

Golbert, Laura. Capítulo 9. En publicación: Hay opciones en el campo de las políticas sociales? El caso del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Laura Golbert. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina.

CAPÍTULO 9

LOS PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE PROMOCIÓN SOCIAL DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Colección Becas CLACSO-ASDI. 2004. ISBN: 987-7783-03-8.

Acceso al texto completo:

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/golbert/Cap09.pdf>

Fuente de la información: Red de Bibliotecas Virtuales de Ciencias Sociales de América Latina y el Caribe - CLACSO -

<http://www.clacso.org.ar/biblioteca>

EN ESTOS AÑOS de gestión la Secretaría de Promoción Social ejecutó más de treinta programas¹. En su gran mayoría estos programas fueron diseñados y financiados desde el nivel local: no se implementaron programas nacionales (aunque hay excepciones, como el Programa Trabajar y Servicios Comunitarios pertenecientes al Ministerio de Trabajo de la Nación) ni tampoco programas financiados por organismos internacionales². En este sentido la Secretaría de Promoción Social se diferenció de la práctica del gobierno nacional, que recurrió a créditos externos para financiar programas sociales³.

Si bien la comparación entre la gestión del gobierno nacional y el local puede ser metodológicamente cuestionable dadas las diferentes situaciones que ambos enfrentan, interesa señalar algunas diferen-

1 Se adjuntan en el Anexo 2 los programas que la Secretaría implementó en 1997. También se adjuntan allí los programas implementados al año siguiente. Sólo en aquellos casos en que se trata de un programa nuevo se hace su descripción.

2 Una de las razones aducidas por las que la ciudad queda fuera de los programas es que no tiene tanta población en situación de pobreza como otras provincias del país.

3 Es el caso, entre otros, del Fondo Participativo de Inversión Social (FOPAR), del Programa de Atención a Grupos Vulnerables, y del Programa de Atención a Menores en Circunstancias Especialmente Difíciles (PROAME).

cias relativas al tipo de beneficios y a la modalidad de gestión. Así, por ejemplo, en el período estudiado la Secretaría de Promoción Social del Gobierno de la Ciudad no ejecutaba programas exclusivamente alimentarios, y el gobierno nacional no tenía programas específicamente destinados a mujeres jefas de hogar como había en la ciudad.

La política del gobierno nacional fue, durante los años de la administración del Dr. Carlos Menem (1989-1999), fortalecer a las organizaciones no gubernamentales, acorde con la orientación del Banco Mundial en ese momento. Más allá de si se logró efectivamente fortalecerlas, evaluación que escapa a los objetivos de este trabajo, lo cierto es que no se tuvo la misma preocupación por aumentar y mejorar las capacidades de los gobiernos locales. En el caso del Gobierno de la Ciudad, por el contrario, el Estado local tuvo una fuerte presencia, acompañado por determinadas organizaciones de la sociedad civil.

Un análisis de las acciones realizadas por el gobierno local muestra que coexisten programas de distintas orientaciones: algunos de corte netamente clientelista con otros estructurados a partir del concepto de promoción ciudadana⁴.

Es el caso del conjunto de las acciones implementadas desde la Dirección General de Políticas Sociales, una dirección que se crea con esta gestión, cuyo eje explícito es la promoción de la ciudadanía a partir de un abordaje integral de la problemática social. Programas como el de Ciudadanía e Identidad o Integración Ciudadana tienden a promover el ejercicio de la ciudadanía a partir del abordaje de temas como discriminación, identidad, derechos humanos, de género, etcétera. A través del Programa de Integración Ciudadana se intenta mejorar la convivencia urbana a partir de la construcción de nuevas estrategias destinadas a fomentar la participación y las capacidades de negociación de los habitantes. Para lograr sus objetivos se procura trabajar en articulación con el Programa de Prevención del Delito y la Violencia de la Secretaría de Gobierno de la Ciudad.

La atención de esta dirección no está focalizada en un determinado grupo o sector, sino que tiene un enfoque polivalente. Asumiendo la tradición de los Servicios Sociales, programa creado a finales de los ochenta con la propuesta de descentralización de los servicios y que hoy está en el ámbito de esta dirección, se trabaja en los barrios en las distintas problemáticas sociales: “Nos ocupamos,

4 Todos los programas son descriptos en el Anexo 2.

en el área, de la atención de la demanda espontánea que viene, o sea, familias, grupos o personas individuales que se acercan voluntariamente. Pero, además, el eje central de los Servicios Sociales es el trabajo comunitario, es la idea de promover la organización social para la resolución de los problemas locales entre la sociedad civil y el Estado. Esto está desde el vamos planteado así en los Servicios Sociales, con mayor o menor éxito en todos estos años. La descentralización comienza en la época de Facundo Suárez Lastra, de manera muy parecida a la española, fue un momento muy bueno, con la mística de un nuevo programa. En la época del peronismo fueron trágicamente desarmados. En los últimos años estaban trabajando sin políticas claras desde el Centro y cada Servicio Social trató de hacer lo que mejor podía. En algunos lugares les fue bien, en otros no [...]” (extraído de la entrevista con la Directora General de Políticas Sociales).

Con esta misma idea, la de promoción de los derechos, se expandió la red de defensorías para los niños, dependiente de la Dirección del Menor y la Familia, que se enmarca en los lineamientos de la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

En diciembre de 1998 la Legislatura porteña aprobó la Ley de Protección a la Infancia y Adolescencia basada en los principios de la Convención de los Derechos del Niño. Y en 1990 se crea la primera defensoría⁵. Su objetivo es la protección de los derechos de los niños y los adolescentes y la coordinación de las acciones tendientes a difundir los postulados de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN) a todos los niños, adolescentes y adultos de la ciudad. Entender al niño y al adolescente como sujetos de derecho guía la orientación del programa y sus diferentes actividades.

Precisamente, la aprobación de la Ley 23.849 en 1990 ratificando la Convención fue el empuje inicial para la formulación del programa. Vale la pena destacar que en 1994, cuando se reformó la Constitución Nacional, se incorporó la Convención en su artículo 75 inc. 22. Hasta ese momento, el antecedente más inmediato de las defensorías era el Servicio Solidario de Defensoría de Menores, del Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos (MEDH), que funcionaba desde 1987. A partir de 1996 se produjo un salto de calidad, ya que se estableció la Red de Defensorías en diferentes barrios con el objetivo de alcanzar una mayor cobertura. En el presente fun-

5 La información sobre este tema fue elaborada por la Defensoría del Gobierno de la Ciudad.

cionan seis defensorías: Centro, Belgrano, Flores, Piedrabuena, Palermo y Mataderos.

