

BOLETIN OFICIAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA

Buenos Aires,
lunes 21
de diciembre de 2009

Año CXVII
Número 31.805



Año II / N° 67

Suplemento Actos de Gobierno

La Constitución Nacional garantiza el principio de publicidad de los actos de Gobierno y el derecho de acceso a la información pública a través del artículo 1º, de los artículos 33, 41, 42 y concordantes del Capítulo Segundo –que establece Derechos y Garantías– y del artículo 75 inciso 22, que incorpora con jerarquía constitucional diversos Tratados Internacionales (Decreto N° 1172/2003)

Sumario

	Pág.
PROYECTO DE ENERGIAS RENOVABLES: DIAGNOSTICO, RESULTADOS Y CONCLUSIONES (PRIMERA PARTE) Palabras Preliminares. Presentación. Antecedentes. Principales Lineamientos. Primera Parte. Objetivos. Diagnóstico Preliminar. Recursos y Aplicaciones. Energía Solar. Proyecto PERMER. Energía Eólica. Desarrollo de Tecnología Eólica de Alta Potencia. Biomasa. Energías Renovables en la Municipalidad de Venado Tuerto. Geotermia. Pequeños Aprovechamientos Hidroeléctricos. Hidrógeno. Resumen. Marco Legal. Otras Normativas y Procedimientos.	1
INFORME: "RESPUESTA AL VIH-SIDA DESDE EL SISTEMA PUBLICO DE SALUD" (PRIMERA PARTE) Palabras Preliminares. Presentación. Introducción: Investigación y Gestión Compartida. La Política Preventivo-Asistencial de la República Argentina frente al VIH/SIDA: Breve Razonamiento Histórico y Estado Actual. La Investigación como Herramienta de Gestión: Algunos Conceptos sobre Gestión y Cambio. La Gestión como Espacio para el Cambio. Acción Basada en la Emergencia Permanente. El Trabajo en Salud Basado en Procedimientos. Respuesta Basada en el Modelo de Atención que Fragmenta la Prevención de la Asistencia. Investigación, Evaluación y Gestión Sanitaria: Tradiciones Diferentes que Precisan Dialogar. ¿Qué es una Política Social? Concepto Teórico que Sustenta el Diseño de Investigación. Objetivos de la Investigación Diagnóstica Participativa. Metodología. Etapa de Diseño y Puesta en Marcha del Estudio. Trabajo con los Jefes de Programa e Investigadores. El Trabajo de Campo, Análisis y Elaboración de Informes. Presentación de Resultados y Cierre.	10
DOCUMENTO: "UN ESTADO MAS CERCA DEL CIUDADANO" Presentación. La Cooperación Intergubernamental: Mejor Estado y Mejor Democracia. Las Reformas de los '90. La Heterogeneidad Provincial. Los Municipios. El Problema Presupuestario. El Trabajo de la Secretaría de Gabinete y Gestión Pública con las Provincias y Municipios. Asistencia Técnica para Gobiernos Municipales. En Conclusión. Modernización Tecnológica en el Estado Argentino: Incrementando el Desarrollo y Uso de las TIC en el Ambito Publico. ¿Qué es el Gobierno Electrónico? Plan Nacional de Gobierno Electrónico. El Portal del Estado Argentino. Trámites más Simples y Ágiles. Firma Digital. Directorio del Poder Ejecutivo Nacional. Un Vínculo con el Estado a través del CUIP. Nuevas Tecnologías, Nuevas Formas de Capacitación. Transparencia y Eficiencia en las Compras Gubernamentales. A Modo de Conclusión.	18
CONVOCATORIA PARA LA PRESENTACION DE PROYECTOS DE INVESTIGACION CIENTIFICA Y TECNOLOGICA ORIENTADOS Introducción. Bases de la Convocatoria a Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica Orientados PICTO 2009 (ANPCyT-Universidad Nacional de Villa María). Apertura y Cierre de la Convocatoria. Formularios y Presentación de Proyectos. Características Generales de la Convocatoria. Areas Temáticas. Duración y Montos Máximos. Financiación. Fondos de Contrapartida. Requisitos de Admisión y Criterios de Selección. Admisión. Acreditación Curricular. Calidad Científico-Tecnológica. Pertinencia. Mérito. Reconsideraciones. Documentos Relacionados. Anexo. ...	24

Debido a la importancia del tema se considera necesario publicar el informe completo generado por este organismo, y teniendo en cuenta su extensión, este texto se publicará en dos ediciones.

En esta primera parte se difundirán las siguientes temáticas: los objetivos, el diagnóstico preliminar, los recursos y aplicaciones, el Proyecto PERMER, la energía eólica, el desarrollo de tecnología eólica de alta potencia, la distribución del recurso biomásico, la experiencia de las energías renovables en la Municipalidad de Venado Tuerto, la geotermia, los Pequeños Aprovechamientos Hidroeléctricos (PAH), el hidrógeno, el resumen, el marco legal y las remuneraciones de la Ley N° 26.190 (Régimen de Fomento Nacional para el Uso de Fuentes Renovables de Energía destinada a la Producción de Energía Eléctrica).

La segunda parte de esta nota se publicará en el Suplemento Actos de Gobierno N° 68 (el 28 de diciembre de 2009) y se referirá a los principales resultados del Proyecto de Energías Renovables, el sitio Web, la encuesta, los encuestados, sus proyectos y perspectivas, las barreras políticas e institucionales, económico-financieras, regulatorias, técnicas, y socio-culturales, y asimismo, se describirán las propuestas para el área institucional, para el área económico-financiera, para el área regulatoria, para el área técnica, y para el área social.

Y además, se tratarán todas las aristas relacionadas con el cumplimiento de los objetivos, el resumen y las conclusiones. Finalmente, se incluirán los siguientes anexos: a) Energías Renovables Marco Institucional, b) Ordenanza Municipal de Venado Tuerto N° 3633/2008, y c) Acrónimos.

PRESENTACION

El Area de Energías Renovables, perteneciente a la Dirección Nacional de Promoción de la Secretaría de Energía, tiene como responsabilidad colaborar en el proceso de diseño de políticas públicas, y promocionar las fuentes renovables de energía (ER). En esa dirección se ha propuesto, entre otros, los siguientes objetivos:

- Identificar proyectos de energías renovables ampliando la base de datos existentes.
- Acompañar institucionalmente la difusión de proyectos en el ámbito nacional y provincial.
- Actualizar las bases de información sobre las distintas tecnologías que se aplican para la producción energética.
- Coordinar acciones de cooperación internacional para asegurar una adecuada aplicación de recursos en cuanto a su temática, calidad y oportunidad.
- Identificar barreras⁽¹⁾ que impidan un desarrollo sostenible de las fuentes de energías renovables, tecnologías asociadas y proponer medidas de promoción que las fomenten.

Es justamente en el marco de estos objetivos, en particular del último, que se propuso la realización de este estudio.

Efectivamente, con el cumplimiento de la Ley N° 26.190 de Régimen de Fomento nacional para el Uso de Fuentes Renovables de Energía destinada a la Producción de

MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS
SECRETARIA DE ENERGIA

Proyecto de Energías Renovables: Diagnóstico, Resultados y Conclusiones (Primera Parte)

La Secretaría de Energía del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios elaboró un estudio prospectivo del Proyecto de Energías Renovables, destacando el diagnóstico, los resultados y las conclusiones. Esta planificación, para procurar el desarrollo sostenible de las fuentes de energías renovables, posee entre sus principales objetivos: identificar y acompañar la difusión de los proyectos, actualizar las bases de información sobre las diferentes tecnologías aplicables, coordinar actividades de cooperación internacional, y distinguir los obstáculos que impidan la evolución del crecimiento de este sector energético.

PALABRAS PRELIMINARES

La Dirección Nacional de Promoción de la Subsecretaría de Energía Eléctrica de la Secretaría de Energía, en el marco de la implementación del Proyecto de Energías Renovables, desarrolló recientemente un estudio prospectivo titulado "Energías Renovables: diagnóstico, barreras y propuestas" destinado a remover barreras técnicas, económicas, regulatorias y financieras a la generación de electricidad.

PRESIDENCIA DE LA NACION

SECRETARIA LEGAL Y TECNICA
DR. CARLOS ALBERTO ZANNINI
Secretario

DIRECCION NACIONAL DEL REGISTRO OFICIAL
DR. JORGE EDUARDO FEIJÓ
Director Nacional

www.boletinoficial.gov.ar

e-mail: dnro@boletinoficial.gov.ar

Registro Nacional de la Propiedad Intelectual
N° 723.199

DOMICILIO LEGAL
Suipacha 767-C1008AAO
Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Tel. y Fax 4322-4055 y líneas rotativas

(1) Considerando como barrera todo aquel obstáculo que puede ser superado por acciones de políticas. La terminología empleada surge de metodologías ampliamente utilizadas, en las que se analizan las situaciones, problema que afectan el desarrollo, nuevas opciones a implementar (o profundizar opciones existentes), en el más diverso espectro de temas. En particular en lo que hace a las ER, existe un sinnúmero de estudios de este tipo en el mundo, sin los cuales no hubiera sido posible llevar adelante acciones concretas para superar los inconvenientes detectados.

energía eléctrica (sancionada en el 2006), y de su Decreto Reglamentario N° 562/09, se espera poder alcanzar la meta de abastecer el 8% de la demanda de electricidad nacional con energías renovables para el 2016.

Estas normas jurídicas establecen un conjunto de beneficios tales como:

- Una remuneración adicional sobre los precios de mercado.
- Incentivos diferenciados por fuente durante un período de 15 años.
- Un régimen de beneficios fiscales a las inversiones.

Todas las fuentes y tecnologías están alcanzadas por la Ley, salvo las centrales hidroeléctricas de más de 30 MW de potencia⁽²⁾.

ANTECEDENTES

Existen importantes antecedentes, al menos 60 países en el mundo poseen políticas de promoción de Energías Renovables (ER) para generación eléctrica; muchas de ellas de carácter nacional.

En algunos países como Estados Unidos y Canadá, las disposiciones son a nivel de Estado o Provincia. Entre ellos 27 son países de la Unión Europea, y se proponen alcanzar el 21% de la electricidad generada con ER, lo que representaría el 12% del total de la energía primaria⁽³⁾.

En el conjunto de los países referenciados, 37 son industrializados y de economías en transición, y 23 son países en vías de desarrollo. En todos ellos las políticas de promoción de mayor importancia han sido:

- Leyes o disposiciones de *Feed-in* (37 países): se trata de tarifas precios o premios garantizados, adicionales al costo/precio de mercado que incentiva la producción con ER.
- Estándares de cartera o portafolio de renovables (llamados también obligaciones o cuotas): tales como un porcentaje obligatorio de participación de ER en el total de electricidad generada.
- Subsidios o devoluciones fiscales por inversiones de capital, incentivos impositivos y créditos, impuestos a las ventas y exenciones de impuesto al valor agregado, pagos por producción de energía o créditos impositivos, medición neta (de acuerdo a transacciones a través de la red), inversión o financiación pública, y llamados públicos a licitación.

PRINCIPALES LINEAMIENTOS

Considerando estos antecedentes, y con el objeto de evaluar múltiples aspectos vinculados a las ER, tales como el estado del arte, identificar los obstáculos que deben ser sorteados, conocer los nichos más atractivos o la necesidad de implementar medidas complementarias, se ha realizado este estudio.

Se pretende así, mejorar el conocimiento del área, de modo de garantizar la expansión de las ER y el cumplimiento de las metas fijadas por la Ley⁽⁴⁾.

Adicionalmente, el Área de Renovables se propuso en forma complementaria, aunque no de menor importancia, implementar un mecanismo de consulta de carácter permanente, que permita realimentar y enriquecer la información de y para los diferentes actores que participan o podrían estar interesados en participar en el ámbito de las ER.

Finalmente, debe destacarse que este proyecto cuenta con el financiamiento del Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership (REEEP), entidad internacional público-privada que promueve políticas y regulaciones en apoyo de las Energías Renovables y de la Eficiencia Energética.

La Secretaría de Energía del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios ha actuado como el beneficiario del proyecto, y la Fundación Bariloche, ha oficiado como entidad ejecutora del mismo.

En este contexto es importante señalar que el presente informe se divide técnicamente en su interior en tres partes, claramente diferenciadas, según se describen a continuación.

La primera parte incluye los objetivos del proyecto, y un diagnóstico preliminar de la situación de las ER en la República Argentina en lo que hace a los recursos disponibles y aplicaciones, y al marco legal vigente.

La segunda parte desarrolla los principales resultados del proyecto fundamentalmente, en lo que hace a la implementación de la página Web de las ER de la Secretaría de Energía, una presentación de la estructura de la base de datos de los actores del área, y el proceso y resultados de la encuesta realizada entre septiembre de 2008 y enero de 2009. Y, la tercera parte incluye las principales conclusiones y propuestas surgidas del proyecto (la segunda y la tercera parte se publicarán en el Suplemento Actos de Gobierno N° 68 -el 28 de diciembre de 2009-).

Es importante destacar que para la concreción de las diferentes tareas comprometidas, se han realizado viajes, reuniones, y entrevistas, sin las cuales hubiera sido imposible lograr los resultados alcanzados.

En particular, vale mencionar que una de las actividades más importantes corresponde a la Reunión de Coordinadores de Proyecto REEEP, realizada los días 4 y 5 de febrero de 2008 en el Instituto Teri de Nueva Delhi, India. En este acontecimiento estuvo representada el Área de Energías Renovables de la Secretaría de Energía.

El encuentro tuvo dos objetivos principales, el primero de ellos fue el de proveer un punto de encuentro para los distintos proyectos de la Red REEEP, con el fin de compartir experiencias e interactuar con la organización y sus patrocinadores, y el segundo objetivo fue el de evaluar el progreso de los planes estratégicos del REEEP y generar ideas para incrementar el impacto de futuros programas.

A lo largo de este documento se hará referencia a otras actividades similares, realizadas en el marco del proyecto.

PRIMERA PARTE

OBJETIVOS

A continuación se presentan los principales objetivos fijados en el momento de decidir la realización del proyecto.

Objetivos de la Secretaría de Energía

- Identificar las barreras económicas, institucionales, financieras y regulatorias que podrían afectar el desarrollo de los proyectos de energías renovables en la República Argentina.
- Identificar estrategias, acciones e instrumentos para facilitar la remoción de dichas barreras.
- Difundir públicamente los resultados obtenidos.
- Objetivos del donante (Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership -REEEP-).
- Ganar conocimiento sobre energías renovables y eficiencia energética en América Latina.
- Desarrollar la capacidad necesaria para replicar el modelo de consulta institucional propuesto.
- Mejorar el conocimiento de los instrumentos financieros existentes para el desarrollo de las energías renovables.
- Diseminar el conocimiento de proyectos de energías renovables.

Objetivo específico del proyecto

- Diseñar un modelo de consulta institucional y llevar adelante la consulta entre los actores seleccionados a efecto de identificar la percepción sobre los proyectos de energías renovables y la evolución de sus respectivos mercados en la Argentina.

DIAGNOSTICO PRELIMINAR

Como punto de partida para el presente proyecto, se realizó un breve diagnóstico preliminar del sector de las ER en la Argentina.

A continuación se exponen sus aspectos más destacados tanto en lo que hace a la disponibilidad de recursos y su efectiva aplicación, como a la normativa detectada en relación a las ER en todo el territorio nacional.

Complementan este panorama, algunos mapas, fotos, esquemas y recuadros en los que se destacan experiencias relevantes en el aprovechamiento de las ER en la Argentina.

En el Anexo A, se presenta un panorama de las diversas instituciones que de alguna manera actúan vinculadas a la temática. En el Anexo B se presenta un antecedente legal importante: la Ordenanza Municipal de Venado Tuerto N° 3633/2008 (se publicarán ambos anexos en el Suplemento Actos de Gobierno N° 68 -el 28 de diciembre de 2009-).

Recursos y aplicaciones

- ¿Cuáles y cuántos son los principales recursos renovables que dispone la República Argentina?
- ¿Ya se están utilizando?
- ¿Cómo?
- ¿Dónde?

En este capítulo se intentará dar una breve respuesta a estos interrogantes.

Energía Solar

Se tiene un razonable conocimiento de la energía solar disponible y de su distribución geográfica aunque hay regiones de la República Argentina que deberían ser estudiadas con mayor detalle, por lo que se requiere continuar la medición del recurso mejorando la cobertura espacial y la instrumentación utilizada.

