



UNR Universidad
Nacional de Rosario

FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y
RELACIONES INTERNACIONALES
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

LA IMPLEMENTACIÓN DEL REGISTRO ÚNICO SOCIAL DE LA PROVINCIA DE SANTA FE DURANTE EL PERÍODO 2007-2015

Tesina de grado
Licenciatura en Ciencia Política

MARÍA OLIVA

LEGAJO: 0-0430/8

MAARIAOLIVA@GMAIL.COM

TUTORA: GUILLERMINA CURTI

CO-TUTOR: SILVIO CRUDO

ROSARIO, OCTUBRE 2018



RESUMEN

La presente investigación surge en el marco del interés por analizar la existencia de herramientas para diseñar, implementar o mejorar la recolección, sistematización y producción de información para la planificación y la toma de decisiones en materia de política social en la Provincia de Santa Fe. Por ello, se seleccionó como caso de análisis el Registro Único Social de la Provincia de Santa Fe (RUS). Este, era una herramienta exclusiva del Ministerio de Desarrollo Social, y se utilizaba, de manera obligatoria, para que se incluyeran todas aquellas personas que realizaran, ante ese Ministerio, algún trámite que implicara un beneficio directo, desde el año 2008.

En este sentido, el objetivo general de la tesina consistió en analizar la implementación del Registro Único Social de la Provincia de Santa Fe (RUS) como Sistema Único de Información Social durante el período 2007-2015. Para ello, en primer lugar se buscó reconstruir el proceso de formulación del RUS, para luego a partir del mismo poder identificar barreras en su implementación y relevar los usos del Registro Único Social durante el período 2007-2015.

Se llevó a cabo un acercamiento a una temática y un caso de estudio poco explorado por la ciencia política a modo de incentivar la producción y profundización de estudios posteriores.

PALABRAS CLAVE

Registro Único Social - Sistema Único de Información Social - Política Pública - Diseño – Implementación.

AGRADECIMIENTOS

La vida se trata del estar con otros, por eso, la mayoría de las veces, los logros personales incluyen la participación de variadas personas. En este sentido, resulta necesario agradecer a aquellas personas que me acompañaron a lo largo de mis años como estudiante y que contribuyeron a la realización de esta tesina. Entre ellas, quiero agradecer a todos los entrevistados por haber accedido a conversar conmigo, ya que sin ellos no hubiese sido posible la realización de esta investigación. A su vez, a mi Co-Tutor, Silvio Crudo, y a mi tutora, Guillermina Curti, por ayudarme a esbozar el tema de investigación y por sus aportes claves fundados en su amplia experiencia.

A mis compañeros y ex compañeros de trabajo porque me asistieron en mi formación como profesional y aportaron para la realización de esta investigación. Principalmente a Vero, por su paciencia, cariño, predisposición y porque es quien me dio el impulso para continuar. A Cande, por los sentimientos compartidos, los intercambios y apoyos brindados y por la creación de la carátula. Y a Ani, por entender y aguantar la temática recurrente.

A las Galácticas, ya que son una de las mejores cosas que gané a lo largo de mi recorrido por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR. Entre ellas, especialmente a Flor porque desde los inicios ha sido mi gran compañera y sostén.

A mi amigas/os de toda la vida, porque a pesar de tener caminos diferentes siempre me acompañaron en mi recorrido. A Anto porque, aunque no sepa lo que estudio, es una amiga incondicional.

A mi familia, por su aguante, aporte y cariño durante este largo período. Especialmente a mi mamá, mi papá y mi hermana por su paciencia, apoyo y afecto durante mis preocupaciones, angustias y alegrías a lo largo todo el recorrido como estudiante. Son mis formadores y grandes ejemplos a seguir.

A Maxi, porque es mi gran compañero de la vida, con todo lo que eso significa.

ÍNDICE

LISTADO DE SIGLAS Y ABREVIATURAS.....	5
INTRODUCCIÓN	6
CAPÍTULO 1: MARCO TEÓRICO METODOLÓGICO.....	10
1.1 Un acercamiento al análisis de políticas públicas	10
1.2 El rol de los Sistemas Únicos de Información Social	15
1.2.1 La información.....	15
1.2.2 Sistemas Únicos de Información Social	16
1.2.3 Componentes de los SUIIS	18
1.2.4 Antecedentes	23
1.3 Metodología.....	26
CAPÍTULO 2: EL REGISTRO ÚNICO SOCIAL.....	31
2.1 2007 ¿Nuevas reglas de juego?.....	32
2.1.1 FPCyS: algunos cambios en materia de política social - modificaciones en la estructura organizacional	33
2.1.2 La informatización de los datos.....	36
2.2 Diseño y formulación del RUS.....	39
2.3 Una aproximación al RUS: puesta en práctica de sus componentes, mecanismos y procedimientos.....	43
2.3.1 El software	43
2.3.2 La Ficha Única.....	43
2.3.3 Carga de datos y actualización de la información	46
2.3.4 Identificación de beneficiarios	48
2.3.5 Intercambio e integración de base de datos.....	51
2.4 No todo es lo que parece.....	53
CAPÍTULO 3: Barreras y usos del rus.....	56
3.1 Barreras en la implementación	56
3.1.1 Barreras de Nivel Bajo	57

3.1.2 Barreras de Nivel Medio	60
3.1.3 Barreras de Nivel Alto	62
3.2 Los usos del RUS.....	69
3.2.1 Uso de gestión.....	70
3.2.2 De labor cotidiana	74
CAPÍTULO 4: REFLEXIONES FINALES.....	81
BIBLIOGRAFIA	87
Documentos institucionales	90
Artículos periodísticos.....	91
Normativas consultadas	91
Páginas web consultadas.....	92
ANEXOS	94

LISTADO DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

ASU: Ayuda Social de Urgencia

CadÚnico: Catastro Único, Brasil

CNCPS: Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales

CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social, Colombia

CRAS: Centros de Referencia en Asistencia Social, Brasil

DNP: Departamento Nacional de Planeación, Colombia

FPCyS: Frente Progresista Cívico y Social

FU: Ficha Única

IFB: Índice de Focalización de Beneficiarios

MDS: Ministerio de Desarrollo Social, Provincia de Santa Fe

NU: Naciones Unidas

ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio

ODS: Observatorio de la Deuda Social de la Universidad Católica Argentina

PROSOCO: Programa de Políticas Sociales Comunitarias

RUB: Registro Único de Beneficiarios

RUS: Registro único Social de la Provincia de Santa Fe

SIBD: Sistema de Integración de Base de Datos

SIEMPRO: Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales

SINTyS: Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social

SIS: Sistema de Información Social

SISBÉN: Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales, Colombia

SUIS: Sistemas Únicos de Información Social

TUC: Tarjeta Única de Ciudadanía

UCA: Universidad Católica Argentina

INTRODUCCIÓN

Realidades y conceptos están en transformación. Estamos inmersos en una corriente de cambios profundos en la economía, en la política y en las formas de organización de la vida social y personal (Aguilar Villanueva, 2011). Nos encontramos en la era de la globalización, proceso según el cual las actividades decisivas en un ámbito de acción determinado funcionan como unidad en tiempo real en el conjunto del planeta. Sin embargo, el Estado continúa siendo un agente de intervención estratégico en los procesos económicos y sociales, esto es, perdió soberanía pero no su capacidad de acción (Castells, 1998).

Siguiendo a Kliksberg (2013) consideramos que el Estado es un actor imprescindible para promover e impulsar los cambios. El mandato emergente va en la dirección de un Estado activo, asociado con la sociedad civil, potenciador de la acción productiva, fuertemente centrado en lo social, descentralizado, transparente, sujeto al control social, de alta eficiencia gerencial y apoyado en un servicio civil profesionalizado. En este sentido, los gobiernos colocaron el tema de enfrentar la pobreza en el centro de las prioridades del Estado y la sociedad. Es decir, ha surgido consenso respecto a que la política social es parte de las funciones primarias del Estado, y que supone mucho más que un limitado conjunto de redes de asistencia y servicios para cubrir las fallas del mercado. Las políticas sociales bien diseñadas e implementadas pueden, por el contrario, promover el empleo y el desarrollo, erradicar la marginación, configurar países y facilitar la superación de conflictos (Ortiz, 2007).

La globalización está acompañada por una revolución tecnológica la cual permite el intercambio masivo de información. Esto plantea un reto especial para el mundo, desarrollado y en desarrollo, al cual le corresponde facilitar el acceso de la población al conocimiento, como insumo estratégico de producción en el presente y hacia el futuro (Valero, 2002). Tanto en el sector público como en el privado la disposición de información permite aumentar el desempeño. El mejoramiento de su calidad tiene efecto directo en la toma de decisiones por parte del gobierno y en el incremento de conciencia críticas sobre los problemas que atañen a la sociedad y los espacios para contribuir a soluciones (Hernández Campos, et. al., 2010). Como establece Abramovich (2006:45):

“Elaborar información debidamente desagregada para identificar los sectores desaventajados o postergados en el ejercicio de sus derechos no solo contribuye a garantizar la eficacia de una política pública, sino que es indispensable para que el Estado pueda cumplir con su deber de brindar a estos sectores atención especial y prioritaria”.

Sin embargo, muchos países enfrentan serios problemas a la hora de producir información confiable y fidedigna que les permita planificar, monitorear o evaluar sus políticas sociales, llevando a una inadecuada focalización de las mismas (Fenochietto y Pessino, 2011).

En este sentido, los sistemas de información son herramientas formuladas para la incorporación de datos y su tratamiento con el posible fin de obtener conocimientos acerca de, en el caso de las políticas sociales, la población y las estrategias destinadas al tratamiento de las problemáticas. Es decir, estos sistemas no solo poseen datos sino que, mediante una correcta utilización, permiten diagnosticar un problema, conocer las estrategias de abordaje que se están utilizando, los efectos generados, las dimensiones de la problemática, entre otros.

En este contexto, muchos países de América Latina (Argentina, Colombia, Brasil, México, Uruguay, Costa Rica, entre otros) han comenzado a generar sistemas de información, a nivel nacional, destinados a la obtención y tratamiento de datos de los beneficiarios de sus políticas, a modo de respuesta a la creciente brecha entre las demandas y expectativas sociales y la capacidad de los organismos públicos para satisfacerlas (García López y García Moreno, 2010). Esa distancia, llevó a la exigencia de mayor eficiencia en la asignación y uso de los recursos públicos, lo cual generó la necesidad de diseñar e implementar un único sistema que contuviera la información social, es decir datos acerca de los beneficiarios o potenciales usuarios de las políticas sociales permitiendo su planificación. Como veremos más adelante, a este tipo de sistemas se lo puede denominar como sistemas únicos de información social (SUIS).

La necesidad de diseñar estrategias que permitieran mejorar el diseño de las políticas sociales a través de la producción de información, no se presentó únicamente en los gobiernos centrales, por el contrario, en los gobiernos subnacionales, también se puede observar esa necesidad.

La presente investigación, surge a partir de la experiencia personal de la autora de la tesina como pasante en diversas áreas del ámbito estatal de la Provincia de Santa Fe – municipal y provincial¹. Durante el recorrido institucional le fue posible observar que, normalmente, desde las áreas surgía, por no decir, urgía la necesidad de diseñar, implementar o mejorar herramientas destinadas a la recolección, sistematización y producción de información. Esto es, a pesar de contar con diferentes recorridos y experiencias sobre el trabajo de los datos, en todas, quedaba

¹ Algunos de los ámbitos estatales donde se ha desarrollado la investigadora fueron: el Consejo Económico y Social de la Municipalidad de Rosario, la Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo y la Secretaría Técnica de Gabinete Social, ambos pertenecientes al Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

al descubierto no solo el deseo de contar con información confiable, actualizada y fidedigna sobre los beneficiarios/usuarios de las políticas públicas sino también la insuficiencia de ésta².

Por relación a lo anteriormente mencionado, la tesista, estaba convencida de la idea de que los datos eran un recurso fundamental para la toma de decisiones, la planificación, monitoreo y evaluación de las políticas llevando a que, durante la pasantía en la Secretaría Técnica de Gabinete Social, comenzará su interés por estudiar el Registro Único Social de la Provincia de Santa Fe (RUS). Este, desde el año 2008, era una herramienta exclusiva del Ministerio de Desarrollo Social, y se utilizaba, de manera obligatoria, para que se incluyeran todas aquellas personas que realizaran, ante ese Ministerio, algún trámite que implicara un beneficio directo³.

A partir de las consideraciones anteriores surgieron los siguientes interrogantes: ¿Se implementó el RUS como un Sistema Único de Información Social en la Provincia de Santa Fe? ¿Cómo se diseñó? ¿Para qué se formuló? ¿Qué actores y áreas estatales provinciales intervinieron en su proceso de formulación? ¿Cómo fue el proceso de implementación? ¿Qué actores intervinieron? ¿Qué obstáculos se encontraron al momento de implementar el sistema diseñado? ¿Qué usos se dieron al sistema? ¿Qué actores intervinieron?

En vistas de responder las preguntas planteadas, esta investigación se propuso como objetivo **general** analizar la implementación del Registro Único Social de la Provincia de Santa Fe como Sistema Único de Información Social durante el período 2007-2015. Del mismo, se desprenden algunos **objetivos específicos**: en primer lugar, reconstruir el proceso de formulación del Registro Único Social en la Provincia de Santa Fe; en segundo lugar, describir el proceso de implementación del Registro Único de la Provincia de Santa Fe durante el período 2007-2015, en tercer lugar, identificar barreras en la implementación del Registro Único Social durante el período 2007-2015; en cuarto lugar, relevar los usos del Registro Único Social durante el período 2007-2015.

La **hipótesis** que guiará la presente investigación es que el RUS no fue implementado, durante el período analizado, como un SUIIS a pesar de haber sido diseñado para ello. Las fallas en la implementación como SUIIS obedecen a que el diseño no contempló la importancia que tendría la apropiación de la herramienta por parte de los actores involucrados en el proceso.

² En este contexto, la investigadora, como estudiante y futura politóloga, comenzó a plantearse los siguientes interrogantes personales: ¿Por qué en muchas áreas existía la necesidad de contar con información? ¿No se producían sistemas destinados a ello? ¿Existían sistemas de información? En caso que existieran: ¿Se usaban? ¿Para qué?

³ A lo largo del Capítulo 2 de la presente tesina se desarrollará con mayor profundidad la descripción del Registro Único Social.

El estudio de la implementación de un sistema como el RUS permite comprender el modo en que la Provincia de Santa Fe planifica las políticas sociales. Esto es, la presencia de una herramienta como esa nos facilitará conocer cómo se producía la focalización de beneficiarios de las políticas llevadas a cabo por el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia a lo largo del período de análisis⁴. A su vez, el hecho de su existencia, muestra una toma de posición por parte del gobierno estatal provincial. O sea, el mismo, asignó recursos – económicos, humanos, tecnológicos, entre otros – para la formulación e implementación del RUS. Siguiendo a Oszlak y O'Donnell (1981), podemos decir que una política pública es una toma de posición que intenta el tratamiento de una cuestión a través de la toma de posición del Estado. En este sentido, el Gobierno de la Provincia de Santa Fe, a partir de fines del año 2007, ha expresado una intención explícita de resolver la cuestión de asignación de los recursos y la planificación de las políticas sociales a partir del diseño y la implementación de un sistema destinado a ello. Por tanto, resulta fundamental dar a conocer su existencia mediante esta investigación. También, introducir el estudio de los sistemas de información en un ámbito subnacional resulta de interés, ya que es un campo poco explorado por la Ciencia Política como se verá en el siguiente apartado.

En consonancia con lo establecido, la presente tesina se organizará en cuatro capítulos. El primero, contempla el marco teórico metodológico con el fin definir los principales conceptos que guiaron la investigación y detallar la forma en que se operacionalizaron. El segundo, pretende describir el proceso de formulación e implementación del RUS. El tercero, analiza las barreras y los usos dados a la información contenida en el RUS a lo largo de la implementación del mismo. Y, en el último, se presentan las reflexiones finales de la investigación.

⁴ Según lo que hemos podido verificar y como veremos a lo largo de los Capítulos 2 y 3, la Tarjeta Única de Ciudadanía (TUC), las Ayudas Sociales de Urgencia (ASU) y las Becas de Inclusión Ciudadana son las tres políticas sociales del MDS que, durante el período analizado, significaron un beneficio directo e individual.

CAPÍTULO 1: MARCO TEÓRICO METODOLÓGICO

En primer lugar, el presente Capítulo pretende describir los conceptos que guiarán la investigación. Esto es, las aproximaciones teóricas en las que se enmarca nuestro estudio. Luego, procederemos a presentar el contexto de origen, los componentes y algunos antecedentes de SUIIS en América Latina para, por último, detallar la metodología construida para el análisis del caso. En consecuencia, el Capítulo 1 se dividirá en 3 apartados. Los dos primeros, están diseñados para introducir al lector en la temática y dar a conocer la conceptualización que guiará el análisis. De ellos, el primero, está destinado a plantear un acercamiento sobre el análisis de las políticas públicas, a modo de puntapié inicial para entender el recorrido de la investigación. El segundo, describe el rol de la información y de los Sistemas Únicos de Información Social a modo de introducción para la interpretación del caso de estudio que presentaremos. En el último, se presentará la metodología utilizada para poder llevar a cabo la tesina.

1.1 Un acercamiento al análisis de políticas públicas

A lo largo de la investigación, se concebirá por **políticas públicas** al “conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil” (Oszlak y O’Donnell, 1981:15). En este sentido, entenderemos por **Estado** al:

“Conjunto de instituciones y de relaciones sociales...que normalmente penetra y controla el territorio y los habitantes que ese conjunto pretende delimitar geográficamente. Estas decisiones tienen como último recurso para efectivizar las decisiones que toman, la pretensión de monopolizar la autorización legítima de los medios de coerción física, y además pretenden ejercer supremacía en el control de dichos medios, que algunas agencias especializadas del mismo Estado normalmente ejercen sobre aquel territorio” (O’Donnell, 2008:8).

En lo que a nuestro objeto de estudio se refiere, definiremos como **política social** al “espacio político donde se define la direccionalidad final que tendrá la distribución de los recursos sociales, para satisfacer un determinado perfil de necesidades humanas” (Bustelo, 1995:29).

A su vez, es importante establecer lo que entendemos por **políticas integrales**. Siguiendo a Cecchini, Filgueira, Martínez y Rossel et. al. (2015) comprendemos que para desarrollar políticas sociales, es necesario entender la complejidad de asuntos centrales como la pobreza, la vulnerabilidad, la exclusión y la desigualdad, siendo necesario centrar la visión y poner el acento en las personas y sus necesidades. Es decir, entender y tratar los problemas sociales con un sentido abarcativo, involucrando todas las esferas constitutivas de dichos problemas y no considerándolas de manera sectorial ni autónoma. Se trata de una reconceptualización de los asuntos sociales, en el sentido de que su abordaje debe ser multidimensional, ya no se trata solo de mejorar el desempeño en la provisión de servicios públicos sino que, la mirada aumenta su alcance, se cree en la idea de que es necesario comprender a las personas como un todo, donde lo que se debe buscar es una mejora en sentido amplio. Se requiere la realización de transformaciones en el modo, el alcance y la intensidad con que los Estados intervienen y gestionan la “cuestión social (Cunill Grau, 2014; Cecchini et. al., 2015). En este sentido surge que la integración sectorial lleva a mejorar el abordaje integral, pero la intersectorialidad depende de algo más que solo una sumatoria de sectores gubernamentales entre sí y de estos con otros sectores. En otras palabras, “implica que diversos sectores gubernamentales no sólo entreguen a un mismo público específico los servicios que son propios de cada uno, sino que de manera articulada atiendan necesidades sociales o prevengan problemas que tienen complejas, diversas y relacionadas causas en sus orígenes” (Cunill Grau, 2014:8). En este sentido, se ha considerado que la intersectorialidad se basa en dos premisas fundamentales: que todas las políticas públicas que persiguen abordajes integrales tienen que ser planificadas o ejecutadas "intersectorialmente" y que eso formulará mejores soluciones porque permite compartir los recursos que le son propios a cada sector – gubernamentales, mercantiles, entre otros. De estos, el primero es considerado el fundamento político mientras que el segundo técnico (Cunill Grau, 2014).

En lo que a nuestro tema se refiere, retomando a Cecchini et. al. (2015) podemos decir que el intercambio de la información entre sectores es la base de las acciones de la intersectorialidad. En este sentido, gestionar la información⁵ asume un carácter central porque permite la generación de intervenciones más adaptadas a las necesidades y demandas de la población, sumado a un mejor acompañamiento de los servicios brindados. Esto lleva a que sea fundamental la coordinación estatal de los distintos niveles administrativos y sectores para la creación de sistemas de información, los cuales deben permitir la planificación de políticas

⁵ Cuando hablamos de gestionar la información, estamos haciendo referencia a la explotación de la información para la consecución de los objetivos de la organización, permitiendo la adquisición, producción y transmisión de información con calidad, exactitud y actualidad (Alonso Arévalo, 2007).

sociales mediante la identificación de beneficiarios ampliando la efectividad de las intervenciones sociales implementadas⁶.

Para el estudio de las políticas públicas, o sea para dar cuenta de los procesos sucedidos a lo largo de una política, el instrumento más clásico utilizado es el **ciclo de las políticas públicas**⁷. Este, siguiendo a Díaz (1998), es un modelo analítico que surge a modo de ordenar, en el proceso de una política, las actividades detectables en diferentes fases. Es decir, divisiones en la dinámica del proceso. A lo largo de la bibliografía, podemos encontrar variantes en los fraccionamientos de las fases pero, entre ellas, siempre se contemplan:

“La construcción de la agenda (que supone la emergencia del problema, su definición y su inserción en el conjunto de cuestiones priorizadas en el programa de decisión y actuación del poder público), la formulación de la política (es decir la fase en que una vez consideradas alternativas de intervención se adopta una decisión sobre la estrategia fundamental a concretar), la implementación del programa o programas establecidos, su evaluación y eventualmente la finalización o extinción de la política misma” (Díaz, 1998:9).

Es importante destacar que entre las fases mencionadas, en la práctica, no existe una distinción temporal clara. Esto es, las mismas pueden superponerse, ya que es un modelo analítico que debe ser entendido como una sucesión de fases que no responde a una lógica lineal o etapista. A su vez, el ciclo, como todo modelo, presenta ventajas y riesgos como instrumento de análisis (Díaz, 1998)⁸. Teniendo en cuenta estas cuestiones, la presente investigación lo utilizará poniendo el foco en dos de las fases: el diseño y formulación y la implementación de las políticas.

El diseño y la **formulación de las políticas** consiste en la selección y descripción de la alternativa propuesta a un problema identificado⁹; expresada en un curso de acción. En otras palabras, explicitar los objetivos y el marco jurídico, administrativo y financiero disponible con

⁶ Sobre los sistemas de información para la planificación de políticas sociales estaremos retomando más adelante.

⁷ El modelo del ciclo de las políticas públicas se originó en las elaboraciones de Laswell (1956) y se perfeccionó en las décadas del 70' y 80' con aportes de Anderson, May, Wildavsky y Ripley (Díaz, 1998).

⁸ Retomando nuevamente a Díaz (1998) entre las ventajas que presenta el modelo del ciclo de las políticas encontramos: ordenar la complejidad de los procesos de las políticas y orientar la atención sobre actores, fenómenos, dinámicas y temáticas permitiendo poner en evidencia sus vínculos y posicionamientos. Por su parte, entre las desventajas se hallan: la incapacidad de proveer hipótesis fuertes que expliquen los mecanismos de las políticas; la posibilidad de una mala interpretación entendiéndolo como un ciclo vital, es decir que contiene explícitamente un origen y un fin; y la falta de aptitud para dar cuenta de lo que acontece en los diferentes niveles del Estado (nacional, provincial municipal o comunal) debido a que, no puede darse nada por sentado, por que las capacidades y restricciones variarán según se opere en cada nivel estatal.

⁹ Un problema es una construcción analítica. Son oportunidades de mejora que, una vez definidos, permiten la puesta en marcha de la acción estatal. O sea, cuando algunos problemas son considerados como lo suficientemente relevantes por parte de los poderes públicos son denominados como **cuestiones** (Subirats, 1992). Es decir, “asuntos (necesidades, demandas) socialmente problematizados” (Oszlak y O'Donnell, 1976:13).

el que se adoptará la política. Por ende, es planificar la propuesta y el establecimiento de garantías que guiarán la implementación de la política (Díaz, 1998).

Por **implementación** entenderemos, en palabras de Pressman y Wildavsky, “el proceso de interacción entre el establecimiento de objetivos y las acciones emprendidas para alcanzarlos” (1973 en Subirats, 1992:103). En otras palabras, nos referimos al momento de puesta en marcha de las políticas públicas.

En la literatura, nos encontramos con dos modelos analíticos clásicos destinados a estudiar la implementación: “de arriba abajo o top-down” y “de abajo arriba o bottom-up”. Estos se diferencian en el procedimiento de análisis, siendo el primero inductivo y el segundo deductivo (Subirats, 1992).

El modelo arriba-abajo es un modelo jerárquico, ya que el foco de atención está dirigido a los puestos de mando y control de las organizaciones. Mientras que, el otro modelo, se dedica a analizar el rol de los trabajadores estatales en el proceso de implementación.

Ambos modelos separan la elaboración y puesta en práctica de la política. El primero, considera que la implementación es el paso de las decisiones en los altos niveles de gobierno a los agentes que la ejecutan. El segundo, pone el foco en los encargados de llevar a cabo la política - burócratas de calle en palabras de Lipsky (1980: 3 en Auyero, 2013)- más que en quienes la formulan y transmiten (Subirats, 1992 y Aguilar Villanueva, 1993).

Estos estudios, muestran la importancia que tiene no solo la dimensión organizativa sino también la dimensión política. Para que una política logre tener un impacto constructivo y no sea solo una mera planificación o proyecto (Aguilar Villanueva, 1993) es necesario que no sólo se considere a quienes diseñan y toman las decisiones, sino también a quienes la ejecutan.

Ahora bien, esta distinción, entre quienes diseñan y quienes ejecutan, no resultar ser tan clara en los procesos de implementación. Precisamente, los estudios acerca de la implementación de las políticas públicas surgen de la necesidad de conocer los motivos por qué proyectos diseñados como ideales fracasan. A decir de Subirats (1992:119): “no es posible que exista una clara separación entre formuladores de una política, órganos, sujetos que han de ponerla en práctica y personas o grupos representativos de los intereses sociales afectados”. Esto puede entenderse porque, “los actores involucrados en ella tienen valores, visiones e intereses propios que guían su acción, pero que no necesariamente coinciden con los que orientan el programa en ejecución”

(Cortázar Velarde, 2005:4). El proceso de implementación contiene distintos niveles gubernamentales, esto es un entramado de actores políticos y sociales que hacen frente a un programa de actuación específica, lo cual se ha denominado como “policy network o policy community” (Subirats, 1992). Por tanto, todos estos actores buscan que sus valores, visiones e intereses predominen por sobre los otros en la dirección que tomará la política. En palabras de Cortázar Velarde (2005), los actores involucrados en la política – operadores, superiores jerárquicos, usuarios, autoridades políticas – interactúan estratégicamente.

En este sentido, en los procesos de implementación intervienen una multiplicidad de actores con diversas actitudes y grados de compromiso, lo que conlleva a que una política no siempre sea efectiva o fracase, sino que también tenga la posibilidad de transformarse, desviarse o convertirse en una nueva política. En este trabajo, hablaremos de **barreras en la implementación** para referirnos a las dificultades, obstáculos y/o las debilidades presentadas al interior de la administración pública para implementar la política tal cual fue diseñada. Vale aclarar, que cuando hablamos de barrera no le otorgamos una valoración negativa. Por el contrario, entendemos que esos escollos muchas veces posibilitan la superación o adecuación del diseño de la política sobre la marcha.

Comprendemos que toda “desviación” en la implementación de una política, puede generar algo nuevo. Esto es, no interpretamos la desviación como un fracaso de la política sino como un reajuste en las estrategias de implementación de esta. Esto es así porque hay actores que responden a las tomas de posición generadas por del Estado acerca de una “**cuestión**”¹⁰. Entendemos a los **actores** “como grupos de personas con intereses comunes que comparten ideas acerca de cómo perseguir la satisfacción de los mismos” (Fox, 1993 en Repetto, 1998:69). Pueden ser sujetos públicos o privados que toman posición sobre una cuestión. Entre los sujetos públicos nos interesa destacar, por un lado, a los **tomadores de decisión**, es decir actores que debido a sus puestos jerárquicos tienen posibilidad de planificar las políticas. Por el otro, a los **burócratas de calle**, retomando el concepto de Lipski (1980 en Auyero, 2013:22), “empleados públicos que interactúan directamente con ciudadanos individuales en el transcurso de sus trabajos”. Vale aclarar, que entendemos que, estos últimos, también tienen poder de decisión en el proceso de las políticas, sin embargo se utilizó la distinción desde la lógica de las funciones establecidas a sus cargos públicos. A su vez vale mencionar que, a lo largo de la tesis, entenderemos a los **trabajadores territoriales** bajo la definición mencionada de burócratas de calle. Por tanto, ambos conceptos serán usados como sinónimos.

¹⁰ Lo que entenderemos por **cuestión** lo hemos definido anteriormente en otra nota al pie.

A su vez, como comprendemos que toda desviación, en la implementación de una política, puede generar algo nuevo, resulta importante analizar el o los usos que se le da a una política a lo largo de su implementación. Entonces, entenderemos por **uso** al ejercicio o práctica habitual y continuada de una herramienta; entendiendo que esto suele tener un significado personal para el usuario (Crovi Druetta, 2008). Es decir, “no se limita a su mera utilización instrumental, sino que incorpora un discurso relacionado con prácticas, representaciones y valores relevantes” (Toboso Martín, 2014:35).

1.2 El rol de los Sistemas Únicos de Información Social

1.2.1 La información

Antes de adentrarnos en los Sistemas Únicos de Información Social (SUIS) es necesario mencionar lo que entendemos por datos-información-conocimiento. Por **información**, nos referimos a los datos que se han modelado en una forma significativa y útil para los seres humanos. Por el contrario, los **datos** son flujos de elementos en bruto antes de ordenarlos e interpretarlos de forma que las personas puedan comprenderlos y usarlos (Laudon y Laudon, 2012). Los datos necesitan ser elaborados como toda materia prima para convertirlos en información realmente útil, en tanto la información como recurso no tiene valor económico hasta que no sea procesada y utilizada racionalmente (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 1995).

La información posee un rol primordial para cumplir con las finalidades que persigue el Estado. Siguiendo a Pautassi (2013), es difícil pensar la formulación de una política sin información suficiente en cantidad, calidad y adecuabilidad, ya que sin datos empíricos, en la etapa diagnóstica, no se puede conocer sobre cuál problemática buscará actuar la futura política. A su vez, la información es fundamental para cualquier proceso de implementación y su posterior monitoreo o evaluación. Además, en un sistema republicano de gobierno, es pública y valiosa para los ciudadanos quienes tienen derecho a acceder a aquella que se encuentre en manos estatales, para permitirles participar activamente en los asuntos públicos y monitorear la actuación de sus representantes. Por tanto, el acceso a la información pública¹¹, desde hace algunas décadas, es un derecho de los ciudadanos (Díaz Cafferata, 2009). “Se trata de la obligación estatal de producir... información de calidad y en cantidad suficiente y garantizar la publicidad y acceso libre a toda persona que lo requiera” (Pautassi, 2013:66).

¹¹ Siguiendo a Nazar (2014:12), entendemos por información pública a “...cualquier tipo de datos que se encuentre en custodia o control de una autoridad pública, o en manos de terceros pero cuya elaboración hubiera sido financiada con fondos públicos”.

1.2.2 Sistemas Únicos de Información Social

Desde fines de la década de 1980 comienza a observarse una creciente brecha, bastante visible en América Latina, entre las demandas y las expectativas sociales y la capacidad de los organismos públicos para satisfacerlas (García López y García Moreno, 2010). La región se encuentra en un período de crisis, visible en el aumento de la desocupación, el crecimiento del sector informal, el aumento de los niveles de pobreza y la disminución de los niveles de calidad de vida de los ciudadanos lo cual exige una nueva modalidad de intervención estatal (Pichardo Muñiz, 1997). Las políticas públicas adoptadas por el Estado, en muchos casos, no obtienen los resultados esperados. A saber, son amplias las experiencias en las cuales las políticas planificadas no solucionan ni mejoran la cuestión para la cual iban dirigidas.

En este contexto, en América Latina, surgieron los **SUIS** como “aquella estrategia que recoge y presenta datos sobre un problema o fenómeno social, que permite la elaboración de una descripción de la situación social y facilita el diseño de una apropiada intervención” (Lázaro González, 2013:45). Esto es, como una herramienta para la planificación de políticas sociales¹², debido a que permiten contar con la información necesaria para la toma de decisiones, a través de la recolección y procesamiento de datos. Esto es así porque admiten el manejo de la información para poder diagnosticar cuál es la población más vulnerable, dónde se encuentra, cuáles son sus características y qué necesidades insatisfechas tiene. Es decir, su objetivo es posibilitar la focalización¹³ de las intervenciones hacia los sectores más vulnerables de la población (Irrázaval, 2004).

Los SUIS surgen de la mano de la estrategia de **protección social**, “noción que ha surgido en años recientes como un eje en que se pretende integrar una variedad de medidas orientadas a garantizar niveles básicos de vida para todos y construir sociedades más justas e inclusivas” (Cecchini, et. al, 2015:28). No todas las políticas sociales están orientadas en forma predominante a un fin de protección social, aunque todas ellas poseen, en general, dimensiones de esta porque es parte central de la primera (Cecchini, et. al., 2015). La protección social, no solo es un conjunto de políticas y acciones sino también un enfoque que incluye “todas las intervenciones, públicas, privadas y de organizaciones de voluntariado y de redes informales para apoyar a las comunidades, hogares e individuos en sus esfuerzos para prevenir, manejar y superar riesgos y vulnerabilidades” (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2008).

¹² Lo que entendemos por política social lo hemos descrito en el apartado anterior.

¹³ El desarrollo acerca de la definición de lo que comprendemos por focalización de las políticas sociales se encuentra en el presente apartado a continuación cuando hablemos del componente denominado como: índice de focalización de las políticas sociales.

La protección social, como se ha mencionado, no cubre todas las áreas de la política social y presenta características distintivas en cuanto a los problemas sociales que atiende. Es un componente de la política social junto con las políticas sectoriales (salud, educación, vivienda) y las políticas de promoción social (capacitación, intermediación laboral, emprendimientos, financiamiento, asistencia técnica). En este sentido, está dirigida a asegurar un nivel básico de bienestar económico y social, garantizando que se sostengan los niveles básicos de calidad de vida; mientras que, por un lado, las políticas sectoriales se hacen cargo de la provisión de servicios sociales con los que se busca fortalecer el desarrollo humano y, por el otro, las políticas de promoción se orientan al reforzamiento de capacidades que mejoran la generación autónoma de ingresos por parte de la población (Cecchini y Martínez, 2011).

Los SUIs son una herramienta necesaria y coherente con una estrategia de protección social, siendo que sería difícil concebirla sin disponer de un instrumento que permita diagnosticar e identificar el núcleo central de beneficiarios¹⁴ de esa política para su focalización (Irrázaval, 2004). Esto se debe a que, el enfoque de protección social, orienta sus intervenciones de manera integral para que éstas no constituyan acciones aisladas, sino que obedezcan a un conjunto de políticas que vayan en una misma dirección de manera coordinada (Azevedo, Bouillon e Irrázaval, 2011).

Al referirnos a los SUIs hacemos énfasis sobre un sistema que contiene toda la información necesaria para planificar las políticas. O sea, una herramienta que cuenta con información acerca de la población en general estableciendo no solo sus características sino también, haciendo posible la visualización de las intervenciones que el Estado realiza o realizó sobre cada ciudadano. De esta manera, es posible no solo diagnosticar un problema sino también, a mediano y largo plazo, monitorear la evolución de las intervenciones.

La **planificación social** tiene una importancia fundamental en el desarrollo de las políticas sociales debido a que, siguiendo a Bustelo (1995), se considera que las necesidades humanas son relativas en su definición como en su resolución. Por tanto, es importante definir cuáles serán satisfechas en la esfera pública y en qué medida. La planificación social tiene como función “desarrollar encadenamientos sociales, conceptuales y de significaciones para la satisfacción de necesidades humanas” (Bustelo, 1995:34) intentando disminuir el déficit en las mismas mediante un diagnóstico de la situación. Por lo tanto, para poder planificar políticas es

¹⁴ Más adelante, nos dedicaremos a analizar el término “beneficiarios”.

necesario contar con información que permita su desarrollo y los SUIIS son la herramienta indicada para generarla.