En estas defensorías, que proponen un abordaje interdisciplinario para apoyar y promover todas las cuestiones referidas a los derechos de la niñez, participan abogados, psicólogos, trabajadores sociales, antropólogos y sociólogos. Los principales criterios que orientan el trabajo de las defensorías son los siguientes: la noción del niño como sujeto de derecho, en tanto es al niño a quien se escucha y es en función de sus necesidades que se elabora la estrategia de trabajo; un abordaje interdisciplinario de la escucha con la inclusión de profesionales de distintas disciplinas para poder dar cuenta de la complejidad de la situación; una resolución alternativa de los conflictos dada por la implementación de este espacio de escucha interdisciplinaria; el trabajo en redes que se propone recuperar la inserción familiar, considerando a la familia como el grupo de contención primaria desde una dimensión comunitaria, pensando una estrategia para cada caso concreto y armando la red a partir de ella; la protección de los derechos como fin último de todas las acciones que desarrolla el equipo de trabajo. Finalmente se propone trabajar con organizaciones no gubernamentales.

El programa está dirigido a niños y jóvenes de 0 a 21 años y a personas adultas que viven con ellos o tienen para con ellos relaciones de afecto. Los derechos más solicitados durante 1997 y 1998 fueron, en orden decreciente, los derechos de la familia a la protección –incluyendo la protección contra toda violencia familiar– de identidad, y el derecho a la defensa y el desarrollo humano. Incluye un área destinada específicamente a niños y adolescentes de entre 15 y 17 años infractores de la ley penal. Esta área no trabaja con acercamiento voluntario de los beneficiarios, sino que la concurrencia de estos niños y jóvenes es impuesta por la disposición transitoria de la Ley 12 del Código de Procedimiento Contravencional. De ahí que la demanda no sea espontánea ni voluntaria. El equipo de trabajo está integrado por un plantel de guardia de abogados, además de estudiantes y profesionales especializados en la interacción con adolescentes.

En esta línea de promoción de derechos se encuadra también la puesta en marcha de Parlamentos Barriales destinados a niños y adolescentes para la discusión de temas que tengan que ver con los problemas de la comunidad. En coordinación con la Secretaría de Educación, en 1998 se realizaron talleres en distintos barrios de la ciudad y sus conclusiones se expusieron en el Cabildo.

Siguiendo con el área de niñez, se destaca en esos años la conformación de un circuito de atención a chicos de la calle articulando acciones de veinticinco pequeños hogares con las del Centro de Atención Integral para Niños y Adolescentes (CAINA), que brinda comida y atención médica básica, con la creación del primer hogar integral para menores abandonados y de un servicio de búsqueda de hermanos. Es aquí donde se atiende a los chicos de la calle ofreciéndoles comida, un lugar para bañarse, y asistencia médica en los hospitales públicos y centros de salud. El Centro también realiza talleres de cerámica, periodismo (se edita una revista hecha por los mismos chicos), fotografía, etcétera. Su política es la no institucionalización de los niños: de ahí que el objetivo fundamental sea procurar la reinserción de los chicos a sus hogares o, para aquellos que por distintas razones no pueden o no quieren reintegrarse a sus familias de origen, su ubicación en pequeños hogares en los que conviven con otra familia: “Se trata de buscar referentes afectivos o familiares. En otros casos, son derivados a pequeños hogares o comunidades terapéuticas o se busca una salida laboral” (extraído de “Más de 400 chicas viven en las calles”, *Clarín*, sección Información General, 19 de marzo de 1998: 42).

La línea de trabajo adoptada por la Dirección General del Menor y la Familia, que encuentra en la Convención de los Derechos del Niño su sustento teórico, iba en consonancia con lo que en ese momento se aprobaba desde la Legislatura porteña. En efecto, en diciembre de 1998 se aprueban la Ley de Protección a la Infancia y Adolescencia, basada en los principios de la Convención, y el Proyecto de Casas Abiertas para Adolescentes en Riesgo.

Con la adopción del paradigma de la protección integral se considera al niño/a como objeto y sujeto de derecho: no procura sólo atender sus necesidades sino también respetar sus derechos, tal como lo establece la Convención. Las políticas públicas que de ahí surgen tienden a integrar al niño/a a sus instituciones *naturales*, a su familia, a la escuela. Esta estrategia se contrapone a aquella que tiende a separar a los niños de sus familias por razones de pobreza, quedando a disposición de jueces que pueden determinar su inclusión en instituciones por todo el tiempo que dure su infancia.

Vale la pena destacar que el Gobierno de la Ciudad se diferencia en este punto de la política llevada a cabo por el gobierno nacional. En efecto, el Consejo Nacional del Menor y la Familia, órgano rector de la política de infancia, mantuvo prácticas que tienden a la institu-

cionalización del niño/a, que contrarían lo que señala la Convención de los Derechos del Niño. Así lo cuenta en una de las entrevistas realizadas la directora General del Menor y la Familia: “[...] los programas del Consejo Nacional del Menor y la Familia que, en general, son programas que han tendido a que el chico entre en una etapa de institucionalización. Y ello no significa que se los coloque en una institución sino que se los envíe a programas como las de amas externas o familias sustitutas [...] Se elige a un tercero para que cumpla la acción que tiene que desarrollar la familia. Son programas como los de ama externa, que lo tiene desde que es chiquito, los de familia sustituta (a las que se le paga un subsidio para mantener al chico), el instituto, el pequeño Hogar, etc. En realidad el programa más fuerte de la infancia tiene que ser un programa de ayuda a la familia de origen. Cuando nosotros llegamos al Gobierno de la Ciudad, poco se podía hacer por un chico que estaba en una situación traumática para el que la única salida era la judicialización y la institucionalización. En este momento creo que podemos hacer muchas más cosas, y creo que hay que prepararse para tener programas que estén dedicados a la familia, a la no judicialización y a la no institucionalización” (extraído de la entrevista con la directora General del Menor y la Familia).