De todas maneras, se considera que las cartas existentes⁽⁵⁾ responden adecuadamente a los datos disponibles en la Argentina.

Actualmente la Red Solarimétrica Nacional opera sólo 3 estaciones de medición. Se está estructurando una red universitaria que adicionará 20 estaciones más.

En los mapas siguientes, de radiación solar de la Secretaría de Energía preparados para el Programa de Abastecimiento Energético de la Población Rural Dispersa de la Argentina (PAEPPRA), puede apreciarse que 11 de las 23 provincias del territorio nacional presentan valores medios anuales por encima de 5 kWh/m²-día, lo cual lo muestra como apto para la instalación de paneles fotovoltaicos.

Estas provincias son las que se encuentran al norte del Río Colorado (Catamarca,

(2) Siempre y cuando estén incorporadas al MEM o pertenezcan al servicio público de electricidad.

(3) Fuente: REN21. 2008. "Renewables 2007 Global Status Report" París. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH.

(4) Si bien el objetivo inicial del proyecto ha estado orientado estrictamente a la generación de electricidad con ER según indica la Ley N° 26.190, posteriormente se han incorporado al análisis otros usos como por ejemplo, los calóricos, así como también otras tecnologías asociadas como la arquitectura bioclimática.

(5) Atlas de energía solar de la República Argentina. H. Grossi Gallegos y R. Righini. Publicado por la Universidad Nacional de Luján y la Secretaría de Ciencia y Tecnología. Buenos Aires. República Argentina. Marzo de 2007.

Corrientes, Chaco, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, San Juan, San Luis y Santa Fe). Por su parte, las provincias de Santa Cruz y Tierra del Fuego presentan valores medios anuales muy por debajo de los 5 kWh/m²-día y una gran variación entre invierno y verano, lo que no permitiría obtener, para una misma potencia instalada, iguales niveles de generación que en las provincias del norte.

Por otra parte, la cantidad de provincias con calidad del recurso adecuada para usos solares térmicos, es mayor que aquellas que disponen el recurso para usos eléctricos y abarcan gran parte del territorio nacional.

Existe entonces, un importante potencial para la sustitución de Gas Licuado de Petróleo (GLP), Gas Natural (GN) y leña en usos térmicos (calentamiento de agua, cocción, acondicionamiento de ambientes) en gran parte de la Argentina, incluyendo áreas urbanas y zonas frías.

Las instalaciones fotovoltaicas realizadas en el marco del Proyecto de Energías Renovables en Mercados Rurales Dispersos (PERMER) y en etapa de licitación o adjudicadas totalizan alrededor de 1MWp (residencial, escuelas y servicios públicos).

Se estima una potencia acumulada en instalaciones fotovoltaicas cercana a 10 MWp al año 2007. Para ese año se calculó una generación aproximada de 0,017 GWh. Estos valores representan el 0.038% de la potencia instalada y el 0.0016% de la energía eléctrica generada en el país.

Entre los proyectos fuera del PERMER que contribuyen a la potencia instalada se encuentran entre otros: la electrificación de escuelas rurales en la Provincia de Buenos Aires, la provisión de energía eléctrica residencial y para servicios públicos en la Provincia del Neuquén, y experiencias de bombeo de agua en la Provincia de Catamarca.

Por su parte, la Provincia de San Juan a mediados de 2009 convocó a una licitación internacional para crear un parque de energía solar con paneles fotovoltaicos, que tendrá alrededor de 1,2 MW. Adicionalmente, en el marco del Programa Generación Renovable (GENREN)⁽⁶⁾, se licitarían 10 MW de generación de EE fotovoltaica y 25 MW con generación eléctrica solar termoeléctrica.

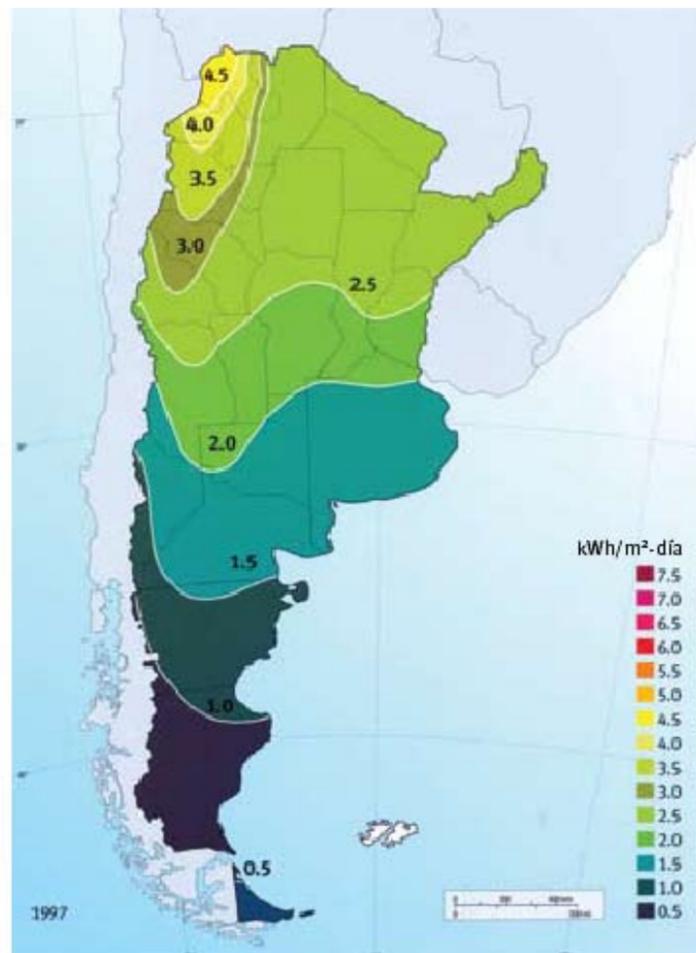
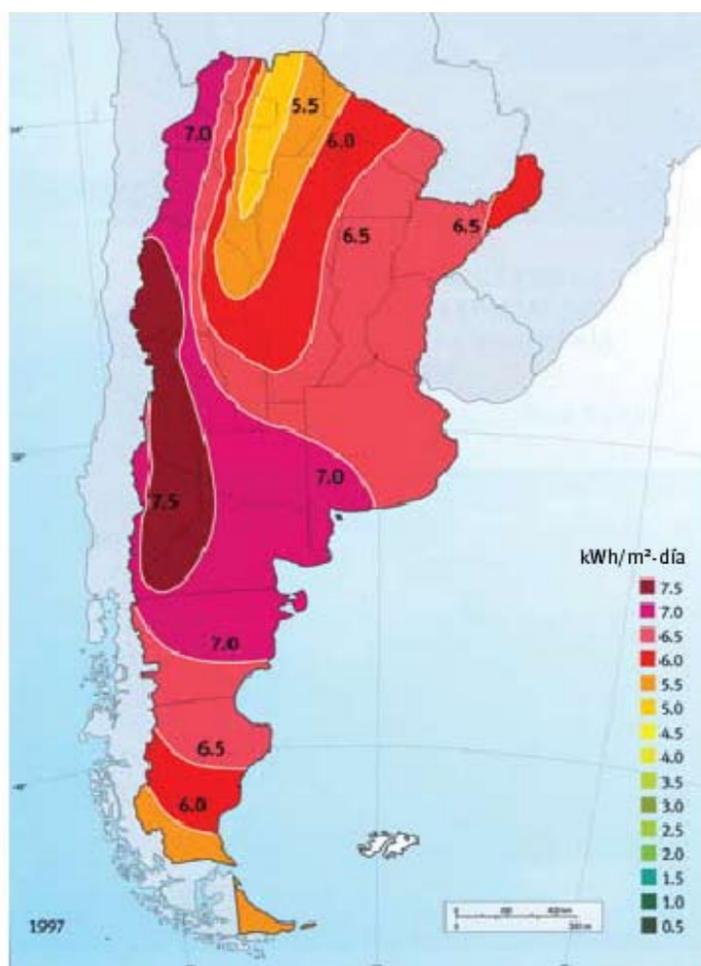
En el área de generación termoeléctrica, Energía Argentina S.A. (ENARSA) participa en el desarrollo de un prototipo en base a un motor Stirling (500 W) en conjunto con el Instituto de Investigaciones en Energías No Convencionales de la Universidad Nacional de Salta (INENCO). Se estima un potencial para generación termoeléctrica que podría alcanzar varios cientos de MW.

En relación a la utilización de la energía solar con fines térmicos, si bien las instalaciones para calentamiento de agua no han sido cuantificadas, se estima que tienen una difusión limitada a ciertos nichos de alto poder adquisitivo y algunos comercios y servicios que utilizan (GLP).

Otras tecnologías destinadas a la cocción, secado y potabilización también tienen una difusión restringida a los programas de extensión de unidades académicas y al accionar de algunas ONG's.

Existe una importante actividad de investigación y proyectos demostrativos en arquitectura bioclimática (escuelas, centros de salud, instituciones académicas, entre otros), aunque con escaso nivel de difusión en relación a su potencial.

Mapas Niveles de Radiación



Fuente: Grossi Gallegos, Hugo. "Red Solarimétrica del Servicio Meteorológico Nacional (SMN)". Argentina. 1998

Proyecto PERMER

El proyecto más importante que se encuentra en ejecución de la Secretaría de Energía del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios es el PERMER (Energía Renovable en Mercados Rurales Dispersos).

El monto total del proyecto se conformó a través de un préstamo del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento –BIRF– (U\$S30 millones), una donación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial –GEF– (U\$S10 millones), Fondos Provinciales que incluyen fundamentalmente el Fondo Especial para el Desarrollo Eléctrico del Interior –FEDEI–, aportes del Ministerio de Educación para la electrificación de escuelas rurales, los concesionarios y de los clientes.

En una primera etapa, se prevé proveer servicio a unos 87.000 usuarios y a 2.000 instituciones públicas especialmente para iluminación y comunicación social. Comprende la utilización de sistemas fotovoltaicos, eólicos, celdas de combustible, microturbinas hidráulicas y, eventualmente, generadores diesel. Se subsidia la instalación de los equipos como una forma de incentivar a los usuarios y de hacer posible la inversión de los prestadores privados.

El proyecto se implementa a través de acuerdos entre el Estado Nacional y los gobiernos provinciales.

A su vez, las provincias que tienen interés en participar en el PERMER deben tener la posibilidad legal de otorgar concesión a empresas privadas o públicas que comprendan las áreas de su mercado rural disperso y disponibilidad para afectar recursos de los Fondos Eléctricos para ser aplicados como contrapartida local del financiamiento.

A través del proyecto, se han efectuado diferentes estudios de mercado (usos residenciales, potencialidades productivas) en las provincias de Santa Fe, Jujuy, Salta, Buenos Aires, Chaco, Tucumán, Neuquén, San Juan, La Pampa, Misiones, Tierra del Fuego, Corrientes, Chubut, Mendoza y Formosa.

Actualmente se está avanzando en la posibilidad de desarrollo de nuevos proyectos en Santa Cruz, San Luis, Entre Ríos y Santa Fe.

En ejecución se encuentran proyectos de celdas fotovoltaicas de diferente porte, que en total alcanzan aproximadamente otro MWp. También se están implementando sistemas solares térmicos (cocinas y hornos solares).

Energía Eólica

En el marco del Plan Estratégico Nacional Eólico y a fin de ampliar el conocimiento del recurso, recientemente el Centro Regional de Energía Eólica (CREE)⁽⁷⁾ en conjunto con la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) y con apoyo del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MINPLAN), realizó el Desarrollo del Atlas Eólico del Potencial del Sur Argentino para cada una de las provincias que lo componen.

Estos datos se han volcado a un Sistema de Información Geográfico (SIG) Eólico disponible on-line⁽⁸⁾, que ofrece información de los vientos para cualquier punto.

(6) Programa "Generación Renovable" lanzado el 20/05/09. El Poder Ejecutivo Nacional a través de ENARSA (Energía Argentina S.A.) licitará la compra de energía renovable por un total de 1,015 MW. Los contratos tendrían una duración de 15 años y la adjudicación sería en módulos de hasta 50 MW.

(7) El CREE, fue creado en 1985 mediante un Convenio entre la Provincia del Chubut, la Universidad Nacional de la Patagonia y la Secretaría de Energía de la Nación. A partir de fines de 1990 depende exclusivamente de la Provincia del Chubut y en la actualidad trabaja como ente consultor en el ámbito nacional e internacional.

(8) <http://www.sigeolico.com.ar/frameset.php>.

Gracias a esta información se puede estimar el potencial eólico técnicamente aprovechable en la Argentina, existiendo cifras que lo sitúan aproximadamente en 5000 MW⁽⁹⁾.

Con respecto a los proyectos en desarrollo (o en estado avanzado de maduración) se estima que ascienden a más de 2.800 MW. Un ejemplo de ello lo constituye la licitación realizada durante el año 2007 para la primera etapa del proyecto "Vientos de la Patagonia I" (una asociación entre ENARSA y la Provincia del Chubut), siendo adjudicada a dos empresas. Cada una de ellas, ya ha instalado un prototipo de alrededor de 1.5 MW, de un total de 60 MW que tendría el parque. La evaluación de los prototipos se extendió hasta octubre del 2009.

Otro ejemplo corresponde a la primera etapa del Parque Eólico de Arauco en la Provincia de La Rioja que el Poder Ejecutivo Nacional financiará. Próximamente, se instalará un primer aerogenerador de 2.1 MW (IMPESA) sobre un total de 25 MW.

Por su parte el Plan Estratégico Nacional Eólico contempla la instalación de un total de 300 MW para el 2012 (Chubut, Santa Cruz, Buenos Aires, La Rioja, Neuquén, Río Negro). Adicionalmente existen proyectos privados que podrían sumar 400 MW más para esa fecha.

En la actualidad existen casi 30 MW eólicos de media/alta potencia instalados en la Argentina (0.11% de la potencia total instalada en el 2007), muchos de ellos pertenecientes a Cooperativas Eléctricas, según puede verse en el cuadro que se visualiza posteriormente. Durante ese año las turbinas existentes entregaron cerca de 62 GWh, constituyendo una contribución aproximada del 0.06% de la generación total de electricidad⁽¹⁰⁾. En el marco del Programa GENREN, se encuentran en proceso licitatorio 500 MW de potencia eólica.

En relación a la energía eólica de baja potencia, según el Censo Nacional Agropecuario 2002, en dicho año había 1.162 aerogeneradores instalados para la producción de electricidad. Suponiendo un valor promedio de 500 W por equipo, se obtiene una capacidad instalada aproximada de 0,6 MW.

Independientemente de los aerogeneradores instalados según el Censo mencionado, se identificaron en la Provincia del Chubut 93 kW instalados en aldeas escolares y en poblados dispersos. En la Provincia de Buenos Aires se detectaron 86 kW en escuelas rurales.

En el marco del Programa PERMER, fue licitada y se está llevando adelante la instalación de 1.500 aerogeneradores (0.9 MW) para pobladores aislados de la Provincia del Chubut.

Por su parte, el Gobierno de la Provincia del Neuquén en conjunto con el Instituto Nacional de Investigaciones Aplicadas (INVAP) está avanzando en la instalación de aerogeneradores de 4.5 kW para actividades productivas en el área rural.