En muchos países, los gobiernos, enfrentan consecuencias nocivas debido a problemas de acceso, procesamiento, recolección e interpretación de la información, impidiéndoles diagnosticar y, por lo tanto, focalizar adecuadamente sus políticas (Fenochietto y Pessino, 2011). Es decir, enfrentan importantes problemas (infraestructura, personal técnico capacitado) impidiendo la producción de información estadística para la medición de obligaciones estatales (Pautassi, 2013)

Como se establece en Azevedo, et.al. (2011), los SUIIS contribuyen a la optimización de recursos debido a que viabilizan la coordinación de las intervenciones para imposibilitar la duplicación de esfuerzos y poseen un rol preponderante a la hora de focalizar efectivamente a los beneficiarios.

Por lo tanto, estos sistemas tienen ventajas para contribuir a quienes definen las políticas sociales, ya que admiten la focalización e identificación de beneficiarios; el seguimiento de los mimos y de la cobertura de la red de protección social, entre otros, obteniendo mejores resultados en la asignación de los recursos (Azevedo, et. al., 2011). Esto, como veremos en el apartado a continuación, es viabilizado gracias a los componentes que poseen.

1.2.3 Componentes de los SUIIS

Siguiendo a Irrázaval (2004), se puede establecer que los SUIIS se encuentran compuestos por cuatro componentes: el Registro Único de Beneficiarios (RUB), el Índice de Focalización de Beneficiarios (IFB), el Sistema de Integración de Bases de Datos, y el Sistema de Monitoreo y Evaluación. El autor presenta esta distinción a modo de marco analítico para describir la herramienta. Vale aclarar que no en todos los casos la creación y/o utilización de un SUIIS estará condicionado a la aplicación exacta de los mismos. Se debe a que, estos sistemas, se desarrollan en cada país y/o nivel estatal según las características y especificidades políticas, sociales y económicas que cada uno posee.

- **Registro Único de Beneficiarios (RUB)**

Se concibe como una base de datos que posee información sobre los actuales y potenciales beneficiarios de los programas, planes y proyectos insertos en la política social. Su objetivo es conocer y cuantificar a los usuarios de las políticas sociales. Cuenta con información

socioeconómica de estos, sus hogares y entorno, registrada inicialmente en papel mediante una ficha, cuestionario o célula para luego sistematizarse (Irrarzával, 2004).

La presente investigación se guiará por entender a los **beneficiarios** como sinónimo de **usuarios y/o destinatarios**¹⁵. Es decir, se los contemplará bajo el **Enfoque de Derechos**, desde el cual se los concibe como titulares de derechos exigibles, es decir son personas que tienen el poder jurídico y social de exigir al Estado obligaciones y comportamientos. No se cree en la idea de que los beneficiarios son personas con necesidades insatisfechas que reciben de un Estado prestador de bienes y servicios beneficios asistenciales y discrecionales (Cunill Grau, 2010; Abramovich, 2006)¹⁶. La exigibilidad de derechos trae aparejado un reconocimiento de poder para sus titulares junto con la necesidad del establecimiento de medidas jurídicas y políticas que les permitan reclamar en aquellos casos donde el sujeto obligado (Estado) no esté cumpliendo con sus responsabilidades. Se da un cambio en la lógica del Estado discrecional-asistencial por un Estado al cual es posible exigir mediante garantías públicas (Abramovich, 2006).

El RUB, busca un núcleo común de información utilizable en todas las instancias en que se planifiquen y administren programas y proyectos en el contexto de la política social. En este sentido, cada país o nivel gubernamental que administre el SIUS, puede utilizar el RUB para un programa específico o para varios. Sin embargo, esto dependerá de las características con las que se creó o utiliza en cada uno de ellos; siendo que, la importancia de los RUB radica en la cantidad de beneficiarios que están asociados a los programas y no a la cantidad de programas que se encuentran incluidos en el. Por ello, deben diseñarse para que puedan crecer en su cobertura, ya que en el futuro para muchos programas podría ser importante utilizarlos (Irrarzával, 2004).

En el diseño e implementación de los RUB deben considerarse algunas características esenciales:

Cobertura - hace referencia al alcance estimativo de la población encuestada respecto al porcentaje de población vulnerable que posee cada país. Esto, permite evaluar las probabilidades de que una persona actual o potencialmente beneficiaria se encuentre incluida en el RUB (Irrarzával, 2004).

Actualización - es de gran importancia debido a que es fundamental que los datos sobre los beneficiarios estén actualizados como un elemento de dinamismo; logrando que los sistemas

¹⁵ Los conceptos de beneficiarios, usuarios y destinatarios se usaran como sinónimos.

¹⁶ Vale aclarar que, al igual que en la presente tesina, el Gobierno de la Provincia de Santa Fe durante los años 2007-2015, ha concebido a los beneficiarios bajo el enfoque de derechos.

sean cada vez más eficientes en la entrega de las prestaciones sociales y permitiendo observar casos de movilidad social, tanto ascendentes como descendentes. En relación con la forma en que se actualizan los datos, esta variará según cada RUB. En algunos, esto depende del propio beneficiario, en otros se hace mediante trabajo de campo y/o gracias al intercambio con otras bases de datos (Azevedo, et. al., 2011).

Modalidad – se refiere a la implementación centralizada o descentralizada del RUB según las responsabilidades en la captura e ingreso de la información. La modalidad descentralizada tiene como ventaja producir involucramiento del gobierno local en la gestión del RUB y por lo tanto conocer la realidad socioeconómica de su población (Irrázaval, 2004). Esto, aumenta el rol y la apropiación del sistema de los actores locales, intersectoriales o privados como proveedores de información y su rol dentro de la planificación social (Azevedo, et. al., 2011). La modalidad centralizada, proporciona el control y auditoría de los datos, evitando posibles manipulaciones locales que pueden desvirtuar los criterios de asignación nacional para facilitar el acceso a programas sociales por parte de las gestiones locales (Irrázaval, 2004). A pesar de las ventajas brindadas por cada una de las modalidades, la decisión de implementar el RUB mediante una u otra dependerá de las características políticas que posee cada país.

Acceso – es la forma en que los beneficiarios pueden acceder al RUB. Existen varias vías tales como: censo de población, demanda de los beneficiarios, barrido, encuesta sobre registros preexistentes, trabajo de campo, entre otros. No existe una única o correcta manera de realizarlo pero deben resguardarse los principios de la universalidad, transparencia, calidad, eficiencia y confidencialidad (Irrázaval, 2004).

- **Índice de Focalización de Beneficiarios (IFB)**

El objetivo del IFB es establecer un orden de prioridad que permita ordenar la demanda actual y/o potencial de los programas sociales. “Se refiere a un algoritmo o procesamiento estadístico de la información contenida en el RUB para producir un índice de priorización de los beneficiarios de los programas sociales que utilizan el RUB” (Irrázaval, 2004:5).

Debemos recordar que el proceso de planificación social se constituye a fin de resolver un problema que se define como un déficit en la satisfacción de una o más necesidades humanas, pero la determinación de qué necesidades y su nivel de satisfacción es una cuestión compleja (Bustelo, 1995). Como se estableció anteriormente, “los sistemas de información de

beneficiarios cumplen un rol preponderante como herramientas para focalizar efectivamente a los beneficiarios” (Azevedo, et. al., 2011:20). **Focalizar** implica concentrar los recursos disponibles en una población de beneficiarios claramente identificada (Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, 1995). Es importante aclarar que, focalización y derechos no son categorías excluyentes, sino que la universalización aparece circunscrita a un público específico. Que a la política social se le reconozca un carácter universal no significa que abarque todos los aspectos que pueden estar concernidos en el ejercicio de un derecho. A saber, se busca universalizar el sujeto pero relacionando el derecho en cuestión sólo a algunos asuntos (Cunill Grau, 2010). Las políticas sociales por más progresistas que sean no pueden por sí solas contrarrestar los problemas que cristalizan las sociedades latinoamericanas (pobreza, desempleo, entre otros) (Abramovich, 2006). En ellas, no todos los habitantes son iguales debido a que parten de situaciones diferentes para las que es necesario pensar políticas de equidad (Novak, 2013). Es decir, las políticas de equidad deben basarse en medidas desiguales para mesurar las diferencias. En este punto, la focalización es una herramienta que permite dirigir las políticas estatales hacia aquellos sectores que, por diferentes motivos, se encuentran en desventaja (Novak, 2013; Alayón, 2012).

Como establece Irrarázaval (2004), el IFB es un componente estructurante del RUB, pero al mismo tiempo es independiente, porque puede ser modificado según las necesidades y de acuerdo con ciertas condiciones sin afectar su operatoria. Cada SUIIS posee mecanismos diferentes de focalización de beneficiarios. Sin embargo, en todos los casos latinoamericanos la evaluación se realiza sobre medios socioeconómicos. No contar con un mecanismo de focalización puede conllevar dos tipos de problemas. El primero el de la inclusión, mediante el cual se les da acceso a personas que no califican dadas sus características socioeconómicas. Es decir, se produce un derrame de beneficios a personas que no poseen esas necesidades. El segundo, el de la exclusión, presenta el peligro de que haya personas que deberían estar incluidas en los programas y no lo están. Es decir, “cuando el Estado no cuenta con un adecuado sistema de identificación de personas y de intercambio de información se corre el riesgo de otorgar beneficios sociales a quienes no los necesitan, y se posterga a otros que realmente necesitan el apoyo del Estado” (Fenochietto y Pessino, 2011:2).

- **Sistema de Integración de bases de datos**

Como anteriormente se expuso, es fundamental que a partir de los SUIIS se pueda conocer las características socioeconómicas de la población sobre la que los programas trabajan o planean trabajar. Normalmente al interior del Estado no se posee un único sistema de información, sino

que, por el contrario, existe multiplicidad de ellos. Por ello, la integración de bases de datos es fundamental, de ahí que consiste en un sistema de intercambio e integración de información y bases de datos de diversos programas sociales y bases de datos oficiales como el Registro Civil o de las Personas, Servicio Tributario o de Impuestos, entre otros (Irrázaval, 2004).

Cuando la integración de base de datos posee información social y también tributaria permite enfocar el problema de evasión y focalización del gasto social de manera conjunta. Para no caer en los dos problemas antes mencionados, debe ponderarse la integralidad nutriéndose tanto de información social como de ingresos y patrimonio, aunque esta última sea más difícil de obtener (Fenochietto y Pessino, 2011). En este sentido, el sistema de integración favorece la identificación de las contraprestaciones de los beneficiarios de los programas, aportando información de estos desde diversas bases de datos e identificando duplicaciones de los mismos (Irrázaval, 2004).

La integración de bases no es una cuestión simple ni poco compleja. Esto se debe a que, para que pueda producirse, todas las bases deben estar diseñadas para permitir el intercambio de información, lo cual muy rara vez es así. Para que el pareo de bases pueda darse es necesario que las personas estén identificadas con la misma “clave” en todas ellas - Documento Nacional de Identidad (DNI), Clave Única de Identificación Tributaria (CUIT), Cédula de Identidad, etc. - y haya compatibilización de los programas y el lenguaje de computación (Fenochietto y Pessino, 2011). A pesar del esfuerzo que esta compatibilización conlleva, la posibilidad del intercambio entre bases es una condición fundamental para el buen desarrollo de un SUIIS.

- **Sistema de Seguimiento y Evaluación**

Se trata de un sistema para efectuar el seguimiento y monitoreo de los programas incluidos en la política social, se alimenta del RUB y/o del SIBD (Irrázaval, 2004). Como establece Díaz (1998) el seguimiento consiste en un proceso de supervisión de la ejecución de actividades, teniendo como objetivo suministrar información para posibles modificaciones que aseguren el logro de los objetivos establecidos. Se puede decir que es un control físico - cumplimiento de actividades - y financiero - ejecución de recursos - (Cecchini, et. al., 2015).

La Evaluación “consiste en la mensuración y análisis, a posteriori, de los efectos producidos en la sociedad...especialmente en lo que se refiere a las realizaciones obtenidas y a las consecuencias previstas y no previstas” (Díaz, 1998:27). Busca generar estudios sistemáticos sobre el diseño, la ejecución y los resultados de los programas o proyectos sociales que se están

desarrollando. Trata de determinar el valor de una política, programa o proyecto (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2002).

La principal diferencia entre seguimiento y evaluación consiste en que: el primero, aporta datos acerca de los resultados esperados el transcurso de la implementación de la política; y, el segundo, las posibles razones y el efecto que producen las intervenciones en los beneficiarios y en la sociedad. Un sistema sin el otro no podría subsistir, siendo que ambos se complementan mediante el intercambio de información producida. Sí no se cuenta con un RUB o SIBD adecuado, no se podrá tener un sistema de seguimiento y evaluación sólido que cuente con la información necesaria para formular indicadores confiables (Kaufmann, Sanginés y García Moreno, 2015).

Según algunos estudios realizados (Irrarázaval, 2004; Azevedo et. al., 2011) la mayoría de los SUIS de la región poseen poco desarrollados los sistema de seguimiento y evaluación. Esta cuestión, no es característica de la implementación de los SUIS sino del limitado progreso de mecanismos de monitoreo y evaluación en América Latina. A pesar de los avances registrados en la materia, los países de la región poseen aún dificultades técnicas y políticas para la implementación de estos.

A modo de ejemplificar, a continuación, se presentan algunos casos Latinoamericanos sobre la implementación de SUIS.

1.2.4 Antecedentes

En América Latina – precisamente en Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, México, Paraguay, Bolivia, Ecuador y Nicaragua - podemos encontrar diferentes iniciativas de formulación e implementación de SUIS. Siguiendo a Irrarázaval (2004) podemos decir que, desde un punto de vista meramente cronológico, entre los países de Latinoamérica pueden identificarse dos olas de formulación de los SUIS. La primera “ola” se puede atribuir a un contexto de crisis económica y su consecuente restricción presupuestaria (procesos de reforma iniciados en los noventa y crisis de la deuda). La segunda “ola”, se da como respuesta a diversas crisis financieras (hiperinflación Argentina del 89, el efecto tequila de México 94, la crisis de Brasil 94 y, en general los efectos de la crisis asiática)¹⁷.

¹⁷ Como ya mencionamos en nuestra introducción, no contamos con información documental, institucional o bibliográfica acerca de la implementación de SUIS en niveles subnacionales. Por ello se utilizan como antecedentes tres casos de nivel nacional.

En esta oportunidad, nos interesa resaltar tres casos de formulación e implementación de los SUIs en América Latina: SISBEN en Colombia, Catastro Único en Brasil y SINTyS en Argentina. La idea es brindar información que mejore la comprensión de cómo puede implementarse en SUIs en países diferentes. Se eligió mostrar casos a nivel nacional, porque como ya hemos mencionado en la introducción, no se han encontrado documentos o informes que analicen y describan SUIs subnacionales. Para ello, a continuación presentaremos un cuadro resumen que muestra la forma que han tomado los componentes anteriormente descritos en esos tres casos específicos¹⁸.

Como es posible observar en la Tabla N° 1, las tres experiencias latinoamericanas muestran diferentes procesos de implementación del SIUS. No obstante, puede observarse la coincidencia en ciertas características que los constituyen como uno. Por un lado, todos tienen como última finalidad mejorar la focalización del gasto social para una mejor planificación de las políticas sociales. También, conciben a la pobreza como un problema multicausal el cual es necesario analizar de forma dinámica; para lo cual, generaron mecanismos de actualización periódica de sus RUB. Del mismo modo, los tres formulan sus lineamientos de forma centralizada pero brindan a los gobiernos locales roles de importancia a la hora de la recolección de los datos y la concreción de los programas y proyectos. También, poseen más de un mecanismo de acceso de los beneficiarios al sistema con el fin de resguardar los principios de universalidad y transparencia. Conjuntamente, comparten e integran información con otras bases de datos estatales o privadas procurando la depuración de la información contenida en sus SUIs. Por último, los tres casos entienden como necesario la creación de índices de priorización o focalización a pesar de no aplicarse en la práctica en todos ellos (Argentina aún no lo ha establecido). A modo de síntesis, presentamos la información en la siguiente tabla:

¹⁸ Para mayor información acerca de las tres experiencias se profundiza su análisis en el Anexo N° 11.

Tabla 1: “SUIS Colombia, Brasil y Argentina”

País		COLOMBIA	BRASIL	ARGENTINA
Sistema Único de Información Social		SISBÉN	Catastro Único	SINTyS
Año de implementación		1995 - complementado por nuevas versiones en los años 2003 y 2008	2001	1998
Organismo del cual depende		Departamento Nacional de Planeación	Ministerio de Desarrollo Social y Combate contra el Hambre	Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales
Registro Único de Beneficiarios	Actualización de la información	*Barrido: se construye el archivo inicial de los usuarios. *Demanda: Modificaciones en las unidades de vivienda, hogares y personas notificadas por un miembro del hogar	*Operativos con trabajadores sociales municipales mediante la aplicación del cuestionario en los domicilios. *Demanda: cada dos años las familias tienen la obligación de acercarse a los CRAS para actualizar su información	*Acuerdos voluntarios con los diferentes organismos públicos.
	Cobertura	* 31 programas como criterio principal o complementario	* 37 programas federales (22 para la selección de beneficiarios, 11 para monitoreo y 4 para acciones complementarias del programa bolsa familia)	*Más de 26 organismos nacionales, 119 provinciales y 45 municipales.
	Acceso	*Barrido *Demanda	* Operativos municipales * Demanda	*Abierto para cualquier organismos nacional, provincial o municipal para la realización de un acuerdo voluntario.
	Responsabilidad de diseño	*Gobierno Central	*Gobierno Central	*Gobierno Central
	Implementación	*Descentralizada	*Descentralizada	*Gobierno Central
Focalización de beneficiarios	Mecanismos de evaluación	*Evaluación de medios socioeconómicos. * Es considerado como un índice estandar de vida porque se utilizan medidas de carencia de ingresos, vulnerabilidades individuales y contextuales.	*Evaluación de medios socioeconómicos. *Índice de desarrollo familiar - considerado como un indicador multidimensional de la pobreza porque está basado variables tanto económicas como no.	*Índice de calidad de vida. *No se utiliza el índice para la focalización de beneficiarios, los criterios de elegibilidad varían según las normativas de cada uno.
Sistema de integración de bases de datos		*Intercambio ad-hoc.	* Intercambio ad-hoc. No cuenta con un sistema de integración de bases de datos. Comparte y compara información con ciertas bases con el objetivo de eliminar duplicidades.	*Es un sistema que se nutre por más de 600 bases.
Sistema de seguimiento y evaluación		*Aún no posee	*Desde el año 2012 se intenta la implementación de un plan de monitoreo para el cual se crearon indicadores.	* A cargo del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales.

Fuente: elaboración propia.

Los países de la región aún no cuentan con una amplia trayectoria en el uso de la información para la consecución de sus objetivos, ni vastas experiencias en la implementación de SUIS. Sin embargo, como hemos visto se han realizado esfuerzo para desarrollar sistemas que les permitan diagnosticar, focalizar y repensar sus políticas. Obviamente, estos se dieron con diverso y heterogéneo grado de desarrollo (Pautassi, 2013). Entendemos que, aún existe un largo camino por recorrer pero estas iniciativas muestran una toma de conciencia en cuanto a la importancia de contar con un sistema que se utilice tanto para la toma de decisiones como para la generación de conocimientos (Cecchini et. al., 2015).

1.3 Metodología

En la presente investigación se adoptará una perspectiva metodológica de tipo cualitativo. Es decir, se buscará la comprensión a través de la interpretación. A su vez, se realizará un estudio de caso. En otras palabras, se eligió como objeto de estudio una política pública en particular. Esto es así, ya que el problema de investigación surge, como se ha mencionado en la Introducción, a partir del interés de la tesista por conocer el Registro Único Social de la Provincia de Santa Fe.

Como también hemos establecido en la Introducción los objetivos que guiarán nuestra investigación serán:

Objetivo general

- Analizar la implementación del Registro Único Social de la Provincia de Santa Fe como Sistema Único de Información Social durante el período 2007-2015.

Objetivos específicos

- Reconstruir el proceso de formulación del Registro Único Social en la Provincia de Santa Fe.
- Describir el proceso de implementación del Registro Único Social de la Provincia de Santa Fe durante el período 2007-2015.
- Identificar barreras en la implementación del Registro Único Social durante el período 2007-2015.
- Releva los usos del Registro Único Social durante el período 2007-2015.

En cuanto a la elección del **recorte temporal** esta se debe a que en 2007 asume, por primera vez, el Frente Progresista Cívico y Social (FPCyS) en la Provincia de Santa Fe, con Hermes Binner como gobernador, hasta el año 2011, y es durante esta primera gestión que se crea el RUS. A su vez, se definió incluir el período 2011-2015, el cual contiene el segundo mandato del FPCyS en Santa Fe, con Antonio Bonfatti como gobernador, con el objetivo de poder observar rupturas o continuidades en la concepción y ejecución del RUS.

Debido a ausencias bibliográficas y de informes de gestión en lo referido al caso de estudio – la implementación del Registro Único Social de la Provincia de Santa Fe – llevó a que las fuentes

primarias de recolección de información tuvieran un rol central. Para ello, se constituyeron las siguientes **fuentes y técnicas de recolección de información**:

- 1- Análisis documental: revisión de informes oficiales institucionales y discursos políticos para la reconstrucción del contexto y el proceso de formulación e implementación del objeto de estudio.
- 2- Realización de entrevistas en profundidad focalizadas semiestructuradas: se realizaron conversaciones con el objetivo de obtener información de primera mano por actores que hayan sido atravesados por el RUS. Se utilizó la técnica denominada como bola de nieve, ya que se solicitó, a algunos contactos, otros nuevos para ir armando la muestra. Esto fue así porque debido a la falta de información previa sobre el objeto, no era posible puntualizar actores clave, sino que se fueron incorporando entrevistados hasta que no se aportaran nuevos elementos en el proceso de construcción. Es decir, se utilizó el método de saturación. Igualmente, se buscó que los informantes tuvieran diversos perfiles en el nivel político, técnico y operativo. Para generar las entrevistas se constituyeron a modo de direccionar la conversación dos ejes: el RUS – formulación, implementación, datos – y el RUS en relación a los actores entrevistados – perfil del entrevistado en relación a su trabajo en el Estado Provincial, relación y percepción del entrevistado acerca del RUS (ver Anexo N° 1, 2 y 3).
- 3- Observación directa: se incluye observación de campo registrada para conocer la dinámica de trabajo al interior de los equipos del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe y su relación con el RUS. Esto se debió a que, la investigadora, se desarrolló como pasante en la institución durante parte de la formulación de la tesina.

A continuación estableceremos el modo de **operacionalización** que se llevará a cabo para poder dar cuenta de los objetivos propuestos. En pocas palabras, el modo en que se transformará la idea en acción.

- Por formulación o diseño del RUS: se entenderá el proceso de planificación comenzado a fines del año 2007 y hasta mediados del 2008. Para ello, se procederá a observar: cómo se conceptualizó, cuál/es fue su objetivo/s, qué actores intervinieron en el proceso, cuáles fueron sus componentes, de qué manera se conformaron.

- Por implementación del RUS comprenderemos la puesta en práctica del mismo. No se puede precisar una fecha exacta, pero el eje estará puesto en ver si ha habido cambios entre lo planificado en la formulación y su implementación. Nos dedicaremos a indagar sobre cambios en la forma en que se conceptualizó, en su/s objetivo/s, en los actores intervinientes en el proceso, en sus componentes y características.

En cuanto a las **barreras en la implementación** estas son una construcción analítica generada a partir de lo recabado en las entrevistas realizadas. Son dificultades o escollos que produjeron modificaciones en la puesta en práctica del RUS. Para ello, se generó una matriz de las entrevistas realizadas, a modo de recuperar las voces de los actores involucrados, la cual se conformó con las siguientes dimensiones: función que ocupa en el Estado Provincial, profesión, niveles de capacitación digital (habilidades digitales del entrevistado), su trabajo en el Estado Provincial, funciones en relación al RUS, capacidad de decisión, percepciones, críticas en la implementación, utilidad de la información contenida (ver Anexo N° 2).

A modo de guiar el análisis, se conformaron tres niveles de barreras según la permeabilidad que poseían. Esto es, la capacidad de superación o adecuación que presentaron¹⁹, lo cual dependerá de acuerdos e involucramiento de diferentes actores durante el periodo analizado. A continuación detallamos qué entenderemos por cada uno de los tipos mencionados:

- Barreras de nivel bajo: son escollos que pueden implicar ajustes o revisiones de la política en el corto plazo. Dependen de acuerdos entre los actores sin involucrar grandes cambios al interior de la organización. Durante nuestro período de análisis permitieron reacomodamientos a inicios de la implementación del RUS.
- Barreras de nivel medio: son cuestiones que significan reestructuraciones en el mediano plazo. Dependen de negociaciones y acuerdos entre los actores pero, a diferencia de las anteriores, significan transformaciones en las formas que se realizan las tareas de la organización.
- Barreras de nivel alto: son dificultades que conllevan cambios a largo plazo. Dependen de negociaciones entre actores pero significan cambios en las lógicas de ellos y de la organización. Durante nuestro período de análisis no se observan reacomodamientos ni transformaciones.

¹⁹ Esto se relaciona a lo anteriormente mencionado acerca de entender a las barreras como inconvenientes u obstáculos que permiten desviaciones. Es decir, sin una connotación negativa.

Con el análisis de los **usos** de la información contenida en el RUS se pretenderá describir qué apropiación se dio de la herramienta por parte de los diferentes actores involucrados en su proceso de implementación. Esto es, analizar si se incorporó la herramienta en las prácticas que los actores llevan a cabo.

Para permitir un mejor acercamiento y con la intención de facilitar el análisis se los categorizará en: uso de gestión y uso de labor cotidiana. La distinción se realiza principalmente a partir de la identificación de quiénes son los actores que utilizan el RUS, de acuerdo a qué funciones y con qué objetivos.

Por ello, identificamos como **uso de gestión** a aquel que fue diseñado por los tomadores de decisión - ministros, secretarios, subsecretarios - de la gestión provincial, es decir por quienes estaban a cargo de la formulación de las políticas²⁰. Traía aparejado y generaba una obligación desde los tomadores de decisión hacia los trabajadores territoriales del MDS. Su fin consistió en mejorar la asignación de los recursos del MDS. Como usos de gestión encontramos: la depuración de padrones y la generación de un condicionante para los beneficios brindados por el MDS.

En relación al **uso de labor cotidiana**, podemos decir que es aquel que es impulsado por la iniciativa personal de los trabajadores territoriales del MDS para mejorar su trabajo diario a partir del RUS. Por trabajo diario o labor cotidiana, en palabras de Verdún, Britos, Ruffini y Argañarás (2014:33), hacemos mención a “los discursos y prácticas cotidianas que los sujetos realizan – de un modo más o menos inmediato – en su medio de trabajo”. Es un uso impulsado por los operadores del RUS, que como hemos mencionado en nuestro Capítulo 2 son los burócratas de calle - de planta permanente o contratados - del MDS quienes poseían entre sus funciones la intervención de los usuarios en territorio y la carga/actualización de datos en el sistema. Fundamentalmente serán trabajadores sociales y/o psicólogos. Es un uso que tiene como fin la utilización del RUS como una herramienta que permita perfeccionar, mejorar y viabilizar trabajo de ese grupo de trabajadores. Dentro de este uso podemos decir que existe una iniciativa individual pero a la vez colectiva por parte del personal del MDS. Decimos iniciativa individual y colectiva ya que, a pesar de ser decisiones tomadas por cada uno de los trabajadores, la puesta en marcha de esos usos se ha dado, en la mayoría de los casos, a partir de acuerdos entre los integrantes de los equipos de trabajo. Entre los usos de labor cotidiana

²⁰ Vale aclarar que con no desconocemos que todo actor, en un proceso de política pública, es capaz de formular o implementarlas más allá de la función o el cargo que ocupe. Sin embargo, en nuestro caso a analizar es posible realizar esta distinción por la forma en la que se diseñó el RUS.

identificamos: conocer la población, para informes de gestión, disminución de la sobre-intervención y reducción de las entrevistas.

A diferencia del uso de gestión, el cual se impuso en el diseño del RUS, el de labor cotidiana no es una obligación. Es decir, surge por mera iniciativa de los trabajadores territoriales. A continuación se presenta el Capítulo 2 de nuestra investigación. Como mencionamos, el mismo intentará reconstruir el proceso de formulación e implementación del RUS entre los años 2007-2015.

CAPÍTULO 2: EL REGISTRO ÚNICO SOCIAL

El Registro Único Social (RUS), retomando lo mencionado en la introducción de la presente tesina, es el sistema de registro de beneficiarios de las políticas sociales del MDS de la Provincia de Santa Fe. Su objetivo consiste en poseer los datos de todas las personas que realizan un trámite ante el MDS que implique un beneficio directo de ese Ministerio (Resolución Provincial 855/2009).

Su surgimiento se produjo en un contexto no solo de cambio de gestión sino también de modificación del color político, debido a que en el año 2007 asume, en la Provincia de Santa Fe, el Frente Progresista Cívico y Social (FPCyS), alianza político-partidaria integrada por la Unión Cívico Radical, la Coalición Cívica y el Partido Socialista, luego de 24 años ininterrumpidos de administraciones justicialistas (1983-2007).

El RUS se inserta en un momento de transición institucional. Se planifica desde la necesidad de la nueva gestión de comenzar a regularizar los circuitos de información en el Estado Provincial, de diagnosticar y planificar las políticas sociales, del interés de trabajar con un nuevo enfoque que permitiera integrar y potenciar áreas vinculadas a la resolución de problemáticas sociales (Binner, 2007) y de la importancia de garantizar transparencia y equidad en los servicios sociales (Binner, 2010).

Al mismo tiempo, como se mencionó en el Capítulo 1, en algunos países de Latinoamérica se estaba generando una tendencia a la implementación de SUIIS. Comúnmente, es extraño que las problemáticas aparezcan como absolutamente nuevas, ya que en otras sociedades con historia o trayectoria común, existen antecedentes en las formas en que las cuestiones aparecieron y se desarrollaron. Observarlas permite vislumbrar ciertos caminos a seguir para poder planificar políticas adecuadas al diagnóstico propio (Díaz, 1998).

En cuanto al objetivo del RUS, este no ha sido el mismo desde sus inicios. El objetivo mencionado anteriormente terminó como resultado de un proceso de transformación en la implementación del sistema. De esto, surgen algunos interrogantes como: ¿Cómo fue formulado el RUS? ¿Qué fue y qué es el RUS? ¿Cómo se compone? ¿Siempre se compuso igual? ¿Cuál ha sido su objetivo original? ¿Por qué se ha transformado el mismo? ¿Cómo se había planificado el proceso de implementación? ¿Cuáles han sido los cambios producidos en el proceso de implementación que llevaron a una modificación del objetivo del RUS? Entre otras. Para poder responder estos interrogantes el presente Capítulo se divide en cuatro apartados. El primero,

pretende describir el contexto institucional de su surgimiento. El segundo, presentar la reconstrucción del proceso de formulación. Y, el tercero, detallar cómo se compone y cuáles han sido sus transformaciones teniendo en cuenta las categorías mencionadas en el Capítulo 1 para poder analizar el mismo como SUIIS.

2.1 2007 ¿Nuevas reglas de juego?

Para poder comprender nuestro objeto de análisis es preciso describir el proceso de transición institucional generado a partir de la asunción del FPCyS. Durante el período analizado en la presente tesina (2007-2015), se sucedieron dos gestiones a cargo del FPCyS. La primera transcurrió durante los años 2007-2011 y fue encabezada por Hermes Binner como Gobernador de la Provincia de Santa Fe. Su sucesor²¹, Antonio Bonfatti, fue quien dirigió la segunda, entre los años 2011-2015.

En lo que a nuestro tema refiere, podemos decir que se produjeron modificaciones en el marco institucional provincial debido a una nueva concepción de las políticas sociales, sumado a un interés por posicionar la información en un nuevo rol: un recurso para la toma de decisiones. Estos cambios, nos permitirán contextualizar el surgimiento y formulación del RUS, debido a que como establecen Oszlak y O'Donnell (1981:23), una política pública²² "...no debería ser estudiada prescindiendo de la(s) cuestión(es) que intenta resolver, ni de las condiciones de surgimiento de la cuestión, ni de las políticas adoptadas por actores sociales "privados". Es decir, las políticas estatales deben ser estudiadas en el marco de cuestiones, las cuales tienen una historia que les da sentido y permite explicarlas (Oszlak y O'Donnell, 1981).

Para ello, a continuación procederemos a describir en dos apartados cuáles han sido las transformaciones al interior del aparato estatal provincial, por un lado en materia de política social y, por el otro, del rol de la información.

²¹ En la Provincia de Santa Fe los gobernadores no poseen la posibilidad de ejercer más de un mandato, ya que en la Constitución Provincial no está contemplada la reelección del mismo.

²² Por política pública entendemos "conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una, cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil" (Oszlak & O'Donnell, 1981:15).

2.1.1 FPCyS: algunos cambios en materia de política social - modificaciones en la estructura organizacional

Siguiendo un informe institucional del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe (2011), las gestiones asumidas, entendían que las políticas sociales debían tener como objetivo prevenir, reducir o eliminar los efectos de los espacios adversos y, a su vez, contribuir a la capacidad de respuesta de los hogares frente a los cambios externos y generar un contexto socioeconómico más proclive a la integración social y la eliminación de los factores de riesgo. Entendían que la política en el área social no era solo asistencia, lo cual hizo necesario un cambio en la estructura organizacional provincial para posibilitar nuevas políticas (Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe, 2011). Para ello, en el año 2007, se sancionó la Ley Provincial N°12.817, la cual crea el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) como sustituyente de la Secretaría de Estado de Promoción Comunitaria²³. Su misión consistía en entender en la planificación, organización, dirección y control de los programas, estrategias, políticas y acciones y en la prestación de servicio que posibiliten a la población alcanzar su realización personal y una adecuada integración familiar y comunitaria a través de la participación y de la acción solidaria.

La creación del Ministerio, muestra cierto interés por parte FPCyS de jerarquizar los procesos de formulación e implementación de las políticas sociales, al otorgarle un rango superior en la estructura administrativa de gobierno.

A partir de la sanción de la Ley mencionada que crea el nuevo ministerio y se crearon secretarías y subsecretarías con funciones para la ejecución eficiente de los planes y programas inherentes a la misión encomendada al MDS. Esto habilitó a los ministros a delegar o subdelegar funciones, a través de reglamentaciones adecuadas que garanticen el ejercicio de sus propias atribuciones. Así, durante las gestiones analizadas, se aprobaron distintos decretos para la creación de la estructura funcional del MDS (ver Anexo N° 4 y 5).

Durante el período 2007-2015 dos ministros se sucedieron: Pablo Farías en la primera gestión (2007-2011) y Mónica Biffarello en la segunda (2011-2015). Según los entrevistados, ambas gestiones eran reconocidas por la comprensión multicausal de la problemática social. En función de ello, se privilegió la planificación desde una nueva mirada, de manera integral. Esta nueva forma de planificar muestra la necesidad de dejar de pensar las políticas de una forma sectorial.

²³ La Secretaría de Estado de Promoción Comunitaria se instituye en el año 1993 a partir del Decreto N°1.884.

Este salto – o por lo menos intención manifiesta- de una política social a una política integral, va en línea con lo planteado por algunos autores en nuestro Capítulo 1 que coinciden en que para desarrollar políticas sociales es necesario entender la complejidad de asuntos centrales como la pobreza, la vulnerabilidad, la exclusión y la desigualdad, siendo necesario centrar la visión y poner el acento en las personas y sus necesidades (Cecchini et. al., 2015). Por lo tanto, se requiere la realización de transformaciones en el modo, el alcance y la intensidad con que los Estados intervienen y gestionan la “cuestión social”. Esto, no solo significa mutaciones en el plano y contenido de las políticas sino también en la ejecución de las mismas. Las políticas sociales no tendrán éxito si se trabaja únicamente desde una lógica sectorial porque solo permitirá intervenciones parciales sobre la complejidad social. Entonces, la coordinación entre los sectores gubernamentales, y entre estos y los distintos niveles gubernamentales, permitirá materializar la integralidad para combatir la complejidad social. Sin embargo, no debe tratarse solo de articular estrategias sectoriales sino también desarrollar procesos coordinados de diseño e implementación de las acciones.

Con la intención de alcanzar la integralidad mediante la intersectorialidad, en 2008, se crea en el ámbito provincial el **Gabinete Social**, mediante el Decreto N°0063, como el dispositivo²⁴ para encausar las políticas sociales de manera universal e integral (Binner, 2009). Su objetivo era elaborar una estrategia integral de gobierno destinada a apoyar y beneficiar a las personas y grupos familiares más desprotegidos, con la finalidad de erradicar la extrema pobreza del territorio provincial, basada en principios de equidad, participación y solidaridad, fundada en sólidos acuerdos entre todos los niveles del Estado. Este Gabinete, era un espacio institucional interministerial el cual definía, en materia de política social, los principales lineamientos estratégicos a nivel provincial (Salvia et. al., 2015).