Así, en las acciones destinadas a la atención de los niños no sólo se incorporaron nuevos programas sino que también se cambió la orientación de la política. Estos cambios, específicamente en relación con los jardines maternos, se pueden apreciar en el relato de la coordinadora de Programas de Infancia que transcribimos: “[...] Los jardines maternos más antiguos empezaron en 1973 con el gobierno peronista, con la idea de prestarle alguna ayuda a la mamá que trabaja. En épocas de gobiernos militares, contrariamente a sus políticas generales de no tener en cuenta lo social, le dieron algún empuje con la idea de mostrar esto como bandera, tapando otras situaciones que se daban, entonces dejaron instalados algunos jardines maternos. Estos jardines maternos eran totalmente distintos a los de hoy, era tener los chicos al resguardo (eran guarderías). El perfil del personal que se tomaba era gente que quisiera ocuparse de los chicos, sin ser profesionales. Lo que se pretendía era que los chicos estuvieran comidos y limpios y nada más. Con la llegada de la democracia se comenzó a trabajar con otra concepción que incorpora la educación, la salud y lo social. Así, en 1984, la idea era transformar estas guarderías (que eran en realidad depósitos de chicos) en jardines maternos. Y para eso se incluyeron distintas modalidades de trabajo, tomando en cuen-

ta lo asistencial que hacía falta y lo educativo también, y allí se empezó a elaborar distintas estrategias de funcionamiento con el personal que estaba e incorporando profesionales: asistentes, psicólogos y médicos. La idea era ir modificando el perfil de estos servicios para que tuvieran características propias, que hubiera jardines más volcados a la atención de la primera infancia y los Centros de Atención Familiar (CAF) con más referencia al trabajo comunitario. Luego, con el cambio de gobierno en 1989, se paró todo. Los jardines que habían empezado a instrumentar algún tipo de cosas distintas, más novedosas, en relación con actividades de integración del juego, del aprendizaje, dejaron de tener proyectos de trabajo, se dejaron de lado las instalaciones, ya no había presupuesto, ya no había nada... fueron años donde no se le dedicó el menor esfuerzo a esta tarea. En esos años el criterio era que cada institución iba haciendo lo que podía.

En la medida en que cada institución buscaba sus propios recursos, iba armando estrategias de supervivencia y de crecimiento. Entonces las instituciones fueron funcionando en forma bastante autónoma, algunas mejor que otras. Dependía de la fuerza que ponía el personal de cada institución para que esto siguiera adelante: desde los trabajos profesionales con los chicos hasta el arreglo del techo, del baño, de la cocina. Ahora, cuando llegamos nosotros, la idea fue revertir este proceso, en principio presupuestariamente: se destinó plata, por ejemplo, para comprar artículos de limpieza, cosa que en los últimos cinco años no había plata para artículos de limpieza. Todas las reuniones de Directoras de Jardines con la Dirección General era un lamento por no tener lavandina, jabón en polvo.

El primer presupuesto de esta gestión se destinó al mejoramiento de estructura edilicia, el mejoramiento de insumos mínimos. Hoy se trabaja con jardines maternos y centros de día. Los primeros consisten en la concurrencia de los nenes a la institución, y los segundos se desarrollan en villas donde una mamá, a la que se le paga, atiende a ocho nenes de la comunidad con un seguimiento, un asesoramiento y una formación. Es decir, que la diferencia entre el jardín y el centro de día tiene que ver con la ubicación geográfica y las necesidades de la población. En una zona de villas es difícil establecer un jardín maternal, es más fácil acceder a la casa cercana donde la mamá cuida a los chicos y que sirva de contención afectiva. Una vez que los chicos cumplieron dos años pasan al jardín maternal más cercano. En los CAF los profesionales, médicos, psicólogos, asistentes familiares, brindan ayuda no sólo a los chicos sino también a la familia. Se ayuda a los

chicos para mejorar su rendimiento escolar pero también se implementan acciones tendientes a solucionar conflictos en relación con la familia y se hacen las derivaciones necesarias. Se trabajan las distintas problemáticas que presentan: problemas psicológicos, sociales o, inclusive, laborales. Hay veces que hay problemas jurídicos, entonces se conecta a la persona con lo que hace falta [...]” (extraído de la entrevista con la Coordinadora de Programas de la Infancia de los Jardines Maternales).

Pero la tarea de la Dirección del Menor y la Familia, como su nombre lo indica, no queda limitada a la atención de los más chicos. Hay un Servicio Social destinado al Adulto y a la Familia que se ocupa de personas y/o grupos familiares que provienen de hogares con necesidades básicas insatisfechas que requieran intervención profesional en vivienda, alojamiento, alimentos, medicamentos, prótesis, órtesis, tratamiento para discapacitados, documentación personal o tramitaciones de partidas de nacimiento, matrimonio, etcétera. Su objetivo es brindar asistencia psicológica, social y asistencial.

La Dirección General del Menor y la Familia atiende también situaciones de emergencia. Este programa, que se inicia en 1985, se denomina Atención en caso de Emergencia Individual o Familiar. Sus destinatarios son personas o grupos familiares que se encuentren en situación de desempleo, carentes de vivienda por desalojo, despido, incendio, etc., o enfermos. El programa proporciona alimentos por un término no mayor de quince días y el pago de un hotel por un período similar cuando no pueden ser internados en los hogares de la Subsecretaría. También compra medicamentos a aquellos que no estén en condiciones de afrontar este gasto. La entrega de medicamentos se hace junto con el Programa de Emergencia Habitacional.

Nuestras Familias es un programa destinado a brindar ayuda material a familias de bajos recursos en situación de vulnerabilidad. Si bien la ordenanza de creación del programa es de 1989, recién se comienza a implementar en 1998. La ayuda se concreta a través de subsidios económicos para solucionar los problemas relacionados con la vivienda, el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad, el sostenimiento de escolaridad, la tramitación de documentación y las resoluciones personales de problemas de salud. Como contrapartida de la entrega del subsidio, algún miembro de la familia presta servicio solidario en alguno de los programas de promoción social.

“Nuestra Familia es un programa que tiene por finalidad dar un subsidio a personas que lo necesiten con el fin de promover algún elemento en el núcleo familiar, es una promoción social para las familias. El monto, que no es alto, les permite a aquellas familias que estén con dificultades económicas dar un salto, comprar algún elemento para poder trabajar. Permite también ayudar a aquella gente que está intentando comenzar algún microemprendimiento, o a los que no tienen vivienda. Este programa que está dirigido a los más excluidos sería más que excelente si las condiciones laborales fueran mejores porque entonces a aquellas personas que están en situación muy desventajosa se las puede capacitar, darles elementos de trabajo. Y así con este empujoncito podrían participar en el mercado de trabajo. Hoy es más difícil” (extraído de la entrevista realizada a la Coordinadora de los Programas de Infancia de los Jardines Maternales).