Parques Eólicos instalados en la República Argentina

LOCALIDAD	PROVINCIA	PUESTA EN SERVICIO	POTENCIA TOTAL (kW)	DETALLE DE MÁQUINAS	MARCA Y MODELO	VELOC. MEDIA ANUAL (M/S)	PROPIETARIO OPERADOR	OBSERVACIONES
Comodoro Rivadavia	Chubut	19/1/94	500	2 x 250 KW	MICON M530	9,4	PECORSA	PE. "COMODORO RIVADAVIA"
Cutral-Co	Neuquén	20/10/94	400	1x 400 KW	MICON M750-400/100	7,2	COPELCO Coop. Ltda.	
Pehuen-Co	Buenos Aires	17/2/95	400	1x 400 KW	MICON M750-400/100	7,3	Coop. Eléctrica de Punta Alta	
Tandil	Buenos Aires	26/5/95	800	2 x 400 KW	MICON M750-400/100	7,2	CRETAL Coop. Ltda.	
Rada Tilly	Chubut	18/3/96	400	1x 400 KW	MICON M750-400/100	10,2	CO AGUA Coop. Ltda.	
Comodoro Rivadavia	Chubut	12/9/97	6.000	8x 750 KW	NEG-MICON NM750/44	9,4	SCPL Com. Riv.	PE. "ANTONIO MORÁN"
Mayor Buratovich	Buenos Aires	22/10/97	1.200	2 x 600 KW	AN BONUS 600 KW/44	7,4	Coop. Eléctrica de M. Buratovich	
Darregueira	Buenos Aires	19/9/97	750	1x 750 KW	NEG-MICON NM750/44	7,3	CELDA Coop. Ltda.	PE. "HERCULES"
Punta Alta (Bajo Hondo)	Buenos Aires	10/12/98	1.800	3 x 600 KW	AN BONUS 600 KW/44	7,8	Coop. Eléctrica de Punta Alta	PE. "CENTENARIO"
Claromecó	Buenos Aires	26/12/98	750	1x 750 KW	NEG-MICON NM750/48	7,3	Coop. Eléctrica de Claromecó	
Pico Truncado	Santa Cruz	5/3/01	2.400	4 x 600 KW	ENERCON (WOBBEN) E-40	10,3	Municipalidad de Pico Truncado	PE. "JORGE ROMANUTTI"
Comodoro Rivadavia	Chubut	10/01	10.560	16 x 660 KW	GAMESA G-47	9,4	SCPL Com. Riv.	PE. "ANTONIO MORÁN"
Gral Acha	La Pampa	11/02	1.800	2 x 900 KW	NEG-MICON NM900/52	7,2	COSEGA Ltda.	
Veladero	San Juan	9/07	2.000	1x 2000 KW	DEWIND D8.2	--	BARRICK GOLD Corp.	Autoproducción
			POTENCIA TOTAL:	29.760				

Fuente: Secretaría de Energía. Área de Energías Renovables.

Desarrollo de Tecnología Eólica de Alta Potencia

Tres empresas nacionales están desarrollando prototipos de aerogeneradores con potencia igual o superior a 1MW y con tecnología acorde al estado del arte (INVAP, IMPESA, NRG).

(9) MR Consultores. "2ª Comunicación Nacional del Gobierno de la República. Mitigación de emisiones a través del desarrollo de la utilización de energías renovables", "Evaluación del mercado de las energías renovables en la República Argentina". Octubre 2005. Esta potencia casi duplica la Central Hidroeléctrica de Yacretá.

(10) Según la Secretaría de Energía Eléctrica en "Informe del Sector Eléctrico 2007".

Elas presentan un significativo grado de participación de componentes de fabricación nacional. Dos de ellas han participado de licitaciones dentro del marco del Plan Eólico Nacional como proveedoras de equipos.

Estos desarrollos tecnológicos son prácticamente únicos en Latinoamérica y reflejan el interés por la magnitud del potencial eólico de la Argentina y en la región.

En particular, IMPESA ha instalado una fábrica en Brasil, orientada tanto al mercado local como a la exportación y ha instalado cerca de 300 MW eólicos. Próximamente fabricará equipos para el parque eólico a instalar en la Provincia de La Rioja.

Biomasa

Para estimar el potencial de biomasa sería necesario considerar como tal a toda la materia orgánica de origen vegetal o animal, incluyendo los materiales procedentes de su transformación natural o artificial, clasificándola de la siguiente forma:

- Biomasa natural: producida en la naturaleza sin la intervención humana.
- Biomasa residual: generada por cualquier actividad humana, principalmente en procesos agrícolas, ganaderos y los del propio hombre, tales como basuras y aguas residuales.
- Biomasa producida: cultivada con el propósito de obtener biomasa transformable en combustible, en algunos casos al conocimiento del recurso disponible como la caña de azúcar, orientada a la producción de etanol para carburante.

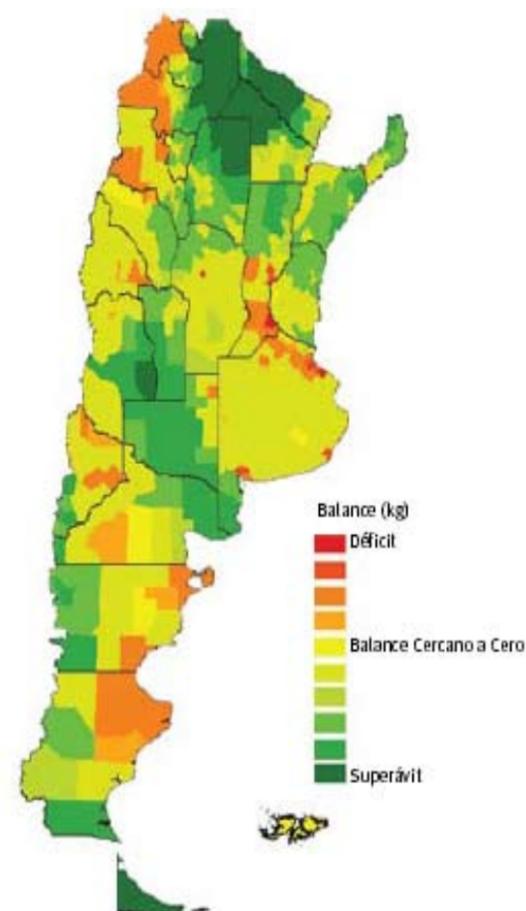
La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), dentro del marco institucional conformado por la Secretaría de Energía, la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, la Secretaría de Agricultura Ganadería, Pesca y Alimentación y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), ha llevado adelante una evaluación de la biomasa natural a nivel detallado, utilizando el modelo WISDOM.

Dicha evaluación contempla una estimación realizada en base a información secundaria proveniente de estadísticas productivas con datos sobre la distribución geográfica del potencial de leña, otra biomasa leñosa (generada por el procesamiento de los rollizos), del bagazo, y de residuos agrícolas y agroindustriales.

El estudio del proyecto de FAO indica que la biomasa total accesible y potencialmente contabilizada por el modelo utilizado, ascendió a más de 148 millones de Ton, en tanto que la denominada "Biomasa Comercial" accesible y potencialmente disponible alcanzó a más de 124 millones de Ton.

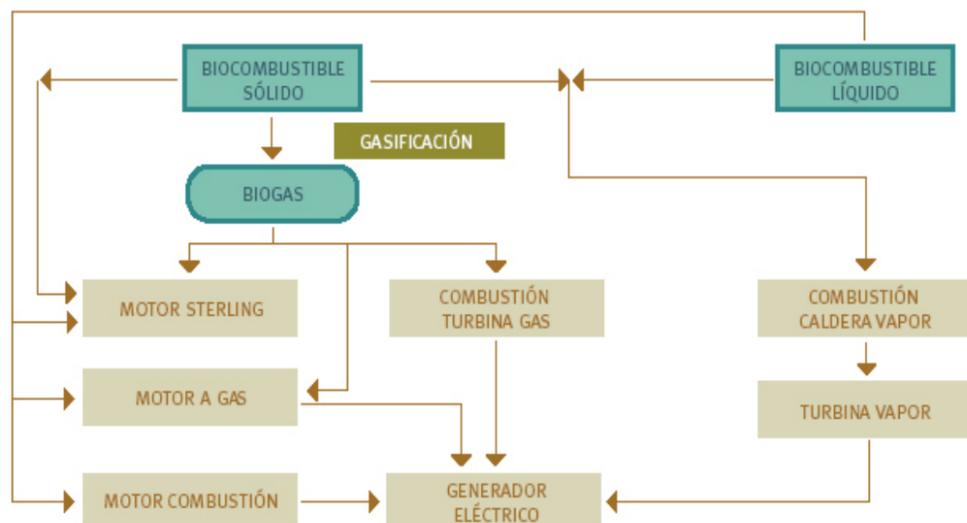
A fin de acotar el potencial disponible, la Secretaría de Energía ha realizado un relevamiento de Proyectos Identificados destinados a la generación de electricidad con biomasa, cuantificado mediante estudios de campo. Ese relevamiento indica un potencial de casi 422 MW.

Distribución del recurso biomásico



Fuente: Wisdom Argentina, Informe Final, FAO-INTA, mayo 2009.

Alternativas tecnológicas de obtención de energía eléctrica con biocombustibles



Fuente: Secretaría de Energía. Área de Energías Renovables.

Dentro de los proyectos identificados, merecen especial mención los que se describen a continuación.

- En la Provincia de Entre Ríos:
 - San Salvador: con un potencial de generación de 7,5 MW utilizando residuos de cáscara de arroz y con tecnología de combustión en lecho fluidizado y grilla vibrante (actualmente en proceso de licitación).
 - Villaguay: con un potencial de generación de 2 MW utilizando residuos de cáscara de arroz y con tecnología de grilla vibrante.
 - Concordia: con un potencial de generación de 25 MW, utilizando residuos forestoindustriales, mediante tecnología de gasificación y combustión.
 - Federación: con un potencial de 25 MW, utilizando residuos forestoindustriales, con tecnología de gasificación y combustión (actualmente en proceso de licitación).
- En la Provincia de Corrientes:
 - La planta propuesta para la población de San Antonio Isla es un sistema de gasificación de 10 kW: la planta sería operada manualmente y necesita 300 kg/día de residuos.
- En la Provincia de Misiones:
 - Para la población de Picada Unión: se propone un sistema de gasificación con una potencia de 20 kW, con operación manual, precisando 300 kg/día de residuos.
- En la Provincia de Mendoza⁽¹¹⁾:
 - Localidad de San Martín: esta planta podría abastecerse con 142.563 Tn/año de biomasa (proveniente de la industria vitivinícola), con lo que la potencia instalada sería de 26 MW/hora.
 - Localidad de Villa General Gutiérrez (Maipú): con 112.523 Tn/año de biomasa (proveniente de industria vínica, aserraderos y residuos de la industria aceitera) y una potencia de 20 MW/hora.
 - Localidad de Cordón del Plata: Departamento de Tupungato, con disponibilidad de 48.757 Tn/año de biomasa (proveniente de la industria vitivinícola), con lo que se podría generar 6 MW/hora.
 - Localidad de San Rafael: con un potencial biomásico de 53.391 Tn/año (proveniente de industria vínica), podría instalarse una planta de 6 MW/hora.

Con respecto a los proyectos en desarrollo (o en estado avanzado de maduración), se han relevado varios asociados al potencial existente en reconversión y modernización de ingenios azucareros.

Ellos totalizan cerca de 156 MW, a instalar con tecnología de cogeneración, y están localizados principalmente en las provincias de Tucumán y Salta.

Uno de los mayores aprovechamientos de la biomasa en la actualidad es el empleo de bagazo de caña de azúcar como combustible para las calderas en ingenios azucareros (1014 ktep, 145 para autoproducción de EE⁽¹²⁾).

En algunos casos, este recurso permite la autosuficiencia energética de los mismos y en otros, los excedentes de EE son entregados a la red de servicio público.

También hay equipamientos instalados aprovechando residuos agroindustriales de

(11) Flores, Marco; Anschau, Noelia; Renée, Alicia; Carballo, Stella; Hilbert, Jorge. "Bioenergía como vehículo de valoración de las cadenas agroforestoindustriales regionales, para el desarrollo de las comunidades locales. Perspectivas de desarrollo con criterios de sustentabilidad ecológica, social y económica".

(12) Según la Secretaría de Energía en "Informe del Sector Eléctrico 2007".

cáscara de maní, girasol y residuos forestoindustriales⁽¹³⁾. La Secretaría de Energía estima una potencia instalada total de casi 720 MW aprovechando residuos biomásicos.

Otra fuente energética considerada como un subcomponente de la biomasa natural está relacionada a la producción de estiércol de origen pecuario, asociado al número de cabezas de los principales animales de campo y su respectiva producción diaria de estiércol seco. Para determinar el estiércol aprovechable, se debe afectar a la producción total por un porcentaje, el que varía según el tipo de animal que dé origen al estiércol y que refleja el potencial que podría recolectarse. Considerando un contenido energético de 3.500 Kcal/kg de estiércol, se obtienen las toneladas equivalente de petróleo (Tep) que representan esas toneladas de estiércol aprovechable seco.

La tecnología más apta para la utilización de este recurso es la de los biodigestores, que permiten convertir al estiércol en gas (con un contenido aproximado del 60% de metano). El rendimiento medio de esta tecnología ronda aproximadamente el 15%. Se ha estimado una cantidad potencial de 0,75 millones de Tep, equivalente al consumo de GLP de 3.8 millones de hogares de escasos recursos, considerando que consumen 1,5 garrafas de 10kg al mes por hogar⁽¹⁴⁾.

En la Argentina ya existen algunos aprovechamientos de estos recursos, ejemplo de ello lo constituye una empresa integrada de producción de granos y aves. En la misma, se producen alimentos y energía eléctrica a partir de biogás proveniente del tratamiento de los residuos agroindustriales y del stock aviar alcanzando a generar el 50% del consumo total (23 MWh/día)⁽¹⁵⁾.

Finalmente, cabe destacar que, si bien gran parte de este residuo pecuario estaría disponible, en muchos casos sería de difícil recolección por la gran dispersión de los animales sobre el terreno. Los residuos más accesibles serían aquellos recolectados en tambos, corrales de engorde (*feed-lots*), en chiqueros o en establecimientos avícolas.

Cabe destacar que a diferencia de lo que sucede con los residuos agrícolas, la utilización de los residuos pecuarios para la producción de biogás no resta nutrientes a los suelos ya que uno de los productos obtenidos es una excelente enmienda orgánica que se puede compostar o mezclar con otros materiales orgánicos y agregar directamente al suelo.

Por su parte un estudio realizado por la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional del Centro, indica que el aprovechamiento de estos residuos con fines energéticos es aún incipiente y presenta diversas barreras y señala que: "para generar una inflexión en la situación actual, es necesario establecer un compromiso incuestionable entre el productor y el medio ambiente, admitiendo que no hay forma sustentable de producción si se ignora hasta dónde tienen capacidad los ecosistemas para generar recursos y amortiguar los impactos generados por las actividades antropogénicas. Es fundamental instalar en la conciencia de los productores que los residuos son una parte del proceso productivo, y que sus costos de gestión deben necesariamente ser incluidos en la ecuación económica de la actividad, al margen de que el Estado intervenga facilitando algunos aspectos como la incorporación de tecnología o la promoción del aprovechamiento energético"⁽¹⁶⁾.

Otra componente de la categoría biomasa está asociada a los Residuos Sólidos Urbanos (RSU). En la Argentina el 95% de las emisiones de metano de Residuos Sólidos Urbanos, provienen de 4 rellenos: CEAMSE, Córdoba, Rosario y Mar del Plata. También corresponden a esta categoría las Aguas Residuales Domésticas (ARD) e Industriales (ARI).

Se estima que de estas fuentes puede recuperarse entre un 50 y un 75% del metano, y ser utilizado para usos calóricos o generación de electricidad⁽¹⁷⁾.

Vale mencionar que solamente se han presentado 32 proyectos (PDDs) ante la Oficina de Desarrollo Limpio de la Argentina con el objeto de obtener créditos de carbono mediante la reducción de emisiones de GEI. De los mismos, casi el 75% corresponde a iniciativas en las que se propone aprovechar energéticamente la biomasa en sus diferentes formas de presentación, destacándose en especialmente los RSI (industriales) y RSU.

Esta escasa respuesta representa, el nivel de interés que parecerían despertar este tipo de proyectos, a pesar de los cuantiosos recursos disponibles.

En dirección a dar un estímulo a la utilización de todos estos recursos, en el marco del programa GENREN, se están realizando licitaciones para asegurar la compra de la energía generada por 120 MW en base a RSU, 20 MW en base a biogás, 150 MW en base a biocombustibles, y 100 MW en base a biomasa no especificada.

Energías Renovables en la Municipalidad de Venado Tuerto

La Municipalidad de Venado Tuerto (Provincia de Santa Fe) ha sido pionera en el apoyo e implementación de proyectos de energías renovables y manejos sustentables de residuos.

Es el único municipio de la Argentina que cuenta con una Ordenanza (N° 3.633/08 -se publicará en el Anexo "B" en el Suplemento Actos de Gobierno N° 68 el 28 de diciembre de 2009-) para la investigación, desarrollo, producción y uso de energías renovables que se enfoca explícitamente en las aplicaciones térmicas. En la misma también se indica que se implementará un sistema promocional a través de beneficios, desgravaciones, entre otros, de la Tasa General de Inmuebles Municipal.

El municipio cuenta con un Área dentro de la Secretaría de Espacios Públicos y Medio Ambiente dedicada a las Energías Renovables y el Desarrollo Sustentable. Su responsable destaca que además del propio municipio participa un conjunto de instituciones, organismos públicos y privados, universidades, escuelas, empresas, fundaciones y legisladores.