Hasta marzo del 2012, la coordinación del espacio estuvo a cargo del Ministro de Gobierno y Reforma del Estado y estuvo integrado por los Ministros de Desarrollo Social, Salud, Educación, Trabajo y Seguridad Social y Cultura e Innovación, como miembros de carácter permanente, sumado a la participación del Gobernador y el Jefe de Gabinete. En el mencionado año, se definió modificar el Decreto N° 0063/08 por el Decreto N° 0673/12 debido a la convicción de profundizar el desarrollo de las políticas sociales para alcanzar el desarrollo humano integral. Por ello, se estableció como objetivo del Gabinete definir los lineamientos estratégicos en materia de política social en el territorio provincial para promover el acceso

²⁴ Por dispositivo, la Unidad de Evaluación y Monitoreo de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social entendía “una red de atravesamientos microsociales y políticos que adquiere una configuración, y cada uno de sus actores construye un imaginario al cual conducen o desea conducir sus fuerzas y energías” (Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe, 2011).

universal de todos los santafesinos y santafesinas a los derechos fundamentales. A su vez, se consideró la posibilidad de convocar indistintamente a las Municipalidades, Comunas y Coordinaciones Regionales; y, se instituyó al MDS como nuevo órgano coordinador, debido a que se estimó como conveniente a lo estatuido como funciones del Ministerio en el Artículo 24 de la Ley N° 12.817.

Como mencionaba una funcionaria entrevistada:

“El Gabinete Social planteaba un nuevo desafío, ya que buscaba lograr una mirada colectiva de las cuestiones, a través de un espacio que permitiera planear las políticas desde los objetivos, funciones y recursos que poseía cada Ministerio aunando esfuerzos en planes, programas o proyectos comunes” (Entrevista 12, 2017).

Por lo anteriormente mencionado, se definió al Gabinete Social como un “ámbito político estratégico de coordinación en el cual se formulan intersectorialmente grandes estrategias de las políticas sociales...” (Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2015:78).

A su vez, el gobierno concebía que, para mejorar la toma de decisiones y la asignación de recursos, era sumamente necesario el conocimiento de la dinámica de los procesos y de los resultados de implementación de las políticas. Por eso, a través de la Resolución N° 173-2 del año 2008 se creó el **Área de Monitoreo y Evaluación de las Políticas Sociales**, dependiente del Ministro de Desarrollo Social. La misma estuvo a cargo de una funcionaria - Mónica Liborio - y tenía como fundamento la creencia en que los procesos centrados en lo social y sus determinantes debían ser comprendidos en su historicidad y complejidad. Su misión era “realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación de las acciones, planes, programas y proyectos sociales efectuados en el territorio provincial; promoviendo la más amplia participación y articulación de los actores implicados para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de los ciudadanos y no la exclusión” (Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe, 2011:7 y 8). Para ello, el Área se dividió en dos coordinaciones - Coordinación de Monitoreo de las Políticas Sociales y Coordinación de la Evaluación de las Políticas Sociales - las cuales ejercían diferentes funciones (ver Anexo N° 7).

Sumado a la modificación organizacional, desde el MDS se inició, a mediados de la primera gestión, un cambio en la forma de trabajo²⁵, comenzaron a pensarse las intervenciones desde una lógica integrada. Es decir, más allá de planificar planes o programas integrales se buscó

²⁵ Como hemos podido verificar, el cambio en la lógica de trabajo no sucedió únicamente en el MDS sino también en otros ministerios, como por ejemplo en el de Salud.

obtener la integralidad desde la unificación de los programas ya existentes. Con esto nos referimos a que los trabajadores del MDS debían verse como un único equipo, el cual disponía de una oferta programática para implementar según las características de cada intervención²⁶. Esto es, ya no debían pensarse como referentes de programas sino del MDS. Buscaban posicionarse de forma diferente en el territorio. En palabras de funcionaria entrevistada:

“La idea era que no trabajáramos más por programa...o sea programitas, porque esto es justamente lo que hacía impedir esta mirada integral...Nos llevó mucho tiempo trabajar con los equipos la idea donde los programas eran recursos a la hora de intervenir en el territorio, no íbamos por programa focalizado sino al revés, es un recurso para poder ingresar a la familia” (Entrevista 12, 2017).

Esta transformación en la lógica de intervención sumado a los nuevos órganos descriptos, mostraban el interés del FPCyS de generar transformaciones materia de política social. Mostraban tener la convicción de que para ello era necesaria una modificación en la estructura estatal provincial y en las lógicas de trabajo para poder lograr el cambio que se proponían: planificar interministerialmente y propiciar el abordaje integral.

2.1.2 La informatización de los datos

En el marco de la implementación de políticas integrales, ambas gestiones entendían la necesidad de contar con información confiable y fidedigna para la planificación de políticas sociales. Mencionaban la importancia de comprender la historicidad y la complejidad de los procesos, y basaban en la transparencia²⁷ su idea de seleccionar, diseñar, implementar, gestionar y evaluar las políticas. Es decir, buscaban no solo proveer el acceso a la información sino también utilizarla al interior de los procesos para la toma de decisiones. Por ello, les resultó fundamental la demanda de información y conocimiento para visualizar la dinámica de los procesos y la aplicación de las políticas sociales. Esto iba aparejado con el requerimiento del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)²⁸, en cuanto a la importancia

²⁶ Con antelación a esta lógica, los equipos estaban conformados por y según cada programa. Los trabajadores, concurrían al territorio como referentes del programa al que pertenecían para brindar el servicio a distintas personas o familias.

²⁷ Por transparencia las gestiones del FPCyS entendían el ejercicio de una política pública que no se limitara a proveer el acceso a la información sino que suponía un replanteo completo de la forma de diseñar, implementar y evaluar las políticas. Es decir, no la concebían como una cuestión técnica, sino relacionada al sostenimiento de una visión asociada a la responsabilidad que diera cuenta sobre lo que se hace (Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe, 2011).

²⁸ Los ODM, surgen en el año 2000 a partir de la celebración de una Cumbre Internacional auspiciada por Naciones Unidas. De la misma surgió la Declaración del Milenio, la cual fue plasmada en ocho objetivos a alcanzar para el año 2015 y cuyo consenso central residía en que la lucha contra la pobreza sería el fin último de la cooperación al desarrollo. Es un compromiso asumido por los líderes del mundo para permitir mejorar la vida y las perspectivas de futuro de las personas de todo el mundo. La iniciativa de carácter global fue firmada y asumida por 189 países.

de disponer de sistemas de información para la generación y análisis de indicadores de desarrollo humano (Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe, 2011).

En el apartado anterior, hemos descrito modificaciones en la estructura orgánica del MDS, en donde, se puede observar que en ambas gestiones se produjo un interés en la producción de información para la planificación de políticas y la toma de decisiones. Esto se observa ya que, en su mayoría, las áreas tenían como tarea la realización de labores de investigación para la producción de diagnósticos y evaluaciones, a fin de posibilitar una atención eficaz de las demandas. También, asumían como tarea, el desarrollo de sistemas de indicadores para la planificación y la toma de decisiones.

Sumado a ello, es posible identificar al interior de la estructura del MDS, que, en ambas gestiones, existían áreas que tenían como función generar sistemas para la recolección, sistematización y producción de información²⁹. Es decir, durante el período analizado, en cada gestión, existía un área responsable de la generación de sistemas de información social. En este sentido, en primer lugar, durante el mandato del Ministro Farías, la Secretaría de Inclusión Social según el Decreto N° 0102/2007 entre sus funciones, contenía:

- “Diseñar, organizar y operar un sistema de información social con indicadores relevantes sobre los grupos poblacionales en situaciones de vulnerabilidad, que permita una adecuada focalización territorial del conjunto de políticas y programas sociales.
- Diseñar, organizar y administrar un sistema de identificación, selección y registro único de los núcleos familiares o individuos habilitados para acceder a los programas sociales sujetos a criterios de objetividad, transparencia, selectividad, temporalidad y respetando el derecho a la privacidad de los datos que así lo requieran”.

En la segunda gestión, la formulación y operacionalización de sistemas de información social estuvo a cargo del Área de Evaluación y Monitoreo de Políticas Sociales. Esto se puede ver, en que esta área poseía tres funciones relacionadas al diseño, formulación y adecuación de sistemas de información (ver Anexo N° 4 y 5).

²⁹ En consonancia, como se establece en Hernández Campos, et. al. (2010), los sistemas de información estatal facilitan a los ciudadanos el acceso a derechos y servicios, y, al propio Estado le permite mejorar la calidad de los bienes y servicios que presta. Además, hacen posible el acceso a nuevos mercados, aumentan la competitividad y automatizan la información relevante para planificar, monitorear y evaluar la gestión institucional. En consecuencia, estos sistemas tienen como finalidad brindar información para la toma de decisiones, siendo que han de generar los datos necesarios para la planificación de la gestión (Gill Estallo, 2000). Esto es necesario ya que, como se estableció en el Capítulo 1 de la presente tesina, nos encontramos en sociedades de creciente complejidad siendo necesaria la reducción de la incertidumbre mediante la anticipación del futuro (De Mattos, 1988).

También Gabinete Social, según el Decreto N° 0063/2008, tenía entre sus principales tareas impulsar la creación de un registro único de recursos sociales y del registro único de hogares beneficiarios de programas sociales. Sin embargo, es una de las funciones modificadas por el Decreto N° 0673/2012. Desde nuestro análisis, podemos decir que esta modificación se debió a dos cuestiones. La primera es que, para el año 2012, como veremos en el siguiente apartado, ya había sido diseñado y formulado el RUS. A su vez, en segundo lugar, la puesta en práctica del mismo estuvo a cargo del Área de Evaluación y Monitoreo de Políticas Sociales.

Sumado a la creación de instituciones formales que tuvieran entre sus funciones la sistematización, producción y recolección de información y/o el diseño, formulación e implementación de sistemas de información social, se produjeron otros procesos de regularización de los procesos de generación de información. Esto se debió a que al asumir la gestión de Binner, existían subsistemas de información que estaban desarticulados en y entre las diferentes áreas (MDS, Salud, Educación, Cultura, Producción, Trabajo, etc.). Los mismos eran fragmentados en su estructura y procesos, por lo que generaban escasa o casi nula información. Y generaban poca confiabilidad en los datos porque no se correspondía entre las necesidades de información y los productos. Además, según las entrevistas realizadas, consideraban que en el MDS se entregaba dinero según las necesidades que se planteaban, de forma discrecional, sin brindar ningún tipo de control o contraloría, a pesar de contar con un registro contable que permitía visualizar los movimientos monetarios. Sumado a que, en cuanto a los datos de los beneficiarios de las políticas sociales, estos estaban registrados en formato papel. No existía informatización ni sistematización de los mismos que permitiera delimitar las necesidades ni monitorear ni evaluar los programas. Es decir, se podía saber cuánto era el gasto realizado pero no así a quiénes, dónde, para qué y cuándo se brindaba el mismo.

En palabras de una funcionaria entrevistada:

“La imagen del MDS, como si fuera una ventanilla bancaria. Palabras más, palabras menos, era eso. Llegaba alguien y decía: “yo necesito” y del otro lado había gente que miraba y entregaba plata...En esa transición nosotros empezábamos a mirar algunos ejes muy débiles que tenían las políticas para que nosotros las pudiéramos abordar. Una era esa, el manejo de dinero en efectivo y altamente discrecional...Y, por el otro lado, no existía o por lo menos los registros de beneficiarios eran papeles, eran listados hechos a mano efectuados con nombre y apellido y número de documento. Hechos por punteros políticos” (Entrevista 2, 2016).

En este contexto, desde el Área de Evaluación y Monitoreo de Políticas Sociales, se hacía necesaria la demanda de información para la toma de decisiones y la asignación de recursos en políticas sociales para lo que se impulsó la regularización e informatización de algunos procesos entre los que se encuentran (Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe, 2011):

- Informatización del Registro Jurisdiccional de Organizaciones Sociales³⁰: se basó en la sistematización del registro para mantenerlo actualizado logrando la legalización y legitimación de las organizaciones. Este registro se finalizó de sistematizar en el año 2010 permitiendo visualizar las organizaciones con las que se cuenta y con qué grado de legalidad.
- Bancarización de los procesos: se utilizó para que dejara de manejarse dinero en efectivo y se pudiera monitorear el recorrido de este.
- Generación de un Registro Único de Beneficiarios: era necesario, como ya mencionamos, diseñar un único registro que contuviera los datos de todos los beneficiarios de políticas sociales para brindar transparencia a la hora de la asignación de recursos.

Todas estas modificaciones en materia de regularización de la información, podemos decir que tuvieron como objetivo generar procesos más transparentes a la hora de la asignación de recursos evitando discrecionalidades, a la vez que buscaron contar con información para la toma de decisiones y la planificación de políticas, contexto en el que, como veremos a continuación, se inserta el RUS.

2.2 Diseño y formulación del RUS

Ahora bien, habiendo ya comprendido el proceso de transición institucional surgido a partir del año 2007, podemos avanzar, puntualmente, en la descripción del surgimiento del RUS. Como ya mencionamos, comienza a planificarse desde finales del año mencionado, pero su diseño y puesta en práctica se produjo a partir del siguiente año. En un primer momento, se pensó a partir de la estructuración de un sistema de información que poseyera los datos de todos los beneficiarios de políticas sociales de la Provincia de Santa Fe. Se formuló para que contuviera

³⁰ El Registro Jurisdiccional de ONGs se había creado en 1999, era un conjunto de legajos y listados de organizaciones sociales sin informatización.

información socioeconómica de las familias, a partir de la cual establecer criterios de inclusión - más allá de los establecidos por cada programa - que permitieran aplicar definiciones de mayor equidad generando transparencia y evitando el clientelismo en las asignaciones (Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe, 2011). Esto, iba aparejado con la idea de formular políticas de carácter integral anteriormente descriptas. El Registro, fue planeado como una herramienta de carácter provincial, desde el Gabinete Social y con intervención, para su formulación, desde todos los ministerios integrantes. Es decir, se pensó con el objetivo de recabar información fundamental para esa área; fue el instrumento acordado para poder obtener datos en pos de la nueva forma en la que se planificarían las políticas.

En consecuencia, el diseño de las categorías e información que contendría el RUS, estuvo planeada a través de Gabinete Social mediante un trabajo coordinado con el Área de Evaluación y Monitoreo de las Políticas Sociales y fue plasmado en un sistema informático gracias a la ayuda de la Seccional de Informática del MDS³¹.

En relación con lo establecido en el apartado precedente, recordamos que, al asumir la gestión del Gobernador Binner, no se contaba con información digitalizada sobre las personas que recibían servicios sociales. Existían datos, en formato papel, acerca de los montos destinados a ayudas sociales, pero no sobre quiénes las recibían. Por lo tanto, a la par del diseño del RUS comenzó a trabajarse para conocer las características de los beneficiarios de las políticas de las gestiones anteriores, con el fin de evitar discrecionalidades a la hora de la asignación de beneficios. Para ello, se realizaron dos actividades. Por un lado, se informatizaron los datos en formato papel heredados y, por el otro, se realizaron convenios con distintos organismos para generar cruces de información (Agencia Provincial de Impuestos, SINTyS, Registro Social, entre otros)³².

Podría decirse entonces que, se pueden identificar dos momentos destinados a la puesta en marcha del RUS. Uno, encargado de sistematizar la información en papel que contenía los datos de los beneficiarios de políticas sociales de las gestiones anteriores y, responsable de la realización de convenios con otros organismos para así poder, mediante cruces de información, identificar los casos donde algunas personas eran beneficiarias y no debían serlo. El otro, dedicado a la discusión y planificación, al interior del Gabinete Social, para la confección de las categorías que se impondrían en el RUS³³.

³¹ Recordamos que, como mencionamos en el apartado anterior, tanto Gabinete Social como el Área de Monitoreo y Evaluación de las Políticas Sociales, tenían entre sus principales funciones el diseño y la creación de un Registro Único de Beneficiarios Sociales.

³² Más adelante retomaremos acerca de los cruces de información.

³³ Acerca de esto nos explayaremos en el siguiente apartado.

El interés de producir “datos” e “información” no fue sólo una necesidad del MDS. A interior de todos los ministerios, pertenecientes al gobierno de la Provincia de Santa Fe, comenzó una modificación de sus estructuras y funciones que reflejaba la importancia de contar con datos para la toma de decisiones, lo que llevó a que, en algunos, comenzara la planificación de sistemas de información propios. Obviamente, los ministerios integrantes del Gabinete Social no eran la excepción. Por esto, no debemos olvidar que, el objetivo de generar el RUS era que los ministerios constituyentes contaran con información centralizada, de los potenciales beneficiarios de las políticas sociales, en una única herramienta. Lo cual, nos lleva a decir que se produjeron dos procesos simultáneos y contradictorios. Esto es, desde Gabinete se estaba diseñando un sistema integrado que involucraba la participación activa³⁴ de todos sus ministerios, al mismo tiempo que, cada ministerio, se encontraba en un proceso propio de conformación de herramientas de recolección de datos según sus especificidades.

En consecuencia, algunos ministerios crearon sus propios sistemas (Salud, Educación, Trabajo) y no implementaron el RUS. El MDS, fue quien, en la práctica se apropió del mismo y lo adecuó a sus necesidades. Según nuestro análisis esto puede deberse a que siendo el MDS, el área destinada a albergar las políticas en materia social, era quien comprendía la importancia de contar con un sistema que generara mayor transparencia en la asignación de recursos sociales. Además, en la práctica, la coordinadora del Área de Monitoreo y Evaluación de Políticas Sociales, Mónica Liborio, fue quien viabilizó el diseño y la formulación del Registro mediante la ayuda de la Seccional de Informática; siendo ambos órganos del MDS. Además, como veremos más adelante, coordinar el intercambio de información en y entre sectores no siempre se produce fácilmente.

La exclusividad del RUS por parte del MDS, se efectivizó en el año 2009 mediante la Resolución N° 855 la cual establecía que, el mismo, se constituía como obligatorio para cualquier trámite o programa que implicara un beneficio directo ante ese ministerio. Acerca de qué área fue la responsable del RUS durante el período analizado, hemos encontrado a lo largo de la investigación, contradicciones. Esto es, según la respuesta obtenida a partir del pedido de información pública realizado al MDS (ver Anexo N° 10), lo fue el Área de Evaluación y Monitoreo de las Políticas Sociales mientras que, un funcionario entrevistado, ha mencionado al Gabinete Social como su área garante (Entrevista 10, 2017).

³⁴Al decir participación activa nos referimos a que, cada ministerio, debía cargar y sistematizar datos en el RUS; para así utilizar la información que este proporcionaría como insumo para la planificación de políticas y la toma de decisiones.

Según nuestro análisis podemos decir que, hasta el año 2014³⁵, el área de Evaluación y Monitoreo de las Políticas Sociales fue la responsable del RUS, en consecuencia tenía entre sus funciones analizar y viabilizar, en los casos que se consideraban pertinentes, cambios y transformaciones en el RUS. Por lo tanto, el Gabinete Social, como ya hemos visto, solo intervino en los inicios del mismo. Recordemos que, de manera formal, tuvo entre sus funciones el diseño del sistema hasta el año 2012, donde se produjo la modificación de su decreto transformando sus funciones y eliminando la relacionada al sistema. Además, más allá de las normativas, en la práctica ni Gabinete Social ni su Secretaría Técnica tuvo entre sus actividades el tratamiento del RUS, como hemos podido verificar.

Es importante destacar que, a partir del año 2014, no existió un órgano al interior del MDS ni del gobierno provincial que se responsabilizara y contara entre sus funciones al Registro. Esto deja entrever que con el paso de los años, la calidad institucional del MDS en lo referido a la utilización del RUS como una herramienta para la toma de decisiones, ha ido disminuyendo. Así, el RUS que pretendía ser una política innovadora en materia de registros de beneficiarios sociales ya que estaba planeado como una herramienta integrada a partir del único registro de las intervenciones de diferentes ministerios, terminó siendo una herramienta de registro para el MDS. Diseñada bajo los principios de la integralidad terminó siendo sectorial. Decimos esto porque, en palabras de Repetto (2009), se produjo ausencia de reglas formales relacionadas con la definición de responsabilidades en materia de información. Lo cual nos lleva a pensar que, también, se han ido generando reglas difusas a la hora de focalizar las políticas sociales y por lo tanto en la asignación de los beneficios. Sobre este tema retomaremos más adelante.

Habiendo descripto el proceso de formulación del RUS, a continuación procederemos a detallar los componentes del mismo teniendo en cuenta lo comentado en el Capítulo 1 acerca de los SUIs. Como ya mencionamos en él, el marco analítico presentado por Irrázaval (2004) nos brinda un esquema para comprender la composición básica de los SUIs. Esto permitirá, en el próximo apartado, poner a la luz las características del RUS para entenderlo como SUIs.

³⁵ Se mencionó hasta el año 2014 porque, como hemos podido verificar, en ese año la Coordinadora del Área, Mónica Liborio, se trasladó a trabajar al Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe y el área no contó una asignación nueva para el cargo.

2.3 Una aproximación al RUS: puesta en práctica de sus componentes, mecanismos y procedimientos.

2.3.1 El software

Como ya se ha dicho, el software del RUS fue creado por la Seccional de Informática del MDS en combinación con Gabinete Social y el Área de Monitoreo y Evaluación de Políticas Sociales – las tres pertenecientes al MDS –.

Se formuló como un sistema online, esto es un software en línea al cual se podía ingresar desde todas aquellas computadoras que tuvieran acceso habilitado al sistema.

Era un software restringido porque el acceso, se generaba de acuerdo a pedidos, es decir los permisos se realizaban en pos de la demanda³⁶. Decimos restringido porque solo se podía acceder desde aquellas computadoras que estuvieran incluidas a la red provincial y a su vez, para poder ingresar al RUS, era necesario contar con una clave habilitante. Esta, en un principio, se dio únicamente a coordinadores de áreas y trabajadores sociales para luego ampliarlo al resto de los trabajadores en territorio y administrativos que poseían entre sus funciones la carga al sistema, tanto empleados del Gobierno de la Provincia de Santa Fe como de municipalidades o comunas³⁷.

Retomando lo mencionado en el primer Capítulo, es fundamental que un sistema posea un software en línea debido a que permite la consolidación de la información evitando el retraso en la actualización de la misma (Azevedo et. al., 2011). Es decir, modo en que se diseñó el soporte del RUS terminó siendo el indicado para facilitar el acceso de operadores.

2.3.2 La Ficha Única

En el marco del RUS, la Ficha Única (FU) surge para registrar y relevar los datos de los potenciales beneficiarios en su contexto de inserción. En consonancia, con lo descripto en el Capítulo 1 y según lo establecido en Vázquez, Aguilar, Sánchez, Mykietiw y Torres Salazar (2012), este tipo de fichas permiten relevar información básica, periódica y actualizada sobre los núcleos familiares, a modo de permitir visualizar transformaciones en los mismos para planificar y evaluar las políticas implementadas, logrando repensar cambios que mejoren la planificación de futuras intervenciones. A su vez, el Gobierno Provincial la creó como un

³⁶ Sobre esto retomaremos en el próximo Capítulo.

³⁷ Acerca de la descentralización de la carga en el sistema nos explayaremos más adelante.

instrumento que permitiera la inclusión de las familias con mayores vulnerabilidades mediante la aplicación de definiciones de mayor equidad. Esto es, que la asignación de beneficios se llevara a cabo mediante mayor transparencia (Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe, 2011).

Esta ficha fue pensada para que la implementaran los trabajadores territoriales o burócratas de calle, retomando el concepto de Lipski (1980 en Auyero, 2013:22), quienes son “empleados públicos que interactúan directamente con ciudadanos individuales en el transcurso de sus trabajos”. Estos debían aplicarla en las entrevistas que realizaban, tanto en territorio como en espacios del Gobierno Provincial, a personas o grupos familiares con los que trabajaban ya que serían potenciales beneficiarios de las políticas³⁸.

En un comienzo, cuando el RUS se encontraba en el ámbito de Gabinete Social, se decidió la FU a modo de proceso de atención de la respuesta a las necesidades poblacionales. En consonancia, con la intención de que la FU aportara y reflejara un abordaje integral se incorporaron diferentes dimensiones que aportarían información para las intervenciones a realizarse desde cada ministerio. Por lo tanto, como menciona una funcionaria entrevistada:

“Podría decirse que fue el instrumento elegido para constituir Gabinete Social en el territorio” (Entrevista 12, 2017).

Para ello, la misma se conformó por las siguiente 8 dimensiones (ver Anexo N° 8):

- Núcleo Familiar
- Educación
- Trabajo e ingresos
- Salud
- Hábitat
- Energía
- Vínculos de la Familia
- Seguridad

A su vez, sumado a la necesidad de contar con una ficha que englobara los datos para planificar políticas integrales, se realizó esta ficha sumamente ampliada porque, retomando lo mencionado por una psicóloga del MDS:

³⁸ Como ya mencionamos en el Capítulo 1, entendemos a los beneficiarios de las políticas sociales de la Provincia de Santa Fe bajo el Enfoque de Derechos Humanos. Se los considera como titulares de derechos exigibles con poder jurídico y social de exigir al Estado obligaciones y comportamientos (Abramovich, 2006; Cunill Grau, 2010).

“Se buscaba conocer las necesidades poblacionales a modo de proceso de concretización de derechos facticos” (Entrevista 8, 2016).

Es decir, se entendía que el conocimiento de estos campos permitiría discutirlos y ejecutarlos como derechos. Al estar pensada como un proceso, luego de haber sido puesta en marcha, la misma se reduciría en solo tres o cuatro cuerpos.

La amplitud de la FU, con el tiempo debió irse reduciendo y terminó conformándose por las siguientes cinco dimensiones (ver Anexo N° 9):

- Grupo familiar
- Educación
- Trabajo
- Salud
- Hábitat

Según lo analizado, consideramos que la reducción fue llevada a cabo por dos cuestiones. La primera, surge de la necesidad planteada por parte de los trabajadores territoriales de implementarla de forma más dinámica y simple, ya que las necesidades y las problemáticas del día a día en el territorio pretendían una manera más ágil de registrar. La segunda, infiere a que las dimensiones de la FU tuvieron que circunscribirse a la priorización de los datos, generada por el MDS y sus equipos. Siendo que, como ya hemos mencionado, la herramienta terminó siendo de uso exclusivo de ese Ministerio y no de Gabinete Social.

Como podemos ver, las dos fichas implementadas se caracterizan por la recolección de datos cuantitativos de los potenciales beneficiarios. Es decir, el RUS no se diseñó como un sistema que recabara información sobre las historias de vida de los beneficiarios sino principalmente sus datos socioeconómicos.

A partir de la exclusividad por parte del MDS, sus equipos fueron redefiniendo el RUS de acuerdo con sus necesidades. Como mencionaron algunos de los entrevistados, con el tiempo, se fueron produciendo cambios con el fin de readaptar la herramienta y su utilización a las demandas propias del Ministerio. Estos, se visualizan en las reuniones periódicas que se fueron generando entre las distintas coordinaciones y sus equipos, destinadas a pensar y plantear la necesidad de realizar mejoras en el sistema. Las mismas, iban desde la importancia de recortar las preguntas, agregar campos de observaciones para la descripción de las intervenciones, mejores formas de presentar la información, entre otros.

Además, algo a resaltar es que comenzó a plantearse la necesidad de agregar campos abiertos donde se pudiera detallar las intervenciones realizadas. Esto, surgía de la necesidad, planteada por los trabajadores territoriales, de registrar aquella información mayormente cualitativa, para que se pudiera observar, sin mucho detalle, el recorrido institucional de los beneficiarios. Con esto se refiere a que las nuevas intervenciones propuestas por los equipos, tuvieran en cuenta la historicidad y se pudieran planificar cuestiones diferentes que permitieran brindar mejoras en la vida de los beneficiarios. El aumento de campos a completar e información a relevar fue, durante ambas gestiones, una cuestión a resolver, ya que muchos trabajadores territoriales imponían cierta resistencia³⁹. Esto evidencia como los actores, involucrados en la política, con el propio uso van modificando el diseño inicial de la misma. Es decir, aquellos actores que se pensaron como meros ejecutores – trabajadores sociales que debían cargar los datos en el sistema – poseen capacidad de incidencia y decisión en la implementación del RUS. Sobre esto retomaremos nuevamente en las reflexiones finales de la investigación.

Las sugerencias eran elevadas por los responsables de las áreas hacia el Área de Monitoreo y Evaluación de Políticas Sociales quien, en conjunto con la Seccional de Informática, analizaba las mismas.

2.3.3 Carga de datos y actualización de la información

En un primer momento, la mayor carga de datos sobre potenciales beneficiarios se realizó en un megaoperativo a principios del año 2008. Este tuvo como fin convocar a todos aquellos potenciales usuarios de políticas sociales para la actualización o recolección de sus datos en el RUS, a través de la implementación de la FU. Para ello, se trabajó en conjunto con las distintas Municipalidades y Comunas de la Provincia. Esta carga, tenía como fin actualizar y depurar la información sistematizada de las gestiones anteriores. Es decir, identificar aquellos nuevos posibles beneficiarios de políticas sociales y aquellos que habían dejado de serlo.

A su vez, era función de los trabajadores del MDS y de los municipios y/o comunas, recabar o actualizar los datos de los grupos familiares con los que trabajaban. Es decir, en la formulación del RUS se identificó como operadores del sistema a todos aquellos trabajadores territoriales – principalmente trabajadores sociales o psicólogos – que entre sus funciones principales

³⁹ En cuanto a la resistencia presentada por los trabajadores sobre el registro de información sensible nos estaremos refiriendo más adelante cuando trabajemos las barreras en la implementación.

interactuar con ciudadanos individuales. Para ello, debían aplicar en las entrevistas con las familias la FU en formato papel para luego cargarla en el RUS.

Retomando lo mencionado en el apartado anterior, en un principio, debido a la amplitud de la primera FU implementada, emanaron resistencias por parte de los operadores. Estos consideraban que complejizaba su trabajo. Por ello, como ya vimos, la FU se redujo a modo de mejorar el trabajo y adecuarse a las necesidades de los trabajadores quienes cumplían la función de carga.

Nuevamente, durante la gestión del Gobernador Bonfatti, en el año 2015, se realizó otro megaoperativo. Según la gestión, este tenía como fin reactualizar los datos del registro de beneficiarios del RUS. Para ello, la convocatoria fue propuesta como una actualización del padrón de la Tarjeta Única de Ciudadanía (TUC)⁴⁰. Consideramos que, el llamado mencionaba este Programa, ya que era el que incluía la mayor cantidad de beneficiarios del MDS. Sin embargo, según lo mencionado por algunos de los entrevistados, el operativo se realizó debido a una exigencia por parte del Estado Nacional. Esto se debió a que, la TUC, era financiada por los dos niveles del Estado. Según la información recabada, la Nación no enviaría los fondos correspondientes si no se producía una actualización de los datos (Entrevista 1, 2016; Entrevista 10, 2017).

Podemos decir entonces que, el RUS se caracterizó por la *actualización* periódica de los datos, gracias a los megaoperativos generados en ambas gestiones y la obligación generada a los trabajadores en territorio. Recordemos que, la Resolución N° 855, establecía que para acceder a los beneficios del MDS, era necesario que el usuario se encontrara registrado en el RUS. Esto llevaba a que, los trabajadores, se encontraran obligados a cargar y actualizar los datos, a pesar de las resistencias. Como se menciona en Fenochietto y Pessino (2011), Irrarázaval, (2004) y Cecchini et. al. (2015) y en el Capítulo 1, la actualización de los datos del RUB de manera periódica es fundamental para permitir dinamismo en el sistema, además brinda la posibilidad de cotejar las modificaciones en la forma de vida de los beneficiarios y generar información real

⁴⁰ La Tarjeta Única de Ciudadanía fue la implementación de los lineamientos del Programa de Seguridad Alimentaria en la Provincia de Santa Fe durante el período analizado (2007-2015). La TUC, comienza a distribuirse a partir del año 2008, siendo sus destinatarios personas o grupos familiares en condiciones de vulnerabilidad económica (Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe, 2011). Esta, surge para la cobertura de programas alimentarios a través de una tarjeta magnética bancarizada en reemplazo al sistema de tickets implementado por la gestión anterior, encabezada por el Gobernador Jorge Obeid. Más allá de ser un medio de pago para cuestiones alimentarias, se planificaba como una tarjeta que permitiera generar cobertura para la totalidad de las políticas sociales. Es decir, se pesaba que esta tarjeta podía garantizar derechos permitiendo el acceso a otras cuestiones; tales como eventos culturales, otros programas sociales, etc. A pesar de ello, la TUC continuó siendo exclusiva para políticas alimentarias y no logró convertirse en la expresión de la concreción de ciudadanía como se esperaba, aunque permitió que los beneficiarios tuvieran la posibilidad de elegir su compra de alimentos en una red de comercios adheridos (Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2015).

a la hora de planificar las políticas. Contar con información desactualizada, generaría gran margen de error al momento de analizar las políticas sociales implementadas y de la asignación de beneficios.

Vale resaltar que, el RUS, utilizó una *modalidad descentralizada*. Esto es de gran importancia, ya que, como se mencionó en el Capítulo 1, produce involucramiento de los gobiernos locales. Los Municipios y Comunas de la Provincia, contaban con acceso al sistema, lo cual además de participación les brindó la posibilidad de conocer ellos mismos las problemáticas de su localidad, para poder planificar, desde el gobierno local, políticas adecuadas para su implementación. Como se mencionaba anteriormente, va aparejado con el impulso generado en el período 2007-2015, en Santa Fe, de gestionar desde ámbitos cercanos mediante la reorganización de recursos, competencias, procedimientos y prácticas (Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2008).

A su vez, el *acceso* al RUS por parte de los usuarios se produjo de dos formas. La primera, por el trabajo de campo realizado por los equipos. Esto fue planificado desde el primer momento, cuando el RUS estaba pensado como una herramienta de Gabinete Social, ya que los trabajadores territoriales de cada Ministerio serían los encargados de cargar/actualizar los datos, y continuó siendo de esta manera pasó a ser un instrumento exclusivo del MDS. La segunda, mediante la técnica de demanda generada por los dos megaoperativos realizados en los años 2008 y 2015.

Por último, la *cobertura* del RUS, según lo obtenido en el pedido de información pública realizado (ver Anexo N° 10), es verdaderamente amplia debido a que es proporcional a la cantidad de beneficiarios del MDS⁴¹.

2.3.4 Identificación de beneficiarios

Al igual que como mencionamos en el Capítulo 1, la posibilidad de contar con el RUS buscaba lograr la correcta identificación de beneficiarios. Con correcta, se hace mención a que las personas que obtengan los beneficios de los distintos programas estatales no posean algunos de los criterios de exclusión definidos por el organismo estatal, y que cumplan con las condiciones de selección definidas. Es decir, que no se produzca discrecionalidad a la hora de la selección.

⁴¹Nota del autor: Lamentablemente, no se pudo conocer la cobertura en relación a la población total ni la cantidad de personas incluidas en el RUS. Esto se debe a que, por un lado, ninguno de los entrevistados manejaba esa información. En la respuesta obtenida del pedido de información pública realizada al MDS se ha señalado que no es una cifra que se extrae rápidamente (esto sorprendió debido a que el RUS debería contar con la posibilidad de generar esos datos estadísticos) (ver Anexo N° 10).

Es importante resaltar que no se imponía la idea de que los programas que se desarrollaban tuvieran que cumplir con objetivos únicamente generales, sino por el contrario, debían poseer objetivos centrados en su especificidad, por lo tanto el sistema tenía que permitir la adecuación a los mismos.

En marzo del año 2011, el Ministro Farías, en la Resolución N° 147, definió ocho criterios de exclusión de beneficios de políticas sociales, aplicados de forma gradual desde el año 2008, bajo el argumento de la necesidad de garantizar transparencia y equidad:

- Empleo dependiente de la Provincia de Santa Fe que figuraran en la base de empleados activos provinciales.
- Empleo dependiente que figurara en las bases del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social o en la base de activos de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia.
- Empleo independiente o se encuentre en las bases como aportante al monotributo en cualquiera de sus categorías.
- Asignaciones por ser ex combatientes en la Guerra de las Islas Malvinas.
- Jubilados provinciales que consten en la base de pasivos de la Provincia de Santa Fe.
- Jubilados y/o pensionados que perciban más de una pensión o jubilación y que sumen un monto mensual igual o superior a los jubilados provinciales.
- Empleo independiente o por cuenta propia.
- Beneficiarios de programas sociales de otras provincias y cuyo domicilio no esté fijado en la Provincia de Santa Fe.