La Dirección del Menor y la Familia trabaja con organizaciones de la Sociedad Civil tanto en la problemática familiar como en los jardines maternales. La relación es fundamentalmente con las organizaciones barriales. Vale la pena destacar que no se hace ninguna selección previa de estas organizaciones midiendo sus capacidades o calificaciones.

A aquellas mujeres que habiendo hecho trabajo voluntario pretenden trabajar para la comunidad, se les brinda capacitación. Es el caso de las madres que participan del Programa de Meriendas: “En el Programa de Meriendas en las villas las mamás arman las meriendas, reparten todos los alimentos familia por familia, hacen el censo de cuántos chicos hay, cuántos chicos van a la escuela, cuántos chicos no van a la escuela, cuántas embarazadas, cuántos hijos... Son sociólogas espectaculares, armaron unas planillas impresionantes. Trabajamos juntos el tema de la documentación, la vacunación, vacaciones, salidas de los chicos, digamos cultura, recreación, etc., etc. Son pequeñas cosas que nosotros les vamos armando desde acá a partir de sus propias propuestas. Y después las alentamos para que presenten proyectos en servicios comunitarios en el Ministerio de Trabajo, les enseñamos a armar los proyectos y así ellas se fueron presentando como cooperativas para dar servicios comunitarios. Eso es fortalecimiento institucional” (extraído de la entrevista realizada a la directora general del Menor y la Familia).

La propuesta de capacitación no sólo se plantea para este programa. También sucede en otros programas como por ejemplo en los Centros de Atención Familiar (CAF), en donde además de dar ayuda alimentaria se brinda capacitación. De esta manera las madres cuidadoras han logrado incorporarse como trabajadoras en los comedores de escuela.

Otro programa destinado a grupos vulnerables es el de Sin Techo, para las personas mayores de ambos sexos que pernoctan en la vía pública. Cuando el gobierno de De la Rúa se hace cargo de la administración de la Ciudad, ya existía un hogar destinado a este fin. La nueva gestión amplió el programa poniendo a su disposición nuevos centros de atención. La historia de cómo se fue armando este programa y cómo se estableció una metodología de trabajo tendiente a revertir el proceso de desafiliación de estas personas fue relatada por la directora del Menor y de la Familia en una de las entrevistas realizadas. Si bien el relato que transcribimos seguidamente es extenso, nos interesó respetarlo en su integridad porque muestra cómo se fue dando el cambio en la orientación de la política, el camino que se recorrió para elaborar un abordaje innovador de una problemática tan compleja como es la de las personas sin techo, cuyo número aumenta dramáticamente todos los días.

“De la Rúa apenas se hizo cargo del gobierno nos reunió y dijo: ‘quiero que se haga algo con esta gente, no se está haciendo nada con esta gente’. Entonces empezamos a averiguar, a estudiar, buscamos bibliografía, pedimos información a todos los Programas Sin Techo para deambulantes que había aquí, en España, en Estados Unidos, en México y nos pusimos a leer. Hice cursos en Madrid y cuando vinimos nos sentamos, armamos un equipo con el subsecretario y con otra gente que trabajaba con deambulantes hasta ese entonces... Lo único que había acá era el hogar Félix Lora que atendía a indigentes desde hacía cincuenta años, con un equipo profesional mínimo, un jefe que no era profesional, el hogar estaba destruido, los linyeras que comían en las latas de dulce de batata cortadas por la mitad, y tomaban agua con botellas de agua mineral cortadas por la mitad. Se le daba de comer a la gente a través de la ventana... Era una cosa horrorosa. Nos pusimos a trabajar, empecé a buscar dentro del plantel profesional de la casa a quién le interesaba el tema. Encontré a un psicólogo y le propuse trabajar en el

tema, aceptó y nos pusimos a trabajar el Programa Sin Techo, a diseñarlo. Tuvimos un montón de reuniones, hablamos con la gente de CIPAN, que es la organización no gubernamental ecuménica que se encarga del trabajo con los deambulantes. Hablamos con el Ejército de Salvación, vimos cuál era su experiencia, qué había, qué faltaba, cómo tenía que ser el tema del equipo móvil y bueno... Nos pusimos a plantearlo y lo teníamos bastante armado cuando una noche murió de frío un muchacho en la plaza Lavalle. Y el secretario, que en eso era muy expeditivo, dijo 'ya tenemos que salir', y al otro día salimos. En abril se había hecho el primer conteo de toda la gente que dormía en la calle, así que teníamos más o menos... 1.087 personas. El programa empezó el 22 de mayo, ya conociendo nosotros dónde estaba la gente, por qué se acercaban a algunos lugares y no a otros... Y bueno, empezamos a armar un discurso de cómo íbamos a atender a la gente sin techo. Nos pusimos de acuerdo en que teníamos que trabajar con el deseo de la gente, no teníamos que ejercer ninguna coerción, teníamos que lograr una participación voluntaria. Logramos que se contrataran a quince profesionales para el programa y rescatamos profesionales de la casa a los que les interesaba la tarea. Armamos el primer dormitorio en cinco horas, el 1° de junio, y así, a la semana siguiente nos dimos cuenta de que así como estábamos, necesitábamos generar un lugar para crónicos, el primer lugar donde mandar a la gente cuando recién llega de la calle. Después había que pensar en una instancia distinta, empezar a armar procesos de reinserción diferenciados. Hoy, el programa tiene tres instancias. Cuando llega de la calle lo primero que le ofrecemos es lo más práctico, que tenga un lugar donde dormir, que tenga comida caliente, que tenga un baño, y empezamos a trabajar rápidamente en las conductas de hábito básicas, bañarse, comer, limpiarse y cambiarse de ropa. A partir de ahí generamos todo un trabajo para que la persona acceda a los servicios sociales básicos: que vaya al hospital, si tiene adicciones, que vaya a centros de atención de adicciones, si tiene algún problema ligado con alguna enfermedad mental, que pueda ser tratado en algún centro ambulatorio o algún centro de salud mental. Lo primero que le ofrecemos es eso: que empiece a vivir nuevamente [...] Una cuestión que se discutió era cuánto tiempo iba a ser asistido por el programa. Se decidió que en la primera etapa se le podía ofre-

cer a la gente estar dos o tres meses. Esto fue un cambio importante: antes los programas eran de puertas giratorias: entrás y en quince días te vas. Nosotros lo que dijimos es 'si queremos lograr realmente una rehabilitación social, el programa tenía que contemplar un período lo suficientemente largo como para que la persona esté en condiciones de valerse por sí misma. Por eso cuando ya aceptan normas de convivencia, cuando aceptan vivir con otro, empiezan a comer en el plato, van al baño, ya no buscan en los tachos de basura, etc., etc., y están listos para trabajar, tienen los documentos (que también les decimos que deben hacer), pasan al Félix Lora. Ahí se hace el tratamiento psicológico más profundo y se comienza a trabajar con su historia laboral. Hay un equipo que se dedica exclusivamente a trabajar con la persona para recuperar actitudes hacia el trabajo. Además, necesitamos generar actitudes nuevas para que puedan presentarse en una entrevista laboral.