Entre todas las acciones desarrolladas corresponde destacar la creación de la Red de Escuelas, la organización de la maratón de "cocción solar", la Maestría en Energías Renovables y Desarrollo Sustentable junto con la Universidad Nacional de Rosario (UNR).

(13) Idem 11.

(14) Di Sbroiavacca, Nicolás; Nadal, Gustavo. "Estimación de los Recursos Energéticos Renovables de la República Argentina" Fundación Bariloche, Julio 2004.

(15) Daziano, Marcos. Universidad de Buenos Aires. Tratamiento de residuos en el campo aviar con tecnología alemana. Presentado en "Desafíos y estrategias para implementar la digestión anaeróbica en los agrosistemas". Mayo 2007, Buenos Aires, Argentina.

(16) Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Facultad de Ingeniería. "Evaluación, diagnóstico y propuestas de acción para la mejora de las problemáticas ambientales y mitigación de gases de efecto invernadero vinculados a la producción porcina, avícola y bovina (*feedlots* y *tambos*)". Resumen Ejecutivo. Diciembre 2008 Contrato UNCPBA-Banco Mundial.

(17) Idem 16.

Adicionalmente se realiza capacitación para la instalación de colectores solares, biodigestores y paneles fotovoltaicos. Se destaca la elaboración de un Plan Energético Local con participación de la SEE y la Cooperativa de Consumo Popular de Electricidad y Servicios Local⁽¹⁸⁾.

Geotermia

El Departamento de Geotermia de la Dirección de Recursos Geológico-Mineros del Servicio Geológico Minero Argentino (SEGEMAR)⁽¹⁹⁾ de la Secretaría de Minería realizó estudios de reconocimiento del potencial teórico del recurso geotérmico en la Argentina.

Este trabajo constituye un importante avance en el conocimiento del recurso geotérmico en todo el territorio nacional, dado que permite conocer previamente los principales parámetros de los fluidos termales, en futuras prospecciones. A su vez tiene un dispar grado de profundización según las regiones del país que se considere, pero el nivel de conocimiento permite caracterizar todos los recursos geotérmicos y delimitar las zonas que ocupan los yacimientos hidrotermales.

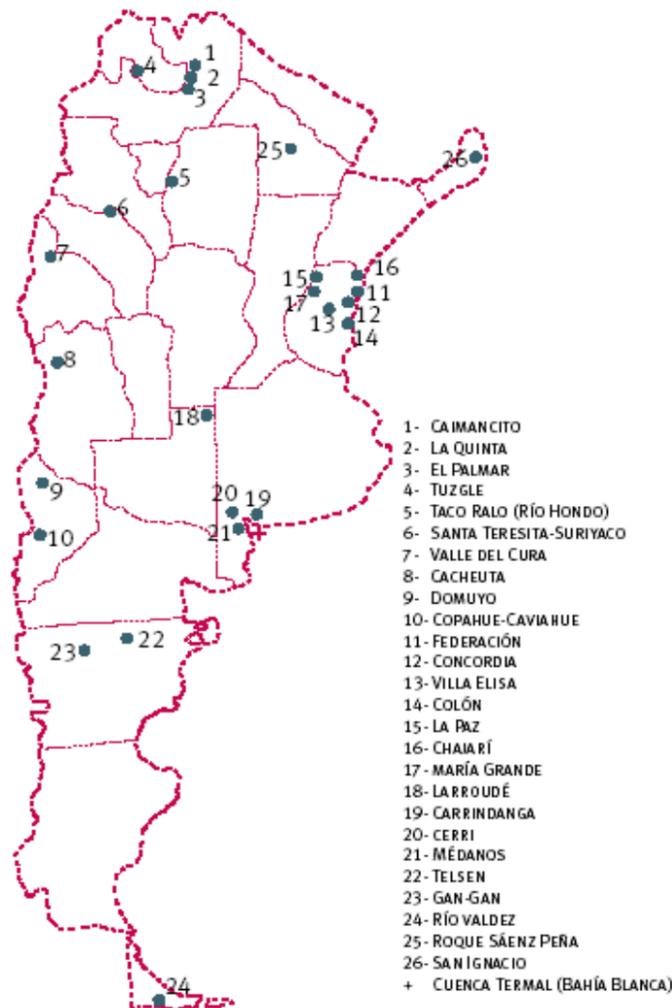
Según el SEGEMAR: "El grado de avance en el conocimiento del recurso termal de la Argentina en la actualidad es satisfactorio, no así, el grado de utilización que se realiza de las Areas Termales investigadas. Se tiene cubierto, con estudios de reconocimientos, un 90% de las regiones del país con posibilidades de alta entalpía (más de 150°C) y mediante trabajos de reconocimiento o expeditivos, a un 75% de las regiones con posibilidades de baja entalpía que presentan indicios superficiales. Estas investigaciones se vienen realizando en las regiones andina y extra andina de la Argentina".

En base a las recomendaciones derivadas de los trabajos de reconocimiento se profundizaron los estudios en 25 zonas geotérmicas con características favorables, en las que se continuó con la etapa siguiente de prefactibilidad.

Los mismos se desarrollaron para proyectos de alta entalpía, en las áreas volcánicas constituidas por cuatro reservorios: Tuzgle, Domuyo, Copahue-Caviahue y Valle del Cura⁽²⁰⁾.

Para proyectos de baja entalpía, se realizaron estudios en las áreas de Cerri, Médanos, Carrindanga, Caimancito, La Quinta, El Palmar, Tacorralo-Río Hondo, Río Valdez, Santa Teresita-Suriyaco, Colón, Villa Elisa, Federación, Concordia, La Paz, Chajarí, Larrourdé, Telsen, Gan Gan, Roque Saenz Peña y San Ignacio. Se continuó con la fase de factibilidad, donde se realizaron perforaciones termales en los campos geotérmicos de Copahue-Caviahue, Tacorralo-Río Hondo, Cerri, Médanos, Carrindanga, Colón, Villa Elisa, Federación, Concordia, La Paz, Chajarí y Larrourdé.

Localización de estudios de reconocimiento realizados por el SEGEMAR



Fuente: SEGEMAR

(18) Para profundizar la información se recomienda consultar el siguiente sitio Web: http://www.venadotuerto.gov.ar/1_gobierno/espacios_publicos/espacios_publicos.htm.

(19) El SEGEMAR es el Organismo Científico Tecnológico del Poder Ejecutivo Nacional, responsable de la producción de conocimientos e información geológica, tecnológica, minera y ambiental necesaria para promover el desarrollo sostenible de los recursos naturales no renovables, su aprovechamiento racional y la prevención de los riesgos naturales y antrópicos.

(20) Recientemente se firmó un convenio entre la empresa Geotermia Argentina y la estatal Energía Provincial Sociedad del Estado (EPSE) por el cual instalarán una central de generación ubicada en la zona Despoblados, en el Valle del Cura, que aportará al sistema eléctrico provincial de San Juan, 5 MW, en una primera etapa. Se han realizado declaraciones indicando que podría concretarse una segunda etapa, en la que se alcanzaría una potencia de 150 MW.

El campo geotérmico de Copahue es el más estudiado y tiene un potencial comprobado de 30 MW eléctricos, según la factibilidad realizada por la JICA en 1992.

El gobierno provincial a través de la Agencia para la Promoción y Desarrollo de Inversiones (ADI-NQN SEP), ha convocado a inversionistas privados a construir y operar la planta de generación de energía eléctrica de 30 MW de potencia instalada, denominada "Las Mellizas de Copahue". El proyecto aprovechará los vapores endógenos del yacimiento y demandará una inversión de 70 millones de dólares.

En el marco del GENREN, se prevé realizar un llamado a licitación para la construcción de 30 MW provenientes de cualquiera de los cuatro potenciales reservorios mencionados (Copahue, Domuyo, Valle del Cura o Tuzgle).

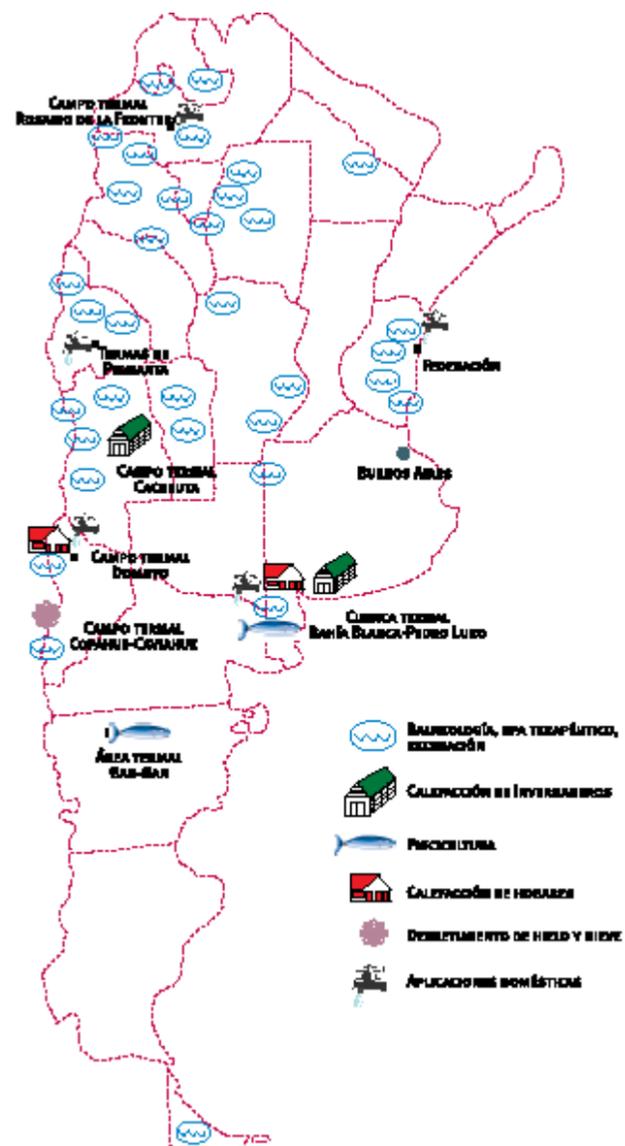
Para el aprovechamiento de la energía geotérmica de alta entalpía el único proyecto de carácter demostrativo que se realizó en la Argentina es la Central Eléctrica Piloto de ciclo binario de 0,67 MW, instalada en 1988 en el campo geotérmico de Copahue (Provincia del Neuquén), que está fuera de operación desde hace varios años.

Los principales usos de la geotermia en la Argentina son:

- Balneología.
- Deshielo de calles y rutas.
- Invernaderos.
- Calefacción.
- Acuicultura.

Según el SEGEMAR: "en la actualidad existen ciento treinta y cuatro (134) emprendimientos con una capacidad instalada anual de 25,7 MWt, que utilizan los fluidos termales en uso directo. De los diversos tipos de uso la balneología es el tipo dominante con el 52,7% que representa una equivalencia a capacidad instalada anual de 13,56 MWt. Otros tipos comunes son: el uso doméstico con 24,6% de capacidad instalada anual (6,33 MWt), la calefacción domiciliar con el 4,6%, equivalente a 1,17 Mwt, invernaderos con 4,5% de capacidad instalada (1,14 MWt); acuicultura con el 1,5% con un equivalente de 0,38 Mwt, usos industriales con el 6,7% de la capacidad instalada (1,72 MWt) y derretimiento de nieve con el 5,4% que corresponde a una capacidad instalada de 1,4 MWt"⁽²¹⁾.

Localización de aprovechamientos termales



Fuente: SEGEMAR

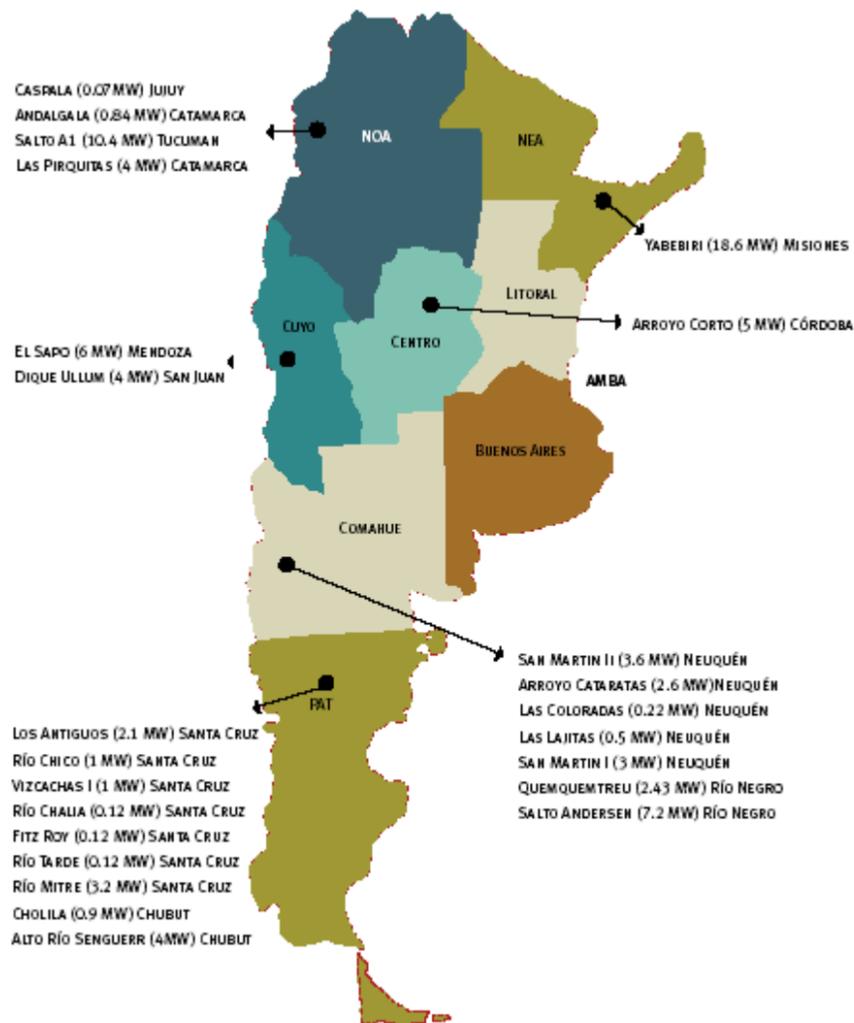
(21) <http://www.segemar.gov.ar/geotermia/pagina/sintesis.htm>.

Pequeños Aprovechamientos Hidroeléctricos ⁽²²⁾

La Secretaría de Energía cuenta con un Inventario Nacional de Pequeños Aprovechamientos Hidroeléctricos (PAH) ⁽²³⁾, que prefactibicubre 116 proyectos de potencias menores de 15 MW y representan una oferta de potencia de casi 430 MW y una energía media anual de más de 1.900 GWh.

El mapa siguiente indica la localización de los principales PAH proyectados y en servicio.

Localización de PAH (proyectados y en servicio)



Fuente: "Estudio para Mejorar el Conocimiento y la Promoción de Oferta Hidroeléctrica en Pequeños Aprovechamientos" PROINSA, 2006.

Los resultados del estudio mencionado favorecen entre otros a los PAH que se encuentran en la región sur de la Argentina y que, en general, están aislados, lo cual mejora los resultados económicos de los mismos.

Sin embargo el nivel de desarrollo de los estudios es bajo ya que de los 116 proyectos analizados, hay sólo 4 que han llegado a nivel de proyecto ejecutivo y 20 a nivel de factibilidad.

Se propone allí la necesidad de llevar adelante un Plan de Desarrollo de los PAH, para el que será necesario profundizar los estudios hidrológicos, geológicos, geotécnicos y de impacto ambiental (sólo 12 de los PAH los tienen realizados). También se sugiere evaluar beneficios adicionales ambientales, el costo social de las externalidades, así como el del aprovisionamiento de agua potable con vistas a incluirlos en las remuneraciones para los potenciales generadores interesados.