Sin embargo, en mayo del mismo año, según la Resolución N° 208, se definió rectificar parcialmente la Resolución N° 147. En la misma se estableció que los criterios de exclusión, anteriormente definidos, se implementarían para la TUC donde existía mayor experiencia en su implementación, y no así para la totalidad de las políticas sociales del MDS. Se buscaba incorporar al RUS definiciones de mayor equidad y transparencia, permitiendo, a través del mismo, la inclusión de grupos familiares con vulnerabilidades sociales y económicas (Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe, 2011)⁴².

A partir de las entrevistas realizadas, se puede decir que, en la práctica, más allá de las normativas mencionadas, los beneficiarios de los programas sociales del MDS eran

⁴² Vale destacar que en ambas Resoluciones se establecía la posibilidad de revisión en aquellos casos en los que se considerara necesario el análisis de la exclusión o que se interpretaran como casos especiales a analizar.

seleccionados, en primer lugar, por los criterios de los trabajadores territoriales (Entrevista 4, 2016; Entrevista 6, 2016; Entrevista 9, 2016). Es decir, desde el Ministerio se concebía que los trabajadores eran quienes, con su trabajo diario, conocen en profundidad las características y necesidades de los grupos familiares con los que trabajan y por lo tanto primaba la fundamentación profesional por sobre los criterios de selección o exclusión planificados. En segundo lugar, es importante resaltar que, como hemos podido verificar los criterios de exclusión anteriormente mencionados, a pesar de haber quedado supeditados a la TUC, en la práctica también se consideraban para la selección de usuarios, ya que eran parte de los criterios de inclusión/exclusión que poseía cada programa.

Por lo tanto, se puede decir que el RUS como puntapié de selección de beneficiarios no contó con un IFB como los mencionados en el Capítulo 1. Por el contrario, se priorizaron a los usuarios según la fundamentación profesional. Igualmente, una vez presentada la sugerencia, según uno de los funcionarios entrevistados (Entrevista 10, 2017), se cotejaban los datos en el RUS para corroborar si la persona podía ser o no incluida en el programa. Es decir, si presentaba alguno de los criterios de exclusión definidos en la formulación del mismo.

Sin embargo, a pesar de lo mencionado por el funcionario, otras entrevistas nos mencionan que rara vez se cotejaban los datos del RUS como criterio de exclusión (Entrevista 1, 2016; Entrevista 4, 2016; Entrevista 9, 2016). Es decir, como veremos más adelante, el usuario debía estar incluido en el RUS para acceder a los beneficios del MDS, pero sus datos no eran analizados para corroborar si este poseía o no criterios de exclusión⁴³. En palabras de un trabajador territorial entrevistado:

“Hasta ahora, hasta el momento no utilizamos el RUS como fuente o instrumento, como fuente de información para priorizar la implementación de los programas” (Entrevista 4, 2016).

A su vez, como nos ha mencionado un funcionario entrevistado:

“Nosotros trabajamos con estándares mínimos. ¿Qué quiero decir? Que prácticamente no tienen que tener ningún tipo de prestación o cobertura. Estamos hablando de cobertura de corte previsional o de relación de dependencia” (Entrevista 10, 2017).

Por tanto, podemos decir que, para que un usuario acceda a un beneficio del MDS debe estar avalado por el criterio profesional de los trabajadores en territorio, estar incluido en el RUS y no

⁴³ Esto se condice con lo establecido en la Resolución N° 855, ya que para gestionarlo es necesario completar el número de la FU, lo que lleva a que en caso de no identificarlo fuera necesario incluir al usuario o no podría acceder al mismo.

poseer en sus datos alguna información que se condiga con los estándares mínimos mencionados por el funcionario entrevistado.

2.3.5 Intercambio e integración de base de datos

Desde el comienzo en el año 2007, como ya hemos establecido, se creyó en la idea de que era preciso transparentar y mejorar la asignación de las políticas sociales. Para ello, era necesario identificar aquellos potenciales usuarios que contaban con criterios de exclusión. Más, allá de lo mencionado recientemente sobre las cuestiones definidas en cada programa, cuando inició la gestión resultó fundamental la depuración de los padrones de beneficiarios de las gestiones anteriores. Esto, no podría llevarse a cabo sin el intercambio de información con otras bases de datos, como se referenciaba en el Capítulo 1.

En consecuencia, los datos sistematizados en el RUS comenzaron a ser cotejados con información de otras bases a nivel provincial y nacional. Para ello debieron generarse convenios que permitieran el intercambio, entre los que encontramos:

- Registro Civil: sistema de registro e identificación de las personas. Se encuentran entre sus funciones registrales la inscripción de los nacimientos, matrimonios y defunciones que ocurran en su territorio (página web del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2017).
- Caja de Jubilaciones y Pensiones: es la encargada de administrar el régimen de jubilaciones y pensiones provincial (página web del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2017).
- Sistema de Recursos Humanos de la Provincia de Santa Fe: es el registro de empleados activos de la provincia (Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe, 2011).
- Administración Provincial de Impuestos
- Sistema de Información Nacional Tributario y Social⁴⁴

⁴⁴ Como se puede ver con mayor profundidad en el Anexo N° 11 de la presente tesina, el SINTyS es un sistema creado en Argentina en el año 1998 por el Decreto N° 812. Se formuló para coordinar los datos registrados y a registrarse en las distintas bases de datos a nivel nacional para efectuar una identificación uniforme y homogénea de las personas físicas y jurídicas a nivel tributario y social. Desde el año 2002 depende del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación (CNCPS).

Estos intercambios de información entre los distintos sistemas permitió, durante la gestión del Ministro Farías, la depuración de los padrones de las gestiones anteriores. Gracias a esto, se identificaron personas que contaban con criterios de exclusión para los beneficios del MDS. Por ejemplo, había personas que recibían beneficios y eran empleados públicos provinciales, otras personas que eran propietarios de autos de alta gama y de embarcaciones de gran envergadura, algunas personas fallecidas, entre otros. Es de suma importancia destacar que, a la hora de dar de baja los beneficios con los que contaban estos casos puntuales, no hubo resistencia por parte de la población santafesina. Posiblemente, esto se debió a que la informatización generada por el RUS generaba mayor transparencia a la hora de la asignación de los recursos. Como nos ha mencionado un trabajador del MDS entrevistado:

“Se volvió más transparente...Pero el hecho de que no haya sido gran conflicto es un logro, porque me acuerdo que cuando decían que iban a dar de baja todas esas situaciones todos decían que iba a ser un lío...organizaciones comunitarias que iban a realizar protestas por esto y, sin embargo, no hubo porque se ve que estaba bien, criterio transparente y con criterio de cierta equidad y racionalidad. Entonces, ante esto, el que estaba recibiendo algo que no le correspondía no pudo argumentar nada” (Entrevista 4, 2016).

Los convenios para el intercambio de información se produjeron durante las dos gestiones analizadas aunque, como hemos podido verificar, se puede observar una diferencia. Durante la primera gestión se produjeron de manera periódica, mientras que, en la segunda, en momentos puntuales o ante situaciones específicas; esto lo hemos podido verificar tanto en las entrevistas realizadas como en el pedido de información pública (ver Anexo N° 10). A pesar de ello, con el SINTyS se continuó pareando trimestralmente. Podemos decir entonces que, durante la gestión de Bifarello, los cruces con otros sistemas se perpetuaron únicamente en aquellos momentos donde la gestión decidía depurar el padrón (por ejemplo año 2015 al momento del megaoperativo de reempadronamiento), pero no se buscaba depurarlo de manera automática ni periódica.

A lo largo del presente Capítulo hemos pretendido describir el contexto histórico-político y el proceso de formulación e implementación del RUS. En el apartado a continuación, intentaremos resumir las principales reflexiones de este Capítulo.

Con este sistema se busca brindar transparencia en la asignación de beneficios sociales y aumentar la efectividad de las políticas fiscales mediante la coordinación de diversas bases de datos públicas – nacionales, provinciales y municipales- y privadas (Bazze, 2005). Sus usuarios son los organismos nacionales, provinciales y municipales que hayan adherido mediante acuerdos voluntarios para permitir tres tipos de intercambio de información: masivo, puntual y sobre oficios judiciales. A su vez, posee información de tres áreas temáticas: identificatorias, patrimoniales y socioeconómicas (página web del SINTyS, 2017). En resumen, es un sistema que triangula información social y fiscal para los organismos estatales que lo solicitan (Perelmiter, 2015).

2.4 No todo es lo que parece

Como bien dijimos, el RUS comienza a planificarse en un momento de transición institucional, marcado no solo por un cambio de administración sino de color político. Desde sus inicios, se buscó formular una herramienta que brindara transparencia en la asignación de los recursos con la idea de implementar un único sistema que tuviera toda la información de los beneficiarios de las políticas sociales de la Provincia de Santa Fe. Su objetivo era el de focalizar adecuadamente las políticas integrales que comenzaban a desarrollarse.

Mirando el proceso en su conjunto, es decir no solo el diseño del sistema sino también la reformulación de las instituciones formales e informales que albergaban las políticas sociales, podemos decir que, a partir del 2007, comenzó un cambio en la lógica de interpretación de la situación social y del camino para resolverla. Esto puede observarse en los discursos de los actores y en el valor que le dan a la integralidad. A su vez, la creación de tres áreas destinadas al tratamiento de lo social muestra interés en la manera de abordaje. En este sentido, la creación del MDS, deja ver un posicionamiento superior del área que tiene a su cargo las políticas sociales permitiendo un mayor manejo de los recursos provinciales. Además, el surgimiento del Gabinete Social permite entrever la importancia que tuvo, para las gestiones del FPCyS, la implementación de políticas integrales, estando el área dedicada exclusivamente a ello. A su vez, el Área de Monitoreo y Evaluación de Políticas Sociales surge como el órgano dedicado al conocimiento de la dinámica de los procesos y de los resultados de la implementación de las políticas.

La información, por su parte, comenzó a tener un carácter central en las decisiones de gobierno. Su rol pasó a considerarse como recurso primordial para la planificación de políticas y la toma de decisiones. Como vimos, la recolección, producción y sistematización de la información estuvo presente en las distintas instituciones del gobierno provincial destinadas a la planificación de políticas sociales.

Sin embargo, a pesar de algunos discursos, intenciones y esfuerzos, la transición hacia nuevas reglas de juego no siempre es fácil, debido a que ningún cambio se da de manera total y global (Repetto, 1998). Como hemos podido verificar, el RUS en la práctica y a lo largo de su implementación, se constituyó en un sistema que alberga todos los datos de los beneficiarios de las políticas del MDS. Estuvo diseñado por el Gobierno Central provincial con ejecución descentralizada; permitiendo el involucramiento de las Municipalidades y Comunas de la Provincia. Fue conformado para permitir focalizar las intervenciones sociales. Esto es, sus

componentes permitían que, mediante el sistema, se pudiera diagnosticar y planificar las políticas a través de una transparente selección de beneficiarios. Es decir, la constitución de la ficha única, su carga y actualización periódica, el intercambio e integración de base de datos permitiría la focalización de las políticas. A pesar de ello, el sistema no fue utilizado con esa finalidad sino que, como hemos dicho, su objetivo consistió en ser una herramienta que incluyera los beneficiarios directos de las políticas sociales del MDS.

Esta transformación en su objetivo tiene que ver con contradicciones surgidas al interior del gobierno provincial a la hora de la implementación de las nuevas políticas. Lo cual, tiene que ver con que, no siempre pueden modificarse las instituciones que son consideradas como aquellas que dan resultados similares a los que conllevaron a la crisis o problemática (Repetto, 1998). Es decir, siguiendo a Weir y Scokcpol (1993 citado en Repetto, 1998:66) las capacidades administrativas configuradas en un área no se pueden alterar fácilmente para ejecutar un conjunto nuevo de políticas, crear capacidades nuevas requiere la asignación de recursos y, principalmente, de tiempo. Pensar las políticas de forma integral, traía consigo una importante transformación en la forma de gestionar, administrar y visualizar los procesos y la generación de información traía aparejado una necesidad de transparencia a la hora de la toma de decisiones.

Desde la creación del MDS comenzaron a convivir dos lógicas de trabajo. Una, marcada por la nueva impronta del FPCyS, que venía con la idea de transformar y, la otra, que venía de las gestiones peronistas a las que se les busca inculcar nuevas formas. Según los actores entrevistados, se fueron produciendo transformaciones a lo largo y ancho del aparato estatal en materia de política social, pero no se efectuaron de la manera en que pretendía el Frente al momento de su asunción. No se llevaron a cabo desde una imposición, desde una colonización de las viejas prácticas, sino que se produjeron desde una combinación entre las nuevas y viejas. Entendieron que no todo lo que se venía realizando poseía fallas, ni que todo lo que se venía a proponer era imposible de modificar.

La mayor parte de la estructura formal del MDS continuó estando vinculada a sus funciones tradicionales, es decir, orientadas a la asistencia, emergencia y promoción de políticas sociales⁴⁵. A su vez, el análisis nos permite observar que, a pesar de concebir a la información como insumo, a lo largo de los años analizados, la idea de la importancia de contar con un área destinada a la producción de conocimiento para mejorar las políticas sociales fue perdiendo

⁴⁵La vinculación del MDS a las funciones destinadas a la asistencia, emergencia y promoción de políticas sociales pueden verse a partir del análisis de las funciones establecidas por la Ley N° 12.817, donde predominan aquellas destinadas a la asistencia de poblaciones específicas aunque se combinaban con intentos de prevención.

peso. Tal es así que el Área de Monitoreo y Evaluación de Políticas Sociales se convirtió en un área unipersonal. Nos referimos a que la misma, a pesar de estar conformada por más de una persona, en la práctica funcionaba en pos de los esfuerzos personales de su coordinadora, Mónica Liborio. Como hemos podido verificar, a fines de la gestión del Gobernador Bonfatti, la coordinadora dejó de formar parte del área y no hubo una nueva asignación del cargo.

Por todo esto, podemos decir que a partir del año 2007 se produjeron esfuerzos en pos de transformar las políticas sociales y las formas en llevarlas a cabo, pero lo que en el discurso comenzó como una revolución en la práctica se realizó como una modificación-adecuación de prácticas.

Debido a lo mencionado en este Capítulo podemos decir que, el RUS, se constituyó como un SUIS pero no fue utilizado para tal fin; no fue un sistema utilizado para el objetivo que le fue propuesto: permitir la focalización de las políticas sociales del Gobierno de la Provincia de Santa Fe. A pesar de ello, el mismo continuó en vigencia a lo largo de las dos gestiones analizadas. De modo que surgen dos interrogantes: ¿Cuáles fueron los problemas hallados para que el RUS no se utilizara para el fin que le fue propuesta y ¿Por qué, a pesar de ello, continuó en vigencia? Esto, pretenderá responderse en el Capítulo a continuación.

CAPÍTULO 3: BARRERAS Y USOS DEL RUS

En el proceso de implementación de una política, intervienen variados actores políticos y sociales y niveles gubernamentales quienes buscan que sus valores, visiones e intereses predominen por sobre los otros en la dirección que tomará la política (Subirats, 1992; Cortázar Velarde, 2005). Cuando una política se pone en marcha surgen oportunidades, expectativas, poderes e interés en juego llevando a que el proceso sea complejo y que exista un conjunto de factores, no previsto, que pueda incidir negativamente (Aguilar Villanueva, 1993).

Como hemos visto en el Capítulo anterior, durante el proceso de implementación del RUS se han producido transformaciones. Por lo tanto, el presente Capítulo pretende analizar los motivos que llevaron a esas transformaciones en la implementación del RUS, para luego poder identificar qué es lo que ha hecho que continuara en vigencia a pesar de haberse transformado su objetivo. Para ello, a continuación se presentan dos apartados: Barreras en la implementación y los Usos del RUS.

3.1 Barreras en la implementación

Como establecimos en el Capítulo 1, por barreras en la implementación entenderemos las debilidades presentadas al interior de la administración de la Provincia de Santa Fe para utilizar el RUS en pos de su objetivo propuesto. Cuando hablamos de barreras no nos referiremos sólo a cuestiones inmodificables, con una connotación negativa, sino también a aquellas dificultades que, mediante transformaciones en las estrategias, poseen capacidad de superación y/o adecuación. Es decir, las barreras no son impedimentos para la consecución de una política sino que son dificultades para ponerla en práctica tal cual como fue diseñada. Esto puede posibilitar la adecuación del diseño sobre la marcha dando como resultado, algo nuevo⁴⁶.

Si observamos el proceso de implementación del RUS podemos reconocer algunas “barreras” que modifican y reajustan la idea inicial del RUS. Con la intención de hacer más claro el análisis, presentamos estas barreras clasificándolas en; barreras de nivel bajo, barreras de nivel medio y barreras de nivel alto. Estas categorías no son taxativas y se construyeron con la intención de sistematizar y ordenar la información provista por los actores entrevistados. En la consecución de niveles se pretende expresar la complejidad de resolución que cada una puede involucrar. En las *barreras de nivel bajo* reconocemos aquellas cuestiones que creemos podrían

⁴⁶ Como veremos en el siguiente apartado, las barreras presentadas, en nuestro caso de estudio, han permitido el surgimiento de usos no planificados durante el diseño del RUS.

implicar ajustes o revisiones de la política en el corto plazo de la implementación a partir de acuerdos entre los propios actores, sin involucrar grandes cambios en las prácticas de la organización. Estas acciones podrían ser aquellas que resultan poco notables, ya que la adaptación de la política y los actores a ella, es mínima. En nuestro caso de estudio, son aquellas dificultades que pudieron mejorarse a los inicios de su implementación y se relacionan principalmente con ausencia de recursos tecnológicos. Las *barreras de nivel medio* son aquellas que significan reestructuraciones a mediano plazo. Al igual que las anteriores, dependen de negociaciones y acuerdos entre actores pero significan transformaciones en las tareas de la organización porque afectan la forma en que el trabajo cotidiano se lleva a cabo y se encuentran atravesadas por la necesidad de realizar las funciones desde una nueva manera. Estas debilidades, llevan a readaptaciones más palpables que las anteriores en la puesta en práctica de la política. Por ejemplo, en el RUS son aquellas que, en cierta manera, se han adecuado para la consecución del o los objetivos del RUS, durante el mediano plazo. Las *barreras de nivel alto* son aquellas que conllevan cambios y transformaciones a largo plazo. Dependen de cambios en las lógicas de los actores intervinientes y de trabajo en la organización. Para nuestro análisis son aquellas que no permitieron una adaptación porque no lograron acuerdos en relación a la forma en que se llevarían a cabo. Esto es, durante el período analizado, las conversaciones en relación a ellas continuaron pero no han mostrado mejoría.

A su vez, vale aclarar, que las barreras no son compartimentos estancos. Por el contrario son inconvenientes que se interrelacionan entre sí. Como veremos más adelante, entre las diferentes barreras identificadas se puede observar una consecución de las mismas, ya que algunas podido desencadenar otras. A continuación presentaremos las barreras identificadas a lo largo de la investigación.

3.1.1 Barreras de Nivel Bajo

A partir del análisis hemos identificado dos escollos presentados a corto plazo: escasez de recursos tecnológicos e informáticos y niveles de accesibilidad y permisos para el uso del RUS.

- **Escasez de recursos tecnológicos e informáticos**

Como hemos mencionado una de las características del RUS es que era un sistema en línea. Esto generó la obligación de contar con herramientas tecnológicas a lo largo y ancho de la Provincia que permitieran su ingreso; generando un problema ya que hubo impedimentos en relación a ese tipo de recursos.

Según los entrevistados, desde los inicios, hubo problemas para la incorporación de tecnología. El acceso al RUS no era abierto, esto es, no se podía ingresar desde una computadora que no fuera propiedad del MDS, ya que se encontraba vinculado al sistema informático de la Provincia de Santa Fe.

Resultó difícil la disposición de computadoras - nuevas o viejas - para el ingreso al sistema. Nos referimos a que, tanto en la sede del Ministerio como en otros espacios (Centros de Acción Familiar, Distritos, entre otros), no se contaba herramientas informáticas disponibles para el acceso al mismo. Esto se daba por distintos motivos: porque directamente no había computadoras, porque las que había no tenían acceso a internet o porque, aunque accedieran a internet, no poseían acceso habilitado al Registro. En cuanto a esto último, como veremos más adelante se buscó un acceso restringido debido a la confidencialidad de los datos que contenía el mismo.

Esta escasez de recursos, llevó a que los trabajadores territoriales, es decir los operadores del sistema, tuvieran que, para poder realizar la carga de datos al sistema, duplicar su trabajo mediante la realización de horas extra o disminuir su labor en territorio. Por supuesto, esto generó apreciaciones negativas acerca del RUS. Retomando las palabras de una trabajadora social entrevistada:

“Una vez me paso que yo estaba en la oficina de acá al lado, yo quería cargar y no me dejaba. Entonces llamé a informática de Santa Fe y me dicen ¿Vos de donde entraste?...Después que me hace unas preguntas me dice: vos no estás en una computadora que está en red, por eso no te toma la corrección. Esto fue hace como tres años, yo encima re enojada porque pensaba cómo puede ser que yo tenga que estar perdiendo el tiempo” (Entrevista 9, 2016).

Podemos decir que esta barrera reflejaba un llamativo impedimento, ya que poseer los recursos tecnológicos e informáticos era el puntapié inicial para la implementación del RUS. Gracias a los reclamos presentados por los trabajadores - que tenían entre sus funciones la carga y actualización de datos en el RUS - sumado a la disposición presentada por los tomadores de decisión, se impulsó la incorporación de mayores herramientas que permitieran un acceso más amplio al sistema. Es decir, se incluyeron nuevas computadoras y se ampliaron aquellas con acceso a internet y al sistema informático provincial. Podemos decir entonces que, en parte, se ha mejorado la escasez de recursos tecnológicos e informáticos. Sin embargo, no es posible asegurar que se haya producido una superación absoluta, ya que continuaron produciéndose faltantes los cuales no representaron un impedimento en la implementación del RUS.

- **Niveles de Accesibilidad y permisos para el uso del RUS**

El acceso por parte de los operadores del RUS fue complejo en sus inicios. Esto se debió a que, como mencionamos, el sistema poseía un acceso restringido a modo de salvaguardar la información que contenía. Como en su interior poseía datos sensibles⁴⁷, no todos los trabajadores tenían habilitado el ingreso al mismo. Esto no hubiese sido un problema si todos los que debían cargar los datos hubiesen poseído clave de acceso. En la práctica solo obtuvieron estas claves aquellos trabajadores sociales que tenían cargo de coordinador, mientras que el resto no.

La falta de accesibilidad por parte de los operadores del sistema llevaba a retrasos en el trabajo, disminución del dinamismo y duplicación de actividades. Siguiendo lo mencionado por una de las entrevistadas:

“Para ingresar al RUS tenés que tener clave. Por ejemplo, estaba tan así de los pelos armado que, en un momento, nosotros no teníamos clave. Tenemos clave desde hace poco cada uno. Ponele, le habían hecho a dos compañeros clave y con esa cargábamos todos. Después vieron que no era tan tremendo y nos hicieron una clave a cada uno” (Entrevista 9, 2016).

Estos obstáculos precisados encontraron un cauce a partir de los acuerdos establecidos entre los operadores – burócratas de calle del MDS – y los decisores – ministros, secretarios, coordinadores, entre otros⁴⁸ – a partir del otorgamiento de una clave de acceso a todos aquellos trabajadores que, entre sus funciones diarias, se le haya delegado la responsabilidad de carga y actualización del RUS. Esta barrera devino en una adecuación gracias a que se acordó que, en la práctica, esto agilizaría el trabajo y permitiría dinamismo. A su vez, resultó notorio que, quienes poseían como responsabilidad la carga al sistema eran también quienes trabajaban directamente con las personas o grupos familiares. A su vez, como veremos más adelante, estos tenían como característica ser profesionales – psicólogos y trabajadores sociales – que se regían bajo códigos de ética.

Igualmente, con el tiempo, fue necesario el acceso de personas administrativas – profesionales sin compromiso con un código de ética profesional – al sistema. Siendo que ellas en parte eran quienes habilitaban el acceso de la persona o grupo familiar al beneficio directo del MDS. Esto como veremos luego, devino en otra barrera.

⁴⁷ Retomaremos sobre los datos sensibles, más adelante, en las Barreras de Nivel Alto.

⁴⁸ Son personas que, al interior del Gobierno Provincial, poseían por sus cargos entre sus funciones aquellas destinadas a la formulación de las políticas públicas.

3.1.2 Barreras de Nivel Medio

Identificamos como barreras de nivel medio a la baja informatización de los trabajadores y ausencia de datos y desactualización de los mismos. Como mencionamos a principios del apartado, las barreras se relacionan entre sí, llevando a que la adecuación de algunas puedan generar otras nuevas. Como veremos a continuación, las barreras de nivel medio tienen relación con las establecidas de nivel bajo.

- **Baja informatización de los trabajadores**

Según un documento de la CEPAL (en Crovi Druetta, 2008:76), en la Región Latinoamericana existen “tres niveles de capacitación digital: el básico (habilidad para manejar programas de uso general), el intermedio (habilidad para manejar programas de uso general y algunos otros de mayor complejidad), y el avanzado (habilidad para el manejo de programas más sofisticados...)”. Vale aclarar que, entre los tres niveles, no existen fronteras claras.

La distinción citada nos permitió guiar nuestro análisis en relación a los conocimientos informáticos con los que contaban los trabajadores del MDS para utilizar el RUS, más precisamente aquellos trabajadores que tenían entre sus funciones diarias la carga y actualización de datos el sistema. Entre ellos encontramos, como mencionamos, principalmente a trabajadores sociales, psicólogos y administrativos.

Según lo que hemos podido verificar y de acuerdo a lo recabado en las entrevistas realizadas, podemos decir que los operadores del sistema, poseían un nivel básico de capacitación digital, sin distinguir entre profesiones. Esto llevó a que, la incorporación del software en el trabajo cotidiano de esos trabajadores, fuera un proceso arduo.

Como estrategia para sortear esta barrera, se realizaron capacitaciones que fueron dictadas por los equipos de la Dirección de Informática del MDS con el objetivo de instruir acerca del RUS. En ellas se trabajó sobre cómo debía accederse al sistema, la forma en que debía completarse y la manera en que el software trabajaba. O sea, desde Informática se buscó mostrar cómo funcionaba el RUS en relación a la configuración de sus campos para que los trabajadores comprendieran la forma de completar para que se mejorara y agilizará la carga. Esta capacitación, según las fuentes relevadas, redundó en una mejora en el uso del RUS como sistema de carga y actualización de información. Los trabajadores lograron incluirlo en sus

tareas diarias con menores inconvenientes en su uso. En palabras de una de las trabajadoras sociales entrevistadas:

“El RUS es una cosa que si no la sabes usar tenés que tener entrevistas de tres horas y media. Después hay cosas que con el tiempo vas aprendiendo que no preguntas o sabes qué preguntar y con eso llenas todo. Al principio es un bodrio” (Entrevistada 7, 2016).

Esto deja entrever que las capacitaciones se destinaron fundamentalmente a cómo usar el RUS, pero no a instruir sobre el manejo de herramientas informáticas. Por tanto, podemos decir que a lo largo del proceso analizado, se mejoró la informatización de los trabajadores del MDS en relación al RUS pero continuó existiendo un bajo manejo en relación a las herramientas informáticas. Lo cual, como veremos en las barreras de nivel alto, en parte tiene que ver con la cultura del registro que poseen los trabajadores territoriales.

- **Ausencia de datos y desactualización de los mismos**

Como mencionamos, las barreras poseen una interrelación, siendo notoria en relación a la ausencia de datos y desactualización de los mismos. Las barreras de nivel bajo mencionadas – niveles de accesibilidad y escasos recursos - llevaron a que, algunos trabajadores no contaran con interés en el RUS y lo comprendieran como una mera obligación en su labor cotidiana, sin comprender la importancia del objetivo que se proponía con el mismo.

La falta de recursos tecnológicos e informáticos produjo que los encargados de la carga y actualización poseyeran una visión negativa del RUS, siendo que no poseían las condiciones básicas necesarias para su utilización. Como dijimos en la descripción de las barreras de nivel bajo, ambas producían un retraso en el trabajo de los burócratas de calle, llevando a que se duplicaran sus tareas con la necesidad de realizar horas extra para poder finalizarlas. En efecto, los mismos comenzaron a completar únicamente cuestiones obligatorias de la FU con el fin de que, el usuario, pudiera acceder a los beneficios brindados por el MDS. Esto principalmente se produjo en los inicios de la implementación del RUS, cuando la FU incluía las dimensiones planificadas por todos los ministerios del Gabinete Social. Según la Resolución N° 855, solo eran obligatorios aquellos campos referidos a: composición del grupo familiar, nivel educativo, inserción en el mercado laboral o formas de sostenimiento familiar y condiciones de la vivienda. Todos estos campos eran completados por los trabajadores. En palabras de una de las trabajadoras sociales entrevistadas:

“En general nadie lo actualizaba, porque terminaba siendo, para muchos un requisito administrativo para otras cosas” (Entrevistas 7, 2016).

Podemos decir que durante los primeros años del RUS, esta dificultad en parte se produce por las barreras mencionadas como de nivel bajo. A pesar de que aquellas habían sido en gran medida superadas en el corto plazo, el desinterés y la apreciación negativa del sistema por parte de algunos trabajadores continuó existiendo. Lo cual llevó a que una vez reducida la FU, todas las dimensiones del Registro se volvieran obligatorias, mediante la incorporación del requisito de carga completa al software. Es decir, si los campos no se cumplían totalmente no se podía continuar con el proceso.

Por lo tanto, podemos decir que, la ausencia de datos pudo solucionarse con el tiempo aunque, a lo largo de todo el período analizado, continuó existiendo un problema en lo referido a la actualización de los mismos. Esto es, no todos los trabajadores modificaban las dimensiones de las personas o familias cuando se producían variaciones; llevando a que el RUS se encontrara desactualizado. Lamentablemente, esto a lo largo de las dos gestiones analizadas no pudo superarse, aunque mediante el megaoperativo en el año 2015 permitió una mejora. Como veremos a continuación en las barreras de nivel alto, esto tiene que ver en parte con cuestiones de fondo que no han podido mejorarse a lo largo del período de análisis.

3.1.3 Barreras de Nivel Alto

Dentro de las barreras de nivel alto hemos podido identificar, como veremos a continuación, tres: ausencia del uso del RUS como un sistema integrado, carencia de un área rectora y ausencia de devolución de información y resistencia al registro de datos sensibles.

- **Ausencia de uso del RUS como un sistema integrado**

Podemos decir que el sistema no pudo implementarse de manera integrada, es decir como una herramienta que integraba la información de todos los ministerios involucrados en el Gabinete Social de la Provincia de Santa Fe. En otras palabras, a lo largo de los años analizados, el RUS no se implementó como un sistema en el cual se cargara y sistematizara la información de todos los ministerios que planificaban integralmente las políticas sociales. En este sentido, según lo que hemos podido verificar, consideramos que el RUS no fue utilizado por todos los ministerios porque desde ellos no se comprendió la importancia y valor que este tenía para cada uno y se entendió que el mismo correspondía a las necesidades del MDS pero no así de los otros. Es

decir, terminó siendo una herramienta que únicamente contaba con los datos de aquellas personas que realizaran un trámite que significara un beneficio directo del MDS.

Entendemos que esta dificultad se vincula a que no existió una coordinación clara en relación con la información. Con esto nos referimos a que no se dispuso cómo se producirían los intercambios y quiénes eran responsables de estos. En resumen, no se acordaron las bases sobre cómo se integraría la información, teniéndose como resultado la ausencia de un sistema integrado para los ministerios del Gabinete Social. Este problema está relacionado con algunas de las dificultades que suponen los abordajes integrales. Como ya dijimos, el RUS surge con la intención de favorecer la implementación de políticas sociales integrales. Para que esa integralidad sea posible se requiere de la participación coordinada de diferentes áreas del Estado que pueden atender múltiples aspectos de las problemáticas que atraviesan a los destinatarios.

Un punto de partida para garantizar la coordinación es el intercambio fluido de información entre sectores gubernamentales (Repetto 2009; Cunill Grau, 2014). Esto no significa que sólo se brinde información intersectorialmente cuando es necesario. Por el contrario es fundamental la retroalimentación en y entre sectores con acceso igualitario. Es decir, que entre ellos exista confianza y credibilidad en la producción conjunta de datos, lo cual muchas veces se ve afectado por resistencias culturales. Estas, algunas veces, devienen en el rechazo de los organismos a intercambiar sus datos y usar bases de datos comunes (Cecchini et. al., 2015). Creemos que, de alguna manera, la debilidad para prever la integración interministerial del RUS fue una barrera para que esta herramienta facilitara la coordinación que supone la implementación de sistemas de información integrados⁴⁹.

Como veremos en el siguiente apartado, esto generó que el uso comúnmente conocido del RUS consistiera fundamentalmente en la depuración del padrón de beneficiarios y se constituyera como condicionante para el acceso a los beneficios del MDS.

- **Carencia de un área rectora y ausencia de devolución de la información**

Como hemos mencionado en el Capítulo anterior, el RUS no tuvo durante todo el período analizado un área dedicada a su tratamiento. Desde la creación del Área de Monitoreo de Monitoreo y Evaluación de Políticas Sociales, su coordinadora trabajó en la formulación e implementación del sistema. Lo cual lo hemos adelantado cuando mencionamos la

⁴⁹ Según lo que hemos podido verificar, a posteriori, con la implementación del Plan ABRE se formuló una nueva herramienta destinada a la recolección y sistematización de la planificación integral llevada a cabo por el mismo.

unipersonalidad con la que contaba el área, siempre en lo referido al RUS. Esta, poseía otros empleados los cuales no lo tenían entre sus funciones, según lo que hemos podido verificar. Citando a uno de sus empleados entrevistado:

“En mi área no trabajaba específicamente eso...Te reitero, en la oficina mía no se hacía lo del RUS. Yo sabía que era un registro que estaba buscando la optimización de los recursos del Estado en función de llegar a la población correspondiente pero no era de la oficina...tampoco lo hacía mi compañera ni los de Santa Fe” (Entrevista 5, 2016).

Esta ausencia llevó a que, los operadores del sistema, no tuvieran un área a la cual dirigirse en caso de necesitar modificaciones y accesos o, lo que fue fundamental, el procesamiento de la información que contenía. Con relación a lo primero - cambios y accesibilidad - los coordinadores de los órganos del MDS eran quienes podían hacer los reclamos y/o sugerencias a la coordinadora del Área de Monitoreo y Evaluación de Políticas Sociales. Retomando lo segundo, no hubo, durante todo el período analizado, un área dedicada al procesamiento de los datos contenidos en el RUS o, por lo menos, no para los operadores del sistema. Esto es, en palabras de una trabajadora social entrevistada:

“Sabes lo que pasa, nosotros entrevistamos en Correa a 100 familias que iban a ser con las que íbamos a trabajar. Hicimos todo eso y lo cargamos porque nuestra idea era ir al área específica para que apriete un botón y salieran todos los datos...Nunca encontramos el área que pudiera hacer eso. Todo el trabajo que hicimos no fue sin sentido porque nosotras armamos los datos a mano pero, el que carga los datos o el que trabaja con las familias, no tiene ni la incidencia ni sabe cómo sigue ese sistema informático” (Entrevista 7, 2016).

Por supuesto, la imposibilidad del acceso a información estadística por parte de quienes operaban el RUS llevaba a descontento e incredulidad en relación al sistema.

Siguiendo a Galiani (2006) podemos decir que la información debe estar disponible para todos los niveles de gobierno, es decir, entre ellos no deberían existir asimetrías informativas. Con esto nos referimos a que es fundamental que todos los trabajadores estatales, sin importar la función que posean, puedan acceder a información. Cuando hablamos de información no debemos olvidar que, como mencionamos en el Capítulo 1, nos referimos a datos procesados.

En este sentido, podemos decir que para hacer visible la importancia y utilidad que genera la carga de datos a un sistema, es necesario que se produzca información y, la misma, retorne a los

trabajadores. Esto es, que aquellos que poseen como función la imputación de los datos, reciban los productos generados gracias a los mismos.

En nuestro caso a analizar, no se produjo un retorno de los datos en información a los trabajadores, causando cierto malestar en aquellos que eran operadores del sistema, ya que era importante conocer qué se producía con el insumo que generaban. Lo cual llevó a que se interpretara cierta inutilidad del sistema. Esto por supuesto fue una problemática de fondo a lo largo de todo el período analizado, llevando a que como consecuencia surgiera ausencia de datos y desactualización de los mismos mencionada anteriormente en las barreras de nivel medio.

- **Resistencia al registro de datos sensibles**

Como mencionamos, los trabajadores que tenían como función la carga y actualización diaria del RUS eran los burócratas de calle, en su mayoría, trabajadores sociales o psicólogos. Con esta distinción no se busca hacer juicio de valor, pero sí destacar que, desde esas profesiones, se posee una apreciación particular en relación con el registro de ciertos datos denominados como *sensibles*. Por estos, según la Ley Nacional de Protección de Datos Personales N° 25.326, entendemos a aquellos “datos personales que revelan origen racial y étnico, opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o morales, afiliación sindical e información referente a la salud o a la vida sexual”.