Algunas de las entrevistas laborales las conseguimos nosotros y muchas se buscan en conjunto: se sienta la psicóloga con el señor y buscan en el diario. El tema es que vaya preparado a la entrevista y muchas veces se generan mejores condiciones de trabajo que las que se conseguían antes, por ejemplo: si antes se les permitía dormir en un garaje pero no le pagaban, lo que el equipo profesional plantea es que ese señor que duerme en el garaje puede también cuidarlo, limpiarlo pero para eso necesita un sueldo. Funcionamos como soporte en la estrategia de ver cómo se va generando trabajo, y es increíble, pero muchos lo consiguen. También tenemos cierto éxito en la reinserción familiar: son personas muy solas que han roto la relación familiar hace mucho tiempo, pero hemos encontrado y hemos podido solucionar bastante el tema de la revinculación familiar: aproximadamente el 20% se va por revinculación familiar. Por el programa ya pasaron 2.300 personas. Hay reincidencia: 2.300 personas atendidas, el 23% entraron y salieron tres veces por lo menos. Por ahí la primera vez van, no les gusta y se van; la segunda vez se vuelven a ir y la tercera vez por algo se quedan. En este programa están trabajando alrededor de veinticinco personas. Y tenemos: el equipo móvil, el dormitorio Rawson. Si bien el programa se ocupa de las personas mayores de 18 años, los que están entre los 18 y los 21 años los trabajamos juntamente con el Centro de Atención Integral para Niños

y Adolescentes (CAINA). Por ejemplo, a los chicos que tienen 19 años los atendemos y les damos alojamiento en el Programa Sin Techo, pero los mandamos a hacer actividades al Centro de Día y entre los dos equipos van buscando la estrategia de solución” (extraído de la entrevista realizada a la directora del Menor y de la Familia).

Para las personas mayores se puso en marcha el Programa Proteger, cuyo objetivo es garantizar el ejercicio de los derechos de los adultos mayores que se encuentren en riesgo y/o situación de maltrato en todo el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. El programa de Atención Domiciliaria para la Tercera Edad, que brinda ayuda para su higiene, medicación y arreglo personal y cuidado de la casa, se amplió con la introducción de un nuevo programa que ofrece asesoramiento previsional y pago a domicilio de jubilaciones para quienes presenten problemas de salud. La Dirección realiza también asesoramiento a los centros de jubilados y promueve talleres de recreación

En el caso de los adultos mayores también se implementaron programas de promoción de derechos. Es el caso de Proteger, cuyo objetivo es asistir a mayores cuando se sientan maltratados tanto física como emocionalmente o en riesgo de serlo. El programa está a cargo de un equipo profesional interdisciplinario que atiende la emergencia y hace las derivaciones correspondientes.

Otra de las novedades en el sentido de defender los derechos de los más ancianos es el programa de Asistencia Previsional, Fiscal y de Tramitaciones. Con un conjunto de unidades móviles se brinda una serie de servicios: asesoramiento previsional especializado; pago de haberes a domicilio, prestación que contempla a aquellas personas impedidas de concurrir a los lugares de pago por dificultades físicas; entrega a domicilio de partidas de matrimonio, nacimiento y defunción; facilidades bancarias para el cobro de haberes previsionales; asesoramiento personal por diversos temas, con motivo del avalúo de la ciudad; créditos bancarios a través de un acuerdo con el Banco de la Ciudad para el establecimiento de una línea de créditos personales para mayores.

La Dirección General de la Mujer incorporó algunos programas de salud, como el de Prevención del Cáncer Génito-Mamario y el de Promoción y Asistencia a la Salud Mental de la Mujer. El servicio que presta este programa no es sólo de ayuda psicológica a las mujeres con problemas de salud, sino que también se capacita a

mujeres como multiplicadoras sociales para la prevención de la salud mental.

Se conformó un equipo interdisciplinario itinerante para recorrer distintos establecimientos educativos y/o culturales y barriales con el objeto de organizar charlas y talleres sobre la detección y prevención de la violencia familiar.

Esta dirección creó también un programa destinado a otorgar créditos hipotecarios a mujeres jefas de hogar con hijos a cargo, así como un programa de capacitación denominado Mujeres Entrenadas en Tecnologías Aplicadas (META), con el objetivo de brindar cursos de capacitación laboral en áreas tecnológicas: computación, artes gráficas, publicidad, alimentación, hotelería, marroquinería, diseño de muebles, técnicas constructivas.

Se estableció un servicio para brindar asesoramiento legal, notarial y patrocinio jurídico, y se creó una línea telefónica 0800-mujer para brindar información y asesoramiento telefónico sobre distintas cuestiones relacionadas con la problemática de la mujer. La atención a la mujer víctima de la violencia familiar fue uno de los temas que concitó los mayores esfuerzos de esta Dirección.

Se procuró también la descentralización del área de mujer de manera de canalizar a través de los Centros de Gestión y Participación las demandas del barrio y difundir los servicios que presta la Dirección General de la Mujer. De esta manera se integran redes solidarias de ayuda comunitaria.

Finalmente, dentro de los programas destinados a la mujer, pero dependientes de la Dirección General del Menor y la Familia, se puso en marcha el programa AMIGAS. A diferencia de otras propuestas, si bien se proponían actividades de capacitación, AMIGAS ponía el acento no tanto en las carencias materiales sino en la falta de un entorno social, en las dificultades de las mujeres para relacionarse con su propia familia y con el ambiente laboral. De ahí que les brindaran cursos de capacitación y un espacio para la reflexión de temas de interés para la mujer procurando generar un entorno amigable, de contención, para romper el aislamiento y fomentar la sociabilidad entre las participantes del programa.