Finalmente, entre otras consideraciones se recomendó profundizar los siguientes proyectos: PAH Aluminé III (Nivel Prefactibilidad), PAH Manzano I y II (Nivel Anteproyecto), PAH Chilceto I (Nivel Inventario), PAH El Sapo (Nivel Anteproyecto), PAH Arroyo Cataratas (Nivel Inventario Avanzado), PAH La Angostura (Nivel Prefactibilidad), PAH Solco Salto I (Nivel Prefactibilidad), PAH Los Céspedes km 15,8 (Nivel de Ingeniería: Esquema), PAH "Tramo Dique Ullum-Dique Javier de la Rosa" Esquema 2 Proyecto G (Proyecto a nivel de Inventario), PAH "Tramo Dique Ullum-Dique Javier De La Rosa", Esquema 2 Proyecto A con Central Hidroeléctrica en Morro Margen Izquierda del Dique Javier de La Rosa" (Proyecto a nivel de Inventario), y PAH Caspala (Nivel Anteproyecto).

Se estima entonces que se cuenta en principio con un potencial superior a los 400 MW pero se ha estimado posible incorporar una potencia instalada nueva de 100 MW en el término de 10 años en diferentes regiones de la Argentina.

Los proyectos de PAH en desarrollo suman 30 MW. Los PAH existentes y en funcionamiento suman casi 380 MW ⁽²⁴⁾. La producción de energía de las mismas es de 1,152 GWh.

(22) Vale mencionar que con respecto a proyectos hidroeléctricos de mayor envergadura se ha realizado una "Evaluación Expositiva de Aprovechamientos Hidroeléctricos" de la Lic. Albina L. Lara y el Ing. Luis A. Bergman. 2006 EBISA-SEE. En la misma se evaluaron 30 proyectos cuyos potenciales ascendieron a 8.169 Mw y 27.783 Gwh de energía media. Ver en: <http://www.ebisa.com.ar/ebisa/archivos/Resumen%20Ejecutivo.pdf>.

(23) PROINSA. Proyectos de Ingeniería S.A. "Estudio para Mejorar el Conocimiento y la Promoción de Oferta Hidroeléctrica en Pequeños Aprovechamientos", elaborado por Proyectos Hidroeléctricos en la República Argentina de potencias menores. Préstamo BIRF N° 4454/AR 2006.

(24) Según la Secretaría de Energía, Dirección Nacional de Prospectiva.

Esta potencia minihidráulica representa cerca del 1.3% de la potencia total instalada en la Argentina y el 3.7% de la potencia hidroeléctrica total.

En términos de energía representan el 1.1% y 3.0% de la energía total producida en Argentina y de la energía hidroeléctrica respectivamente.

Hidrógeno

Una de las más interesantes aplicaciones que se le puede dar al hidrógeno como combustible limpio es el uso en motores de vehículos terrestres como automóviles, camiones, ómnibus, motoelevadores, locomotoras y en motores de aviones y buques.

Otro empleo posible es en la generación eléctrica estacionaria en lugares aislados o en centros urbanos como generación propia o cogeneración, donde por distintos motivos se desee prescindir de la red eléctrica del lugar, sea por seguridad, por calidad del servicio o una combinación de ambos factores. En este caso los generadores más modernos son Celdas de Combustible (CC) o motores de combustión interna especialmente adaptados para H ⁽²⁵⁾.

Vale recordar que una celda de combustible es un dispositivo electroquímico que convierte energía química (almacenada en las uniones químicas) en energía eléctrica. Se diferencia de las baterías en que las sustancias (combustible) que se consumen en las reacciones de oxidación (ánodo) y reducción (cátodo) no se encuentran dentro del dispositivo, sino que son introducidas desde afuera ⁽²⁶⁾.

El combustible de las celdas de combustible es oxígeno (O₂) del aire e hidrógeno (H₂). El hidrógeno puede obtenerse por electrólisis del agua o, más comúnmente, por conversión de combustibles tales como nafta, metanol (de origen vegetal) o gas natural (metano) en un reformer a alta temperatura.

Entonces es posible obtener hidrógeno a partir de energía hidroeléctrica, solar y/o eólica. La obtención de hidrógeno a partir de energía solar puede realizarse en forma directa en celdas fotoelectroquímicas en donde un semiconductor está en contacto con la solución de electrolito o generando energía eléctrica con un panel fotovoltaico y usando esa energía eléctrica en un electrolizador.

También existen varios métodos para la generación de hidrógeno a partir de la biomasa: la gasificación seguida de reformado con vapor de agua, la pirólisis seguida del mismo tipo de reformado, la descomposición enzimática de azúcares y la descomposición catalítica. Por su parte, la variabilidad de la velocidad y caudal del viento disponible transforman a esta forma de energía en altamente complementaria con la generación de hidrógeno por electrólisis y su posterior uso para generar energía eléctrica en celdas de combustible.

Existe sólo un proyecto de aprovechamiento del hidrógeno, la pequeña planta experimental de Pico Truncado de electrólisis del agua a partir de electricidad de origen eólico.

En la Argentina no se fabrican electrolizadores y el estudio de éstos a nivel básico se realiza en la Universidad del Litoral y en la Universidad de Buenos Aires (UBA). Existen numerosos grupos de investigación dedicados al tema, en particular para el aprovechamiento en celdas de combustible y en aspectos relacionados con el almacenamiento (Comisión Nacional de Energía Atómica, Universidad de Buenos Aires, Universidad de La Plata, Centro de Investigaciones Técnicas de las Fuerzas Armadas, entre otros). Por su parte, el Poder Ejecutivo Nacional, a través de ENARSA, apoya algunos de estos grupos.

Resumen

A fin de otorgar un panorama general sobre la disponibilidad de las ER y su grado de utilización, se resumen a continuación los principales conceptos presentados anteriormente.

En el cuadro siguiente ⁽²⁷⁾ se presentan los principales proyectos identificados que conforman una visión ajustada de la potencialidad de cada ER. En segundo lugar se presentan los proyectos en desarrollo, conformados por aquellos que se encuentran en proceso de construcción y/o licitación. Finalmente se destaca la potencia instalada actual relevada en diferentes fuentes calificadas.

Clasificación de los proyectos de energías renovables (2009)

CLASIFICACIÓN DE PROYECTOS	SOLAR FOTOVOLTAICA	SOLAR TÉRMICA	EÓLICA	BIOMASA	GEOTÉRMICA	MINI-HIDRO
Proyectos y/o potencial identificado	5 kWh/m ² día media anual al Norte Río Colorado	100 MW al año 2015, 1000 MW ²⁵	5000 MW	422 MW	4 Reservorios	430 MW
Proyectos en Desarrollo	1,2 MW en San Juan + PERMER (1 MWp)	0,5 MW	0,9 MW (PERMER) + 2850 MW	156 MW	30 MW en Copahue	30 MW
Potencia instalada	10 MWp (PERMER + Otros estimados dispersos)		29,76 MW + 0,6 MW baja potencia + 0,2 Chubut y otras	720 MW	0,67 MW (sin servicio)	380 MW

Fuente: Secretaría de Energía.

El mapa siguiente ilustra sobre la distribución regional de los recursos renovables y los objetivos presentado en el marco del Programa GENREN.

(25) Asociación Argentina de Hidrógeno <http://www.aah2.org.ar/hidrogeno.htm>.

(26) IEDS. "Estudio de Oportunidades de Utilización de celdas de combustible para el suministro de energía eléctrica con recursos renovables". SEE/PERMER.

(27) Informe Final del Proyecto de Asistencia Técnica para la elaboración del "Plan Estratégico de Energía de la República Argentina" elaborado por el Instituto de Economía Energética de la Fundación Bariloche (IDEE/FB) para la Secretaría de Energía, 2007.

Localización de potenciales recursos renovables



Fuente: GENREN

El cuadro siguiente presenta la potencia que propone instalar el Poder Ejecutivo Nacional, a partir del llamado a licitación de generación eléctrica a partir de ER que realizará ENARSA, por un total de 1.015 MW.

Objetivos de potencia instalada del GENREN

OBJETIVOS DE POTENCIA INSTALADA DEL GENREN			
REGIÓN	TECNOLOGÍA	POTENCIA A CONTRATAR	OBSERVACIONES
1	Eólica	500 MW	Proyectos con factor de capacidad = 6 > a 35% debidamente documentados
2	Térmica con combustibles	150 MW	La mezcla a utilizar debe tener una composición mínima de 50% de Biocombustible
3	Biomasa	100 MW	Sustentado en el superávit biomásico del área
4	Residuos sólidos urbanos	120 MW	
5	Pequeños aprovechamientos hidroeléctricos	60 MW	Hasta 15 MW por planta
6	Biogás	20 MW	
7	Solar térmica	25 MW	Proyectos por radiación solar = 6 > a 5 kWh/km² debidamente documentados
8	Solar fotovoltaica	10 MW	Proyectos por radiación solar = 6 > a 5 kWh/km² debidamente documentados
9	Geotérmica	30 MW	Alta entalpía (reservorios con más de 150°C)
	Total	1.015 MW	

Fuente: GENREN

Marco legal

A continuación se presenta un breve resumen de la normativa detectada referida a la utilización de las Energías Renovables (ER) en la Argentina. Si bien se incluye en especial, aquella relacionada con la generación de electricidad, también se presenta otra vinculada a otros usos como por ejemplo los calóricos, o la arquitectura bioclimática con ER en el país.

Ley N° 26.190

El marco legal de referencia para el presente estudio está constituido principalmente por la Ley N° 26.190 (Régimen de Fomento Nacional para el Uso de Fuentes Renovables de Energía Destinada a la Producción de Energía Eléctrica, sancionada en diciembre de 2006).

Cabe aclarar que la Ley ha sido recientemente reglamentada mediante el Decreto N° 562/2009.

Esta Ley es complementaria de la Ley N° 25.019, del Decreto N° 1.597/1999 (Régimen Nacional de Energía Eólica y Solar), extendiéndose a las demás fuentes renovables (energía geotérmica, mareomotriz, hidráulica, biomasa, gases de vertedero, bases de plantas de depuración y biogás).

Declara de interés nacional la generación de energía eléctrica con destino a la prestación de servicio público, a partir del uso de fuentes de ER, estableciendo como objetivo del presente régimen, alcanzar una contribución del 8% del consumo de la energía eléctrica nacional en el plazo de diez años a partir de la puesta en vigencia de la Ley (año 2006).

Indica que serán beneficiarios del régimen instituido, las personas físicas y/o jurídicas que sean titulares de inversiones y/o concesionarios de obras nuevas de producción de energía eléctrica, generada a partir de fuentes de ER con radicación en el territorio nacional, cuya producción esté destinada al Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) y/o la prestación del servicio público de electricidad.

La Ley indica un mecanismo de presentación de proyectos de ER, que se inicia ante el Consejo Federal de la Energía Eléctrica quien los evalúa y les asigna un orden de mérito, el que finalmente debe aprobar la Secretaría de Energía.

Además, propone por un periodo de 10 años, un régimen de inversiones para la construcción de obras, destinadas a la producción de energía eléctrica generada a partir de fuentes de ER, que contempla diferentes beneficios impositivos (IVA y amortización anticipada).

Por otra parte, esta norma jurídica indica que se dará especial prioridad, en el marco del régimen de inversiones, a todos aquellos emprendimientos que favorezcan, cualitativa y cuantitativamente, la creación de empleo y que propongan una integración con bienes de capital de origen nacional.

El Decreto Reglamentario N° 562/2009 de Régimen de Fomento Nacional para el Uso de Energías Renovables, destinado a la producción de energía eléctrica (en nuevas plantas de generación o ampliaciones y/o repotenciones de plantas de generación existentes), explicita que fomentará la investigación para el desarrollo tecnológico y la fabricación de equipos con esa finalidad, enumera los incentivos impositivos, y fija la autoridad de aplicación (Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios a través de la Secretaría de Energía).

En cuestiones de índole tributaria la autoridad de aplicación será el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Remuneraciones de la Ley N° 26.190

Esta Ley actualiza la remuneración establecida por la Ley N° 25.019, incrementando el gra vamen destinado a conformar el Fondo Fiduciario de Energías Renovables, que será administrado y asignado por el Consejo Federal de la Energía Eléctrica y se destinará a:

- Remunerar en hasta uno coma cinco centavos por kilovatio hora (0,015\$/kWh) efectivamente generados por sistemas eólicos instalados y a instalarse, que vuelquen su energía en los mercados mayoristas o estén destinados a la prestación de servicios públicos.
- Remunerar en hasta cero coma nueve pesos por kilovatio hora (0,9\$/kWh) puesto a disposición del usuario con generadores fotovoltaicos solares instalados y a instalarse, que estén destinados a la prestación de servicios públicos.
- Remunerar en hasta uno coma cinco centavos por kilovatio hora (0,015\$/kWh) efectivamente generados por sistemas de energía geotérmica, mareomotriz, biomasa, gases de vertedero, gases de plantas de depuración y biogás, a instalarse que vuelquen su energía en los mercados mayoristas o estén destinados a la prestación de servicios públicos. Están exceptuadas de la presente remuneración las consideradas en la Ley N° 26.093.
- Remunerar en hasta uno coma cinco centavos por kilovatio hora (0,015\$/kWh) efectivamente generados, por sistemas hidroeléctricos a instalarse de hasta treinta megavatios (30 MW) de potencia, que vuelquen su energía en los mercados mayoristas o estén destinados a la prestación de servicios públicos. El valor del Fondo como la remuneración establecida, se adecuarán por el Coeficiente de Adecuación Trimestral (CAT) referido a los periodos estacionales y contenido en la Ley N° 25.957.

Los equipos a instalarse gozarán de esta remuneración por un período de quince (15) años, a contarse a partir de la solicitud de inicio del período de beneficio.

Otras Leyes

Se presentan a continuación otras leyes de carácter general vinculadas a la temática de las ER, detalladas por provincia y por orden cronológico de sanción (o de proyecto).

- Nacional:
 - Ley N° 26.093 y Decreto N° 109/07: régimen de regulación y promoción para la producción y uso sustentable de biocombustibles (sancionada en el 2006).
 - Ley N° 26.123: régimen para el desarrollo de la tecnología, producción, uso y aplicaciones del hidrógeno como combustible y vector de energía (sancionada en el 2006).
- Provincia de Córdoba:
 - Ley N° 8.810: declara de interés provincial la generación de energía mediante ER (sancionada en 1999).

- Provincia de Buenos Aires:
 - Ley N° 12.603: incentiva la generación de energía eléctrica a través del uso de fuentes de energía renovables (año 2001, sin aplicación efectiva).
 - Ley N° 13.059: obliga a cumplir con las Normas IRAM sobre Acondicionamiento Térmico de Edificios para todo edificio para habitación humana. Además exige el uso de sistemas de agua caliente solar en todo edificio público y viviendas que no cuentan con gas natural de red junto al uso de la energía solar térmica para calefacción (sancionada en el 2003). El Municipio de Bragado de la Provincia de Buenos Aires ha elaborado una Ordenanza sobre ER que no cuentan aún con la aprobación del Honorable Consejo Deliberante.
- Provincia del Chubut:
 - Ley N° 4.389: eólica (sancionada en 1998).
 - Decreto N° 235/98.
- Provincia de La Pampa:
 - Ley N° 2.380: adhiere a la Ley Nacional N° 26.190 (sancionada en el 2007).
- Provincia de Mendoza:
 - Ley N° 7.822: declara de interés provincial la generación eléctrica a partir de ER y adhiere a la Ley N° 26.190 (sancionada en el 2008).
- Provincia de Misiones:
 - Ley N° 4.439: declara de interés provincial la investigación, desarrollo y generación eléctrica y uso sustentable de energías blandas no convencionales a partir de la utilización de ER. Incluye un régimen de promoción de utilización de la biomasa e hidrógeno (sancionada en el 2008).
- Provincia del Neuquén:
 - Ley N° 2.396: adhiere a la Ley N° 26.190 (sancionada en el 2008).
- Provincia de Río Negro:
 - Ley N° 3.930: corresponde al Departamento Provincial de Aguas y fomenta el desarrollo de aprovechamientos hidroeléctricos (sancionada en el 2004).
- Provincia de Santa Cruz:
 - Ley N° 2.796. Régimen Provincial de Energías Renovables (sancionada en el 2005).
- Provincia de Santa Fe:
 - Ley 12.503 (sancionada en el 2005).
 - Ordenanza Municipal de Santa Fe N° 12.692/2006 en la que se incentiva la generación con energías no convencionales y se relaciona la Ley Provincial N° 12.503 (sancionada en el 2005).
 - Venado Tuerto Ordenanza Municipal N° 3.633/2008 (ver en Anexo B, se publicará en el Suplemento Actos de Gobierno N° 68, el 28 de diciembre de 2009) en la que se declara de interés municipal la investigación, desarrollo, generación, producción y uso de productos relacionados con las ER. Indica que se implementará un sistema de beneficios promocionales por medio de la Tasa General de Inmuebles para construcciones privadas o de servicios de públicos que instalen equipos vinculados a ER.
 - El Municipio de Rosario ha elaborado una Ordenanza que no cuenta aún con aprobación del Consejo Deliberante.