Desde los inicios del RUS, los trabajadores territoriales generaron resistencia con relación a la carga de ese tipo de información. Esto, llevaba a que se produjeran intercambios sobre qué datos debían cargarse, cuáles no y las razones. Como mencionaba una psicóloga entrevistada:

“Hubo alguna resistencia de otros profesionales de no poner determinados datos. Más allá del RUS lo que teníamos eran legajos en papel donde todo lo que no aparece en el RUS aparecía ahí” (Entrevista 8, 2016).

Desde algunos trabajadores, se contaba con la convicción de que el RUS no debía contener información sensible porque, a pesar de ser un Registro restringido, al mismo accedían distintas personas; muchas de las cuales no poseían códigos de ética profesionales como los suyos. Estos, son documentos que poseen principios y valores aceptados, reconocidos y respetados por una comunidad profesional, es decir constituyen el fundamento de actuar ético. En este sentido, tanto los psicólogos como los trabajadores sociales cuentan con ellos y, en ambos, queda expresamente mencionada la importancia de resguardar la información de las personas con las

que ellos trabajan, y, en casos donde sea necesario compartir la misma, asegurarse que los profesionales que reciben esos datos, cumplan con el secreto profesional. Esto, se puede observar en el código de ética de la Federación de Psicólogos de la República Argentina (2013)⁵⁰ cuando menciona que “cuando los psicólogos comparten información confidencial...la obligación de guardar secreto se extiende a todos los profesionales participantes” y cuando establece que “...la información que se comunique debe ser la estrictamente necesaria, procurando que sea recibida por personas competentes y capaces de preservar la confidencialidad dentro de límites deseables”. Lo mismo sucede con el código de ética establecido por el Colegio de Asistentes Sociales de la Provincia de Santa Fe cuando se refiere a que se “deberá respetar la privacidad, confidencialidad y uso responsable de la información” y cuando menciona que “el secreto profesional es un deber y una obligación”.

Retomando, podemos decir que, como las personas que tenían acceso al RUS no todas contaban con códigos de ética profesionales que aseguraran la confidencialidad de la información, los trabajadores encargados de registrar, se resistían a completar ese tipo de información. El acceso de personas sin códigos de ética profesionales al sistema surge, en parte, como consecuencia de la apertura del acceso al RUS generada a partir de los reacomodamientos planteados en las barreras de nivel medio. En relación a ello el trabajador social entrevistado nos mencionaba que:

“Porque el RUS, por ejemplo, nosotros vemos que es un instrumento que se utiliza en todo el personal administrativo en algún nivel administrativo alto. Más por ejemplo, cuando se hizo la carga de datos, es personal que no tiene código de ética profesional. Es decir, con esto quiero decir, es como que no está preservado. Si bien se intenta que el que acceda lo puede hacer, pero no está garantizado preservar esa información. O sea, el sistema por su lógica, porque la necesidad de que muchos tramites se resuelvan con el RUS, hace que accedan muchas personas del tramo administrativo que no tienen un código de confidencialidad como el que yo tengo que cumplir por mi profesión. Entonces, no podemos garantizar que esa información sea preservada debidamente entonces, digamos, el RUS a nosotros nos queda como datos duros” (Entrevista 4, 2016).

Es decir, no nos referimos a que únicamente los trabajadores territoriales poseían resistencia al registro de datos sensibles porque ingresaran profesionales sin códigos de ética. Esto era la cuestión más notoria, sin embargo en el fondo los trabajadores mencionados – psicólogos y trabajadores sociales – poseen una forma característica de registro de sus intervenciones. Los

⁵⁰ El Código de ética de la Federación de Psicólogos de la República Argentina fue aprobado en el año 1999 y modificado en el 2013.

mismos suelen tener cuadernos, en formato papel, donde completan a modo de relato su trabajo con cada persona o grupo familiar. Es decir, normalmente completan información cualitativa que les permita historizar la situación a trabajar. Esto también se relaciona con la otra barrera de nivel medio mencionada: la baja informatización de los trabajadores. Esto es así porque la forma en que llevan a cabo sus prácticas no les exige conocimientos informáticos, ya que utilizan principalmente el formato papel⁵¹.

Retomando el análisis es posible observar que, luego de un proceso de discusión y entendimiento interno, parte los trabajadores territoriales empezaron a cargar, más allá de la obligatoriedad de la función, comprendiendo la importancia que poseía contar con datos para la toma de decisiones. En palabras de una trabajadora social entrevistada:

“¿Las historias de vida deben estar registradas en el RUS? Esa es una pregunta que con profesionales también nos hacemos: ¿El RUS tendría que ser la historia de vida de las intervenciones? También como profesionales tenemos que tener eso actualizado con datos duros y a lo mejor los circuitos institucionales de las personas, nombrar los equipos pero nada más” (Entrevista 7, 2016).

O bien siguiendo a lo mencionado también por el trabajador social entrevistado:

“Formalmente nosotros tenemos ciertas tramitaciones que si o si tienen que estar registradas en el RUS. Más allá de la obligatoriedad, de lo formal, yo lo utilizo como un registro de la intervención, o sea de las acciones” (Entrevista 4, 2016).

Sin embargo, durante las dos gestiones continuó existiendo la discusión en relación a la apertura de campos en el RUS para el registro de información cualitativa que permitiera un mejor conocimiento del recorrido institucional de los beneficiarios con los que se trabajaba. Por tanto, el sistema continuó poseyendo exclusivamente datos duros acerca de los usuarios beneficiarios de las políticas sociales del MDS de la Provincia de Santa Fe y continuó la pregunta acerca de qué tipo de datos era apto que un sistema como el RUS poseyera y cuáles no.

Como establecimos a lo largo de las barreras mencionadas, podemos decir que todas, más allá del nivel que sean, fueron problemas que se presentaron a lo largo de la puesta en práctica del sistema. Como dijimos, algunas a lo largo del período analizado, han permitido desviaciones en las estrategias de intervención llevando a una adecuación de las mismas; en el sentido de no impedir la implementación del RUS sino que han generado la adecuación de su diseño durante la puesta en práctica. Se puede observar que, en todas ellas, se produce interacción de diferentes

⁵¹ A pesar de no ser el objetivo de esta tesina analizar la cultura profesional de algunos trabajadores del Estado como los psicólogos y trabajadores sociales podemos decir que la forma en que ellos registran y el modo en que interpretan los mismos lleva a barreras en la implementación de un sistema informático como el RUS.

actores que, mediante negociaciones y acuerdos, llevaron a que se produjeran nuevas formas de lograr los objetivos propuestos. A su vez, las barreras no se presentan como situaciones estancas o aisladas, por el contrario existe una interdependencia y correlación entre ellas. En este sentido, podemos decir que, las barreras de nivel alto son aquellas que condicionaron, a lo largo del todo el período de análisis, la implementación del RUS. De ellas surgen discusiones que atraviesan las lógicas de los actores llevando a que no se produjera acuerdo durante las negociaciones. Por su parte, las barreras de nivel bajo son aquellas que marcaron el puntapié inicial, es decir sin su adecuación no se hubiese podido poner en práctica el RUS. A su vez, dependieron de un reacondicionamiento de cuestiones que no dependían de negociaciones en las lógicas de los actores pero sí condicionaron a los mismos. Las de nivel medio, como bien dice su nombre, se encuentran en el medio, están condicionadas por las otras dos barreras – nivel bajo y nivel alto – pero son también, en parte, consecuencia de ambas. A su vez permiten una mejora en el mediano plazo mediante cambios en las formas de llevar a cabo el trabajo.

Por ende, tanto las barreras de nivel bajo como alto condicionan fuertemente la implementación del sistema, pero se diferencian en que las primeras pudieron adaptarse rápidamente mientras que las segundas no. En relación a las de nivel medio, han producido modificaciones llevando a que en gran parte se pudiera llevar a cabo el RUS como estaba previsto pero no se realizaron de manera rotunda. Es decir, continuaron condicionadas por las barreras de nivel alto.

En consecuencia, retomando lo mencionado a principios del apartado, no debemos olvidar que en los procesos de implementación intervienen multiplicidad de actores con diversas actitudes y grados de compromiso lo que conlleva a que una política no siempre sea efectiva o fracase, sino que, también tenga la posibilidad de reajustarse, desviarse y reacondicionarse. Esto es, a partir de negociación y acuerdos se producen cambios en las estrategias llevando a que se generen cosas nuevas. Lo cual queda demostrado en la vigencia que tuvo el RUS a lo largo del período de análisis. Como toda desviación produce algo nuevo, a continuación analizaremos ciertas emergencias surgidas en la implementación del RUS como consecuencia, en parte, de las barreras mencionadas.

3.2 Los usos del RUS

Retomando lo mencionado al final del apartado anterior, podemos decir que el RUS fue una herramienta vigente a lo largo de todo el período de análisis, a pesar de las barreras en la implementación descritas. En este sentido, podemos relacionar su permanencia debido a que parte de las barreras han sido superadas o mejor dicho han generado desviaciones que permitieron la adaptación del diseño del RUS, durante su proceso de implementación. Se ha producido una forma nueva de poner en práctica el sistema. Como ya hemos mencionado, en todo proceso de implementación interviene una variedad de actores con distintas cuotas de poder e intereses llevando a que una política pueda ser más o menos exitosa y permitiendo o no su vigencia a lo largo del tiempo.

Analizando lo mencionado en el Capítulo 2 acerca de las modificaciones y transformaciones producidas a lo largo de la puesta en práctica del RUS, podemos decir que se produjo una modificación en el objetivo del mismo. Este en su diseño consistía en ser la única herramienta a nivel provincial que permitiera diagnosticar las políticas sociales con intervención de los ministerios pertenecientes a Gabinete Social. No obstante, el sistema resultó ser una herramienta exclusiva del MDS con el fin poseer los datos de todas las personas que realizaran un trámite ante ese ministerio que significara un beneficio directo. En consecuencia, según lo que hemos podido verificar, el RUS, no se usó, a lo largo del período analizado, como una herramienta destinada a diagnosticar y por lo tanto focalizar las políticas sociales provinciales.

En este sentido, este apartado pretenderá analizar dos cuestiones relacionadas. La primera, indagar acerca de los usos que se le dieron al sistema a lo largo del período de análisis. La segunda, comprender a partir de los mismos por qué continuó imperante el RUS a pensar de no utilizarse como un SUI. En este sentido, entenderemos por **uso** al ejercicio o práctica habitual y continuada de una herramienta; concibiendo que esto suele tener un significado personal para el usuario (Covi Druetta, 2008). Es decir, “no se limita a su mera utilización instrumental, sino que incorpora un discurso relacionado con prácticas, representaciones y valores relevantes” (Toboso Martín, 2014:35).

A partir del estudio realizado y con la intención de facilitar el análisis, es posible categorizar los usos del RUS en dos: uno de gestión y, el otro, de labor cotidiana. Esta distinción se construyó a partir de identificar quiénes utilizan el RUS, de acuerdo a qué funciones y con qué objetivos. Los **usos de gestión** involucran a los tomadores de decisión - ministros, secretarios, subsecretarios - de la gestión provincial, es decir actores que debido a sus puestos jerárquicos

tuvieron entre sus funciones la planificación de las políticas⁵². Dos objetivos pueden reconocerse en estos usos: la depuración de padrones y la generación de un condicionante para los beneficios brindados por el MDS.

Por su parte los **usos de labor cotidiana**, comprenden a los trabajadores territoriales del MDS podemos quienes utilizan el RUS para mejorar su trabajo diario⁵³. Son los operadores, que como hemos mencionado en nuestro Capítulo 2, son los burócratas de calle - de planta permanente o contratados - del MDS y de las municipalidades y/o comunas que poseían entre sus funciones la intervención de los usuarios en territorio y la carga/actualización de datos en el sistema. Fundamentalmente eran trabajadores sociales y/o psicólogos. Es un uso que tiene como fin la utilización del RUS como una herramienta que permita perfeccionar, mejorar y viabilizar trabajo de ese grupo de trabajadores. Dentro de este uso podemos decir que existe una iniciativa individual pero a la vez colectiva por parte del personal del MDS. Decimos iniciativa individual y colectiva ya que, a pesar de ser decisiones tomadas por cada uno de los trabajadores, la puesta en marcha de esos usos se ha dado, en la mayoría de los casos, a partir de acuerdos entre los integrantes de los equipos de trabajo. Entre los usos de labor cotidiana identificamos: conocer la población, para informes de gestión, disminución de la sobre-intervención y reducción de las entrevistas.

3.2.1 Uso de gestión

- **Para depuración y actualización de padrones de beneficiarios**

Como ya hemos mencionado en 2007 comienza la gestión del FPCyS luego de largos años de gobernación por parte del peronismo. Desde la nueva gestión se entendía como altamente necesario un cambio en la asignación de los recursos sociales, lo cual significaba un viraje a la hora de la selección de las personas que accederían a los mismos. Esto, traía aparejado la creencia de que las formas de asignación anteriores eran discrecionales y poco transparentes, lo que veían reflejado en la inexistencia de información acerca de quiénes eran las personas que accedían a los beneficios sociales brindados desde el MDS, ya que no se contaba con informatización de los datos sino que, la información (nombre, apellido y documento nacional de identidad), se presentaba en listas realizadas a mano. Eso, según la nueva gestión, había sido

⁵² Volvemos a aclarar, al igual que en el Capítulo 1, que no desconocemos que todos los actores poseen la capacidad de intervenir en los procesos de diseño y toma de decisión de las políticas públicas.. Sin embargo, al interior del personal del Estado se delimitan funciones específicas de acuerdo a los cargos existentes. Por ello, la categorización se basa fundamentalmente en ello.

⁵³ Por trabajo diario o labor cotidiana, en palabras de Verdún, et. al. (2014:33), hacemos mención a “los discursos y prácticas cotidianas que los sujetos realizan – de un modo más o menos inmediato – en su medio de trabajo”.

generado por los punteros políticos de las anteriores gestiones de manera discrecional, mediante prácticas clientelistas⁵⁴ (Entrevista 2, 2016; Entrevista 4 2016; Entrevista 12, 2016).

Desde el FPCyS, enfatizaban en la transparencia como condición indiscutida para la asignación de recursos sociales. Mediante esta propuesta fundaron su decisión de depuración de los padrones anteriores. Por depuración del padrón, entendían la exclusión de aquellas personas que no contaban con los requisitos necesarios para el acceso a los programas sociales, más bien contaban con características (económicas, laborales) que los excluían de la posibilidad de poseer los beneficios planificados desde el MDS. Podemos decir, que se buscaba la reducción de los problemas de inclusión/exclusión mencionados en el Capítulo 1 de la presente tesina.

Sin embargo, vale destacar que, a pesar de que la depuración⁵⁵ impide en gran proporción esos problemas y, por tanto, corrige las discrecionalidades de asignación, es común que los gobiernos recientemente asumidos decidan depurar los padrones de beneficiarios de gestiones anteriores. No podemos decir que suceda en todas las nuevas gestiones, pero sí que es una acción común en muchas de ellas⁵⁶. La mayoría, se basan en la creencia de que los anteriores gobernantes utilizaron los beneficios sociales de manera clientelista para lograr adeptos a su gestión, mediante la intervención de punteros políticos para la asignación. Es decir, “el clientelismo se hace presente cuando la principal forma de acceso a los planes y programas estatales se da a través de un agente no oficial, afiliado a un partido político, o es quien obtiene los beneficios en cuestión para un grupo de clientes” (Galiani, 2006:22).

A pesar de que depurar padrones sea una práctica común, es importante resaltar que posee un costo político, el cual no todas las gestiones están dispuestas a afrontar. Por tanto, puede suceder que la depuración suceda en la retórica pero no así en la práctica, dando como resultado una falsa depuración o una depuración a medias; llevando a que los usuarios de las políticas sociales no siempre sean los priorizados.

⁵⁴ Retomando a la definición de Piattoni Simona (Galiani, 2006:22) entendemos por clientelismo al “intercambio de votos y otros tipos de apoyo partidario a cambio de decisiones públicas con beneficios divisibles”. Es decir, entendemos por sistema clientelista a aquel donde ciertos clientes poseen un acceso preferencial a programas sociales u otros servicios del Estado a cambio de apoyo en diferentes instancias de actividad política (Galiani, 2006).

⁵⁵ Nota de autor: En cuanto a la depuración, vale aclarar que la mayoría de las gestiones la han como estrategia para exclusión del padrón. Desde nuestro análisis consideramos que excluir no es pertinente, ya que, por un lado, esas personas que actualmente cuentan con ciertos criterios para su exclusión no dejan de ser sujetos titulares de derechos y que, por el otro, los padrones de beneficiarios deberían interpretarse como una herramienta que brinda los datos básicos y necesarios para una priorización de grupos sociales, pero no un instrumento que ponga a la luz a los pobres y vulnerables. Es decir, deberían permitir observar si se produjeron movimientos sociales, y no solo incluir a aquellas personas que han demostrado cierto nivel de vulnerabilidad.

⁵⁶ Como hemos podido verificar estos argumentos son utilizados comúnmente cuando se producen cambios en las políticas alimentarias donde se pasa de un sistema de entrega de cajas alimentarias a uno de tickets alimentarios. Las gestiones peronistas, por ejemplo, también lo han utilizado.

Retomando el caso a analizar, podemos decir que, desde los principios de la gestión del gobernador Binner, la implementación del RUS ha permitido una depuración del padrón. El fin, como ya mencionamos, era imposibilitar que por distintos motivos (defunción, nivel económico, situación laboral, entre otros) algunas personas accedieran a los beneficios planteados desde el MDS. Cuando comenzó el análisis del padrón, la gestión se encontró con que muchas personas con los criterios mínimos de exclusión, lo cuales hemos mencionado en el Capítulo 2, contaban con los servicios del Ministerio. Esto, suele suceder en muchos padrones y puede darse por distintos motivos; siendo dos los mayormente comunes. El primero, es las prácticas clientelistas anteriormente mencionadas y, el segundo, la ausencia de mecanismos de actualización de los datos. Esto último, impide no solo visualizar los cambios en la población registrada sino también en la no registrada, incluyendo-excluyendo a personas que podrían estar priorizadas o no, a la hora de la focalización.

Para obtener una base de datos depurada y actualizada, según lo analizado del Capítulo anterior, las dos gestiones llevaron a cabo las mismas estrategias.

En primer lugar, generaron mega operativos, en los años 2008 y 2015. No debemos olvidar que, esos operativos, se centraron en los dos principales núcleos urbanos de la Provincia: Rosario y Santa Fe. Lo cual demuestra que en el resto de las localidades no se realizó una masiva actualización. A su vez, podemos distinguir una diferencia entre ambos. El primero, estuvo destinado principalmente a la depuración del padrón de las gestiones peronistas, mientras que, el segundo, fue una actualización del propio padrón generado durante la primera y parte de la segunda gestión del FPCyS. Según lo que hemos podido verificar, este se realizó por una exigencia generada por la Nación, ya que desde aquél nivel estatal se financiaba parte de la TUC y, sin la actualización de los datos, no enviarían el dinero correspondiente.

En segundo lugar, el RUS permitió una actualización/depuración diaria dada por la carga y modificación que cada trabajador de territorio realizaba a lo largo y ancho de toda la Provincia. Como mencionamos, era obligatoria la carga de datos de los beneficiarios al sistema tanto para aquellos que formaban parte del equipo de la Provincia de Santa Fe como para aquellos que eran empleados municipales o comunales.

Por último, se utilizaron los cruces de información con distintas bases (Registro Civil, API, SINTyS) para cotejar la información, y así evaluar las características de las personas incluidas en el RUS.

Una cuestión resaltada por muchos de los entrevistados es que, dentro de los excluidos del padrón de las gestiones peronistas, se encontraban casos ampliamente llamativos y hasta paradigmáticos. En palabras de funcionaria entrevistada:

“Nos encontramos con la sorpresa, teníamos gente que tenía una Toyota Hilux, autos alta gama de los que te imagines...estancieros...empleados de la Provincia...y hasta yates” (Entrevista 2, 2016).

Podría decirse entonces que, gracias a las estrategias generadas en relación a los megaoperativos, a la carga y actualización diaria por parte de los trabajadores y a los cruces de información, desde los tomadores de decisión se buscó utilizar el RUS como una herramienta que identificara a aquellas personas que poseían criterios de exclusión para los beneficios sociales del MDS.

- **Condicionante para el acceso a los beneficios del MDS**

Como hemos mencionado, desde su formulación el RUS tuvo como objetivo ser el único sistema que contuviera la información de todos los beneficiarios de las políticas sociales. Sin embargo, como ya se ha descrito, terminó siendo de uso exclusivo del MDS. Desde ese Ministerio se creyó en la idea de que ninguna persona podía adquirir un beneficio sin estar registrado en el RUS. Esto, se interpretaba como una condición necesaria debido a que permitía transparencia en la asignación de recursos, como ya hemos establecido en el apartado anterior.

En la Resolución⁵⁷ de creación del RUS, se establece como obligatoria la constitución de una FU para cualquier trámite o acceso que implique un beneficio directo desde el MDS. O sea, ninguna persona podría participar de algún programa o recibir una ayuda social sin antes estar inscripto en el Registro. El objetivo fue poder solicitar revisiones de la calidad de la información brindada por el beneficiario, para poder contrastarlas con los intercambios entre bases de datos (Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe, 2011).

Es sumamente importante, resaltar la importancia que tiene la obligatoriedad del uso del RUS para el acceso a cualquier beneficio del Ministerio. Esto demuestra que el Registro posee una utilidad condicionante porque fue considerado como principal requisito de inclusión/exclusión de los beneficios. Sin embargo, en la práctica la inclusión en el RUS es condicionante para acceder solo tres beneficios puntuales: la TUC⁵⁸, la Beca de Inclusión Ciudadana⁵⁹ o la Ayuda

⁵⁷ Resolución N° 855/2009.

⁵⁸ En relación a la TUC ya la hemos descrito anteriormente en el Capítulo 2.

Social de Urgencia (ASU)⁶⁰. Esto nos llevó a preguntarnos ¿Por qué era condicionante solo para tres programas? ¿Son los únicos tres programas llevados a cabo por el MDS? ¿Cómo se caracterizan y qué tienen en común esos tres programas para que el RUS sea condicionante de acceso?

Luego del análisis realizado podemos decir que el RUS fue utilizado, durante las dos gestiones analizadas, como condicionante para esos programas porque fueron los únicos que significaron un beneficio directo, es decir, el acceso a un monto determinado de dinero. Además, significaban beneficios individuales porque eran brindados para un usuario o grupo familiar puntual y no para un conjunto de personas.

Los trabajadores del MDS, se encontraban obligados mantener actualizado y cargado el RUS de cada uno de los usuarios con los que trabajaban. Esto nuevamente se debía a que, aquellas personas que no estuvieran incluidas en el mismo no podrían acceder a los beneficios mencionados. A pesar de ser solo tres programas entre muchos, según las entrevistas analizadas podemos decir que representan los más significativos en cuanto a beneficios directos⁶¹. Por ello, los entrevistados mencionaron comprender la importancia que tenía la carga de datos como condición *sine qua non* para poder brindarlos. Retomando lo mencionado por un funcionario del MDS entrevistado:

“Se fue optimizando de tal forma de que el sistema no permite ingresar a ningún programa si no detecta que está ingresado en el RUS. ¿Por qué? Porque cada ficha RUS tiene un número, una identificación. Entonces, a partir de esa identificación, el sistema,...busca el número de RUS, si el sistema no encuentra ese número de RUS automáticamente no se lo puedes dar” (Entrevista 10, 2017).

3.2.2 De labor cotidiana

Retomando lo anteriormente mencionado, el uso de labor cotidiana es el impulsado por los operadores del RUS. Aquellas personas que tenían entre sus funciones la carga y actualización de datos al sistema debido a su trabajo cotidiano en territorio. A continuación, veremos cuáles son los usos del RUS llevamos a cabo por estos actores.

⁵⁹ El Programa Becas de Inclusión Ciudadana tiene como objetivo favorecer la inclusión social de adolescentes y jóvenes para lograr su inserción socio-laboral o socio-educativa. Consiste en un apoyo económico, y trabaja prioritariamente con adolescentes y jóvenes que no hayan terminado la escuela (Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2015).

⁶⁰ Según el Decreto N° 1780/81, la ASU, consisten en apoyo económico. Es la provisión de un servicio o prestación monetaria destinada a cubrir necesidades que personas físicas o jurídicas no pueden satisfacer por sus propios medios. Son otorgados en situaciones de vital importancia, críticas y urgentes siempre que no sean cubiertos por otros organismos.

⁶¹ Como hemos mencionado anteriormente no ha sido posible obtener datos cuantitativos acerca de los beneficiarios incluidos en cada programa ni en el RUS. Los entrevistados han sido quienes mencionaron que son los más significativos en el MDS.

- **Para conocer la población**

Desde las entrevistas analizadas podemos observar que un grupo de los entrevistados, se han referido al RUS como una importante herramienta a la hora de planificar sus intervenciones. Con el inicio de las gestiones del FPCyS, como ya mencionamos, se buscó realizar un viraje en la lógica de intervenciones territoriales, desde la cual los trabajadores formaban parte de los equipos del MDS con una oferta programática a su disposición para trabajar. De esta manera, los trabajadores ya no realizaban intervenciones desde un programa sino que comenzaron a realizar la intervención de manera más integrada.

Para los actores entrevistados fue de gran utilidad contar con una herramienta que posibilitara el conocimiento de la población a intervenir. Más allá de poder conocer las características del grupo familiar o la persona con la cual trabajar, el RUS lo utilizaban para poder diagnosticar la población del barrio o localidad intervenida. Es decir, analizaban los datos con los que contaba el sistema para poder conocer las características socioeconómicas de una población determinada. Mayoritariamente fue utilizado por aquellos burócratas de calle quienes, siendo oriundos de una localidad, comenzaron a trabajar en distintas localidades. Como no conocían las características del territorio, les fue necesario relevar información para diagnosticar y planificar sus intervenciones. Citando una trabajadora social entrevistada:

“Cuando nosotros comenzamos a trabajar, yo me acuerdo que empezamos en el 2008, sobre una intervención específica en un barrio de Villa Gobernador Gálvez que se llama El Eucaliptal...en relación al RUS lo que nosotros nos propusimos, por ejemplo, como equipo de trabajo un relevamiento de todo el barrio y tomamos los datos del RUS. Lo que pasa es que nos planteamos un plazo y un objetivo. En dos meses relevamos a x grupos familiares del Eucaliptal...o sea, agarrábamos los RUS y con palitos” (Entrevista 7, 2016).

De esta manera, como iniciativa de los grupos en territorio, comenzaron a utilizarse los datos del RUS para poder conocer datos sociales y económicos de las distintas localidades. Vale enfatizar que fue una iniciativa propia de algunos trabajadores territoriales, ya que ellos mismos se encargaron de procesar los datos para obtener la información. A pesar de la baja informatización de algunos y también del poco conocimiento estadístico de otros, la información obtenida a través de los datos contenidos en el RUS les permitió intervenir de forma más completa. Es decir, pudieron identificar problemáticas desatendidas para viabilizar, desde la oferta programática brindada por el MDS, la obtención de derechos a grupos vulnerables.

- **Para la generación de informes de seguimiento de uso interno**

Los actores entrevistados enfatizaron en la importancia de contar con una herramienta de cohorte que posibilitara el acceso a información para informes internos. Resaltaron esta utilidad, en primer lugar para la realización de informes que, en reuniones de equipo, permitieran identificar y detallar situaciones complejas. Estas no solo vistas desde lo cuantitativo sino también desde lo cualitativo. En palabras de un trabajador social entrevistado:

“En cuanto a las ventajas, bueno en el trabajo cotidiano son muchas porque por un lado quedan registradas, digamos. Primero contar con esa información dura que es necesaria para establecer distintos tipos de trabajo. Y, después, incluye alguna información en cuanto a la intervención realizada en el Ministerio, no intervenciones en cuanto a nivel profesional pero si a nivel de los programas que se accede” (Entrevistado 4, 2016).

Con esto, hacían mención no solo a la importancia que tiene contar con información que muestre datos generales sobre una población, sino también generar informes sobre ciertos beneficiarios. En otras palabras, poder presentar casos puntuales con información detallada de forma sistematizada e informatizada. Retomando lo mencionado por una trabajadora social entrevistada:

“Nosotros una vez o dos en el año hacemos un informe de nuestro programa. Suponete, ponemos: se inscriben en marzo, 100 pibes, transitan, concluyen, durante el año cursaron y los dividimos. Sacamos cuántos pasaron a próximo año y nos fijamos cuantos terminan séptimo. Que eso, más que considerarlo relevante, es para lo que estamos, que los chicos concluyan séptimo y puedan arrancar con otra etapa” (Entrevista 9, 2016).

- **Para disminución de la sobre-intervención⁶²**

Los actores entrevistados por la presente investigación, resaltaron la importancia de conocer y reconocer aquellos casos donde la persona o grupo familiar cuente con un recorrido institucional. Es decir, se encuentre participando o haya participado de programas estatales. En el caso del la herramienta que estamos analizando, los trabajadores veían la importancia de poder identificar un recorrido institucional a nivel provincial.

⁶² Nota de autor: el término sobre-intervención es utilizado por la psicóloga entrevistada. Lo hemos rescatado para nuestro análisis ya que permitió nombrar aquellos que mocionaban muchos de los entrevistados como que una misma persona o grupo familiar puede estar siendo trabajado por más de un equipo estatal.

Según algunos actores entrevistados, el RUS, ha sido de utilidad para los trabajadores territoriales del MDS debido a la posibilidad de visualizar, principalmente, si la persona ya había participado de programas implementados por el MDS de la Provincia de Santa Fe. Esto lo observaban, en primer lugar, porque la persona o grupo familiar ya se encontraba registrada en el RUS, lo cual les permitía considerar que algún acercamiento con el Ministerio habían tenido. Además, en segundo lugar, en el sistema existe la posibilidad de completar observaciones, las cuales, en algunos casos, se encuentran completas con información de los trabajadores que han intervenido anteriormente. Vale aclarar que eso es iniciativa individual de algunos trabajadores, en pos de mejorar la información en el mismo. Cuando esta información está completa, se dinamiza la posibilidad de trabajar en red. Es decir, cuando un trabajador ingresó a la Ficha RUS, de determinado grupo familiar, y se encontró con el nombre y apellido de otro trabajador, le ha permitido comunicarse para informarse de cuestiones necesarias y, hasta posibilitar intervenciones conjuntas.

Según los trabajadores territoriales entrevistados, los grupos vulnerables se caracterizan por estar sobre-intervenidos, lo cual se puede observar en los grupos con los que trabajaba el MDS de la Provincia de Santa Fe. Cuando hablamos de sobre-intervención nos referimos a que un mismo grupo familiar o una misma persona puede encontrarse participando o haber participado de más de un programa estatal, del mismo o diferente nivel del Estado.

El resultado positivo del uso del RUS, por parte de ciertos trabajadores, para disminuir la sobre-intervención tiene correlato con reconocer que la existencia de una situación no deseada por parte de un usuario o un grupo familiar no muestra la incapacidad por parte de ellos para resolverlo o la ausencia de saberes sino que, en muchos casos, las intervenciones previstas son diversas, no coordinadas y superpuestas (Bombarolo y Pauselli; 2007). Citando a una de las trabajadoras sociales entrevistadas:

“Cuando uno hace mucho que trabaja en un barrio, las personas van transitando por las instituciones y tienen un recorrido y, para esto, el RUS está bastante bueno”
(Entrevista 9, 2016).

A pesar de ello, no podemos dejar de aclarar que, esta utilidad, se ha dado siempre que los campos del RUS se encontraran completos y/o cuando los trabajadores habían definido completar con sus datos a modo de información para otros trabajadores. La ficha no fue formulada para ello y como hemos mencionado hasta cuenta con resistencia para implementarlo.

- **Para reducción de las entrevistas**

Es fundamental destacar que las personas con las cuales trabajan las políticas sociales se caracterizan por estar sobre-encuestadas. Con esto hacemos mención a que, normalmente, los grupos vulnerables son entrevistados por más de un nivel estatal y, por los distintos programas y proyectos que estos implementan. Es decir, es una práctica habitual la realización de entrevistas para diagnosticar y focalizar intervenciones, y conocer datos cuantitativos sobre la “población pobre”. Existe proliferación de bases de datos sobre personas e instituciones que hace necesaria una instancia de integración de la información a nivel gubernamental (Centro Latinoamericano de Documentación Económica y Social, 1999:34).

La presente investigación, como ya hemos dicho, entiende la importancia de conocer las características de la población a la hora de intervenir, sin embargo, es importante destacar, el impacto que tiene que una misma persona o grupo familiar reciba más de una entrevista. Como bien dijimos, hablamos de trabajar con grupos que poseen vulnerados sus derechos, los cuales reciben a trabajadores estatales y no estatales (pertenecientes a organizaciones de la sociedad civil) que, en pos de mejorar su situación, generan un exceso de entrevistas y encuestas. Estas no solo pueden considerarse como tediosas e incómodas para los entrevistados, sino que también pueden ocasionarles expectativas.

Frente a la situación descrita, los trabajadores del MDS vieron en el RUS una herramienta que mejoró el primer acercamiento con la población con la cual iban a trabajar. Esto parte de la idea de que gracias al RUS se disminuyeron las preguntas excesivas en aquellos primeros encuentros. Como mencionaba una de las entrevistadas:

“Te sirve cuando vos por primera vez llegaste a una familia, cuando vos lo cargas y decís: mira esta persona antes del 2000, tal cosa o tal otra” (Entrevista 8, 2016).

Según lo que pudimos analizar, normalmente los grupos con los que comenzaban a trabajar no eran nuevos, por el contrario se encontraban registrados en el RUS con sus datos básicos completos (actualizados o no). Estos pueden haber sido completados por otro trabajador o por los megaoperativos realizados. Lo importante de esta utilidad es que, la herramienta, ha agilizado el contacto cuando un nuevo trabajador comenzaba a intervenir. Cuando hablamos de agilizar hacemos mención a la importancia que tiene no “perder tiempo” en conocer datos básicos, sino actualizarlos para poder profundizar en aquellas cuestiones que el grupo familiar desee o que el trabajador necesite conocer para poder planificar la intervención. Siguiendo lo explicitado por una de las empleadas del MDS entrevistada:

“Antes te mandaban el informe social en papel. Ahora desde que ya está la ficha RUS digitalizada yo no necesito más nada...yo con la ficha RUS ya tengo todo, me agiliza muchísimo la información” (Entrevista 11, 2016).

A su vez, en las entrevistas existe información sensible que muchas veces resulta fundamental recabar a la hora de intervenir. Obviamente, no todos los grupos familiares son iguales y por lo tanto, con algunos, es fundamental generar confianza para poder consultar ese tipo de información. Cuando la FU se encuentra completa, los trabajadores no necesitan consultar información de esas características, permitiendo conocer ciertos datos que de otra manera hubiese sido fácil obtener.

Por todo ello, los actores clave entrevistados enfatizan en la utilidad del RUS a la hora mejorar las relaciones con los grupos a trabajar. La disminución del exceso de entrevistas no solo mejoró el trato con los entrevistados por la reducción de la cantidad de de preguntas de índole privada, sino también por el conocimiento previo que obtuvo el trabajador, lo cual es fundamental.

Como mencionaron, el sistema fue tomado como un índice antes de conocer a las personas con las que se iba a trabajar, el cual mostraba un paneo general del grupo familiar y sus características. Esto, fue utilizado por los trabajadores en territorio para poder mostrar conocimiento e interés en el primer encuentro, mejorando la sensación percibida por los grupos vulnerables. Conocer quiénes, cuántos y con qué características conformaban el grupo familiar permitió mostrar un posicionamiento más cercano entre el trabajador y el grupo a intervenir

Por lo anteriormente descripto, entendemos que el RUS, se caracterizó por poseer información confiable, actualizada y fidedigna sobre la población registrada. Lo cual traería aparejado transparencia a la hora de la priorización y selección de usuarios en la planificación de las políticas sociales de la Provincia de Santa Fe.

Sin embargo, consideramos que, a lo largo de las gestiones analizadas, se fueron generando condiciones proclives a que continuaran accediendo a los beneficios del MDS personas que no contaban con criterios para su inclusión. Esto puede deberse a que, no debemos descartar, la posibilidad de la existencia de agentes no oficiales que actuaran como intermediarios a la hora de la distribución de los recursos estatales. Más que nada como intermediarios en los megaoperativos realizados. Hacemos hincapié en esos momentos puntuales porque, normalmente, son los punteros barriales los que buscan informar a la gente acerca de la

actualización de padrones para el acceso a los beneficios sociales, ya que de esta manera intentan motorizar la coordinación de los planes sociales mediante el control de la concurrencia de las personas a los llamados realizados por funcionarios (Auyero, 2013). Además, según algunos actores participantes de los mismos, era posible identificar a estas personas durante los operativos.