Uno de los programas puesto en marcha a comienzos de la gestión de la Unión Cívica Radical es el Programa de Solidaridad y Voluntariado Uno x Otro, cuya propuesta es la de fomentar la educación para la solidaridad y plantear la promoción de la figura del voluntariado como una práctica ciudadana democrática participativa,

rompiendo el paradigma tradicional de la ayuda voluntaria. Para lograrlo se considera necesaria la capacitación del voluntario, la dignificación de los ámbitos de trabajo, la difusión de mecanismos de captación y una fuerte asociación con las organizaciones no gubernamentales, que son las receptoras de voluntarios y en muchos casos trabajan con ellos. En este marco se proponen jornadas de trabajo voluntario en las que se brinda “[...] a todos los ciudadanos la posibilidad de participar en instancias de trabajo voluntario sobre cuestiones que hacen al desarrollo y al bienestar de los abuelos, hijos y nietos de cada barrio: reparar los juegos de una plaza, un centro de jubilados, realizar campañas de donación de órganos, en acciones de reparación de edificios e instalaciones destinadas al equipamiento colectivo del barrio” (Secretaría de Promoción Social, 1998: 22).

A mediados de 1999 se puso en marcha Buenos Aires Presente. Este programa no tiene una población-objeto definida sino que propone dar respuesta inmediata a personas y familias en situación de riesgo. Se trabaja con unidades móviles que recorren la ciudad durante las veinticuatro horas y a las que se puede acceder telefónicamente de manera gratuita. Las personas que recurren a este programa son derivadas a servicios especializados de la Secretaría de Promoción Social.

Pero si bien la orientación que se intentó imprimir a la Secretaría era la de romper con la tendencia asistencialista y clientelista, y así lo demuestran muchas de las acciones emprendidas, lo cierto es que subsistieron muchos programas con esta orientación, como el Programa de Grupos Comunitarios o el de Asistencia Directa a las personas, que creció notablemente en los últimos años. Pero en momentos de alta desocupación, cuando las familias tienen serios problemas de ingresos, cuando aumentan las urgencias sociales y se multiplica la demanda, ¿es posible no hacer programas de ayuda directa por más que ellos sean proclives a un tratamiento clientelista? ¿Cómo satisfacer este reclamo incesante? Por otra parte, son los propios partidos políticos los que no están demasiado convencidos, a la hora de tomar decisiones, de acabar con programas de los cuales pueden obtener provecho electoral.

El caso paradigmático en este sentido es el Programa de Apoyo a Grupos Comunitarios. Fue creado en 1987 con los siguientes objetivos: “brindar apoyo material y técnico a grupos sociales comunitarios sin fines de lucro que desarrollan actividades en respuesta a necesidades de la comunidad de la cual forman parte, evitando una actitud de dependencia por parte de los grupos, así como una actividad paterna-

lista por parte del programa”; “impulsar la gestión participativa y fomentar la ayuda mutua mediante el aporte de apoyo material y asesoramiento técnico, para encausar la solución de problemas semejantes en forma común, y propiciar la generación de modalidades distintas atendiendo a la heterogeneidad de los barrios y de la ciudad”; “ampliar la acción de los servicios sociales sectoriales dependientes de la Subsecretaría de la Gestión de la Acción Social, aprovechando y articulando los recursos comunitarios, para lograr de esta forma, con menor costo institucional, una mayor cobertura de atención, garantizando la calidad de dicha cobertura”⁶.

La intención primera era la de contar con grupos que surgieran de la comunidad para hacer más ágil la ayuda. Pero poco a poco este objetivo se fue perdiendo. Los grupos que se fueron constituyendo respondían, más que a demandas de presuntos beneficiarios, al interés de distintos grupos políticos. Incluso los trabajadores de esta área son designados por los distintos partidos políticos.

Si bien hoy no se cumplen los objetivos para los que fue creado el programa y el mismo está fuertemente cuestionado tanto por funcionarios del Gobierno de la Ciudad como por algunos legisladores, su eliminación no resulta sencilla. Por el contrario, en los últimos años ha seguido creciendo y hoy es el segundo programa más caro de la Secretaría: se reparten 10 millones de dólares por año entre los 200 grupos comunitarios existentes. Hay que tener en cuenta que al principio eran sólo veinte grupos comunitarios.

La continuidad del programa y su crecimiento se explican fundamentalmente por dos razones. En primer lugar, son muchas las personas que asisten a estos comedores comunitarios, demanda que crece día a día como consecuencia de la situación socioeconómica. En segundo lugar, están amparados por distintos partidos políticos y ellos mismos se han convertido en un fuerte grupo de presión: “Emergen como grupos a partir de una aproximación con alguna liderancia política. Son punteros del barrio que responden a tal o cual diputado. Se arman así estas clientelas espantosas” (extraído de la entrevista con una legisladora de la ciudad).

Muchos legisladores de distintas adscripciones políticas no están dispuestos a terminar con este programa pese a las condiciones en que operan muchos de estos grupos. En efecto, una parte conside-

6 De los fundamentos de la ordenanza de Creación del Programa de Apoyo a Grupos Comunitarios, decreto 4.141, de 1987.

rable no tiene instrumentos que avalen su situación legal, como la existencia de estatutos y libros contables, y muchos de ellos carecen de personal idóneo para la tarea que deben desempeñar: por ejemplo, la presencia de nutricionistas en lugares dedicados a brindar comida. Por otra parte, una evaluación realizada sobre la gestión de estos grupos constató que el costo de la ración de comida resulta en muchos casos el doble que la de los comedores escolares, y declaran un número de beneficiarios mayor que el real para obtener más raciones.

Además de orientaciones diferentes, los programas presentan una gran heterogeneidad en cuanto a sus alcances, su importancia (algunos tienen como objetivos la participación en algún taller, mientras que otros intentan cubrir carencias básicas de niños, jóvenes y adultos) y su cobertura.

En la Dirección General de Deportes como en la Dirección General de Juventud sus acciones no están destinadas sólo a los sectores más vulnerables. En el primero de los casos citados la Dirección asesora y presta servicios y elementos a los vecinos que se acercan a practicar deportes: vóley, caminatas, gimnasia aeróbica, etc., como en el caso del Programa Buenos Aires en Zapatillas. Pero también realiza acciones específicas para atender a los niños de menores ingresos. Así, por ejemplo, promueve colonias de verano para los niños más carenciados e incluso para aquellos con alguna discapacidad física en los distintos polideportivos de la ciudad.

La Dirección General de Juventud es sin duda la que presenta menor avance tanto en términos de acciones como de propuestas. Las dificultades para el desarrollo de esta área, para la delimitación de un campo propio, para el diseño de una política, no sólo se dan en el nivel local. En el ámbito nacional, si bien el área de Juventud existe desde el gobierno del Dr. Raúl Alfonsín (1983-1989), su ubicación en la estructura institucional del Estado y la orientación de sus políticas sufrieron permanentes cambios⁷. Así nos dice la directora del área: "Juventud es un sector, que si bien necesita políticas propias, ha tenido y ha sufrido transformaciones y abandonos tanto a nivel nacional como municipal. En el interior hay algunas provincias que no tienen sector de Juventud. Estamos en cero".