También se ha detectado diversa normativa⁽²⁸⁾ vinculada en particular al uso del agua en general, y con fines de generación eléctrica que rige en varias provincias del país, en cuyos territorios se asientan los 116 PAH del Estudio de PROINSA.

En particular en ese trabajo se buscó la identificación de los requisitos principales que se le exigirían a un emprendedor privado que quisiera construir PAH con el objetivo de explotarlos comercialmente. Allí se indica que algunas provincias presentan en su normativa específica la figura de la "iniciativa privada", mientras, en otras es en el Código de Aguas donde se habla de estos aprovechamientos y de la posibilidad de la participación privada.

A continuación se presenta parte de la normativa recopilada a nivel provincial, indicándose en especial los números que las identifican.

- Provincia de Catamarca:
 - Ley N° 2.577: Código de Aguas, modificada por Leyes N° 3.074, 3.244, 3.803 y 4.616.
- Provincia del Chubut:
 - Ley N° 5.460: Promoción Económica para Proyectos de Inversión, exime del pago a los Ingresos Brutos y al Impuesto a los Sellos.
- Provincia de Córdoba:
 - Ley N° 5.589: Código de Aguas de la Provincia de Córdoba.
 - Ley N° 8.853: modificatoria del Artículo 124 de la Ley N° 5.589, establece:

"Concesión por Ley: cuando la potencia a generar exceda de 3.000 HP, las concesiones serán otorgadas por Ley".

- Provincia de Jujuy:
 - Ley N° 4.090: de Administración de Recursos Hídricos y Régimen de Servicios de Agua, Saneamiento y Energía.
- Provincia de La Pampa:
 - Ley N° 607: Código de Aguas. Establece en Artículos 50 al 57 los criterios para uso energético.
- Provincia de Misiones:
 - En febrero de 2002 el PE de la provincia envió a la Cámara de Representantes un Proyecto de Código de Aguas para la provincia. Por otra parte, en mayo de 2006 se presentó un Proyecto de Ley para declarar a la provincia libre de nuevas represas hidroeléctricas en los ríos Paraná, Uruguay e Iguazú.
- Provincia de Mendoza:
 - Ley N° 7.543: modificatoria de la Ley N° 6.497-Marco Regulatorio Provincial.
- Provincia del Neuquén:
 - Ley N° 378: Texto Ordenado con las modificaciones introducidas por Ley N° 2.266.
- Provincia de Río Negro:
 - Ley N° 2.902: Marco Regulatorio Provincial.
- Provincia de San Juan:
 - Ley N° 4.392: Código de Aguas para la provincia.
 - Ley N° 6.703: Ley de Iniciativa Privada. Establece los procedimientos para presentar propuestas de privatización, que pueden ser espontáneas o por convocatoria del Poder Ejecutivo.
- Provincia de Santa Cruz:
 - Ley N° 1.451: Rige el estudio, uso y preservación de las aguas públicas provinciales no marítimas previa autorización del Poder Ejecutivo.
- Provincia de Tierra del Fuego:
 - Resolución M.P. N° 282 /2004; incluye Normas de Procedimiento para la Autorización y Registro de Usos Especiales de las Aguas Públicas.
- Provincia de Tucumán:
 - Ley N° 6.705: Promoción y Resguardo Iniciativa Privada, Contrato de Concesión de EDET SA (Empresa de Distribución Eléctrica de Tucumán).

Otras Normativas y Procedimientos

A continuación se presenta, en forma breve, aquella normativa que podría estar otorgando potenciales incentivos a la utilización de ER. En su mayoría están orientadas a potenciales generadores de electricidad:

- Resolución SEE N° 1.281/2006: define prioridad de abastecimiento ante déficits del servicio público. Asigna generación del Estado, hidroeléctrica y spot contratado a Demanda Pequeñas (<300kW). Define para los Grandes Usuarios, la Demanda Base (>300kW) posible de respaldar y que puede ser contratada con respaldo mediante generación térmica, hidroeléctrica, y con generación nueva para la que se implementa el servicio de Energía Plus con potencia mayor a los 300 kW. Los oferentes nuevos, pueden ser generadores, cogeneradores y autogeneradores nuevos (o no agentes del MEM).
- Resolución SEE N° 220/2007: Secretaría de Energía. Energía Eléctrica (Contratos de Abastecimiento). La misma indica que se habilita la realización de Contratos de Abastecimiento entre el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) y las ofertas de disponibilidad de generación y energía asociada, adicionales, presentadas por parte de Agentes Generadores, Cogeneradores o Autogeneradores que hasta la fecha no sean agentes del Mercado Eléctrico Mayorista.
- Resolución SEE N° 280/2008: Secretaría de Energía. Energía Eléctrica (Minihidro). Esta norma indica que se habilita a los Prestadores del Servicio Público de Distribución de Energía Eléctrica de jurisdicción provincial y/o municipal a ofrecer al Organismo Encargado del Despacho (OED) la operación de unidades de generación hidroeléctrica con potencia instalada inferior a dos mil Kilovatios (2000 kW) que no se encuentren actualmente habilitadas para la operación comercial, de acuerdo a condiciones particulares para su habilitación, programación, despacho y transacciones económicas.

Procedimientos de CAMMESA

La Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico Sociedad Anónima (CAMMESA) ha fijado en sus Procedimientos las condiciones de ingreso de nuevos agentes al Mercado Eléctrico Mayorista de las condiciones de tratamiento a un generador eólico en el Mercado Eléctrico Mayorista.

Algunos contenidos se presentan a continuación.

- Objeto: tratamiento en el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) de la energía eólica, atendiendo las particularidades del recurso y el equipamiento.

(28) PROINSA op.cit.

- Requisitos de Ingreso: para una potencia igual o mayor a 1 (un) MW.
- Control de tensión y despacho de reactivo: deberá cumplimentar las obligaciones de entrega de reactivo como una unidad térmica sincrónica.
- Datos característicos, operación y restricciones: suministrará información sobre aleatoriedad del recurso. El Organismo Encargado del Despacho (OED) estará habilitado a limitar la operación del generador eólico, si atenta los límites establecidos operativos.
- Otros requisitos de CAMMESA: en vías de implementación.

Existen normas que si bien no impulsan directamente el uso de las ER, como las mencionadas anteriormente, regulan y permiten un mejor control de la calidad de los equipos de aprovechamiento de dichas fuentes. Ejemplo de ello lo constituyen las normas que tienen difusión nacional como las del Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM) para colectores solares planos y paneles fotovoltaicos, así como también sobre la calidad de combustibles biomásicos.

MINISTERIO DE SALUD

Informe: “Respuesta al VIH/SIDA desde el Sistema Público de Salud” (Primera Parte)

La Dirección Nacional de SIDA y ETS del Ministerio de Salud, conjuntamente con la colaboración de los Programas Jurisdiccionales de VIH-SIDA y el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria, elaboraron el Informe: “Respuesta al VIH/SIDA desde el Sistema Público de Salud”. Esta investigación tuvo como objetivos: generar un diagnóstico sobre la respuesta preventivo-asistencial desde el sistema público de salud al VIH/SIDA y a la sífilis, y diseñar una herramienta de gestión; para constituir un modelo de trabajo de los actores que participan en la prevención de nuevas infecciones y mejorar la calidad de vida de las personas con VIH/SIDA.

PALABRAS PRELIMINARES

El Ministerio de Salud, por intermedio de la Dirección Nacional de SIDA y ETS⁽¹⁾ del Ministerio de Salud, elaboró recientemente el Informe: “¿Dónde Estamos? ¿Adónde queremos ir? Respuesta al VIH⁽²⁾/SIDA desde el Sistema Público de Salud”.

Es importante destacar que esta investigación institucional se realizó con la cooperación de todos los Programas de VIH/SIDA de la República Argentina, en el marco del Proyecto “Actividades de Apoyo para la Prevención y Control del VIH/Sida en Argentina”, del Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria, y la Dirección Nacional de SIDA y ETS del Ministerio de Salud.

En todo el recorrido que se realizará de este trabajo se destaca la participación fundamental de los investigadores principales: Silvana Weller, Ariel Adasko, Mariela Huergo y Juan Sotelo.

La importancia extraordinaria de esta epidemia y el alto nivel cognitivo desarrollado en este análisis científico ameritan publicar el informe completo generado por este organismo, y teniendo en cuenta su extensión, este texto se publicará en dos partes.

En esta primera parte se difundirán el prólogo, la presentación, la introducción (referida a la investigación y a la gestión compartida) y la metodología.

En relación a la introducción se abordarán los siguientes capítulos: la política preventivo-asistencial de la República Argentina frente al VIH/SIDA: *racconto* histórico y estado actual de la cuestión, la investigación como herramienta de gestión: algunos conceptos sobre gestión y cambio, la investigación y evaluación y la gestión sanitaria: tradiciones diferentes que precisan dialogar, ¿qué es una política social? concepto teórico que sustenta el diseño de la investigación, y los objetivos de la investigación diagnóstica participativa.

Sobre la metodología se trabajará en las siguientes cuestiones: la etapa de diseño y puesta en marcha del estudio, el trabajo con los jefes de programa e investigadores, el trabajo de campo y análisis en la elaboración de informes, y la presentación de resultados y el cierre del informe.

La segunda parte de esta nota se publicará en el Suplemento Actos de Gobierno N° 68 (el 28 de diciembre de 2009) y se referirá a los resultados de la investigación diagnóstica, al análisis y las propuestas para mejorar la respuesta preventivo-asistencial al VIH/SIDA y otras ITS (Infecciones de Transmisión Sexual), y además se agregarán las tablas y la bibliografía de la investigación.

Los resultados de la investigación diagnóstica se vislumbrarán en cinco ejes centrales: la accesibilidad a preservativos y material informativo, la distribución de material gráfico preventivo desde los efectores públicos de salud, la accesibilidad al test de VIH y al diagnóstico de sífilis, la atención de personas con VIH, y la gestión de la información epidemiológica.

Por otra parte, en la descripción del análisis y las propuestas para mejorar la respuesta preventivo-asistencial al VIH/SIDA y otras ITS se destacarán dos temas principales: los resultados de la investigación considerando el impacto del proceso sobre los actores, y el

análisis y las propuestas: ¿Dónde estamos? ¿Adónde queremos ir? ¿Adónde podemos ir? Finalmente, se incluirán los siguientes apartados: tablas y bibliografía.

PROLOGO

La metodología utilizada en este trabajo innova tanto la tradición de la investigación científica como la de la gestión de políticas públicas.

En principio, porque la metodología denominada “investigación como dispositivo de gestión” modifica las relaciones entre la producción de conocimiento científico y la vida concreta de los sistemas y políticas públicas.

Esta investigación presenta una nueva manera para evaluar y construir políticas y programas sociales. Hoy en día, en todo el mundo, se observa un movimiento pendular entre evaluaciones tecnocráticas que pretenden –a partir de evidencias y de indicadores de resultado– alterar los objetivos y el sentido de los programas que son ofrecidos a la sociedad, y, en el otro “extremo” del péndulo, la gestión de políticas solamente basada en intereses privados y valores.

El equipo de investigadores construyó un método que articula estas dos formas de producción de racionalidad, modificándolas exactamente en el momento de combinarlas, valorizando tanto la búsqueda de datos concretos sobre el funcionamiento de la atención preventiva y asistencial del VIH/SIDA e ITS, como la construcción de un proyecto de investigación según la mejor tradición de una política social democrática y participativa.

Todas las etapas de la elaboración del proyecto, de la recolección de resultados y de la interpretación y análisis de estos hallazgos involucraron a distintos actores sociales, a las diversas instancias de gobierno y a los efectores de salud.

Desde la constitución del equipo de investigadores, hasta el diseño del proyecto y el análisis de los resultados, siempre todo fue realizado en cogestión. Hubo actores con responsabilidad nacional, otros de los programas provinciales y de las regiones sanitarias y también se involucraron las voces de los efectores que, en última instancia, son quienes de hecho realizan el trabajo clínico y preventivo.

Obsérvese que esta forma de operar, más allá de ampliar el abanico de intereses y de visiones dentro del propio equipo de investigación, posibilita que los resultados tengan influencia en la redefinición de la política y de la gestión del programa nacional, de los provinciales y de los locales. La cogestión, el amplio involucramiento de diversos actores sociales, torna posible la deseada aproximación entre gestión e investigación.

Otro producto relevante de esta metodología es su efecto pedagógico: la cantidad de talleres, encuentros, debates, se constituye en una verdadera escuela sobre elementos fuertes y fallas de la política preventiva y asistencial del VIH/SIDA e ITS. Al contrario de la tendencia muy fuerte entre gestores a ocultar “problemas” y carencias por recelo de perder prestigio político, esta forma de trabajar reconoce los méritos y las fallas de la política, pero evita el desgaste y la crítica destructiva al sugerir, de inmediato, procedimientos y cambios para corregirlas. Se trata de una alteración radical de la forma degradada con la que, en general, se hace política en buena parte del mundo.

También es una novedad radical la amplitud de la investigación. Al definirse el objeto a ser estudiado –las prácticas sanitarias de centenas de efectores, todas las provincias y el Ministerio de Salud–, ya se sugiere una directriz política: el logro del control de la epidemia de sida, la prevención y la calidad de vida de las personas infectadas; directriz que dependerá de la constitución de un sistema, de una red articulada de servicios de salud.

Esto, a pesar de la conformación institucional de la salud en la República Argentina, todavía es presa de un modelo de gestión extremadamente fragmentado lo que, por cierto, dificulta la constitución de un sistema o de programas integrados de salud. Pues bien, la investigación, en este sentido, es ejemplar; reconoce que la integración entre las diferentes instancias del sistema, todos con importante grado de autonomía, solamente ocurrirá mediante la constitución de alguna forma de cogestión, de gestión compartida.

La otra novedad se refiere, desde el diseño inicial, a moldear una investigación basada en una concepción ampliada del proceso de salud/enfermedad/atención. Se investigan tanto acciones preventivas, como clínicas y asistenciales. Se buscaron 205 efectores comprometidos en acciones de prevención y 127 con el tratamiento. Se analizaron distintas intervenciones consideradas estratégicas para la salud, estudiándose la prevención de la transmisión vertical, la distribución de preservativos y la atención propiamente clínica a los pacientes.

Se considera que hay dos productos derivados de la investigación de gran valor social y político. El primero vinculado al proceso, ya que el equipo realizó una investigación que, al mismo tiempo, descubría acontecimientos, educaba y esclarecía sobre la epidemia y las políticas de salud, y más aun, contribuyó a la constitución de un clima social favorable a la gestión democrática y participativa. El segundo resultado relevante son las recomendaciones, tanto las que enfatizan la necesidad de mantener algunas directrices y programas, como aquellas que apuntan a la urgencia de realizar algunos retoques, algunos cambios.

Se tiene mucho orgullo de sentir que parte del equipo de trabajo de investigación sobre la cogestión y el método de apoyo ayudaron al equipo de los Investigadores argentinos a realizar este recorrido.

INVESTIGADORES DESTACADOS
DE LA REPUBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL⁽³⁾

PRESENTACION

En este texto se publican los resultados de una investigación diagnóstica que fue realizada de modo conjunto por la Dirección de Sida y ETS (DSyETS) del Ministerio de Salud, los programas jurisdiccionales (provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de las regiones sanitarias de la Provincia de Buenos Aires) y el Fondo Mundial de

(1) SIDA (Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida) y ETS (Enfermedades de Transmisión Sexual).

(2) VIH (virus de Inmunodeficiencia Adquirida).

(3) El representante más destacado fue el Dr. Gastao Wagner de Sousa Campos, quien redactó el prólogo.

Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria⁽⁴⁾. Dicha experiencia se desarrolló entre los meses de agosto y noviembre de 2008.

Participaron del proceso de investigación 22 provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y ocho regiones sanitarias de la provincia de Buenos Aires. A continuación se enumeran las mismas: Catamarca, Chaco, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chubut, Entre Ríos, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero, Tierra del Fuego, Tucumán y las Regiones Sanitarias (RS) I, IV, V, VI, VII a, VII b, VIII y XI de la Provincia de Buenos Aires. La Provincia de Formosa se incluyó en el comienzo del estudio pero no pudo realizar el trabajo de campo.