Además, como mencionamos, excluir beneficiarios conlleva un costo político el cual a lo largo del período analizado no siempre estuvieron dispuestos a afrontar. Según lo que hemos podido verificar, luego de la depuración del padrón de principios del 2008 solo se produjo una segunda debido a la exigencia, ya mencionada, de la Nación.

Por todo lo mencionado es posible decir que existe una relación y convergencia entre las barreras en la implementación y los usos de RUS planteados. Es decir, los usos son aquellas resignificaciones producidas a partir de las desviaciones presentadas por las barreras surgidas. Son las adecuaciones llevadas a cabo como reacomodamientos en las estrategias de implementación del sistema.

A continuación, presentaremos las reflexiones finales de nuestra investigación.

CAPÍTULO 4: REFLEXIONES FINALES

A lo largo de la presente investigación, se ha intentado resaltar la importancia que tiene la información en las toma de decisiones de los gobiernos. Esto es, la generación de políticas públicas, del tipo que sean – sociales, económicas, culturales, etc. –, necesitan del procesamiento de datos para disminuir la posibilidad de que una buena política fracase. Por supuesto, como vimos a lo largo del trabajo, no solo la ausencia de información lleva a fallas en el diseño o implementación, pero influye en gran parte. Esto se debe a que, diagnosticar una situación lleva a un mejor adecuamiento de las decisiones. En otras palabras, conocer la problemática sobre la que se va a trabajar y su población, pero así también los actores que intervienen o intervendrán en la misma, permitirá un mejor acercamiento de las estrategias seleccionadas a la realidad suscitada.

A su vez, como pudimos ver, la recolección de datos por sí solo no contribuiría. Por el contrario, es necesario que, los gobiernos, generen herramientas que les permitan procesarlos, sistematizarlos y analizarlos para adecuarse a las necesidades poblacionales y adelantarse a la incertidumbre. Esto es, contar con SUIS, en el caso de las políticas sociales.

Entendemos que, los SUIS, no son una solución mágica a las desigualdades pero sí son herramientas que permiten la revisión y adecuación de las directrices de las políticas públicas llevadas a cabo por cada gobierno. En este sentido, consideramos al Estado como el principal garante del ejercicio de los derechos sociales y estamos convencidos de que la producción de información estadística es un camino para ello. Es decir, no garantiza que una política social tenga éxito, pero sí que se priorice a aquellos sectores vulnerables a los que el Estado debería prestar atención especial y prioritaria. A pesar de que, como hemos podido ver a comienzos de la tesina, los países de América Latina no cuentan con una vasta trayectoria en implementación de los SUIS, sus esfuerzos por desarrollarlos muestran la importancia que les genera contar con un sistema que les brinde información para la planificación de las políticas sociales.

Como bien sabemos, la Provincia de Santa Fe no se encuentra exenta del contexto internacional-regional. La misma, es afectada por la globalización y los cambios tecnológicos, sumado a la creciente brecha que se está produciendo entre las necesidades poblacionales y las capacidades estatales para satisfacerlas. A su vez, necesita del procesamiento de datos para la obtención de información, que le permita focalizar adecuadamente sus políticas sociales; intentando trabajar en pos de los sectores vulnerabilizados. Frente a este contexto, se planteó como objetivo general de este trabajo analizar implementación del Registro Único Social de la Provincia de Santa Fe

como Sistema Único de Información Social durante el período 2007-2015. De esta manera, a partir del análisis realizado, podemos decir que, el Registro Único Social de la Provincia de Santa Fe (RUS) – planificado a fines del año 2007 durante los comienzos de la primera gestión llevada adelante por el Frente Progresista Cívico y Social – es un SUIIS a pesar de no haber sido utilizado como uno.

En otras palabras podemos decir que, el RUS, fue formulado para utilizarse como una herramienta que permitiera focalizar las políticas sociales de la Provincia de Santa Fe, mediante la creación de los componentes necesarios – software, Ficha Única, sistema de intercambio con otras bases de datos, selección de beneficiarios, carga y actualización de la información –. Sin embargo, a lo largo de todo el período analizado – 2007-2015 – no ha sido una herramienta implementada para diagnosticar la población permitiendo la priorización de los sectores más vulnerados. A pesar de que en la retórica, ambas gestiones – 2007-2011 y 2011-2015 -, lo tomaron como herramienta para la generación de transparencia y equidad en la asignación de recursos, en la práctica no fue implementado para ello. Esto es, consideramos que a lo largo de los años no han podido implementar la idea, enarbolada desde el FPCyS, sobre la importancia de rendir cuentas de lo realizado – definición de transparencia que a lo largo de la tesina describimos. Esto es, a pesar de haber construido una herramienta que permitiera mejorar la asignación no ha sido apropiada en pos de ese objetivo.

En este sentido, a partir del análisis de lo expuesto, es posible identificar tres momentos a lo largo del diseño e implementación del RUS⁶³.

Un **primer momento** podemos establecerlo desde fines del 2007 hasta el 2008. Está marcado por el inicio de la primera gestión encabezada por el FPCyS. Se caracterizó por el diseño y la formulación del sistema como una herramienta de Gabinete Social. Se pensaba y planificaba al mismo desde esa área y como un instrumento que debía contener información para la implementación de políticas integrales. Para ello, se debían recolectar los datos de todos los usuarios de políticas sociales del gobierno provincial, a partir de la centralización de los datos de sus potenciales beneficiarios, en un único sistema. Las categorías que conformaron la Ficha Única del Registro fueron planificadas desde el Gabinete, mediante la intervención de los ministerios participantes. Tuvo como área responsable al Gabinete en coordinación con el Área de Evaluación y Monitoreo de Políticas Sociales.

⁶³ Vale aclarar que, estos tres momentos, no poseen un marco temporal exacto. Por el contrario, pueden sobreponerse uno con otro.

El **segundo momento**, comienza durante el año 2008 con finalización en el 2014. Este se identificó por el rediseño y reformulación del sistema, proceso mediante el cual se adaptó su exclusividad por parte del MDS. Esto se relaciona con que, los ministerios integrantes del Gabinete Social comenzaron un proceso interno de conformación de herramientas de recolección de datos según sus especificidades llevando a que, en la mayoría de ellos – Salud, Educación y Trabajo – se crearan sistemas propios y no implementaran el RUS; habiéndose apropiado del mismo el MDS. De esta manera, su objetivo consistió ser la herramienta que incluyera a los usuarios de cualquier trámite o programa que implicara un beneficio directo por parte de ese Ministerio. Esto, llevó a una modificación en las categorías incluidas en el mismo a partir de las necesidades y propuestas sugeridas por los equipos pertenecientes a él. Durante este momento, el RUS, estuvo a cargo del Área de evaluación y Monitoreo de las Políticas Sociales. Retomando lo dicho en el Capítulo 2 podemos decir que, ese sistema, que pretendía ser una política innovadora en materia de registros de beneficiarios sociales, diseñada bajo los principios de la integralidad – desde el Gabinete Social -, terminó siendo una herramienta de registro sectorial – exclusividad por parte del MDS. Esto tiene que ver con lo mencionado en el Capítulo anterior en relación a las dificultades que puede generar el intercambio de información en los abordajes integrales. Es decir, se pondera un abordaje integral pero luego es difícil acompañarlo con información producida de esa manera, donde todos los ministerios acuerden, en una única herramienta, la forma de recabar, generar y producir información. Como dijimos, normalmente surgen inconvenientes a la hora de coordinar este tipo de procesos en relación a la retroalimentación de información en y entre sectores. Para ello, todos los participantes deben estar de acuerdo y convencidos en qué datos se sistematizarán, cómo se recabarán, qué información se producirá y principalmente mismo nivel de ingreso para todos.

El **último momento**, lo podemos identificar del 2014 al 2015. El comienzo lo marca la desafectación de la coordinadora del Área de Evaluación y Monitoreo de políticas sociales lo cual llevó a que la misma dejara de funcionar debido a la ausencia de reasignación de una persona en el cargo. Durante este tiempo, el RUS no contó con un área rectora que delimitara la implementación del sistema; llevando a la generación de reglas difusas en el mismo. Esto muestra que con el tiempo, el sistema perdió institucionalidad.

Como vemos a lo largo de los tres momentos, se fueron produciendo transformaciones en la puesta en práctica del RUS que devinieron en que no fuera implementado como un SUIIS, a pesar de haber sido diseñado para ello. Las modificaciones producidas surgieron de lo que hemos denominado como barreras en la implementación. En este sentido, si bien a partir de las entrevistas puede verse que hay ciertas cosas que no se contemplaron en el diseño, tales como la

apropiación que los diferentes actores le darían al sistema y algunas cuestiones técnicas, el mismo proceso de implementación hizo evidente que los actores se apropiaron de diferentes maneras de la herramienta y la adaptaron de acuerdo a sus necesidades.

Esta cuestión mencionada nos lleva a pensar que el RUS no fue utilizado como un SUIIS, en parte, ya que en el diseño del mismo no se contempló la importancia que tendría la apropiación de la herramienta por parte de los actores que estarían involucrados en su proceso. Sin embargo, consideramos que eso no fue el único factor, sino que las barreras surgidas tuvieron también relación con las capacidades estatales, es decir con la posibilidad-imposibilidad que tuvieron las instancias de gobierno para generar las condiciones efectivas para la implementación del sistema.

En este sentido, en primer lugar, se sucedieron dificultades respecto a la capacidad para producir la información. Esto, en el primer momento descrito, pudo deberse a las dificultades que trae el intercambio de datos en una planificación integral. Luego, cuando el RUS pasó a ser de uso exclusivo del MDS también se visualizan problemas a la hora de generación de información para la planificación de las políticas sociales. A pesar de que el MDS era quien poseía su exclusividad, se produjo únicamente un proceso de recolección y sistematización de datos, pero no se realizó tratamiento estadístico de ellos. Con esto no nos referimos solo a la generación de información de carácter público, sino que tampoco pudimos corroborar que haya habido una decisión de producirla para su utilización al interior del gobierno provincial, y menos aún de compartirla con los actores que intervenían en el proceso

En segundo lugar, hubo algunos inconvenientes relacionados a las capacidades técnico-administrativas. Esto puede verse en que el perfil del personal que tenía entre sus funciones operar el sistema, poseía lógicas particulares que llevaron a una resistencia en la implementación del RUS. Estos, como dijimos eran trabajadores territoriales, principalmente psicólogos y trabajadores sociales. De más está decir que no es nuestra intención juzgar negativamente o desvalorizar a estos actores. Por el contrario, consideramos que eran los adecuados para operacionalizarlo, pero hubiera sido necesario acordar y negociar con ellos para incluir una herramienta con las características y fines que perseguía el RUS. Estos, en su mayoría no poseían una trayectoria en el manejo de herramientas informáticas ni de sistematización y digitalización del registro y no acordaban con la idea de asentar datos sensibles de los usuarios, llevando a que se generaran barreras que no han podido superarse ni desviarse durante el período de análisis.

En tercer lugar, y no por eso menos importante sino todo lo contrario, hubo debilidades en relación a la capacidad de liderazgo político. Durante todo el periodo de análisis esto se ve reflejado principalmente en la ausencia de un área responsable del seguimiento de la puesta en práctica del RUS. Todos los entrevistados acuerdan en no conocer quién o qué organismo era el encargado de encaminar el proceso de implementación. Esto nos deja entrever que no hubo un profundo involucramiento por parte de las esferas políticas más altas imposibilitando que el RUS fuera utilizado como un SUIS.

A pesar de que el RUS no se implementara para lo que fue diseñado el mismo continuó en vigencia. A nuestro entender esto se debe a que las barreras de nivel bajo y medio mencionadas, a lo largo de nuestro Capítulo 3, han logrado superarse. Entendiendo por superación, a la posibilidad de generar desviaciones gracias a negociaciones y acuerdos entre los actores involucrados en su proceso de implementación. Como bien hemos mencionado, comprendemos a las barreras como obstáculos pero no como impedimentos, ya que a partir de ellas se han generado transformaciones – cosas nuevas - llevando a que se produjera una adecuación del RUS. A esas resignificaciones las hemos denominado como usos, ya que fueron la forma en que los distintos actores se apropiaron de la herramienta. Para nuestro análisis los hemos dividido en dos – de gestión y de labor cotidiana – según el rol que poseían los actores en el diseño de la política. Esto es, si habían sido conferidos como operadores o decisores de la misma. Sin embargo, estamos convencidos de que, en la práctica, todos los actores poseen cuotas de poder e intereses permitiéndolos intervenir en los procesos de decisión de las políticas públicas. A lo largo de nuestra tesina esto se refleja, ya que si existiera esa clásica dicotomía entre técnica y política, de no haber podido ser implementado el RUS para lo que fue diseñado hubiese fracasado y caído en desuso. Por el contrario, podemos ver que, las barreras, buscaron ser superadas a través de acuerdos entre actores con distintas funciones.

Por todo esto consideramos que, la vigencia del RUS a lo largo del período analizado se dio por dos cuestiones que desdibujan la línea divisoria entre decisores y operadores. La primera, por decisión política de utilizarlo como condicionante para el acceso a los beneficios del MDS. Y, la segunda, sin la cual la primera no podría haberse llevado a cabo, por la apropiación generada por los operadores– burócratas de calle y administrativos del MDS – en relación a la información contenida en el sistema.

De más está decir que, la adaptabilidad del RUS, deja entrever que la toma de decisiones respecto a las políticas sociales continuó produciéndose sin contar con un recurso que permitiera la focalización de las mismas. Creemos que no se profundizó la producción de información para

mejorar y transparentar la asignación de recursos en materia social, lo que nos lleva a considerar que siguieron produciéndose los errores de inclusión y exclusión presentados: derrame de beneficios a personas que no poseían ciertas necesidades y la preponderancia de que haya personas que no estén incluidas en los programas cuando deberían haberlo estado. Sin embargo, estamos confiados de que el RUS es “la” herramienta para poder mejorar la asignación y la toma de decisiones en políticas sociales porque no solo posee los componentes necesarios para hacerlo sino que también posee aceptación y apropiación de los actores. Retomando lo mencionado en nuestra introducción, instamos por la valoración de que algo sobre lo que se trabajó y por lo que se apostó, no caiga en desuso sino que se mejore y vuelva a considerarse como una herramienta para la planificación de las políticas sociales a través de nuevos reajustes en su implementación.

BIBLIOGRAFIA

Abramovich, V. «Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo.» *Revista de la CEPAL* 88, 2006: 35-50.

Aguilar Villanueva, L. «Estudio introductorio en la implementación de políticas.» 15-92. México: Porrúa Grupo Editor. 2da Edic., 1993.

Aguilar Villanueva, L. «Presentación.» En *Hagamos entre todos la política pública. Una reflexión sobre la visión relacional de la política pública*, de Freddy Mariñez Navarro, 9-14. México D.F.: Tecnológico de Monterrey, 2011.

Alonso Arévalo, J. (2007, noviembre). *Gestión de la Información, gestión de contenidos y conocimiento*. Ponencia presentada en II Jornadas de trabajo del Grupo SIOU, Salamanca, España.

Aulicino, C. y Díaz Langou, G.. *La implementación del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria en ámbitos subnacionales*. Documento de Trabajo N° 88, CIPPEC, 2012.

Auyero, J. *Pacientes del Estado*. Buenos Aires: EUDEBA, 2013.

Azevedo, V.; Bouillon, C.; Irrarázaval, I. (Comp). *Sistema integrado de información social: su rol en la protección social*. Pontificia Universidad Católica de Chile, 2011.

Bazze, P. (2005, junio). *Presentación Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social*. Ponencia presentada en el III Congreso Argentino de Administración Pública: Sociedad, Estado y Administración. Repensando las relaciones entre Estado, Democracia y Desarrollo, San Miguel de Tucumán, Argentina. Disponible en: <http://www.asociacionag.org.ar/documentos/temas/politicas-sectoriales/page/12/>

Bombarolo, F. y Pauselli E. *Programas sociales construcción de equidad y paradigma de la "intervención social"*. Buenos Aires: Centro de Documentación en Políticas Sociales, 2007.

Bustelo, Eduardo. *Planificación social: del rompecabezas al abre cabezas*. Mimeo, 1995.

Castells, M. (1998, marzo). *¿Hacia el estado red? Globalización económica e instituciones políticas en la era de la información*. Ponencia presentada en el Seminario sobre Sociedad y Reforma del Estado, organizado por el Ministerio de Administracao Federal e Reforma Do Estado, Republica Federativa do Brasil, San Pablo, Brasil.

Cecchini, S., Filgueira, F., Martínez, R. y Rossel, C. *Instrumentos de protección social. Caminos latinoamericanos hacia la universalización*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2015.

Cecchini, S. y Martínez, R. *Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2011.

Centro Latinoamericano de Documentación Económica y Social (CLADES). *Gestión de la información y de la tecnología de la información en el gobierno central y local*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 1999.

Claret Campos Filho, A. (2006, octubre). *El catastro único y la identificación de beneficiarios de programas sociales en Brasil*. Presentación comisionada por el Diálogo Regional de Política sobre el Catastro Unico de Brasil, para la Reunión Subregional Centroamericana de la Red de Pobreza y Protección Social del Banco Interamericano de Desarrollo, La Antigua, Guatemala. Disponible en: <https://publications.iadb.org/handle/11319/3572>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Focalización y pobreza*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 1995.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Panorama social de América Latina*. 2007. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2008.

Cortázar Velarde, J. C. «La implementación de los programas sociales como proceso estratégico y gerencial.» *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 33., 2005.

Crovi Druetta, D. «Diagnóstico acerca del acceso, uso y apropiación de las TIC en la UNAM.» *Anuario Ininco / Investigaciones de la comunicación*, Vol. 20, N° 1, 2008.

Cunill Grau, N. «La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales. Un acercamiento analítico-conceptual.» *Gestión y Política Pública*, vol. XXIII, núm. 1, 2014: 5-46.

Cunill Grau, N. «Las políticas con enfoque de derechos y su incidencia en la institucionalidad pública.» *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. N° 46., 2010: 41-72.

De Mattos, C. (1988). *Planificación y políticas públicas en sociedades de creciente conflictividad*. Ponencia presentada al Congreso de Sociología del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, Montevideo, Uruguay.

Díaz Cafferata, S. «El derecho de acceso a la información pública: situación actual y propuestas para una ley.» *Lecciones y Ensayos*, N° 86, 2009: 151-185.

Díaz Langou, G., Potenza Dal Masseto, F. y Forteza, P. *Los principales programas nacionales de protección social. Estudio sobre los efectos de las variables político-institucionales en la gestión*. Documento de Trabajo N°45, Buenos Aires: CIPPEC, 2010.

Díaz, C. «El ciclo de las políticas públicas locales: notas para su abordaje y reconstrucción.» En *Políticas Públicas y desarrollo local*, de Venesia J., 67-108. Rosario: Instituto de Desarrollo Regional, 1998.

Fantova, F. (2015, julio). *Gestión de la información y el conocimiento para el desarrollo de los servicios sociales*. Conferencia inicial del curso de verano de la Universidad Complutense de Madrid “Sistemas de información en servicios sociales” organizado por SIIS e IMSERSO, Madrid, España.

Fenochietto, R. y Pessino, C. *La efectividad de las redes de protección social: el rol de los sistemas integrados de información social en Argentina*. Banco Interamericano de Desarrollo, 2011.

Galiani, S. *Políticas sociales: instituciones, información y conocimiento*. Santiago de Chile: CEPAL, 2006.

García López, R. y García Moreno, M. *La gestión para resultados en el desarrollo. Avances y desafíos en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo, 2010.

Gill Estallo, M. *Dirigir y organizar en la sociedad de la información*. Madrid: Pirámide, 2000.

Gorita, I. y Kuyama S. *Gestión de la información en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas: sistemas de información para la gestión*. Ginebra: Naciones Unidas, 2002.

Hernández Campos, M. y otros. *Sistemas de información estatal: análisis de casos*. Colombia: Contraloría General de la República, Dirección de Estudios Sectoriales, 2010.

Irrarázaval, I. *Sistemas únicos de información sobre beneficiarios en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo: Diálogo Regional de Política, 2004.

Kaufmann, J., Sanginés, M. y García Moreno, M. *Construyendo gobiernos efectivos. Logros y retos de la gestión pública para resultados en América Latina y el Caribe*. Nueva York: Banco Interamericano de Desarrollo, 2015.

Kliksberg, B. *¿Cómo enfrentar la pobreza y la desigualdad?* Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación, 2013.

Laudon, K. y Laudon, J. *Sistemas de Información Gerencial*. México: Pearson Educación, 2012.

Medellín Torres, P. «Inestabilidad, incertidumbre y autonomía restringida: Elementos para una teoría de la estructuración de políticas públicas en países de baja autonomía gubernativa.» *Revista del CLAD. Reforma y Democracia*, 1997: 1-42.

Midaglia, C., Castillo M. y Fuentes G. «El significado político de los ministerios sociales en Argentina, Chile y Uruguay.» *Revista chilena de administración pública - Estado, Gobierno y Gestión Pública* N° 15 y 16, 2010: 123-154.

Nazar, M. «El acceso a los archivos: sistemas de gestión de la información implementados en América Latina.» En *Hacia una política integral de gestión de la información pública: todo lo que siempre quisimos sabersobre archivos*, de Natalia Torres, 11-46. Ciudad autónoma de Buenos Aires: Universidad de Palermo, 2014.

Nun, J. *Democracia. ¿Gobierno de pueblo o gobierno de los políticos?* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2000.

O'Donnell, G. «Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras.» *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N°12 (Revista del CLAD reforma y Democracia), 2008: 5-30.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). «Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados.» 2002.

Ortíz, I. *Política Social*. Nueva York: Naciones Unidas, 2007.

Oszlak, O. y O'Donnell, G.. *Estado y políticas estatales en América Latina*. Buenos Aires: CEDES, 1981.

Pautassi, L. «Monitoreo del acceso a la información desde los indicadores de derechos humanos.» *SUR- Revista Internacional de Derechos Humanos*. Vol. 10., N°18., 2013: 57-77.

Perelmiter, L. «Dilemas de justicia y justificación. Una aproximación a conflictos de valor en la asistencia estatal.» *Papeles de Trabajo*. 9, 2015: 80-101.

Pichardo Muñiz, A. *Planificación y programación social*. Buenos Aires: Lumen Humanitas, 1997.

Repetto, F. «El marco institucional de las políticas sociales: posibilidades y restricciones para la gestión social.» En *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas*, editado por Magdalena Chiara y Mercedes Di Virgilio, 141-167. Buenos Aires: Prometeo libros, 2009.

Repetto, F. «Notas para el análisis de las políticas. Una propuesta desde el institucionalismo.» *Revista Perfiles Latinoamericanos*, Vol 7, N° 12, 1998: 53-84.

Ribeiro, F. (2016, abril). *Experiencia de Brasil: desarrollo del catastro único de beneficiarios y su uso para el desarrollo de estrategias de salida contra la pobreza*. Ponencia presentada en la Segunda edición del programa de pasantía para servidores públicos del sector social de Centroamérica y República Dominicana de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Ciudad de Panamá, Panamá. Disponible en: <https://dds.cepal.org/eventos/presentaciones/2016/0418/>

Subirats, J. *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*. Madrid: INAP, 1992.

Toboso Martín, M. «Perspectiva axiológica en la apropiación social de tecnologías.» *Revista Iberoamericana de ciencia, tecnología y sociedad-CTS*. vol 9. núm 25, 2014: 33-51.

Valero, J. «El conocimiento: fuente y riqueza para el futuro.» *Economía y Desarrollo*. Vol. 1, N° 1, 2002: Universidad Autónoma de Colombia.

Vázquez, N., Aguilar, M., Sánchez, L., Mykietiw, G. y Torres Salazar, M. «La construcción de información para la gestión de políticas sociales. El caso de la ficha de datos sobre las familias.» *Revista Debate Público. Reflexión de Trabajo Social*. Año 2. Nro. 4. 2012: 176-184.

Verdun, N., Britos, P., Ruffini, G. y Argañarás, P. «Saberes, usos y apropiación de las TIC para la gestión y la administración en la universidad pública.» *Virtualidad, Educación y Ciencia*, 9, 2014: 33-44.

Documentos institucionales

Angulo Salazar, R.C., García Cano, P. y Velasco Maldonado, J. (2009). *Manual del Encuestador*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Binner, H. (2007). *Discurso al asumir como gobernador de la Provincia de Santa Fe frente a la Legislatura*. Santa Fe. Disponible en: <http://www.psciudad.org.ar/pdfs/35.pdf>

Binner, H. (2009). *Mensaje de inauguración del 127° período de sesiones ordinarias de la Asamblea Legislativa*. Santa Fe. Disponible en: https://www.santafe.gov.ar/archivos/Discurso_BINNER.pdf

Binner, H. (2010). *Mensaje de inauguración del 128º período de sesiones ordinarias de la Asamblea Legislativa. Santa Fe.* Disponible en: http://gobierno.santafe.gov.ar/prensa/noticias_prensa/2010/020510s8_discurso.pdf

Federación de Psicólogos de la República Argentina (2013). *Código de Ética Nacional.* Disponible en: http://colegiopsi.com/wpcontent/uploads/2013/08/codigo_de_etica_nacional_2013.pdf

Frente Progresista Cívico y Social (2007). *Programa del Frente Progresista Cívico y Social: Binner – Tessio. Buenos Tiempos.* Disponible en: <http://www.cemupro.com.ar/wp-content/uploads/2010/11/Programa-del-Frente-Progresista-2007-2011.pdf> (junio 2015).

Gobierno de la Provincia de Santa Fe (2008). *Plan Estratégico Provincial.* Disponible en: http://www.santafe.gov.ar/index.php/plan_estragico_provincial

Gobierno de la Provincia de Santa Fe (2015). *Informe de Gestión Ministerio de Desarrollo Social 2011-2015.* Provincia de Santa Fe.

Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe (2011). *Área de Evaluación y Monitoreo de Políticas Sociales.* Provincia de Santa Fe.

Ramírez Cortés, J., (2010). *Control de la manipulación en el SISBÉN: logros y retos del DNP.* Departamento Nacional de Planeación de Colombia. Colombia.

Salvia, A., Van Raap, V., Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe (2015). *Diagnóstico de los barrios del Plan ABRE 2014: Santa Fe, Rosario y Villa Gobernador Gálvez.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Educa.

Artículos periodísticos

Alayón, N. (2012, marzo 19). Políticas sociales, ¿universales o focalizadas? *Página 12.* Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-189943-2012-03-19.html>

Novak, D. (2013, febrero 10) Igualdad y Equidad. *Página 12.* Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-6606-2013-02-10.html> *Página 12*

Normativas consultadas

NACIONALES

Ley Nacional N° 25.326 (2000). *Ley de Protección de Datos Personales.* Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/64790/norma.htm>

Ley Nacional N° 26.061 (2005). *Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.* Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/110778/norma.htm>

Ley Nacional N° 23.767 (1990). *Ley de Políticas Sociales Comunitarias.* Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/168/norma.htm>

Decreto Nacional N° 812 (1998). *Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social*. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/50000-54999/51804/norma.htm>

PROVINCIALES

Decreto Provincia N° 1780 (1981). *Normas reglamentarias para la utilización de la partida principal de acción social*. Disponible en: <http://www.santafe.gov.ar> (Marzo 2017)

Decreto Provincial N° 0063 (2008). *Aprueba el Programa Aleros de Santa Fe destinado a apoyar y beneficiar a las personas y grupos familiares más desprotegidos de la provincia*. Disponible en: <http://www.santafe.gov.ar> (Junio 2016)

Decreto Provincial N° 0101 (2011). *Aprueba la nueva estructura orgánica funcional del Ministerio de Desarrollo Social – deja sin efecto en todos sus términos el Decreto N° 102 de fecha 12 de diciembre de 2007 y sus decretos modificatorios*. Disponible en: <http://www.santafe.gov.ar> (Junio 2016).

Decreto Provincial N° 0102 (2007). *Crea en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social diversos organismos con funciones de asistencia al mismo*. Disponible en: <http://www.santafe.gov.ar> (Junio 2016)

Decreto Provincial N° 0673 (2012). *Modifica los artículos 1º, 2º, 3º, 4º y 5º del decreto N° 0063/08*. Disponible en: <http://www.santafe.gov.ar> (Junio 2016)

Ley Provincial N°12.817 (2007). *Ley de Ministerios*. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/Estructura-de-Gobierno/Ministerios/Economia/Secretaria-de-Hacienda2/Subsecretaria-de-Ingresos-Publicos/Administracion-Provincial-de-Impuestos/Normas/Ley-Provincial-12817-2007-Ley-de-Ministerios>

Resolución Provincial N° 147 (2011).

Resolución Provincial N° 173-2 (2008). Disponible en: <http://www.santafe.gov.ar> (diciembre 2017).

Resolución Provincial N° 208 (2011).

Resolución Provincial N° 855 (2009). *Establece la obligatoriedad del la Ficha Única de Registro en el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe*.

Páginas web consultadas

Catastro Único de Brasil - <https://www.cadastrounico.caixa.gov.br>

Departamento Nacional de Planeación de Colombia - <https://www.dnp.gov.co>

Gobierno de Argentina: <https://www.argentina.gob.ar>

Gobierno de Brasil – <https://www.brasil.gov.br>

Gobierno de la Provincia de Santa Fe: <http://www.santafe.gov.ar>

Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales de Colombia - www.sisben.gov.co

Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social de Argentina: <https://www.sintys.gob.ar>

Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales de Argentina-
<http://www.siempro.gov.ar>

ANEXOS

Anexo 1: Ejes para la realización de las entrevistas

Ejes		Guía de preguntas
El Registro Único Social de la Provincia de Santa Fe (RUS)	* Formulación del RUS	¿En qué contexto surgió el RUS? ¿Qué había antes de su existencia? ¿Para qué surgió? ¿Cuál/es era/n su/s objetivo/s? ¿Desde qué área se planificó? ¿Cuáles fueron las áreas intervinientes en su formulación? ¿Cómo se conformó?
	* Implementación del RUS	¿Durante el período 2007-2015 hubo modificaciones en la implementación del RUS? ¿Cuál/es fue/ron? ¿Se modificaron los objetivos, el área interviniente o sus componentes? ¿De qué manera? ¿Surgieron problemas durante su puesta en práctica? ¿Cuáles?
	* Los datos del RUS	¿Con qué tipo de datos cuenta el RUS? ¿Cuantitativos? ¿Cualitativos? ¿Son datos provinciales, municipales y/o comunales? ¿Cómo se obtienen esos datos? ¿Para qué se usan? ¿Se genera información con los datos? ¿Se intercambian con otros sistemas de información? ¿Con cuáles? ¿Cuál es el rol de los municipios y comunas?
El Registro Único Social de la Provincia de Santa Fe (RUS) y los actores entrevistados	* Perfil del entrevistado en relación a su trabajo en el Estado Provincial	¿Cuál es su profesión? ¿En qué área del Estado Provincial se desempeña? ¿Cuándo ingresó a trabajar en el Estado Provincial?
	* Relación del entrevistado con el Registro único Social de la Provincia de Santa Fe (RUS)	¿Qué relación tiene con el RUS? ¿Trabajaba en el Estado Provincial antes de la implementación del RUS? ¿Utiliza el RUS en su trabajo cotidiano? ¿Para qué?
	* Percepción del entrevistado acerca del RUS	¿Cómo concibe al RUS? ¿Por qué? ¿Percibió alguna modificación entre antes y después de la implementación del RUS? ¿Cuál? ¿Usa el RUS? ¿Para qué? ¿Tuvo problemas para el uso del RUS? ¿Cuáles?

Anexo 2: Dimensiones de la Matriz de Entrevistas

- Entrevistado: abierta
- Función que ocupa en el Estado Provincial: abierta
- Profesión: abierta
- Nivel de capacitación digital (habilidades digitales del entrevistado): cerrada – Alto, Intermedio, Bajo¹
- ¿Trabajaba en el Estado Provincial antes de la implementación del RUS?: cerrada – si / no.
- ¿En su trabajo cotidiano tiene contacto con el RUS?: cerrada – directa / indirecta
- ¿Carga de datos en el RUS?: cerrada – si / no
- ¿Poseía clave de acceso al momento de la implementación?: cerrada – si / no
- Capacidad de decisión en relación al RUS: abierta
- Percepción del RUS al momento de su creación: abierta
- Percepción del RUS en su implementación: abierta
- Críticas en la implementación: abierta
- Uso de la información del RUS: abierta

¹Esta distinción se realizó según el documento de la CEPAL (en Crovi Druetta, 2008:76) el cual establece que en la Región Latinoamericana existen “tres niveles de capacitación digital: el básico (habilidad para manejar programas de uso general), el intermedio (habilidad para manejar programas de uso general y algunos otros de mayor complejidad), y el avanzado (habilidad para el manejo de programas más sofisticados...)”. El mismo, fue tenido en cuenta para las Barreras de la Implementación descritas en el Capítulo 3 de la presente investigación.

Anexo 3: Listado de entrevistados Gobierno de la Provincia de Santa Fe

Entrevistado	Sexo	Función	Dependencia	¿Al momento de la Entrevista continuaba ejerciendo sus funciones en la misma área?	Fecha en que se realizó la entrevista	Observaciones
1	Femenino	Técnica	Subsecretaría de Economía Social - MDS	No	14/04/2016	
2	Femenino	Funcionaria	Área de Monitoreo y Evaluación de Políticas Sociales - MDS	No	12/08/2016	
3	Femenino	Coordinadora	Secretaría de Inclusión Social y en Secretaría de Desarrollo Territorial - MDS	No	23/08/2016	
4	Masculino	Trabajador Territorial	Secretaría de Inclusión Social y Secretaría de Coordinación de Políticas Sociales - MDS	Si	26/08/2016	
5	Masculino	Técnico	Área de Monitoreo y Evaluación de Políticas Sociales - MDS	No	29/08/2016	Se ha realizado la entrevista de manera conjunta
6	Femenino	Psicóloga	Secretaría de Inclusión Social y en Secretaría de Desarrollo Territorial - MDS	No	29/08/2016	
7	Femenino	Trabajadora Territorial	Secretaría de Inclusión Social y Secretaría de Coordinación de Políticas Sociales - MDS	No	31/08/2016	Se ha realizado la entrevista de manera conjunta
8	Femenino	Psicóloga	Secretaría de Inclusión Social y Secretaría de Coordinación de Políticas Sociales - MDS	No	31/08/2016	
9	Femenino	Trabajadora Territorial	Secretaría de Inclusión Social y Secretaría de Coordinación de Políticas Sociales - MDS	Si	01/09/2016	
10	Masculino	Funcionario	Asesor del MDS	No	08/03/2017	
11	Femenino	Técnica administrativa	MDS	Si	29/03/2017	
12	Femenino	Funcionaria	Secretaría de Inclusión Social y en Secretaría de Desarrollo Territorial - MDS	No	16/05/2017	

Anexo 4: Estructura orgánica funcional del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe – Año 2007

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL - 2007		
SECRETARÍA DE INCLUSIÓN SOCIAL	Subsecretaría de Programas de Atención Social para la Emergencia (PASE)	Dirección Provincial de desarrollo social zona norte
		Dirección Provincial de desarrollo territorial y economía social
		Dirección Provincial de asistencia crítica
	Dirección Provincial de gestión territorial 2º Circ.	
	Dirección Provincial de servicios de orientación social 2º Circ.	
	Dirección Provincial de formación de recursos humanos	
SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO DEPORTIVO	Coordinación de deportes federados	
Coordinación de deporte social		
SECRETARÍA DE DESARROLLO PARA LA CIUDADANÍA	Dirección Provincial de Adultos Mayores	
	Dirección Provincial de pueblos originarios y equidad	
	Subsecretaría de los derechos de la niñez, adolescencia y familia	Dirección Provincial de promoción de los derechos de la niñez, adolescencia y familia 2º Circ.
SUBSECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN	Dirección Provincial de control presupuestario y de gestión 2da Circ.	
SECRETARÍA PRIVADA	Coordinación de Prensa y Comunicación	

Fuente: elaboración propia con información del Decreto Provincial N° 0102/2007.