Su preocupación es diseñar una política que dé respuesta a todos los jóvenes, a los 300 mil que hay en la ciudad. Una de las dificultades con las que según ella tropieza es la imagen de los jóvenes

⁷ Véase en este sentido la tesis de maestría presentada por Dalia Szulik (1999).

que hoy presentan los medios de comunicación. Es un joven al que se le atribuyen características negativas, proclive a cometer actos delictivos: “Si vos mirás los diarios, ves juventud siempre ubicada en: golpeadores o golpeados en los boliches, jóvenes vinculados al robo, al fútbol o a la droga o ahora todos los asaltos... están robando todos los chicos jóvenes, es más, son niños, ni siquiera estamos hablando de jóvenes. Eso es un problema también de identificación, miles de jóvenes que trabajan, que se esfuerzan...”

Si bien se puede presuponer que justamente una de las tareas de esta dirección es cambiar esta imagen, hasta ahora se avanzó poco y nada. No se diseñó una estrategia de convocatoria ni se elaboró una agenda de temas que pudiera convocar a estos jóvenes. Las únicas propuestas que aparecen son las de Turismo para Jóvenes y Programas de Orientación Vocacional.

Finalmente, nos interesa detenernos en un servicio que depende directamente de la Subsecretaría de Gestión de la Acción Social. Es el que se denomina Servicios Relacionados con Problemas Habitacionales y Atención de Emergencia o simplemente Emergencia Habitacional. Además de la entrega de materiales para la construcción de viviendas, otra de sus obligaciones es brindar apoyo a las personas que van a ser desalojadas judicialmente. Dependen también de este sector las acciones de emergencia personal: se entregan pasajes para los acompañantes de enfermos o para aquellos que quieren volver a su provincia luego de un desalojo judicial, así como ayuda pecuniaria para la compra de medicamentos. También se hace acción social en las villas y se buscan soluciones habitacionales mediante la conformación de cooperativas o mutuales. Como parte de la emergencia habitacional, el servicio colabora con el Programa Sin Techo procurando albergue temporario para quienes duermen en la vía pública.

Se está trabajando sobre una propuesta en relación con las villas. La propuesta del gobierno implementada a través de la Secretaría de Promoción Social (en el área de Emergencia Habitacional) y la Comisión Municipal de la Vivienda es transformar el ámbito de la villa, convertirla en un barrio. El objetivo buscado no es sólo brindar más *comfort* a sus habitantes sino también romper con la idea de que la villa es un lugar cerrado, sin relación con los habitantes de los barrios aledaños. Es decir, impedir el aislamiento social con el consiguiente peligro que entraña, como señalaría Williams J. Wilson, de conformación de *ghettos*.

Así, se construyeron setenta viviendas con la colaboración no sólo de la Comisión Municipal de Vivienda sino también de la

Secretaría de Trabajo y la Secretaría de Industria, Comercio, Empleo y Trabajo. Para la construcción de las mismas se contó con Planes Trabajar del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Nacional. Al decir del responsable de Emergencia Habitacional: “El año pasado beneficiamos a setenta familias que tienen su propia casa, que le ayudamos a construir su propia casa y está claro que es un lujo verlas: no hay ahí casas con techo de chapa, es todo losa, la mayoría tiene tejas, es una hermosura. Setenta familias pasaron de la total pobreza a tener una casa mucho más digna, encima le *robamos* a la villa casi una manzana para plantar árboles, y el día de mañana para hacer un centro de salud, para hacer algo... Ahí sí estamos cumpliendo el objetivo que tenemos, de empezar a mejorar las villas”.

Cuando asume el subsecretario de Gestión, este Servicio de Emergencia Habitacional tenía 400.000 de pesos.

En los años anteriores, según el responsable del programa, no se había ejecutado nada. Al año siguiente, la Legislatura prácticamente duplica este presupuesto porque se le otorgan 750.000 pesos, monto que aparentemente será ampliado en la siguiente discusión presupuestaria de la Legislatura del Gobierno de la Ciudad. El propio responsable del Programa admite que esto fue posible porque los responsables de las villas miseria en las que opera aconsejaron a los distintos jefes de bancadas de la Legislatura porteña dar apoyo al programa.

En definitiva, desde que el Gobierno de la Ciudad adquiere su autonomía se pusieron en marcha nuevos programas y se continuó con la ejecución de otros. Si bien se mantuvieron los programas de corte netamente asistencial basados en criterios clientelistas, los nuevos programas estuvieron inspirados en una concepción de derechos. De todas maneras, diseñar programas que tengan como eje la promoción de los derechos ciudadanos no es lo mismo que elaborar una estrategia de exclusión social. En el caso que estamos analizando, y pese a los objetivos propuestos por la Secretaría de Promoción Social, el interés por la promoción de los derechos no estuvo siempre acompañado por la decisión de planificar acciones destinadas a atender los problemas derivados de la exclusión social.

Hasta aquí analizamos la orientación de los programas. Queda por saber cuál fue el alcance de estos programas, quiénes y cuántos fueron sus beneficiarios, si con la nueva administración se logró aumentar la cobertura. El seguimiento que tuvieron estos programas, cuáles fueron las prácticas de evaluación que se siguieron, es el último de los temas tratados en este capítulo.

LA COBERTURA

La Secretaría de Promoción Social no recoge información acerca de la evolución de la cobertura de todos los programas sino sólo de aquellos dependientes de la Subsecretaría de Gestión de la Acción Social (véase Anexo 1, cuadros 3 al 11). Actualmente se ha incorporado en el Boletín Estadístico de la Ciudad información sobre el número de beneficios que se otorgaron en algunos programas de la Secretaría en estos últimos dos años.

Del análisis de aquellos programas de los que se tiene información de algunos años, se observa que hay un aumento en el número de beneficios. Sin embargo, como no se conoce el número de personas a atender, es decir, la población potencialmente beneficiaria, no se puede medir la cobertura alcanzada.

Hay que señalar también que la información está basada en beneficios otorgados y no en beneficiarios: con esta metodología una misma persona puede ser registrada varias veces por ser beneficiaria de distintas prestaciones. De los datos no se desprende si esta persona vive en el Gran Buenos Aires o tiene domicilio en la ciudad. Por lo tanto, es difícil saber si este aumento es suficiente para atender la demanda de los sectores más carenciados de la ciudad.

