mejorar la información de la ejecución presupuestaria del gasto público social, las modificaciones que se realizan a la Ley de Presupuesto y en especial la referida a la distribución geográfica. En estos casos deberían precisarse con mayor detalle los criterios de distribución y las modificaciones realizadas entre los programas sociales. De esta manera, sería importante poder mejorar la previsibilidad del Presupuesto aprobado por el Congreso.

Bibliografía

ANSES (2009). Presentación del Fondo de Garantía de Sustentabilidad a la Comisión Bicameral del Congreso de la Nación. A cargo del Lic. Diego Bossio, Director Ejecutivo de ANSES. Buenos Aires, Diciembre. ANSES

Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP): “Informe de Ejecución Presupuestaria del Sector Público Nacional”. Mayo 2010.

Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP): “Parte de Prensa 06/2010”, del Observatorio Fiscal. Lunes 17 de mayo de 2010.

Cogliandro, Gisell y Melamud, Ariel: “Análisis del Gasto Público Social en el Presupuesto Nacional 2010”. Fundación Honrad Adenauer Stiftung y Fundación Siena. Mayo 2010.

Oficina Nacional de Presupuesto (2010), Ley de Presupuesto Nacional 2010. Ley N°26.546

Uña, Gerardo, Gisell Cogliandro y Nicolás Bertello (2009). “Inequidades y Ausencia de Criterios Explícitos de Reparto: La distribución del Presupuesto Nacional a las provincias en el periodo post crisis (2004-2007)”. Fundación Siena, Documento de Trabajo N° 07/09, Septiembre 2009.

Gisell Cogliandro

Directora Ejecutiva de la Fundación Siena. Lic. en Ciencia Política de la Universidad Católica de Córdoba. Egresada de la Maestría en Administración y Políticas Públicas de la Universidad de San Andrés (tesis en elaboración). Investigadora Principal de la Fundación Observatorio de la Maternidad. Realizó investigaciones en políticas sociales para Cáritas Argentina y sobre gasto público para la Fundación Konrad Adenauer. Desarrolló investigaciones sobre instituciones y gobernabilidad de la Argentina para el Banco Mundial.

Ariel Melamud

Investigador asociado de la Fundación Siena. Licenciado en Economía de la Universidad de Buenos Aires. Magister en Políticas Públicas de la Universidad Torcuato Di Tella. Realiza investigaciones sobre gasto público, federalismo fiscal y servicios públicos. Es consultor del Banco Mundial y desempeñó funciones en el Ministerio de Economía de la Nación, CIPPEC y Banco Interamericano de Desarrollo.

Para citar este documento:

Cogliandro, Gisell y Nicolás Bertello (2010). *Informe de ejecución del Gasto Público Social en el Presupuesto: Primer Semestre 2010*. Fundación Siena y Fundación Konrad Adenauer. Documento de Trabajo N° 09/10, Julio 2010.



La Fundación Siena es un centro de estudios sin fines de lucro, cuya misión es aportar propuestas de políticas públicas que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

A través de nuestro trabajo desarrollamos proyectos de investigación aplicada y elaboramos propuestas innovadoras y de factible implementación que contribuyan a incrementar la calidad de las políticas sociales, económicas e institucionales de Argentina en beneficio de los ciudadanos. Para ello, trabajamos desde una perspectiva interdisciplinaria que integra los aspectos socio-económicos, políticos-institucionales y comunicacionales.

Nuestra meta es realizar aportes que contribuyan a construir una sociedad justa e igualitaria, con una economía sustentable y equilibrada, orientada al servicio del bien común.

www.fundacionsiena.org.ar / info@fundacionsiena.org.ar



La Fundación Konrad Adenauer es una institución política alemana fundada en el año 1964, comprometida con el movimiento demócrata cristiano, cuyo nombre honra al primer Canciller Federal. Sus actividades, tanto en Alemania como en el resto del mundo, se rigen por los principios que determinaron la obra de Konrad Adenauer.

En la cooperación internacional, los objetivos de la Fundación se centran en mantener la paz y la libertad en todo el mundo, fortalecer la democracia, luchar contra la pobreza y conservar el entorno de vida natural para las generaciones venideras. Para esto, tiene presencia en más de cien países con alrededor de doscientos proyectos y programas de formación política, elabora bases científicas para la acción política, otorga becas a personas altamente dotadas e investiga la historia de la democracia cristiana, apoya el movimiento de unificación europea y los procesos de integración regional, promueve el entendimiento internacional y fomenta la cooperación en la política del desarrollo.

www.kas.de / info.buenosaires@kas.de



FUNDACION
siena

investigación aplicada de políticas públicas

Av. Raúl Scalabrini Ortíz 2019 8° E - (C1425DBB) - Ciudad de Buenos Aires - Argentina
(54-11) 4832-5047 - info@fundacionsiena.org.ar - www.fundacionsiena.org.ar