Anexo 5: Estructura orgánica funcional del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe – Año 2011

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL - 2011		
SECRETARÍA DE DESARROLLO TERRITORIAL	Subsecretaría de economía social	Dirección Provincial de inclusión socioproductiva
		Dirección Provincial de seguridad alimentaria
	Subsecretaría de gestión territorial	Dirección Provincial de orientación social
	Dirección Provincial de desarrollo social Región I Reconquista	
SECRETARÍA DE DESARROLLO DEPORTIVO	Subsecretaría de deporte y fortalecimiento institucional	Dirección Provincial de deporte comunitario y recreación
		Dirección Provincial de deportes federados y desarrollo deportivo
		Dirección Provincial instituciones deportivas y capacitación
SECRETARÍA DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES	Subsecretaría de innovación y gestión territorial	Dirección Provincial de coordinación de proyectos sociales
		Dirección Provincial relaciones institucionales
		IPAS
		Dirección Provincial de políticas de género
	Subsecretaría de los derechos de la niñez, adolescencia y familia	Dirección Provincial de promoción de los derechos de la niñez, adolescencia y familia Santa Fe
		Dirección Provincial de promoción de los derechos de la niñez, adolescencia y familia Rosario
SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN	Dirección Provincial de administración Rosario	
COORDINACIÓN DE PRENSA Y COMUNICACIÓN		
UNIDAD DE EVALUACIÓN Y MONITOREO DE POLÍTICAS		
SECRETARÍA PRIVADA		
SUBSECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA		
SUBSECRETARÍA DE REFORMA DE GESTIÓN		

Fuente: elaboración propia con información del Decreto Provincial N° 0101/2011.

Anexo 6: Estructura orgánica funcional del Área de Monitoreo y Evaluación de Políticas Sociales de la Provincia de Santa Fe

AREA DE EVALUACIÓN Y MONITOREO DE POLÍTICAS SOCIALES	
Coordinación de Monitoreo de las Políticas Sociales	Coordinación de la Evaluación de las Políticas Sociales
a) Articular el trabajo de monitoreo de las intervenciones en la ejecución de políticas sociales.	a) Adecuar los sistemas operativos de datos sobre las poblaciones y la integración de la información provenientes de áreas tales como educación, desarrollo social, producción, salud, trabajo, entre otras.
b) Crear indicadores cualitativos para monitorear con la población, la participación social y las redes sociales en la construcción de ciudadanía.	b) Establecer articulaciones entre los sistemas de información existentes.
c) Planificar estratégicamente la construcción de redes en el espacio de la Provincia.	c) Elaborar un diagnóstico de situación social de la Provincia para ejecutar, en el marco de las políticas universales, la focalización de estrategias participativas.
d) Disponer del Programa de apoyo que en primera instancia fue el PROSOCO ² y posteriormente se creó el Programa especial de Ayuda Institucional a la Emergencia Social ³ y finalmente el Programa Buenas Prácticas ⁴ .	d) Diseñar e implementar un Registro único Social de Beneficiarios de políticas sociales con la participación de los niveles locales (municipios y comunas), provinciales y nacionales.
	e) Dirigir el SIEMPRO ⁵ (Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales) creado a través de un convenio con el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Nación.
	f) Construir una red interministerial constituyendo un espacio de intercambio de experiencias potenciando la producción y compatibilización de la información, producción y divulgación de indicadores en el ámbito del Gobierno Provincial con el objetivo de implementar políticas intersectoriales de intervención adecuadas.
	g) Delinear como síntesis, la georeferencia de los procesos sociales, económicos, culturales y de salud.

Fuente: elaboración propia con información de la publicación realizada por Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe en 2011.

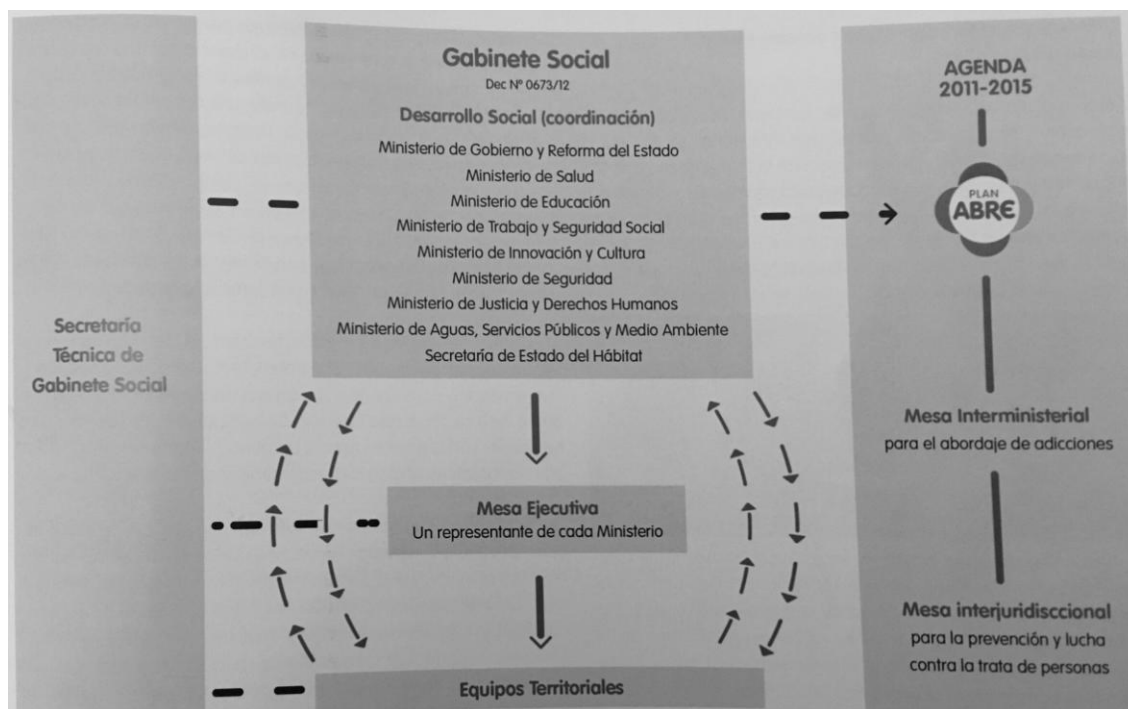
² El mencionado Programa PROSOCO (Programa de Políticas Sociales Comunitarias) surge a partir de la Ley N° 23.767 a nivel nacional, destinado a atender las necesidades alimentarias, sanitarias, asistenciales, habitacionales y/o locativas de los sectores sociales más carenciados del país (Aulicino y Díaz Langou, 2011). A partir del año 1992, el Programa es adoptado en el ámbito de la Provincia de Santa Fe según el Decreto N° 3674.

³ El Programa Ayuda Institucional a la Emergencia Social se crea en el año 2008 según el Decreto N° 1634. Como a la par de la implementación del PROSOCO, el Gobierno Provincial, de forma directa, efectivizaba subsidios a organizaciones sociales, el Ministro de Desarrollo Social definió la creación de este Programa para que estas organizaciones continuaran solventando sus gastos de funcionamiento vía presentación programática (Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe, 2011).

⁴ En el año 2009 el PROSOCO y el Programa Ayuda Institucional a la Emergencia Social fueron subsumidos en un único programa: Buenas Prácticas. El mismo fue creado por el Decreto N° 0377, y estaba orientado a atender las diferentes problemáticas que presentaban los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil mediante una estrategia de intervención diversificada (Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe, 2011).

⁵ El SIEMPRO era un sistema surgido en la década del 90 que funcionaba dentro del la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación. El mismo, aspiraba a ser el núcleo técnico de la Secretaría y a ejercer un rol activo en otras áreas del Estado Nacional. El Sistema, entre otras actividades, debía consolidar la información de los distintos programas sociales y detectar la población carenciada. Se propuso fortalecer las capacidades de las áreas sociales provinciales, conformando organismos en un número importante de jurisdicciones. A partir del año 2005, el SIEMPRO estuvo destinado a diseñar e implementar sistemas (aplicados a nivel nacional, provincial, municipal y local) destinados a producir información que permitiera diagnosticar la situación socioeconómica de la población y efectuar análisis útiles para la formulación de políticas. Además, buscaba captar información sobre los programas sociales en marcha; monitorear el grado de avance de las metas propuestas en dichos programas y evaluar el grado de correspondencia entre el impacto previsto y el efectivamente alcanzado. Dichos sistemas son aplicados en los niveles nacional, provincial, municipal y local. El mismo estaba conformado por cinco áreas: SISFAM; Monitoreo; Evaluación; Información Social; e Informática (Página web del SIEMPRO).

Anexo 7: Estructura orgánica funcional del Gabinete Social de la Provincia de Santa Fe





Fuente: Informe de Gestión Ministerio de Desarrollo Social 2011-2015. Gobierno de la Provincia de Santa Fe. 2015.

Anexo 8: Primera Ficha Única utilizada por el Registro Único Social de la Provincia de Santa Fe

Grupo Familiar Nro.

Ficha Única
Ministerio de Desarrollo Social




GOBIERNO DE SANTA FE

Grupo Familiar Nro.

1 Identificación de la visita

Nombre del Profesional Interviniente

Fecha

Localidad

Institución

2da. visita / Fecha

3ra. visita / Fecha

4ta. visita / Fecha

5ta. visita / Fecha

2 Identificación de la vecinal y la vivienda

Calle (Sólo el nombre de la calle)

Número

Piso

Dpto / Casa

Manzana

Torre / Monob

Escal / Pasillo

Vecinal / Asentamiento

Referencia visual y/o geográfica

Tel (Cód de área y tel.)

Fracción

Radio

Área: 1 Urbana 2 Rural 3 Periurbana

Código postal

Localidad

Tipología

 [1]

3 IR Identificación del Responsable del Grupo Familiar

Sexo V M

Tipo de Doc [2]

Nro. de Cull

Número de orden en el GF

 1

Apellido/s

Nro. de Documento

Nombre/s

Fecha de Nacimiento

Nacionalidad

 [3]

Pueblo Originario SI NO N/S - N/R Cuál [4]

Sit. Conyugal

 [6]

4 GF Grupo Familiar

Sexo V M

Tipo de Doc [2]

Nro. de Cull

Número de orden en el GF

 2

Apellido/s

Nombre/s

Fecha de Nacimiento

Nacionalidad

 [3]

Pueblo Originario SI NO N/S - N/R Cuál [4]

Vínculo con el IR

 [5]

Sit. Conyugal

 [6]

Hojas Anexas

SI NO

Cantidad

5 EDUCACION

Las preguntas referidas a educación se realizan a todos los habitantes de la vivienda

7 ¿Lee y escribe?
1. SI 2. NO

8 ¿Asiste a un establecimiento educativo?
1. SI 2. NO
(En caso que responda SI, pase a la pregunta 11, en caso que responda NO y es mayor de 25 años pase a la 10)

Sólo si contestó No en la pregunta anterior y tiene o es menor de 25 años

9 Cual es la principal causa por la cual no asiste actualmente a la escuela?

- 1- No existe establecimiento cercano
- 2- Dificultad de acceso o movilización
- 3- Dificultad económica
- 4- Trabaja o busca trabajo
- 5- Ayuda en la casa o quehacer del hogar
- 6- Requiere establecimiento especial
- 7- Maternidad o paternidad
- 8- Embarazo
- 9- No le interesa
- 10- Enfermedad que lo inhabilita
- 11- Problemas familiares
- 12- Problemas de rendimiento
- 13- Terminó de estudiar
- 14- Otra razón

10 ¿No asiste actualmente, pero asistió anteriormente?
1. SI 2. NO
(En caso que responda NO pase la pregunta 12)

11 a) Indique el último año o grado que aprobó

- 1- Jardín Maternal
- 2- Sala de 3 años
- 3- Sala de 4 años
- 4- Sala de 5 años
- 5- 1º grado escuela primaria
- 6- 2º grado escuela primaria
- 7- 3º grado escuela primaria
- 8- 4º grado escuela primaria
- 9- 5º grado escuela primaria
- 10- 6º grado escuela primaria
- 11- 7º grado escuela primaria
- 12- 1º año escuela secundaria
- 13- 2º año escuela secundaria
- 14- 3º año escuela secundaria
- 15- 4º año escuela secundaria
- 16- 5º año escuela secundaria
- 17- 6º año escuela secundaria
- 18- 1º año EGB (primer ciclo)
- 19- 2º año EGB (primer ciclo)
- 20- 3º año EGB (primer ciclo)
- 21- 4º año EGB (segundo ciclo)
- 22- 5º año EGB (segundo ciclo)
- 23- 6º año EGB (segundo ciclo)
- 24- 7º año EGB (tercer ciclo)
- 25- 8º año EGB (tercer ciclo)
- 26- 9º año EGB (tercer ciclo)
- 27- 1º año polimodal
- 28- 2º año polimodal
- 29- 3º año polimodal
- 30- Superior No Univ. Incompleto
- 31- Superior Univ. Incompleto
- 32- Superior No Univ. Completo
- 33- Superior Univ. Completo
- 34- Capacitación Laboral y/o Profesional

b) ¿En qué año calendario?

c) Tipo de educación que brinda el establecimiento donde cursa / aprobó:

- 1- Común
- 2- Adultos
- 3- Especial
- 4- Bilingüe (Pueblos Originarios)
- 5- Educación NO formal

Nro. GF	7	8	9	10	11		
					a	b	c
1							
2							
3							
4							
5							
6							
7							
8							
9							
10							
11							
12							
13							
14							
15							

6 TRABAJO E INGRESOS

Las preguntas referidas a situación Laboral se realizan a todos los habitantes de la vivienda, sin distinción de edad. Referidas al mes actual.

12 ¿Trabaja?
1. SI 2. NO
(En caso que responda NO, pase a la pregunta 19)

13 ¿Cuántas horas trabaja por día?
Colocar el número de horas promedio trabajado por día en el mes anterior

14 ¿Cuántos días trabaja en el mes?
Colocar el número de días trabajados en el mes anterior

15 En el trabajo Ud. es:

- 1- Patrón/a o empleador/a
- 2- Trabajador/a por Cuenta Propia p/un solo empleado
- 3- Trabajador/a por Cuenta propia p/varios empleados
- 4- Obrero/a o Empleado/a del Sector Privado (asalariado)
- 5- Beneficiario/a de Programas de Empleo (Especificar)
- 6- Obrero/a o Empleado/a del Sector Público (asalariado)
- 7- Servicio Doméstico p/un sólo hogar
- 8- Servicio Doméstico p/varios hogares
- 9- Trabajador sin salario
- 10- Se dedica a la Pesca

16 ¿Le hacen o realiza aportes jubilatorios?
1. SI 2. NO 3. NS/NR

17 ¿Cobra asignaciones familiares?
1. SI 2. NO

18 Su trabajo es:
1- Permanente
2- Temporario
3- Changa
(Pase a la pregunta 22)

Se hacen a las personas que actualmente NO trabajan

19 ¿En los últimos 30 días buscó trabajo?
1. SI 2. NO
(En caso que responda NO, pase a la pregunta 21)

20 ¿Cuánto tiempo hace que busca trabajo?

- 1- Hasta 2 meses
- 2- De 3 a 6 meses
- 3- De 7 meses, hasta 1 año
- 4- Más de 1 año.

Para quien no trabajó ni buscó trabajo

21 La semana anterior no trabajó ni buscó trabajo por ser:

- 1- Jubilado/a -pensionado/a
- 2- Rentista
- 3- Estudiante
- 4- Ama de casa
- 5- Discapacitado
- 99- Otro (especificar)

22 Colocar el ingreso mensual que incluye

- 1- Salarios
- 2- Vales p/compras de alimentos / ayudas sociales
- 3- Tarjeta Única de Ciudadanía
- 4- Propinas
- 5- Jubilación / Pensión
- 6- Cuota Alimentaria
- 7- Becas
- 8- Seguro Desempleo (PEC u Otro)
- 9- Subsidios Prog. Empleo
- 10- Asignación Familiar por Hijo
- 11- Plan Jefas y Jefes de Hogar
- 99- Otros

23 Recibe ingresos no monetarios

- 1- Cajas
- 2- Bolsones
- 3- Leche
- 4- Órdenes de provisión
- 5- Otros

24 Asiste a:

- 1- Copa de leche
- 2- Almuerzo en comedores
- 3- Ambos
- 4- Otros (especificar)

COMPLETAR CON LETRA IMPRENTA MAYÚSCULA

Nro. GF	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22				23	24
1											+	+	+	= \$		
2											+	+	+	= \$		
3											+	+	+	= \$		
4											+	+	+	= \$		
5											+	+	+	= \$		
6											+	+	+	= \$		
7											+	+	+	= \$		
8											+	+	+	= \$		
9											+	+	+	= \$		
10											+	+	+	= \$		
11											+	+	+	= \$		
12											+	+	+	= \$		
13											+	+	+	= \$		
14											+	+	+	= \$		
15											+	+	+	= \$		

Colocar importe sin decimales

7 SALUD

25 Indicar el tipo de Cobertura de Salud:

- Sólo obra social
- Sólo mutual
- Sólo prepaga
- Sólo servicio de emergencia
- Obra social y mutual
- Obra social y prepaga
- Obra social y servicio de emergencia
- PAMI
- No tiene cobertura.

26 ¿Tiene alguna discapacidad permanente debido a dificultades graves para oír, ver, hablar, moverse, o por problemas mentales?

1. SI 2. NO

(En caso que responda NO, pase a la pregunta 30)

27 La discapacidad se debe a que...

- Es sordo/a necesita audifonos
- Es ciego/a de uno o ambos ojos
- Le falta o tiene atrofiados, brazos, manos o piernas
- Es mudo/a o tiene problemas graves para hablar
- Tiene retardos o problemas mentales
- Tiene otra discapacidad permanente
- Tiene discapacidades múltiples

28 ¿Tiene certificado de discapacidad?

1. SI 2. NO

(En caso que responda NO, pase a la pregunta 30)

29 ¿Tiene pase de transporte?

1. SI 2. NO

30 ¿Esta afiliado al PROFE ?

1. SI 2. NO

(En caso que responda NO, pase a la pregunta 32)

31 ¿Utiliza los servicios del PROFE?

1. SI 2. NO

32 ¿Necesita medicación en forma permanente?

1. SI 2. NO

(En caso que responda SI, especificar enfermedad?)

33 ¿Cómo obtiene esos medicamentos?

- Gratis con receta
- Gratis con trámite especial
- Paga por ellos

34 Lugar donde obtiene esos medicamentos

- Centro de salud
- Hospital público
- Servicio Privado
- Otros

35 Las entregas son:

- Continuas y suficientes
- Tiene que comprar

Para todos/as los integrantes del grupo

36 ¿Tiene diagnóstico de...?

- Desnutrición
- Sobrepeso u obesidad
- Buena nutrición
- NS/NR

37 ¿Tiene diagnóstico de tuberculosis?

1. SI 2. NO 3. NS/NR

Nro. GF	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37
1								enfermedad					
2													
3													
4													
5													
6													
7													
8													
9													
10													
11													
12													
13													
14													
15													

7 SALUD

COMPLETAR CON LETRA IMPRENTA MAYÚSCULA

38 ¿Tiene diagnóstico de chagas?
1. SI 2. NO 3. NS/NR

39 ¿Tiene diagnóstico de HIV o VIH?
1. SI 2. NO 3. NS/NR

Para todas las Mujeres mayores de 10 años

40 ¿Utiliza algún método anticonceptivo?
1. SI 2. NO 3. A veces

41 ¿Dónde obtiene el anticonceptivo?
1- Centro de salud
2- Hospital
3- Farmacia
4- Otro lugar (especificar)

42 ¿Está embarazada?
1. SI (Indicar mes de Embarazo) 2. NO
(En caso que responda NO, pase a la pregunta 45)

43 ¿Se hace controles ginecológicos?
1. SI 2. NO
(En caso de responder No pasar a la pregunta 45)

44 ¿Cuándo se hizo por última vez un PAP?
1- En el año en curso
2- Hace 1 año
3- Más de 1 año
4- Nunca

45 Indicar cantidad de hijos vivos

46 Indicar cantidad de hijos muertos

47 Indicar cantidad de embarazos
(sin contar el actual)

48 Lugar en que se asiste habitualmente por sus problemas de salud
1- Centro de Salud público
2- Hospital público
3- Servicio privado
4- Otros (especificar)

49 ¿Que modalidad de consulta utiliza habitualmente?
1- Consulta programada
2- Consulta por orden de llegada
3- Consulta por guardia

Nro. GF	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49
				lugar	mes						lugar	
1												
2												
3												
4												
5												
6												
7												
8												
9												
10												
11												
12												
13												
14												
15												

7 **SALUD**

50 Tiempo de espera promedio para obtener un turno en consultas programadas
 1- menos de 1 semana
 2- 1 semana
 3- 15 días
 4- más de 15 días

51 Tiempo de espera promedio para efectivizar una consulta por orden de llegada
 1- menos de 1 hora
 2- 1 hora
 3- 2 horas
 4- más de 3 horas

52 ¿Lo atiende el mismo profesional o equipo?
 1. SI 2. NO

53 ¿Conoce el nombre del profesional y sus horarios de atención?
 1. SI 2. NO

54 ¿Conoce su número de historia clínica o tiene alguna documentación que lo acredite?
 1. SI 2. NO

55 ¿Además del médico y/o enfermero, algún otro profesional lo ha atendido?
 1. SI 2. NO

56 ¿Cómo obtiene el turno para un estudio especializado o una consulta, en servicios de mayor complejidad?
 1- En el centro de salud
 2- Personalmente por teléfono
 3- Personalmente en el día de atención
 4- Tiene que ir una vez para obtener turno y otra para ser atendido

57 Tiempo promedio en que consigue el turno
 1- 1 semana
 2- 15 días
 3- 1 mes
 4- 3 meses
 5- más de 3 meses

Para todos los niños/as de 0 a 16 años
58 ¿Los niños tienen vacunación completa?
 1. SI 2. NO 3. NS/NR

Para todos los niños/as en edad escolar
59 ¿Tuvo al menos una consulta médica en el año?
 1. SI 2. NO 3. NS/NR

60 ¿El médico hizo un certificado para la escuela? (certificado de salud o aptitud física)
 1. SI 2. NO 3. NS/NR

61 En el hogar, en el último año ¿ha fallecido alguna persona?
 1. SI 2. NO
 (En caso que responda SI, complete el FORMULARIO DE DEFUNCIÓN por cada persona fallecida)

Nro. GF	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61
1												
2												
3												
4												
5												
6												
7												
8												
9												
10												
11												
12												
13												
14												
15												

8 HABITAT

En cada pregunta deberá colocar el número de la respuesta seleccionada en el cuadro superior derecho

64 Vivienda

- 1- De uso exclusivo
- 2- De uso compartido (por ej. pensión)
- 3- Sin vivienda (pasar a la 77)
- 4- Institucionalizado (por ej. Hogar de ancianos (pasar a la 77))

(Elija una opción, en caso de ser la opción 3 o 4, pasar a la pregunta 77)

65 La vivienda está ubicada en:

- 1- Barrio con vereda y pavimento
- 2- Asentamiento
- 3- Barrio con vivienda social
- 4- Barrio con calles de tierra sin vereda ni desagües
- 5- Barrio con viviendas precarias o muy deterioradas
- 99- Otro

66 Propiedad

- 1- Propietario/a de terreno y vivienda
- 2- Propietario/a de vivienda solamente
- 3- Inquilino/a
- 4- Ocupante con relación de dependencia
- 5- Ocupante de hecho
- 6- Préstamo o cesión
- 99- Otro

67 Cantidad de habitaciones de uso exclusivo del núcleo familiar

(colocar en números, sin contar baño ni cocina).

68 Tipo de vivienda

- 1- Casa
- 2- Casilla
- 3- Rancho
- 4- Departamento
- 5- Inquilinato/conventillo
- 6- Cuarto/s de hotel o pensión
- 99- Otro

69 Materiales predominantes en pisos

- 1- Mosaico, madera, cerámica, alfombra o baldosas plásticas
- 2- Cemento o ladrillo fijo
- 3- Ladrillo suelto o tierra
- 99- Otro

70 Obtiene el agua

- 1- De red pública o agua corriente
- 2- De perforación bomba a motor
- 3- De perforación bomba manual
- 4- De superficie (río/lago)
- 99- Otro

71 Tiene agua

- 1- Por cañería dentro de la vivienda
- 2- Fuera de la vivienda, dentro del terreno
- 3- Fuera del terreno.

72 El baño tiene...

- 1- ...inodoro con botón o cadena y arrastre de agua
- 2- ... inodoro sin botón o cadena y arrastre de agua
- 3- ... letrina (sin arrastre de agua).

(Si elige la opción 3, pase a la pregunta 74)

73 Desagüe del inodoro

- 1- A red pública (cloacas)
- 2- A cámara séptica y pozo ciego
- 3- Solamente a pozo ciego
- 99- Otro

74 Cercano a su vivienda ¿Hay basurales?

1. SI 2. NO 3. NS/NR

75 ¿Tiene recolección de residuos domiciliaria?

1. SI 2. NO 3. NS/NR

76 ¿Tiene instalación de electricidad?

1. SI 2. NO

COMPLETAR CON LETRA IMPRINTA MAYÚSCULA

INUNDACION

77 ¿Se inundó alguna vez en los últimos 10 años?

1. SI 2. NO

(En caso que responda NO, pase a la pregunta 81)

79 Causa de la/s inundación/es

- 1- Por desborde de río
- 2- Por anegamiento
- 3- Ambas

78 ¿Cuántas veces se inundó en los últimos 10 años?

80 Fue:

- 1- Autoevacuado
- 2- Evacuado por el Gobierno Provincial
- 3- Evacuado por el Gobierno Municipal
- 4- 1 + 2
- 5- 1 + 3
- 6- 2 + 3
- 7- 1 + 2 + 3
- 99- Otros

ENERGIA

En su hogar / uso de la energía:

81 La vivienda tiene pilar o gabinete donde alojar un medidor

1. SI 2. NO

82 Recibe factura de la EPE

1. SI 2. NO

83 ¿Ud. tienen en cuenta alguna medida de seguridad en el uso de energía eléctrica?

1. SI, ¿Cuales?

- a- Llave térmica
- b- Disyuntor
- c- otras

2. NO

84 ¿Con qué cocina?

- 1- Electricidad
- 2- Leña
- 3- Gas
- 4- Otras (especifique)

85 ¿Con qué se calefacciona?

- 1- Electricidad
- 2- Leña
- 3- Gas
- 4- Otras (especifique)

86 Cant.	DETALLE	Antigüedad (años)	Tiempo de usos (horas/días)	
			VERANO	INVIERNO
	Heladera			
	Horno eléctrico			
	Microondas			
	Freezer			
	Termotanque			
	Calefón eléctrico			
	Televisor			
	DVD			
	Equipo de audio			
	Radio			
	Lavarropas común			
	Lavarropas automático			
	Caloventor			
	Estufa a cuarzo			
	Estufa catalítica			
	Split frío			
	Split frío / calor			
	Aire acondicionado frío / calor			
	Ventilador de techo			
	Ventilador de pie			
	PC			

87 ¿Realiza alguna tarea o trabajo para terceros que utilice energía eléctrica?

1. SI 2. NO

88 ¿Desarrolla alguna tarea comercial dentro de la vivienda?

1. SI, de que tipo ?

- a- Kiosco
- b- Almacén
- c- Heladería
- d- Soldador
- e- Otra

2. NO



9 VINCULOS DE LA FAMILIA

COMPLETAR CON LETRA IMPRENTA MAYÚSCULA

89 ¿Realizó Ud. o su familia (en la semana) alguna de las siguientes actividades recreativas y/o culturales?
Frecuencia Semanal: indique con un círculo el N° de días de la última semana, 0 (cero) si no realizó.
En la opción destinada a otras actividades se debe aclarar de qué tipo de actividad se trata.
No deben incluirse aquí las actividades físicas.

En su hogar:
90 ¿En algún momento del día se reúnen?
1. SI 2. NO 3. NS/NR

91 ¿Se cocina habitualmente?
1. SI 2. NO

92 Las decisiones de la vida cotidiana, ¿quién las toma?
(Complete según Tabla 5: Código de vínculo)

93 Participa activamente de:
1- ONG
2- Vecinal
3- Comedor
4- Iglesia o Culto
5- Partido Político
6- Club Social y Deportivo
7- Otros.

94 Asiste a:
1- ONG
2- Vecinal
3- Comedor
4- Iglesia o Culto
5- Partido Político
6- Club Social y Deportivo
7- Otros.

TIPO DE ACTIVIDAD	Frecuencia Semanal (indique con un círculo el N° de días en la última semana. 0 (cero) si no realizó.)						
	0	1	2	3	4	5	6
1. visitan espacios verdes en la ciudad (plazas, costanera, etc.)							
2. visitan espacios verdes fuera de la ciudad (playa, camping, etc.)							
3. Actividades deportiva							
4. Concurren al Teatro y Cine							
5. Concurren a recitales							
6. Leen libros como pasatiempo							
7. Visitan a Familiares o Amigos							
8. Escuchan Radio							
9. Escuchan música en el hogar							
10. Ven películas en el hogar							
11. Leen diarios locales o nacionales							
12. Leen diarios nacionales							
13. Leen Revistas							
14. Miran TV abierta							
15. Miran TV por cable							
16. Visitan Museos y/o Exposiciones							
17. Otras actividades recreativas.							

	93	94
1		
2		
3		
4		
5		
6		
7		
8		
9		
10		
11		
12		
13		
14		
15		

por ejemplo "Pescar" (indique):

10 SEGURIDAD

En las preguntas que corresponde deberá colocar el número de la respuesta seleccionada en el cuadro superior derecho

95 ¿En el año anterior ha sido Ud. o algún miembro de su hogar víctima de algún tipo de delito?
 Por favor tómese su tiempo para pensarlo:
 1. SI 2. NO
 (En caso de responder No pasar a la pregunta 83)

96 ¿De qué delito o delitos han sido víctimas y cómo evaluaría la intervención policial?
 Respuesta espontánea
 Indicar con un círculo la intervención policial.

97 Cuando se encuentra en su casa, se siente:
 1- Muy seguro/a
 2- Algo seguro/a
 3- Poco Seguro/a
 4- Nada seguro/a
 5- NS / NC
 (En caso de haber elegido la respuesta 3,4 o 5, pasar a la pregunta 85)

98 En caso de haber elegido la respuesta 1 o 2, en la pregunta anterior, decir el porque de esta elección
 1- Accionar Policial del barrio
 2- Sistema de Alarma comunitario o privado
 3- Otras

96	TIPO DE DELITO	INTERVENCIÓN POLICIAL		
		POSITIVA	NEGATIVA	NO DENUNCIO
	Robo en vivienda	11	12	13
	Robo de auto, camión o camioneta	21	22	23
	Robo de moto, ciclomotor o bicicleta	31	32	33
	Robo de objetos de vehículos	41	42	43
	Hurto de objetos personales	51	52	53
	Robo con violencia contra las personas	61	62	63
	Lesiones sin armas	71	72	73
	Vandalismo sobre vehículos / vivienda	81	82	83
	Heridas con arma blanca	91	92	93
	Herida con arma de fuego	101	102	103
	Homicidio	111	112	113
	Delito sexual	121	122	123
	Otros delitos (especificar)	131	132	133

99 ¿Qué otros problemas piensa Ud. que tiene en su hogar? (abierta)
 Escribir brevemente un comentario.

100 ¿Qué otros problemas Ud. reconocería en el barrio? (abierta)
 Escribir brevemente un comentario.


101 Tiempo de permanencia en este barrio
 1- Menos de un año
 2- 1 año
 3- 2 años
 4- 3 años
 5- 4 años
 6- 5 años
 7- Más de 5 años
 (En caso de haber elegido la respuesta 4,5,6 o 7, pasar a la pregunta 89)

102 ¿Se mudaría de este barrio?
 1. SI 2. NO 3. NS/NR


103 ¿Dónde vivía antes?
 1- Dentro de la ciudad
 2- Especificar:
 • Zona _____

 • Barrio _____


 3- En otra localidad de la provincia de Santa Fe
 4- En otra provincia
 5- En otro país
 6- Ns / Nc

11  Observaciones

Lined area for observations with a small arrow icon in the top left corner.

 NO COMPLETAR | Uso exclusivo Carga de Datos

Fecha de carga	Responsable	Operador	Sello
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

12  Ficha Anulada


Informe de Anulación

Fecha de anulación	Responsable	Operador	Sello
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>




PROVINCIA DE SANTA FE
Ministerio de Desarrollo Social

Anexo 9: Segunda Ficha Única utilizada por el Registro Único Social de la Provincia de Santa Fe



PROVINCIA DE SANTA FE
Ministerio de Desarrollo Social

Ficha Única


1  **Identificación de la visita**

Localidad

Institución

Código postal

Fecha

2  **Identificación del barrio y la vivienda**

Calle (Solo el nombre de la calle)


Piso Dpto / Casa Manzana Torre / Monob Esca / Pasillo Barrio / Asentamiento

Referencia visual y/o geográfica

Localidad

Número

Tel (Cód de área y tel. fijo)

3  **IR | Identificación del Responsable del Grupo Familiar**

Sexo V M

Apellido/s

Nombre/s

Nacionalidad ^[3] Pueblo Originario SI NO N/S - N/R Cuál ^[4]


Nro. de Documento

Fecha de Nacimiento

Tel (Cód de área y celular) Empresa celular Notificar

Email Notificar

Número de orden en el GF → **1**

4  **GF | Grupo Familiar**

Sexo V M

Apellido/s

Nombre/s

Nacionalidad ^[3] Pueblo Originario SI NO N/S - N/R Cuál ^[4]

Nro. de Documento

Fecha de Nacimiento

Tel (Cód de área y celular) Empresa celular Notificar

Email Notificar

Vinculo con el IR ^[5] Situación Conyugal ^[6]

Cantidad

Hojas Anexas SI NO

1



4 GF Grupo Familiar

Sexo V M

Nro. de Documento

Número de orden en el GF → 3

Apellido/s

Fecha de Nacimiento

Nombre/s

Tel (Cód de área y celular) Empresa celular Notificar

Nacionalidad [3] Pueblo Originario SI NO N/S - N/R Cuál [4]

Email Notificar

Vínculo con el IR [5] Situación Conyugal [6]

Sexo V M

Nro. de Documento

Número de orden en el GF → 4

Apellido/s

Fecha de Nacimiento

Nombre/s

Tel (Cód de área y celular) Empresa celular Notificar

Nacionalidad [3] Pueblo Originario SI NO N/S - N/R Cuál [4]

Email Notificar

Vínculo con el IR [5] Situación Conyugal [6]

Sexo V M

Nro. de Documento

Número de orden en el GF → 5

Apellido/s

Fecha de Nacimiento

Nombre/s

Tel (Cód de área y celular) Empresa celular Notificar

Nacionalidad [3] Pueblo Originario SI NO N/S - N/R Cuál [4]

Email Notificar

Vínculo con el IR [5] Situación Conyugal [6]

Sexo V M

Nro. de Documento

Número de orden en el GF → 6

Apellido/s

Fecha de Nacimiento

Nombre/s

Tel (Cód de área y celular) Empresa celular Notificar

Nacionalidad [3] Pueblo Originario SI NO N/S - N/R Cuál [4]

Email Notificar

Vínculo con el IR [5] Situación Conyugal [6]



5 EDUCACION

Las preguntas referidas a educación se realizan a todos los habitantes de la vivienda, sin distinción de edad

7 ¿Lee y escribe?
1. SI 2. NO
(En caso que responda NO, pase a la pregunta 12)

8 ¿Asiste a un establecimiento educativo?
1. SI 2. NO
(En caso que responda SI, pase a la pregunta 10)

9 Cual es la principal causa por la cual no asiste actualmente a la escuela:
1- No existe establecimiento cercano
2- Dificultad de acceso o movilización
3- Dificultad económica
4- Trabaja o busca trabajo
5- Ayuda en la casa o quehacer familiar
6- Requiere establecimiento especial
7- Maternidad o Paternidad
8- Embarazo
9- No le interesa
10- Enfermedad que lo inhabilita
11- Problemas familiares
12- Problemas de rendimiento
13- Terminó de estudiar
14- Otra razón

10 ¿No asiste actualmente, pero asistió anteriormente?
1. SI 2. NO
(En caso que responda NO, pase a la pregunta 12)

11 a) Indique el último año o grado que aprobó

- 1- Jardín Maternal
- 2- Sala de 3 años
- 3- Sala de 4 años
- 4- Sala de 5 años
-
- 5- 1º grado escuela primaria
- 6- 2º grado escuela primaria
- 7- 3º grado escuela primaria
- 8- 4º grado escuela primaria
- 9- 5º grado escuela primaria
- 10- 6º grado escuela primaria
- 11- 7º grado escuela primaria
-
- 12- 1º año escuela secundaria
- 13- 2º año escuela secundaria
- 14- 3º año escuela secundaria
- 15- 4º año escuela secundaria
- 16- 5º año escuela secundaria
- 17- 6º año escuela secundaria
-
- 18- 1º año EGB (primer ciclo)
- 19- 2º año EGB (primer ciclo)
- 20- 3º año EGB (primer ciclo)
- 21- 4º año EGB (segundo ciclo)
- 22- 5º año EGB (segundo ciclo)
- 23- 6º año EGB (segundo ciclo)
- 24- 7º año EGB (tercer ciclo)
- 25- 8º año EGB (tercer ciclo)
- 26- 9º año EGB (tercer ciclo)
-
- 27- 1º año polimodal
- 28- 2º año polimodal
- 29- 3º año polimodal
-
- 30- Superior No Univ. Incompleto
- 31- Superior Univ. Incompleto
- 32- Superior No Univ. Completo
- 33- Superior Univ. Completo
-
- 34- Capacitación Laboral y/o Profesional

b) ¿En qué año calendario?

c) Tipo de educación que brinda el establecimiento donde cursa / aprobó:

- 1- Común
- 2- Adultos
- 3- Especial
- 4- Bilingüe (Pueblos Originarios)
- 5- Educación NO formal

Nro. GF	7				8				9				10				11			
	a	b	c	/	a	b	c	/	a	b	c	/	a	b	c	/	a	b	c	/
1																				
2																				
3																				
4																				
5																				
6																				
7																				
8																				
9																				
10																				
11																				
12																				
13																				
14																				
15																				



6 TRABAJO E INGRESOS

Las preguntas referidas a situación Laboral se realizan a todos los habitantes de la vivienda, sin distinción de edad. Referidas al mes actual.