Teniendo en cuenta estas salvedades, nos interesa señalar algunas cuestiones que se desprenden de las estadísticas presentadas en los cuadros incorporados al Anexo 1.

Pese a la incorporación de nuevos programas y a los esfuerzos de la nueva administración por mejorar la *performance* de la gestión anterior, la cobertura del conjunto de la Secretaría es baja aunque algunos programas hayan extendido su radio de acción.

En los jardines maternos y Centros de Acción Familiar se observa que mientras los primeros prácticamente mantuvieron el mismo nivel de cobertura, los Centros de Acción Familiar en los que se brinda asistencia integral y nutricional duplicaron su número, y triplicaron la cantidad de inscriptos (medidos día a día) entre 1985 y 1998.

En cuanto a la atención a menores en riesgo, los servicios de asistencia jurídica al menor tuvieron un comportamiento destacable. En efecto, la Defensoría fue uno de los programas que más creció en el ámbito de la Secretaría de Promoción Social: no sólo aumentó el número de personas atendidas, sino que también se lograron instalar nuevos lugares de atención.

En 1990, en la dependencia Recreación y Turismo para el Menor y el Adolescente se observa una caída en el número de personas que fueron beneficiadas con los programas de turismo.

Aumentó el número de chicos de la calle que asisten al Centro de Atención Integral a la Niñez y a la Adolescencia (CAINA).

La atención a las personas sin techo es otro de los rubros que ha tenido un importante crecimiento tanto por el número de personas atendidas como por el aumento en la diversidad de la oferta.

Los beneficiarios del Programa de Asistencia Social Inmediata también aumentaron notablemente.

El Programa Social para Mayores tuvo una trayectoria diversa. Mientras que en los Hogares de Ancianos, tomando el período de 1985 a 1998, disminuyó el número de casos, aumentó la concurrencia a los Hogares de Día, quizá por un incremento de la oferta en este tipo de centros. Lo mismo sucedió con la atención domiciliaria. En esta dependencia se incorporó un programa nuevo: el de Contralor de Geriátricos Privados.

En cuanto a la atención al jubilado y pensionado, cabe destacar que la mayoría de los programas son nuevos. Entre los programas más antiguos hay que resaltar que, al igual que lo que sucede con el turismo infantil, se observa una disminución de personas que participan en programas de turismo.

En el caso de los programas de asistencia comunitaria, hay una notable caída en la entrega de materiales de construcción mientras que sigue aumentando la ayuda a los grupos de apoyo comunitario tanto en el monto de dinero entregado como en la cantidad de personas atendidas.

Aumentó la atención a la salud de los discapacitados y se incorporaron becas de capacitación laboral.

MONITOREO Y EVALUACIÓN

La gestión de los programas no ha sido suficientemente evaluada. Si bien, como se señaló anteriormente, el primer secretario se propuso el control de calidad de la gestión, que implicaba el seguimiento de los programas en vigencia, lo cierto es que este control no se realizó. Más aún, no forma parte de la preocupación de los directores de las distintas áreas o de los responsables de programas generar un sistema de evaluación para el conjunto de la Secretaría. En aquellos casos en que se realiza esta evaluación, se utilizan criterios propios, que no necesariamente coinciden con los que se reconocen como los procedimientos habituales de evaluación de programas sociales.

En algunos prevalece un criterio populista de evaluación: “La evaluación es cuando vas caminando y te muestran las casas que construyeron con los materiales que les entregamos..., te puedo decir que nosotros entregamos materiales a 1.000 familias y nada más ochenta o noventa familias vendieron los materiales en vez de construir su casa. Es un resultado excelente y es la mejor evaluación” (extraído de la entrevista a un responsable del programa).

En otros casos se reúnen de manera espontánea los responsables de una institución o de un programa para hacer el seguimiento del mismo. Otra estrategia de evaluación es la de hacer encuestas entre los beneficiarios en los lugares donde se presta el servicio.

“Hacemos ‘Encuestas de Excelencia’, es decir, a las personas que han pasado por el servicio, y esto lo hacemos también en los servicios de violencia, porque bueno, no todo lo que hacemos es oro ni es que somos las mejores, también metemos la pata. Entonces, la mejor manera para que podamos prever, reformular y evaluar el impacto de esto es haciendo Encuestas de Excelencia. La misma usuaria dice si le gustó, si no le gustó, si la atendieron mal. Esto se evalúa, en general, en reuniones de equipo, donde decimos ‘tuvimos esta respuesta, tenemos que implementar tal otra’, cada programa permanentemente está trabajando con un equipo de gente” (extraído de una entrevista realizada con una asesora de la Dirección General de la Mujer).

Para la evaluación del Programa de Defensorías se realizan estadísticas mensuales y trimestrales según motivos de consulta (derechos) llevadas a cabo por el área de investigación del programa. Paradójicamente, el único programa en el que se hizo una evaluación externa fue el Programa de Grupos Comunitarios, considerado por todos los entrevistados como el más propenso a la utilización de prácticas clientelistas de todos los que se ejecutan en la Secretaría de Promoción Social.

En definitiva, no hay exigencia de evaluación de parte de los responsables de las distintas áreas ni tampoco por parte de la propia Secretaría, y por lo tanto no hay elaboración de indicadores que permitan la evaluación de los programas. La confección de un padrón de beneficiarios no forma parte de la preocupación de los distintos funcionarios. Los datos que se recogen son fundamentalmente la cantidad de beneficios y los costos del programa.

Pero el indicador que revela con más evidencia el bajo interés por instrumentar una base de datos para registrar las acciones que se llevan a cabo desde la Secretaría es que la información estadística que se recoge está restringida a aquellos programas que dependen de la Subsecretaría de Gestión y Acción Social. Cuando se creó la Subsecretaría de Promoción y Desarrollo Comunitario no se previó que el Departamento de Estadística cubriera los programas dependientes de esta Subsecretaría. El subsecretario de esta área explica este *déficit informático* por la situación que encontraron cuando se hicieron cargo de la administración de la ciudad. En ese momento sólo existían dos computadoras para toda la Secretaría. Así, la información que periódicamente –en algunos casos, todos los días– debían brindar las distintas dependencias, se elaboraba manualmente. Este problema está hoy solucionado. Y se está elaborando un sistema como es el SIEMPRO a nivel nacional para el conjunto de la Secretaría.