El trabajo de campo involucró visitas a un total de 332 efectores públicos de salud, seleccionados según criterios metodológicos que se explicitan en el capítulo titulado "Metodología". De estos, 205 fueron centros de atención primaria de la salud, 118 hospitales y 9 maternidades.

En el capítulo denominado "Introducción: investigación y gestión compartida" se presentan las consideraciones que llevaron a plantear esta investigación y los puntos de partida teóricos que fundamentan el tipo de diseño elegido. En el capítulo que trata sobre la metodología, se podrán conocer las decisiones técnicas que se tomaron para hacer el estudio, así como un detalle de las diferentes etapas. En el capítulo: "Resultados de la investigación diagnóstica"⁽⁵⁾ se presentan algunos de los hallazgos organizados en función de los cuatro ejes que guiaron la investigación, ejes que se corresponden con los objetivos estratégicos que se ha trazado la Dirección de SIDA y ETS:

- Acceso a información y preservativos.
- Acceso al test de VIH y al diagnóstico de sífilis.
- Acceso a atención integral para las personas con VIH.

El cuarto eje es transversal y refiere a la mejoría de los procesos de gestión de la información sobre todos los aspectos involucrados en la respuesta a la epidemia y el manejo de las ITS.

En el capítulo: "Análisis y propuestas para mejorar la respuesta preventivo-asistencial al VIH/SIDA y otras ITS"⁽⁶⁾ se presenta un análisis de la información recabada, que funciona de soporte para la definición de propuestas a ser implementadas en el futuro por la Dirección de SIDA y ETS y por los programas jurisdiccionales.

Estas propuestas pretenden ser el esbozo de una agenda común que parte de considerar del modo más realista posible el estado actual –fundamentalmente heterogéneo, como podrá observarse– de la respuesta que la República Argentina ha logrado construir en todos estos años de epidemia.

La investigación ha permitido a una multiplicidad de personas (investigadores locales, jefes de programas jurisdiccionales, equipo de la DSyETS, asesores) pensar juntos un problema en un contexto de respeto y confianza y, de este modo, transparentar los aciertos y también aquellos aspectos sobre los que se precisa avanzar en los años venideros.

Se han generado también una serie de datos que funcionarán como línea de base e insumos para la gestión de la Dirección de SIDA y ETS así como de los programas jurisdiccionales. Todos los actores sociales contarán ahora con mayor información, seguramente parcial, pero producida con un método claro y presentada de modo sistemático.

Se sabe lo que se conoce, y también lo que hace falta por conocer.

DIRECCION NACIONAL DE SIDA Y ETS
MINISTERIO DE SALUD

INTRODUCCION: INVESTIGACION Y GESTION COMPARTIDA

El inicio de una nueva gestión en salud es una oportunidad para implementar propuestas "nuevas" que deberían basarse en un adecuado conocimiento de lo "viejo". Para conocer lo anterior es preciso, además de un genuino interés, desarrollar alguna metodología de trabajo orientada a este fin.

El presente apartado tiene por objetivo mostrar las circunstancias y los caminos conceptuales que llevaron a un equipo de gestión de nivel nacional a iniciar su tarea generando una investigación que permitiera, por un lado, realizar un diagnóstico sobre cómo estaban funcionando los programas provinciales y algunos efectores públicos de salud con respecto al tema sobre el cual se espera gestionar. Por otro lado, y en función de la intención política del equipo, que es contribuir al aumento de la democratización de los modos en los que se hace salud en la República Argentina, se decidió transformar la investigación en el primer ejercicio de gestión ampliada entre el equipo nacional y los diferentes equipos jurisdiccionales.

La gestión ampliada (Campos, 2000) implica, entre otros aspectos, abrir el juego de las decisiones políticas y técnicas a la mayor cantidad posible de actores involucrados, siguiendo un método que permita, a su vez, mejorar su participación real. Consiste en aumentar el número de actores que pueden compartir el poder de definir no sólo qué es preciso hacer sino también cómo hacerlo.

En este capítulo se presentarán los siguientes tópicos, que constituyen los diferentes puntos de partida que impulsaron la investigación tal como fue realizada:

- Breve *racconto* histórico del modo en que la República Argentina dio respuesta al VIH/SIDA y por qué era preciso contar con un diagnóstico rápido y sistemático para la nueva gestión.

(4) Proyecto N° 587: "Investigación para el diagnóstico y el mejoramiento de la gestión: estado actual de la respuesta preventivo-asistencial al VIH/SIDA e ITS en la República Argentina". Realizado por la Dirección de SIDA y ETS, Ministerio de Salud, Presidencia de la Nación, en el marco del Fortalecimiento de los Sistemas de Monitoreo y Evaluación del Proyecto del Fondo Mundial.

(5) Se publicará en el Suplemento Actos de Gobierno N° 68 el 28 de diciembre de 2009.

(6) Idem.

- La decisión de realizar una investigación como *dispositivo de gestión* (Weller, 2004), como una herramienta que permita potencialmente democratizar los modos en que se definen los logros y los problemas nuevos para la cogestión⁽⁷⁾ con los diferentes actores (en este caso: programas provinciales, regiones sanitarias y efectores del sistema público de salud).
- La necesidad creciente de suavizar las distancias entre la investigación académica, la evaluación y la gestión.
- El concepto de lo que implica desarrollar y cumplir una política pública, concepto que funcionó como guía para definir el diseño de la investigación.

LA POLITICA PREVENTIVO-ASISTENCIAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA FRENTE AL VIH/SIDA: BREVE RACCONTO HISTORICO Y ESTADO ACTUAL

La República Argentina ha sido uno de los primeros países de América Latina en garantizar la accesibilidad a los medicamentos a las personas afectadas de modo directo por el VIH/SIDA.

Al inicio de 2008, proveía a través de la Dirección de SIDA y ETS del Ministerio de Salud, tratamientos antirretrovirales para 26.500 personas y medicación para enfermedades oportunistas (Ministerio de Salud, 2008). También garantizaba la medicación necesaria para la prevención de la transmisión vertical, la leche de inicio para la alimentación de los niños hijos de mujeres con VIH y los reactivos necesarios para diagnosticar el VIH, la sífilis y para realizar el seguimiento de todos los pacientes diagnosticados con VIH, estuvieran o no tomando medicación (CD4, carga viral y test de resistencia). También se compraba y distribuía la medicación para el tratamiento de la sífilis.

Esta respuesta asistencial desde los organismos del Estado no había sido acompañada por una política preventiva de igual magnitud. Baste señalar que hasta marzo de 2008, la Dirección de SIDA y Enfermedades de Transmisión Sexual (DSyETS) no contaba con lineamientos políticos ni con un área de prevención.

La Argentina no ha desarrollado las políticas centrales en materia de prevención que son reconocidas como eficaces en el mundo, con la fuerza necesaria para controlar la epidemia; o sea con la planificación, el sostenimiento y la profundidad necesarios.

Estas políticas son: la promoción y acceso universal y sostenido en el tiempo al preservativo, diagnóstico y tratamiento de Infecciones de Transmisión Sexual (ITS) y la promoción del testeo voluntario; enmarcadas en los ejes de la accesibilidad a la información adecuada y una respuesta enérgica frente a la discriminación que sufren las personas con VIH así como los grupos más vulnerables a la epidemia (hombres que tienen sexo con hombres [HSH], personas trans, trabajadores sexuales, usuarios de drogas, personas privadas de libertad, personas pobres con accesibilidad limitada a los servicios de salud).

Las iniciativas y acciones de prevención que ha realizado la Argentina quedaron libradas a la buena voluntad y esfuerzos aislados, en principio, de las Organizaciones no Gubernamentales (ONG) que venían trabajando en la defensa de los derechos sexuales (organizaciones gays) y de la respuesta organizada por las personas con VIH. Hasta inicios de los años 90 estos eran prácticamente los únicos actores involucrados.

Con el paso del tiempo, se crearon fundaciones y asociaciones que tomaron la temática, así como también equipos de salud cuyo accionar también era aislado.

Desde mediados de los '90 algunos programas provinciales y municipales comenzaron a desarrollar acciones y a finales de esa década, a través del financiamiento internacional, primero el Proyecto Lusida (Banco Mundial) y, ya en los 2000, el Proyecto "Actividades de Apoyo para la Prevención y Control del VIH/SIDA en Argentina" (Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, gestionado en su segunda etapa por UBATEC S.A.) fueron los actores principales en el trazado de lineamientos y distribución de recursos para el trabajo preventivo.

El equipo de gestión que se hizo cargo de la Dirección de SIDA y ETS en marzo de 2008 tenía –y tiene– la firme vocación de implementar una política preventiva en VIH/SIDA e ITS que dé una respuesta adecuada a la epidemia que se presenta en el país y que esté en consonancia con las prácticas reconocidas como óptimas por los organismos internacionales, tendiente a disminuir la incidencia y prevalencia de nuevos casos de VIH/SIDA e ITS, así como orientada a mejorar la calidad de vida de las personas con VIH/SIDA.

Para lograr estos objetivos la República Argentina cuenta con algunas fortalezas tales como:

- El desarrollo de acciones locales, más allá de la falta de lineamientos nacionales⁽⁸⁾.
- Uno de los sistemas públicos de salud más extensos de la región, medido en términos de establecimientos sanitarios. Baste señalar a modo de indicador que el 99,2% de los partos del país son institucionalizados (Indicadores Básicos. Argentina 2008. Ministerio de Salud de la Nación/OPS).
- Un desarrollo relativamente importante de asociaciones dentro de la sociedad civil, muchas de ellas con alta vocación de participación en temas comunitarios

(7) "La democracia institucional depende de la institución de sistemas de cogestión, de construcción de *espacios colectivos* en los que el análisis de informaciones y la toma de decisiones ocurren de hecho. Incluir a la sociedad civil en la gestión del Estado y de las instituciones; a los equipos de trabajo en la gestión de organizaciones productoras de bienes o servicios, considerando que frente a cada núcleo de poder hay contrapoderes con los cuales hay que relacionarse en esquemas de lucha y negociación, teniendo como objetivo la construcción de compromisos y de contratos" (Campos, 2000: 232).

(8) Con excepción del trabajo sostenido en prevención de la transmisión vertical del VIH.

y de salud; a pesar de ello, hay indicios de que las acciones de prevención de dichas organizaciones son limitadas en cuanto a su cobertura poblacional y geográfica, limitación que se ha aunado a la falta de políticas explícitas relacionadas con la prevención.

Las acciones desarrolladas a partir de los Fondos del Lusida primero y del Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA después han facilitado la realización de enorme cantidad de subproyectos y propuestas en materia de prevención y mejoramiento de la calidad de la respuesta asistencial, financiando actividades puntuales a grupos de la sociedad civil, de organizaciones de los grupos vulnerables, así como también al propio sistema público de salud (Saavedra, 2008).

También gracias a los aportes del Fondo Mundial se han realizado investigaciones que han permitido mejorar el diagnóstico sobre las poblaciones más vulnerables al VIH/SIDA e ITS, así como sobre la calidad de vida de las personas con VIH (PcVIH) (Barrón López, 2008; Mendes Diz, 2008; Comas, 2008; Biagini, 2008; Pecheny, 2008).

Una de las principales debilidades de la República Argentina en la respuesta al VIH, debilidad que se busca afrontar con esta investigación, es la falta de un diagnóstico nacional sobre el estado del acceso universal a las áreas de prevención, tratamiento, atención y apoyo.

En esta carencia debe incluirse también la necesidad de conocer de modo sistemático cómo se manejan el monitoreo y la evaluación desde las jurisdicciones así como los procedimientos de notificación epidemiológica de casos e infecciones por VIH/SIDA y otras ITS.

Esta debilidad es compartida tanto por la DSyETS como por los diferentes programas provinciales y municipales, así como también por otras dependencias del gobierno y la sociedad civil. La existencia de estos vacíos de información ha sido ratificada por las representaciones de las agencias internacionales que participan en la Argentina.⁽⁹⁾

Es por ello que se ha propuesto realizar una investigación diagnóstica que involucre en su ejecución al equipo del nivel nacional y a los equipos de los programas jurisdiccionales, buscando de este modo que la construcción de dicho diagnóstico aumente el interés de estos programas y actores involucrados, así como mejore la respuesta integral de estos niveles a la epidemia, especialmente en materia preventiva.

A su vez, esta investigación constituye un insumo para la nueva ronda de encuentros de planificación estratégica nacional y las planificaciones regionales, con datos que propicien el diálogo y permitan programar esfuerzos y acciones futuras basadas en información sistematizada.

La investigación está también en consonancia con la decisión de la DSyETS de hacer del monitoreo y la evaluación un eje fuerte de la política nacional y local.

La apropiación por parte de los actores de la filosofía y la práctica del monitoreo y la evaluación como herramientas cotidianas de la gestión es la gran apuesta para aumentar no sólo la equidad en el modo de distribuir los recursos sino también para mejorar la eficacia y la eficiencia de las acciones y las inversiones públicas y privadas en la respuesta nacional a la epidemia.

Los resultados de esta investigación fortalecerán a la Dirección de SIDA y ETS, a los programas provinciales, a las regiones sanitarias de la Provincia de Buenos Aires y a los programas municipales para la gestión y monitoreo en VIH/SIDA y el mejoramiento de la calidad, consistencia y análisis de la información registrada.

LA INVESTIGACION COMO HERRAMIENTA DE GESTION: ALGUNOS CONCEPTOS SOBRE GESTION Y CAMBIO⁽¹⁰⁾

La gestión como espacio para el cambio

Aquí se parte de considerar la noción de *gestión* en su doble vertiente de ser un lugar desde el que se realizan tareas de administración (gerenciar) y también potenciales acciones de creación (generar) (Onocko Campos, 2003). Esto último refiere de modo general al potencial de dar a luz a *lo nuevo*; y *lo nuevo* en la gestión puede referirse tanto a los modos de ver los problemas, a los actores considerados y convocados, a los modos de organizar el trabajo, como también al desarrollo de aspectos vinculados a la subjetividad de las personas que se encuentran involucradas en los procesos de trabajo.

La gestión es también un espacio de gobierno, de posibilidad de ejercer el poder en ámbitos acotados de la realidad sobre la que se interviene. El ejercicio del poder puede estar al servicio de la reproducción de lo viejo, como a la producción de lo nuevo (Testa, 1993).

Tomando en consideración los desarrollos del sanitarista brasileño Gastão Campos (1997), aquí se asume que uno de los desafíos principales de la gestión en salud pública es la democratización de las prácticas a través de las que se produce salud.

Esta democratización no sólo tiene un valor político en sí mismo, sino que es considerada también la estrategia para mejorar la calidad de la salud que se produce a partir de poder incluir la mirada y las necesidades de muchos. Y este "muchos" refiere tanto a los otros gestores (en el caso de esta investigación fueron los jefes de programas jurisdiccionales), a quienes trabajan en los establecimientos de salud y, por supuesto, a los ciudadanos usuarios del sistema público de salud.

No se hace una valorización del cambio o de lo nuevo *per se*, se hace necesario precisar cuáles son esas novedades que se quieren contribuir a producir.

(9) Se han mantenido conversaciones con representantes de ONUSIDA, OPS y UNFPA. En las mismas se acordó la necesidad de avanzar en el mejoramiento de un diagnóstico nacional y participativo. El protocolo de la investigación fue revisado y enriquecido por los aportes de los representantes de estas agencias.

(10) El concepto de *investigación como dispositivo de gestión* fue desarrollado por Weller (2004) con base en las propuestas de Campos (1998, 2000). Se sugiere también como lectura complementaria para profundizar los conceptos de gestión y cambio en VIH/SIDA el libro *Hechos y palabras* (Bloch, 2007).

Planteado de otro modo: ¿en qué aspectos es preciso pensar y hacer las cosas para avanzar en la democratización de la salud? A continuación se expresan algunos nudos en los que la necesidad de cambio se pone en juego.

"Unos piensan, otros hacen"

La producción de salud –como la de educación, entre otras actividades humanas– no puede basar su organización del trabajo en modelos utilizados para la producción de otros bienes.

El trabajo en salud es un trabajo de personas con personas, y en este terreno la principal herramienta con la que cuenta el gestor, el planificador, el equipo de salud, es su propia persona y su propia capacidad de actuar ante el sufrimiento y/o las demandas de los otros.