COMPLETAR CON LETRA IMPRENTA MAYÚSCULA

12 ¿Trabaja?
1. SI 2. NO
(En caso que responda NO, pase a la pregunta 19)

13 ¿Cuántas horas trabaja por día?
Colocar el número de horas promedio trabajado por día en el mes anterior

14 ¿Cuántos días trabaja en el mes?
Colocar el número de días trabajados en el mes anterior

15 En el trabajo Ud. es:
1- Patrón/a o empleador/a
2- Trabajador/a por Cuenta Propia p/un solo empleado
3- Trabajador/a por Cuenta propia p/varios empleados
4- Obrero/a o Empleado/a del Sector Privado (asalariado)
5- Beneficiario/a de Programas de Empleo (Especificar)
6- Obrero/a o Empleado/a del Sector Público (asalariado)
7- Servicio Doméstico p/un solo hogar
8- Servicio Doméstico p/varios hogares
9- Trabajador sin salario

16 ¿Le hacen o realiza aportes jubilatorios?:
1. SI 2. NO

17 ¿Cobra asignaciones familiares?
1. SI 2. NO

18 Su trabajo es:
1- Permanente
2- Temporario
3- Una changa
(En caso que responda NO, pase a la pregunta 22)

Se hacen a las personas que actualmente NO trabajan

19 ¿En los últimos 30 días buscó trabajo?
1. SI 2. NO
(En caso que responda NO, pase a la pregunta 21)

20 ¿Cuánto tiempo hace que busca trabajo?
1- Hasta 2 meses
2- De 3 a 6 meses
3- De 7 meses, hasta 1 año
4- Más de 1 año.

Para quien no trabajó ni buscó trabajo

21 La semana anterior no trabajó ni buscó trabajo por ser:
1- Jubilado/a -pensionado/a
2- Rentista
3- Estudiante
4- Ama de casa
5- Discapacitado
99- Otro (especificar)

22 Colocar el ingreso mensual que incluye
1- Salarios
2- Vales p/compras de alimentos
3- Tickets
4- Propinas
5- Jubilación / Pensión
6- Cuota Alimentaria
7- Becas
8- Seguro Desempleo
9- Subsidios Prog. Empleo
10- Asignación Familiar por Hijo
11- Plan Jefes y Jefas de Hogar
99- Otros

23 Recibe ingresos no monetarios
1- Cajas
2- Bolsones
3- Leche
4- Ordenes de provisión
5- Otros

24 Asiste a:
1- Copa de leche
2- Almuerzo en comedores
3- Ambos
4- Otros (especificar)

	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
1											+ + + = \$		
2											+ + + = \$		
3											+ + + = \$		
4											+ + + = \$		
5											+ + + = \$		
6											+ + + = \$		
7											+ + + = \$		
8											+ + + = \$		
9											+ + + = \$		
10											+ + + = \$		
11											+ + + = \$		
12											+ + + = \$		
13											+ + + = \$		
14											+ + + = \$		
15											+ + + = \$		

Colocar importe sin decimales



7 + SALUD

25 Indicar el tipo de Cobertura de Salud:

- 1- Sólo obra social
- 2- Sólo mutual
- 3- Sólo prepaga
- 4- Sólo servicio de emergencia
- 5- Obra social y mutual
- 6- Obra social y prepaga
- 7- Obra social y servicio de emergencia
- 8- PAMI
- 9- No tiene cobertura.

28 ¿Tiene certificado de discapacidad?
1. SI 2. NO
(En caso que responda NO, pase a la pregunta 32)

33 ¿Cómo obtiene esos medicamentos?
1- Gratis con receta
2- Gratis con trámite especial
3- Paga por ellos

26 ¿Tiene alguna discapacidad permanente debido a dificultades graves para oír, ver, hablar, moverse, o por problemas mentales?
1. SI 2. NO
(En caso que responda NO, pase a la pregunta 30)

32 ¿Necesita medicación en forma permanente?
1. SI 2. NO
(En caso que responda SI, especificar enfermedad?)

34 Lugar donde obtiene esos medicamentos
1- Centro de salud
2- Hospital público
3- Servicio Privado
4- Otros

35 Las entregas son:
1- Continuas y suficientes
2- Tiene que comprar

27 La discapacidad se debe a que...

- 1- Es sordo/a necesita audifonos
- 2- Es ciego/a de uno o ambos ojos
- 3- Le falta o tiene atrofiados, brazos, manos o piernas
- 4- Es mudo/a o tiene problemas graves para hablar
- 5- Tiene retardos o problemas mentales
- 6- Tiene otra discapacidad permanente
- 7- Tiene discapacidades múltiples

Para todos/as los integrantes del grupo

36 ¿Tiene diagnóstico de...?

- 1- Desnutrición
- 2- Sobrepeso u obesidad
- 3- Celiaquía
- 4- Diabetes
- 5- Hepatitis
- 6- Otro
- 7- NS/NR

37 ¿Tiene diagnóstico de tuberculosis?
1. SI 2. NO 3. NS/NR

Nro. GF	25	26	27	28	32	33	34	35	36	37
					enfermedad					
1										
2										
3										
4										
5										
6										
7										
8										
9										
10										
11										
12										
13										
14										
15										



7 **SALUD**

→ COMPLETAR CON LETRA IMPRENTA MAYÚSCULA

38 ¿Tiene diagnóstico de chagas?
1. SI 2. NO 3. NS/NR

48 Lugar en que se asiste habitualmente por sus problemas de salud
1- Centro de Salud público
2- Hospital público
3- Servicio privado
4- Otros (especificar)

49 ¿Que modalidad de consulta utiliza habitualmente?
1- Consulta programada
2- Consulta por orden de llegada
3- Consulta por guardia

Para todos los niños/as de 0 a 16 años

58 ¿Los niños tienen vacunación completa?
1. SI 2. NO 3. NS/NR

Para todos los niños/as en edad escolar

59 ¿Tuvo al menos una consulta médica en el año?
1. SI 2. NO 3. NS/NR

Nro. GF	38	48	49	58	59
		lugar			
1	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



8 **HABITAT**

COMPLETAR CON LETRA IMPRENTA MAYÚSCULA

En cada pregunta deberá colocar el número de la respuesta seleccionada en el cuadro superior derecho

64 Vivienda

- 1- De uso exclusivo
- 2- De uso compartido (por ej. pensión)
- 3- Sin vivienda
- 4- Institucionalizado (por ej. Hogar de ancianos)

(Elija una opción)

69 Materiales predominantes en pisos

- 1- Mosaico, madera, cerámica, alfombra o baldosas plásticas
- 2- Cemento o ladrillo fijo
- 3- Ladrillo suelto o tierra
- 99- Otro

74 Cercano a su vivienda ¿Hay basurales?

1. SI 2. NO 3. NS/NR

75 ¿Tiene recolección de residuos domiciliaria?

1. SI 2. NO 3. NS/NR

76 ¿Tiene instalación de electricidad?

1. SI 2. NO

65 La vivienda está ubicada en:

- 1- Barrio con vereda y pavimento
- 2- Villa de emergencia o asentamiento
- 3- Barrio con vivienda social
- 4- Barrio con calles de tierra sin vereda ni desagües
- 5- Barrio con viviendas precarias o muy deterioradas
- 99- Otro

70 Obtiene el agua

- 1- De red pública o agua corriente
- 2- De perforación bomba a motor
- 3- De perforación bomba manual
- 4- De superficie (río/lago)
- 99- Otro

71 Tiene agua

- 1- Por cañería dentro de la vivienda
- 2- Fuera de la vivienda, dentro del terreno
- 3- Fuera del terreno.

66 Propiedad

- 1- Propietario/a de terreno y vivienda
- 2- Propietario/a de vivienda solamente
- 3- Inquilino/a
- 4- Ocupante con relación de dependencia
- 5- Ocupante de hecho
- 6- Préstamo o cesión
- 99- Otro

72 El baño tiene...

- 1- ...inodoro con botón o cadena y arrastre de agua
- 2- ... inodoro sin botón o cadena y arrastre de agua
- 3- ... letrina (sin arrastre de agua).

(Si elige la opción 3, pase a la pregunta 74)

67 Cantidad de habitaciones de uso exclusivo del núcleo familiar

(colocar en números, sin contar baño ni cocina).

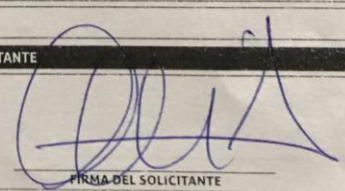



73 Desagüe del inodoro

- 1- A red pública (cloacas)
- 2- A cámara séptica y pozo ciego
- 3- Solamente a pozo ciego
- 99- Otro

68 Tipo de vivienda

- 1- Casa
- 2- Casilla
- 3- Rancho
- 4- Departamento
- 5- Inquilinato/conventillo
- 6- Cuarto/s de hotel o pensión
- 99- Otro

Anexo 10: Formulario de solicitud de acceso a la información pública. Pedido de información pública realizado al Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe al 28/04/2017.

Solicitud de Acceso a la Información Pública		IP-01
Decreto N° 692/09 (Formulario de Uso Facultativo)		
1. DATOS DEL SOLICITANTE		
NOMBRE y APELLIDO o RAZÓN SOCIAL: MARIA OLIVA		
DOMICILIO: Amambay 749		
PROVINCIA: SANTA FE	CIUDAD: ROSARIO	CP: 2000
TELÉFONO: (0341) 153662841	CORREO ELECTRÓNICO: MAARIAOLIVA@GMAIL.COM / MARIQUIO@HOSMAIL.COM	
Acepto recibir las comunicaciones y/o notificaciones que deban realizarse durante el presente trámite en mi correo electrónico, con excepción de los actos que nieguen o limiten mi derecho o impongan una obligación, y/o impidan la continuación del trámite. SI <input checked="" type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>		
2. SI ES PERSONA JURÍDICA		
LUGAR DE INSCRIPCIÓN: —		
NOMBRE DEL REPRESENTANTE: —		
CARÁCTER DE LA REPRESENTACIÓN QUE INVOKA: —		
3. ¿QUE INFORMACIÓN DESEA SOLICITAR? SI NECESITA MAS ESPACIO PUEDE AÑADIR UNA HOJA		
SOLICITO OBTENER LA SIGUIENTE INFORMACIÓN SOBRE EL REGISTRO UNICO SOCIAL (RUS) DEL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA PROVINCIA DE SANTA FE:		
① ¿QUÉ ES EL RUS?		
② ¿CUÁNDO SE CREÓ Y PARA QUÉ?		
③ ¿A CARGO DE QUÉ ORGANISMO ESTÁ?		
④ ¿PARA QUÉ SE USA LA INFORMACIÓN QUE CONTIENE?		
<input checked="" type="checkbox"/> REQUIERO COMPLETAR DATOS DE INFORMACIÓN SOLICITADA EN HOJA ANEXA		
4. SUJETO REQUERIDO (ORGANISMO QUE POSEE O PUDIERA POSEER LA INFORMACIÓN SOLICITADA)		
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL		
5. ¿CÓMO DESEA ACCEDER A LA INFORMACIÓN?		
El acceso a la información es gratuito. El interesado deberá abonar los costos de reproducción (Art. 11 del decreto N° 692/09)		
<input checked="" type="checkbox"/> POR CONSULTA DE LA INFORMACIÓN EN EL LUGAR EN QUE SE ENCUENTRA		
<input checked="" type="checkbox"/> POR REPRODUCCIÓN DE LA INFORMACIÓN (COPIA)		
6. SOLICITANTE		
		
FIRMA DEL SOLICITANTE		
		
		
Dirección Provincial de Anticorrupción y Transparencia del Sector Público. Calle 2423 (3000) Sta. Fe - Tel: 0342-4572444 / 461991 Santa Fe 1950 (2000) Rosario - Tel: 0341-4721788 / 4721771 mail: diranticorrupcion@santafe.gob.ar		
		
www.santafe.gob.ar		

- 5) ¿CÓMO SE ACCEDEN LOS DATOS?
- 6) ¿CÓMO SE ACCEDEN LOS DATOS?
- 7) ¿CÓMO SE ACCEDEN LOS DATOS?
- 8) ¿CÓMO SE ACCEDEN LOS DATOS?
- 9) ¿CÓMO SE ACCEDEN LOS DATOS?
- 10) ¿CÓMO SE ACCEDEN LOS DATOS?
- 11) ¿CÓMO SE ACCEDEN LOS DATOS?
- 12) ¿CÓMO SE ACCEDEN LOS DATOS?





SANTA FE, "Cuna de la Constitución Nacional", 14 de junio de 2017

Sra. María Oliva
Amambay 749 - Rosario

Ref. Expediente N° 02007-0001719-9

De mi consideración:

Me dirijo a Ud. a fin de brindarle la información solicitada mediante su presentación de fecha 09 de mayo de 2017 y que diera origen al Expediente de referencia.

El presente informe fue realizado de acuerdo a datos suministrados por la Directora Provincial de Articulación y Relaciones Institucionales, así como también de otros organismos de este Ministerio de Desarrollo Social, se agrega además copia de la normativa que se cita.

1

El Registro Único Social (R.U.S.) es el dispositivo mediante el cual se inscriben los potenciales beneficiarios de Programas y Proyectos del Ministerio de Desarrollo Social. Consta de una "Ficha Única" y el "RUS" propiamente dicho que es el Sistema informático.

La Ficha única a completar contiene aspectos tales como: Identificación de la vivienda, del responsable del grupo familiar, Grupo Familiar, Educación, Trabajo e Ingresos, Salud, Hábitat, Energía, Vínculos de la familia y Seguridad. (Resolución MDS N° 855 de fecha 17 de diciembre de 2009)



En la actualidad se utiliza en dos áreas: Servicio de Orientación Social (a fin de dar de “alta” a beneficiarios de ASU y en el Programa de Becas de Inclusión Ciudadana) y en la Dirección Provincial de Seguridad Alimentaria (a fin de dar alta a beneficiarios de “Tarjeta Única de Ciudadanía”).

2

Se creó en el Ministerio de Desarrollo Social, en el ámbito de la que fuera la Coordinación de Evaluación de las Políticas Sociales (Resolución MDS N° 173 de fecha 02 de mayo de 2008). Una de sus misiones y funciones era: “Diseñar e implementar un Registro Único de Beneficiarios de Políticas Sociales con la participación de los niveles locales (municipios y comunas), provinciales y nacionales.”

Para llevar adelante tal fin, se había convocado a personal para trabajar en terreno y la posterior carga en el Sistema informático.

3

Durante las gestiones 2007-2011 y 2011-2015 funcionó en el ámbito de la mencionada Coordinación del Área de Monitoreo y Evaluación de las Políticas Sociales.

4

En la actualidad la información de las “Fichas” se utiliza para dar de alta a los beneficiarios de Tarjeta Única de Ciudadanía y Ayuda Social de Urgencia.

5

El Sistema “R.U.S.” es de uso exclusivo del Ministerio de Desarrollo Social.



6 y 7

Los usuarios autorizados ingresan mediante una clave y contraseña personal gestionada por a través de la Sectorial de Informática del Ministerio, previa autorización del funcionario competente para su otorgamiento.

8

La cantidad de personas inscriptas es proporcional a la cantidad de beneficiarios del Ministerio (no es una cifra que se extrae rápidamente).

9

Las personas que se inscriben en el RUS son los potenciales beneficiarios de Programas o Ayudas sociales.

10

Los datos no se actualizan si el beneficiario no se acerca a hacerlo (cosa que no ocurre habitualmente). Periódicamente se realizan operativos barriales para completar las Fichas Únicas y dar de alta o actualizar datos.

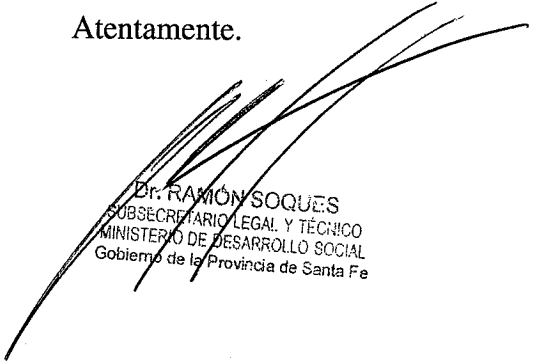
11

Dada la multiplicidad de aspectos que contiene la Ficha Única y la variedad de datos, podrían crearse indicadores y estadísticas de los mismos, pero el registro no fue creado para tal fin, si no para los fines propios del Ministerio, que son los que se han descriptos.

12

El RUS no intercambia datos automáticamente con ninguna otra base y/o sistema. Ante situaciones específicas se ha tomado información de otros organismos públicos como IAPOS, ANSES, Caja de Jubilaciones y Pensiones, API, Ministerio de Trabajo y otros. En todos los casos se requiere de la suscripción de un convenio de colaboración entre las partes donde se obligan al uso interno de la información.

Atentamente.



Dr. RAMÓN SOQUES
SUBSECRETARIO LEGAL Y TÉCNICO
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL
Gobierno de la Provincia de Santa Fe

Anexo 11: Profundización de la descripción de los tres casos Latinoamericanos de diseño e implementación de SUIs: SISBÉN, CadÚnico y SINTyS.

A- Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBÉN)

Es el sistema de información diseñado por el gobierno nacional de Colombia para identificar a las potenciales familias beneficiarias de programas sociales. Es un instrumento de focalización individual que refiere a los hogares, familias o individuos vulnerables. Su objetivo general es establecer un mecanismo técnico, objetivo, equitativo y uniforme de identificación de posibles beneficiarios del gasto social para ser usado por las entidades territoriales y ejecutores de política social del orden nacional. Este Sistema se implementó por primera vez en el año 1995, siendo complementado por nuevas versiones, el SISBÉN II y III, en los años 2003 y 2008 respectivamente (página web del SISBÉN, 2017). La primera versión fue diseñada y complementada por un proyecto entre el Departamento Nacional de Planeación de Colombia y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD - (Azevedo et. al., 2011).

El Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) es quien, cada tres años, debe definir los criterios de selección de beneficiarios y la aplicación del gasto social (Ramírez Cortez, 2010). Este Consejo es la máxima autoridad nacional de planeación. El Departamento Nacional de Planeación (DNP) desempeña las funciones de Secretaría Ejecutiva del CONPES (página web del DNP, 2017). En este sentido, el DNP es el encargado de implementar y administrar el SISBÉN. Este, es un departamento administrativo perteneciente a la rama ejecutiva y dependiente del Presidente de Colombia. Asimismo, es una entidad técnica la cual diseña, orienta y avalúa las políticas públicas colombianas (página web del DNP, 2017). Este departamento es quien determina en el SISBÉN las condiciones de ingreso, suspensión y exclusión de las personas en la base de datos; realiza cruces de información; consolida la información a nivel nacional; diseña las metodologías y la definición de lineamientos; y coordina y supervisa la implementación, el mantenimiento y actualización. Sin embargo, corresponde a las entidades territoriales la implementación, actualización, administración y operación de la base de datos conforme a lineamientos y metodologías que establezca el Gobierno Nacional, y aplicar los criterios e instrumentos de focalización, definidos por el CONPES Social (página web del SISBÉN, 2017).

El Sistema se conforma por tres elementos, únicamente modificables por el DNP, los cuales son el índice SISBÉN, la ficha de clasificación socioeconómica y el software con el que se estiman los puntajes del índice (página web del SISBÉN, 2017).

El primero, “se construye con base en un cuestionario que se pregunta en los hogares para capturar la información acerca de las características de la unidad de vivienda y de habitabilidad y de las condiciones socioeconómicas y de calidad de vida del hogar y de cada uno de sus miembros...” (Angulo Salazar, García Cano y Velasco Maldonado, 2009: 7). El índice SISBEN es un indicador cardinal continuo que asigna un puntaje a cada persona, es decir clasifica a las familias según puntajes. Este índice facilita la focalización, siendo que hace posible identificar a los más pobres. Esto se debe a que se adoptan un conjunto de variables seleccionadas a través del análisis de las capacidades socialmente consideradas como básicas y constructivas de vida. Es un índice estándar de vida porque no utilizan solo medidas de carencia de ingresos (línea de pobreza e indigencia), sino que también se incluyen vulnerabilidades individuales (nº de personas en el hogar, tipo de jefatura, entre otros) y contextuales (tasa de mortalidad infantil, uso del servicio de salud, entre otros) (página web del SISBÉN, 2017).

El segundo, es la herramienta básica diseñada para aproximarse a la caracterización y calificación de las condiciones de vida de la población. Es un formulario impreso que contiene siete secciones: identificación, datos de la unidad de la vivienda, datos del hogar, antecedentes sociodemográficos, salud y fecundidad, educación, ocupación-ingreso, control de trabajo de campo, declaración del informante y observaciones. La forma para ejecutar la ficha es la entrevista. Para obtener la información completa el encuestador concurre mediante visitas (máximo tres) a la unidad de vivienda. Vale aclarar que la información recolectada tiene carácter confidencial (Angulo Salazar, et. al., 2009). Y, el tercero es el sistema informático con el que cuenta.

El SISBÉN posee una base de datos certificada. La conformación y actualización de la misma se realiza en dos fases. La primera es la fase de barrido, en la cual se obtiene la información con la que se construye el archivo inicial de potenciales beneficiarios de programas sociales. Durante esta fase se aplica una encuesta a todos los hogares existentes en las unidades de vivienda que se encuentran en un área geográfica previamente delimitada. La segunda es la fase de demanda, se inicia después de terminada la fase del barrido y cuando el DNP remite al municipio el software y la base de datos certificada del SISBÉN. En esta fase se registran todas las modificaciones que se presentan en las unidades de vivienda, hogares y personas, las cuales son reportadas por un miembro del hogar con

características de informante calificado (página web del DNP, 2017). Sumado a esto, se realizan cruces de información tanto internos (control de variables asintomáticas, duplicidades), como externos (Base Registraduría y declarantes renta DIAN) (Ramírez Cortés, 2010).

Podría decirse que este sistema posee capacitación constante para su implementación, ya que, por ejemplo, los operadores del SISBEN en las regiones poseen asistencia técnica por parte de ingenieros del sistema con relación al manejo del software, administración de la información y seguimiento y mejora de su calidad. A su vez, las entidades territoriales reciben asistencia técnica por parte de profesionales y técnicos administrativos. Los procesamientos estadísticos y la aplicación de las encuestas se encuentran regulados por estadísticos, aunque, ocasionalmente, se contratan consultores externos para apuntalar aspectos relacionados con el índice. Asimismo, la aplicación se realiza mediante la implementación de siete manuales de proceso (de administración, del encuestador, técnico operativo, del supervisor, del usuario, de control de calidad y manual normativo) que guían el trabajo de los distintos involucrados (Azevedo et. al., 2011).

El sistema SISBÉN es utilizado al menos por 31 programas como criterio principal o complementario para la focalización de beneficiarios (página web del SISBÉN, 2017). Siguiendo a Mina Rosero (en Azevedo et. al., 2011), se entiende al criterio complementario cuando un mismo programa puede adoptar una combinación de instrumentos para la focalización y, en este sentido, en Colombia preexisten distintas herramientas. Según la autora, en el país lo más cercano, teóricamente, a un SUIIS lo constituye el Sistema Integral de información de la Protección Social (SISPRO) pero, en la práctica, el SISBEN ha sido el sistema que ha jugado un papel preponderante a la hora de la eficiencia en la focalización de beneficiarios. Debido a que ella entiende por eficiencia a la capacidad para alcanzar la población objetivo, y en esto el SISBEN posee superioridad frente a los otros instrumentos.

B- Catastro Único (CadÚnico)

Es una herramienta utilizada por Brasil para la identificación y la caracterización socioeconómica de las familias de bajos ingresos. Es considerada por el Gobierno Federal para la sección de beneficiarios de programas sociales y la integración de estos (Ribeiro, 2016). Por tanto, “es una herramienta de planificación que posibilita la convergencia de esfuerzos entre los niveles de la federación para la atención focalizada/prioritaria a las familias en situación de mayor vulnerabilidad social” (Claret Campos Filho, 2006: 4).

Fue instituido por el Decreto N° 3877 en el año 2001, con el objetivo de fusionar en un solo registro las diferentes bases de datos asociadas con los programas existentes. En el año 2007 se implementa el Decreto N° 6135, el cual reemplaza al Decreto N° 3877 y reafirma el uso del Catastro como instrumento obligatorio para la selección de beneficiarios e integración de programas sociales (Azevedo et. al., 2011).

Anteriormente a su creación, existía variedad de registros independientes los cuales no intercambiaban información; poseían repetición de datos; no contaban con controles de calidad; y no se actualizaban. Como resultado se obtenía que entre los programas existentes no hubiese coordinación, dando por resultado que algunas familias accedieran a varios beneficios y otras quedaran excluidas (página web del Catastro Único, 2017). La unificación pudo lograrse a partir del año 2003 cuando desde el gobierno federal se definió unificar los programas de transferencia de ingreso (Beca Escuela, Auxilio Gas, Beca Alimentación y Tarjeta Alimentación) en un único programa “Bolsa Familia”, en conjunto con la gestión del CadÚnico (Irrázaval, 2004; Azevedo et. al., 2011)

El Catastro se basa en un sistema informatizado donde se estructuran datos para reducir las vulnerabilidades a través de la formulación e implementación de políticas sociales específicas (página web del Gobierno de Brasil, 2017). Este programa informático, para la captación de datos, fue generado por el banco público brasilero CAIXA Económica Federal. El cual, además es el responsable de la actualización de la base de datos y del mantenimiento del Catastro (página web del Catastro Único, 2017).

Para el año 2015, más de 27 millones de familias estaban inscritas en el Catastro (página web del Gobierno de Brasil, 2017). En 2016, el Catastro fue utilizado por un total de 37 programas federales (22 programas sociales para la selección de beneficiarios, 11 para efectos de monitoreo, 4 para acciones complementarias del programa bolsa familia) (Ribeiro, 2016).

El Ministerio de Desarrollo Social y Combate contra el Hambre de Brasil es quien coordina, acompaña y supervisa la implementación; capacita a los gestores en conjunto con CAIXA; evalúa la calidad; y estimula el uso del Catastro a nivel nacional (Claret Campos Filho, 2006). Por tanto, el CadÚnico es administrado por el Ministerio, pero gestionado por CAIXA (Azevedo et. al., 2011). Los Municipios son quienes identifican a las familias de bajos ingresos y quienes tienen la

responsabilidad de llevar a cabo el registro (Ribeiro, 2016). Asimismo, en los Centros de Referencia en Asistencia Social (CRAS), presentes en los Municipios, es donde se realiza prioritariamente el registro en el Catastro Único. Sin embargo, también se efectúan procesos para identificar a los beneficiarios mediante operativos con trabajadores sociales los cuales aplican el cuestionario en el domicilio de las familias. Igualmente, las familias tienen la obligación de acercarse al CRAS cada 2 años para actualizar su información o en aquellos casos en los que se produzcan modificaciones en la composición familiar o sus características (Ribeiro, 2016). Los Estados son los encargados de coordinar el proceso de registro y de capacitar y supervisar los municipios para la realización del catastro (Claret Campos Filho, 2006).

El registro único del Catastro, tiene potencial para el uso de variadas políticas públicas, debido a que cuenta con información general de la familia (composición familiar, características de su hogar, acceso a servicios, gastos mensuales y vinculación a programas sociales) y datos de cada uno de sus miembros - documentación civil, formación académica, situación en el mercado laboral, ingresos, entre otros - (Ribeiro, 2016).

Sumado a lo anteriormente mencionado, el Catastro posee distintos mecanismos de control en la selección de sus beneficiarios. Por un lado, busca identificar duplicidades entre programas. Además, se compara con las bases relativas al trabajo formal y la seguridad social - Relación Anual de Informaciones Sociales, Censo Previdenciario, Programa Nacional del Fortalecimiento de la Agricultura Familiar, entre otros - (Claret Campos Filho, 2006). También, coteja con la base de datos del Tribunal Superior Electoral para conocer si están incluidos políticos elegidos o suplentes. Y, por último, realiza un seguimiento del Sistema Informatizado de Óbitos para identificar a aquellas personas fallecidas.

Desde el año 2012, para monitorear la gestión del Registro Único, desde el año 2012, se implementó un plan de monitoreo para el cual se crearon indicadores como la Tasa de Actualización Registral, la Tasa de Cobertura, la Tasa de Cobertura Actualizada, y la Tasa de Familias Registradas con Perfil de Registro Único (Ribeiro, 2016).

El Catastro posee un índice de desarrollo familiar, considerado como un indicador multidimensional de la pobreza basado en diferentes variables (vulnerabilidad, acceso al conocimiento, acceso al trabajo, condiciones habitacionales, entre otros) para ser usado como herramienta de priorización, selección y seguimiento de las familias (Claret Campos Filho, 2006).

C- Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social (SINTyS)

Este sistema fue creado en Argentina en el año 1998 por el Decreto N° 812, el cual establece que el mismo está destinado a coordinar los datos registrados y a registrarse en las distintas bases de datos existentes a nivel nacional, a fin de efectuar una identificación uniforme y homogénea de las personas físicas y jurídicas a nivel tributario y social. Surge en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros, pero desde el año 2002 depende del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación (CNCPS)¹, consolidado en 2006 como Dirección Nacional.

El SINTyS, es un programa gubernamental que tiene como objetivo brindar transparencia en la asignación de beneficios sociales y aumentar la efectividad de las políticas fiscales a través de la coordinación de numerosas bases de datos existentes tanto en el sector privado como en los organismos nacionales, provinciales y municipales (Bazze, 2005). Esto permite que se cuente con información específica para la toma de decisiones y se mejore la distribución de los recursos y la planificación de políticas públicas. En consecuencia, es una herramienta que brinda información social y patrimonial de las personas, definida como una red de interconexión de datos que admite a los programas la validación de sus asignaciones (página web del SINTyS, 2017).

El SINTyS realiza procesos de homologación de la información compartida por cada uno de los organismos nacionales, provinciales y municipales para lograr el intercambio esta y brindar servicios - validación de personas, verificación de situación laboral, localización geográfica, apoyo técnico y/o de recursos, entre otros - a los organismos públicos que lo soliciten (Bazze, 2005). De manera que, los usuarios del sistema son todos aquellos organismos nacionales, provinciales y municipales que se adhieren mediante diferentes tipos de acuerdos voluntarios, los cuales prevén intercambios entre la Nación y las provincias (Díaz Langou, Potenza Dal Masetto y Forteza, 2010). En estos acuerdos se determinan, entre otras cosas, la forma, el plazo de actualización de los datos y la confidencialidad mutua. Además, a través de ellos se establece que:

¹ El CNCPS:

“Se creó en el año 2002 como un espacio de articulación para la planificación, coordinación y seguimiento de las políticas sociales nacionales, con el fin de alcanzar una correcta y más eficaz administración de los recursos que a ellas se destinan. El Consejo está integrado por diversos programas y organismos que, por su carácter intersectorial y la transversalidad de las acciones que desarrollan, forman parte de su estructura o de su ámbito de gestión y cuyas actividades coordina, administra y asiste técnicamente. Tiene como principal propósito la optimización de la formulación de políticas públicas y de las definiciones que se tomen en relación a temas sociales específicos, para lo cual trabaja conjuntamente con las áreas gubernamentales involucradas en esas temáticas, favoreciendo un abordaje integral y estableciendo una sistematización de todos los procesos” (página web del Gobierno de Argentina, 2017).

“La Nación obtiene los datos provinciales de interés, resguardados por todas las normas de confidencialidad pertinentes, y a cambio la Provincia obtiene, entre otras cosas, acceso a datos de orden fiscal importantes para su misión recaudatoria, control de elegibilidad de beneficiarios en el caso de programas sociales provinciales y, lo que no es menor, financiamiento en la construcción, limpieza y adecuación de la base de datos a los fines nacionales” (Azevedo et. al., 2011: 70-71).

Por tanto, el SINTyS permite a los organismos tres tipos de intercambios de información. El masivo, consiste en brindarles el chequeo periódico de sus bases de datos. Las consultas puntuales ofrecen la posibilidad de validar los datos de personas físicas o jurídicas. Y, la respuesta de oficios judiciales brinda respuesta a los requerimientos de informes efectuados por el Poder Judicial (página web del SINTyS, 2017).

El sistema obtiene la identificación unívoca de las personas a través de la coordinación de más de seiscientas bases de datos del país; cobrando relevancia como sistema de información debido a la creación de procedimientos de cruces de información de grandes bases de datos (como la Agencia Federal de Ingresos Públicos (AFIP); la Agencia Nacional de Seguridad Social (ANSES); el Registro Nacional de las Personas (RENAPER); el Registro de Propiedad del Inmueble; entre otras) con el fin de coordinar el intercambio de información al interior del Estado y lograr que la información social y fiscal de la población no resulte fragmentada, desarticulada e inconsistente (Conte, 2015). Siendo, para el año 2010, 650 las bases de datos pareadas (Azevedo et. al., 2011).

Para el año 2010, al Sistema estaban adheridos 26 organismos nacionales, 119 organismos provinciales y 45 municipales. Sumado a 11 provincias conectadas en línea con el Sistema (Mendoza, Santa Fe, Jujuy, Salta, Formosa, Río Negro, Catamarca, Tucumán, San Juan, Córdoba y La Rioja) desde las Unidades Coordinadoras Provinciales creadas en sus respectivas ciudades capitales (Díaz Langou, et, al., 2010).

En sus inicios el SINTyS fue diseñado para considerar como variables de caracterización socioeconómica el ingreso, el patrimonio y el consumo de las personas. A pesar de ello, en su mayoría los programas no se basan o no utilizan únicamente el índice de pobreza. Sus criterios de elegibilidad varían según las normativas vigentes en cada uno, siendo el SINTyS quien controla las condicionalidades de ingreso y permanencia en los programas, a través del control de incompatibilidades. Por ello no existen indicadores de acceso estandarizados, sino que cada

programa tiene sus objetivos y condiciones de elegibilidad para los cuales, de forma individual, establecen estimaciones de potenciales beneficiarios (Azevedo et. al., 2011).

Se puede decir que es un sistema dinámico, ya que es actualizado de manera continua y sistemática gracias al intercambio y pareo regular entre las bases de datos de los diferentes organismos, permitiendo focalizar correctamente el gasto social y reducir la evasión fiscal (Azevedo et. al., 2011; Irarrázaval, 2004).

Es importante resaltar que cuenta con información de tres áreas temáticas: Identificatorias (personas físicas o jurídicas, domicilios, parentescos, entre otros); Patrimoniales (inmuebles, automotores, entre otros); y Socioeconómicas (salud, pensiones, empleo, asignaciones, entre otros) (página web del SINTyS, 2017).

Hasta el momento, no se ha podido evaluar si el SINTyS ha mejorado la focalización de las políticas sociales y la disminución de la evasión. Esto se debe a que los indicadores de monitoreo y evaluación, utilizados por el mismo y acordados con el Banco Mundial, permiten medir el avance y el desarrollo en cuanto a cantidad pero no en calidad. Es decir, admiten visualizar si se ha avanzado en alguna de las metas del Sistema pero no su eficacia y eficiencia. Esto se debe, a que se observa el número de organismos que se adhirieron o la cantidad de cruces que se realizaron, pero no existen indicadores que muestren si los programas sociales están mejor focalizados o cómo se encuentra la evasión fiscal (Azevedo et. al., 2011).

A modo de resumen, como mencionamos a principios del apartado, algunos países de América Latina, en el marco de sus estrategias de protección social, han iniciado procesos de formulación e implementación de SUIs, los cuales apuntan al mismo objetivo, pero difieren en sus elementos constitutivos y componentes (Irarrázaval, 2004).



UNR Universidad
Nacional de Rosario

FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y
RELACIONES INTERNACIONALES

ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

**LA IMPLEMENTACIÓN
DEL REGISTRO ÚNICO SOCIAL
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE
DURANTE EL PERÍODO 2007-2015**