En este sentido, el modelo "taylorista" (Campos, 2001) que organiza los procesos de toma de decisión y de trabajo en torno al principio que dice que "algunos piensan lo que otros hacen", es definitivamente un modelo inadecuado para el trabajo en salud.

El trabajo en salud requiere que todos piensen y todos hagan. Esto no exige a los niveles de gestión de la responsabilidad de generar propuestas, lineamientos e incluso normativas. Pero estas "ofertas" o normas (dependiendo del caso que se trate) deberán inevitablemente ser vueltas a pensar en cada una de las *instancias* donde se llevan adelante las acciones enmarcadas en las políticas.

Además, se afirma que el lineamiento que –de modo más o menos explícito– guía los sistemas verticales (unos piensan, otros hacen) es falso. No ocurre de este modo en ningún sistema de salud (ni de educación).

La creencia sostenida de que los sistemas sanitario y educativo se manejan a través de relaciones verticales contribuye al aislamiento de los niveles y de los equipos, y favorece que cada grupo actúe de acuerdo a sus propios recursos (el "sálvese quien pueda", "cada uno se arregla con lo que tiene"). Esto favorece prácticas burocratizadas vaciadas de sentido e impide la comunicación de diferentes o mejores modos de producir salud (Weller, 2007).

En oposición a esta tendencia instituida del aislamiento y del "sálvese quien pueda", es necesario generar espacios para construir confianza y respeto, en los que sea posible escuchar diferentes puntos de vista, distintas realidades y lógicas.

Tal como señala Campos (2000) en *Um método para análise e co-gestão de coletivos*, la apuesta es no sólo a conversar la implementación de una política, sino también a avanzar en la definición colectiva de necesidades, objetivos, metodologías, indicadores, estrategias de evaluación, etc. Una construcción consensuada sobre el sentido de las prácticas.

Es justamente en este sentido que la presente investigación ha sido una estrategia orientada a abrir conversaciones en cada equipo (entre los integrantes de la DSyETS, en cada programa jurisdiccional) y a facilitar a su vez el diálogo con los equipos que fueron visitados y que brindaron información (en hospitales, maternidades, centros de salud).

La mejor respuesta a la epidemia será la que se pueda construir con los aportes de todos, en la medida en que no sólo estará basada en los parámetros "universales" de la mejor respuesta, sino que contemplará en sus lineamientos las viabilidades de implementación de los diferentes lugares de la República Argentina.

Acción basada en la emergencia permanente

La investigación se propuso también generar un *espacio* y un *tiempo* (Onocko Campos, 2003) que permitiera tomar un poco de distancia de los avatares cotidianos y las urgencias para poder trazar un diagnóstico.

Esto que en principio fue pensado fundamentalmente como una línea de base permitió, también, contar con una evaluación respecto de qué resultados han dado todos los esfuerzos realizados por el sistema público de nuestro país como respuesta preventiva y asistencial al VIH/SIDA desde los inicios de la respuesta a la epidemia a la fecha.

Contar con espacios para detenerse, para reflexionar, permite también tomar un respiro para pensar el sentido de las acciones y eventualmente reordenar los esfuerzos. La investigación fue una herramienta, pero hay otras –como las reuniones de equipo, los seminarios, etc.– que tienen la misma función: darse un tiempo y lugar para pensar, no sólo para actuar.

"Cada uno se arregla como puede"

Aunque suene paradójico, un sentimiento fuertemente compartido por los equipos de gestión y también por los equipos ocupados de la atención y la prevención en los establecimientos públicos es el sentimiento de soledad. Esto suele llevar a que cada equipo tenga que arreglarse como pueda, con lo que tenga.

Cuando se tiene la suerte de trabajar en un lugar donde hay equipos con mayor experiencia técnica o bien en contextos institucionales más favorables, hay condiciones para generar mejor calidad de trabajo y mejores resultados. Pero cuando esto no sucede, la tarea se empobrece. Es preciso generar dispositivos que faciliten los encuentros de los equipos y las personas para intercambiar experiencias de trabajo, mejores modos de hacer las cosas.

En este sentido los resultados de la investigación permitieron tener un producto compartido que se espera pueda servir de parámetro para ubicar los distintos desarrollos que existen dentro de la Argentina y conocer cuáles son los límites de las políticas locales y los desafíos para el futuro. También es un insumo para la DSyETS, en la medida en que este producto permite conocer mejor las diferentes respuestas y mejorar la calidad de las propuestas, atendiendo a las realidades locales heterogéneas (ver Capítulo titulado "Análisis y propuestas para mejorar la respuesta preventivo-asistencial al VIH/SIDA y

otras ITS, que se publicará en el Suplemento Actos de Gobierno N° 68 el 28 de diciembre de 2009).

El trabajo en salud basado en procedimientos

Tal como señala Campos (1997), uno de los problemas que aquejan a los sistemas de salud es que el exceso de especialización y fragmentación suele implicar un exceso de atención hacia los procedimientos que hace perder de vista el sentido más general de los procesos de atención de la salud. Si bien es inevitable (y deseable) generar procesos de organización del trabajo que mejoren la eficacia, estos objetivos no pueden desviar el sentido general de las acciones, que en este caso son prevenir nuevas infecciones por VIH y otras ITS y mejorar la calidad de la atención de las personas que están afectadas por el VIH.

La tendencia instituida en los sistemas de salud es la de estar centrada en sus objetivos parciales (la realización de procedimientos); el desafío es recuperar el papel protagónico de los equipos y de los usuarios en la definición de los sentidos de las prácticas.

Es preciso generar acciones que vuelvan a los sistemas de salud más usuario-centrados. La epidemia no se detiene “haciendo muchos análisis de VIH” sino garantizando que las personas que se hacen un test cuenten con un asesoramiento que las motive a retirar su resultado. Que si el resultado es negativo, conozcan mejor los modos de prevenir una infección; y que si es positivo, se sientan estimulados a iniciar los cuidados referidos a la infección.

Es por ello que la investigación ha organizado las indagaciones en torno a procesos de prevención/atención con énfasis en la accesibilidad de los recursos a los usuarios.

Respuesta basada en el modelo de atención que fragmenta la prevención de la asistencia

Uno de los correlatos de lo que se ha enunciado en el punto anterior (el énfasis en los procedimientos) es la disociación –por momentos extrema– entre asistencia y prevención. Es preciso fortalecer la integración y revalorizar el trabajo preventivo.

A fin de suavizar esta distancia entre la prevención y la asistencia se propone el siguiente esquema:

- Actividades netamente preventivas: son las que se realizan:
 - En la esfera comunitaria.
 - En la comunidad educativa y otras comunidades con “población cautiva”.
 - En los efectores de salud.

Las acciones más clásicas, por citar algunas, son la transmisión de información sobre las enfermedades y los modos de prevenirlas y curarlas o tratarlas, la realización de demostraciones sobre el uso correcto del preservativo, la distribución gratuita de preservativos en el marco de eventos comunitarios y en los lugares donde vive y se atiende a la población, la promoción del testeo voluntario, la realización de talleres, charlas y la inclusión de actividades o stands en eventos comunitarios.

- Actividades de prevención/asistencia:

En el campo del VIH hay una serie de acciones preventivas que es preciso incluir en las actividades asistenciales. “Trabajar en prevención” no implica necesariamente salir de los establecimientos sanitarios. Los ejemplos más claros son la distribución libre de material informativo y preservativos en centros de salud, hospitales y maternidades; la oferta del test de VIH con asesoramiento y la oferta del test a la pareja de las mujeres embarazadas; la entrega de leche de inicio, la oferta de grupos de apoyo a personas con VIH, entre otras.

Investigación, evaluación y gestión sanitaria: tradiciones diferentes que precisan dialogar

La investigación diagnóstica que se ha realizado se propuso también contribuir al campo de las experiencias que se proponen suavizar las distancias que tradicionalmente se dan entre la investigación, la evaluación de políticas y la gestión de programas y proyectos.

En los comienzos de este siglo ha recobrado fuerza la preocupación en torno a cómo potenciar los recursos que las sociedades nacionales y los organismos internacionales invierten en investigación sanitaria en el mejoramiento de la gestión de las políticas públicas nacionales y de nivel local (Almeida y Báscolo, 2006; Bronfman *et al.*, 2000; Gordon-Strachan *et al.*, 2006).

Este trabajo de investigación buscó hacerse eco de esta preocupación y propuso un modelo metodológico que integra desde el inicio el campo de la investigación, la evaluación de políticas y la gestión sanitaria.

Como se ha desarrollado en otro trabajo (Weller, 2008) es posible establecer una caracterización “extrema” de los campos de la investigación académica, la evaluación y la gestión de la salud (basada en la experiencia de vivir y trabajar en nuestros países del sur del Ecuador) que se ha dado en llamar “autista”, en la medida en que cada uno de estos campos estaría conformado por actores diferentes, que responderían a sus propias lógicas de intereses, culturas y procesos de trabajo, tiempos, financiamiento, auditorios, etc.

Conviene señalar que este “autismo” no implica el desconocimiento de los diferentes campos entre sí, con los consecuentes conceptos y preconceptos que cada uno tiene respecto de los otros. En efecto, y tal como señalan los autores ya citados que han analizado estas relaciones, el tipo de vínculo que se establece entre los campos (la academia, la evaluación y la gestión) puede ir desde un franco desconocimiento hasta situaciones de abierta desconfianza y confrontación.

En la investigación académica los profesionales se encuentran organizados, en general, alrededor de unidades académicas disciplinarias y lo que motoriza las investigaciones

es el interés disciplinario; la especificidad de la mirada y los problemas de salud pueden quedar a veces en segundo plano.

La definición sobre qué problemas de salud se priorizan para la inversión de fondos en investigación y también los diseños de los estudios (corte cualitativo, corte cuantitativo, triangulación de métodos, etc.) responden a lógicas académicas y/o a la necesidad económica de seguir prioridades de acuerdo a líneas de financiamiento externo. Los interlocutores de estas investigaciones suelen estar sumamente alejados de los sistemas y servicios de salud, y esto ocurre por lo menos en dos direcciones:

- El modo en el que definen los problemas de investigación.
- En la elección de públicos y formatos en que son difundidos los resultados.

El campo de la evaluación basaría su “autismo” en la necesidad de responder a su propia lógica de reproducción, en la que el motor estaría en que las agencias financiadoras colocan la evaluación como algo externo que *debe* hacerse (pues sin evaluación no es posible por ejemplo renovar los financiamientos, porque los evaluadores/consultores deben generar indicadores, etc.). La función de evaluar es –generalmente– externa a los actores de la gestión, e incluso es vivida muchas veces de modo persecutorio por aquellos supuestos beneficiarios de la evaluación (los gestores, los evaluados).

Si en el campo de la investigación la limitación de una mirada más abarcadora estaba dada por el carácter disciplinario de los investigadores, aquí la reducción de la mirada suele estar dada por los objetivos de la evaluación, un área donde ha primado la lógica eficientista, de resultados. Como señala Souza Minayo citando a Lima (2005:45) “la evaluación debe revelar los brotes, las flores, los ramos en desarrollo y no solamente los frutos”.

El campo de la gestión pública, por su parte, guarda una relación sumamente estrecha con los problemas de salud (más que con las disciplinas) y conflictiva con el ejercicio de la evaluación; se comprende que esto se vincula fundamentalmente con dos cuestiones: el tema del tiempo en la gestión pública (acotada para los ministros y directores, “eterna” para los trabajadores de salud) y como consecuencia, con los límites de diferente índole que tienen los funcionarios políticos/gestores para generar cambios en función de los resultados de la evaluación.

El resultado de una evaluación puede significar la toma de una enorme gama de decisiones que chocan contra diferentes lógicas y culturas que constituyen la gestión pública en salud y que suelen ser de difícil abordaje. A modo de ejemplo, podemos mencionar la vigencia de prácticas clientelares en la gestión pública, resistencia u oposición de los gremios para la generación de cambios en “recursos humanos”, vigencia de estilos de gestión autoritarios y abandonados, etc.

Se ha hecho una lectura de los tres campos utilizando un modelo maniqueo, con la intención de mostrar (de modo un tanto exagerado) lo que suelen ser las tensiones más extremas que atraviesan los campos de la investigación, la evaluación y la gestión. Hoy es posible ver con esperanza la existencia real de movimientos que van volviendo estos campos estancos en campos donde empiezan a aparecer membranas (Cardona *et al.*, 2006; Viana *et al.*, 2006; Onocko Campos y Furtado, 2006; Weller, 2004; Secretaría de Salud, 2004).

Se apuesta a que esta investigación realice un aporte en esta línea de trabajo.

¿Qué es una política social? Concepto teórico que sustenta el diseño de la investigación

El diseño de la investigación estuvo basado desde el punto de vista conceptual en los desarrollos de Sonia Fleury (1999) con respecto a cuáles son los momentos de realización de una política social. La politóloga brasileña llama la atención sobre la complejidad de la definición de las políticas sociales: “Como un campo de la política, la política social se trata, en última instancia, de las reglas y mecanismos que permiten el ejercicio, manutención o cambio, concentración o distribución del poder” (Fleury, 1999:1).

La complejidad del campo de las políticas sociales es fruto de los diferentes y generalmente contradictorios factores que determinan su configuración y dinámica. Esta investigación hace propia la visión de la autora cuando enumera los siguientes niveles de mediación en los que se origina, se dirige y se expresa una política social. Estos son:

- Un conjunto de valores compartidos: la política social está fundada en la existencia de un principio de justicia que se produce como parte de la construcción social que es generada a partir de valores compartidos socialmente y normas colectivas que orientan la conducta. Si bien la política social expresa una decisión gubernamental, ella tiene como fundamento una construcción colectiva de valores y prioridades. La suposición de valores compartidos no desconoce el conflicto entre diferentes intereses que convergen en la constitución de políticas sociales.
- Un campo de lucha: el campo de las políticas sociales es atravesado por las luchas y enfrentamientos de diferentes fuerzas sociales. Concepciones sobre la vida, el bienestar, la salud, la ciudadanía, los bienes públicos, son constantemente redefinidas y resignificadas a partir de su articulación con los diferentes proyectos de hegemonía. Este proceso de lucha ideológica es también un proceso de constitución de actores sociales.
- Un proceso de acumulación: la política social tiene también un fuerte contenido económico, en la medida en que encuentra en el proceso de acumulación la definición de sus posibilidades y sus límites, mediados por los componentes político e institucional. En años recientes y cada vez más, las políticas sociales son determinadas también por los intereses generados por los sectores empresariales, sea porque representan la posibilidad de consumo de las mercancías por ellos producidos (medicinas, equipos hospitalarios, etc.) o porque se generan formas empresariales de las prácticas y servicios sociales que dependen del financiamiento y/o de la regulación del poder público.
- Un aparato institucional: los intereses de los grupos sociales deben insertarse en la arena de la política pública, en la medida en que el Estado tiene roles fun-

damentales como formulador de políticas, garante de los derechos, proveedor, regulador y financiador. La materialización de las políticas sociales a través de instituciones y organizaciones concretas es también un factor que debe ser tomado en cuenta en el análisis de la determinación de las políticas sociales. Su traducción en estructuras organizacionales, culturas institucionales, capacidad humana y técnica instalada, recursos financieros disponibles.

- Un campo de conocimientos y prácticas específicas: las políticas sociales participan en el proceso de reproducción de la sociedad, produciendo instituciones y modalidades de práctica profesional, reproduciendo normas que definen los límites entre lo normal y lo patológico. Actuando como una red de micropoderes relacionada con la provisión de servicios sociales, las políticas sociales se caracterizan tanto por la incorporación, producción y reproducción de tecnologías y procesos, como también por el hecho de que el consumo o utilización del servicio es generalmente mediado por la presencia de un profesional.

“El resultado de las políticas sociales está profundamente determinado por las prácticas de interacción entre usuario y profesional, interacción que es, al mismo tiempo, un coloquio singular y una actualización/dramatización de las relaciones y estructuras sociales prevalentes” (Fleury, 1999:9).

Este último espacio es el que se ha elegido para hacer la investigación, el del encuentro entre los equipos profesionales y los usuarios/pacientes, pues es en este escenario donde se termina de realizar (o no) la política que se busca implementar.

Más allá de las planificaciones desde los niveles centrales, más allá de las peripecias interminables que significa cualquier licitación para la compra de medicamentos, reactivos, preservativos, material educativo, etc., más allá de todos los esfuerzos que se invierten en capacitación y publicaciones, es en el encuentro entre los usuarios y los equipos (mediatizados por los subsistemas públicos de salud de las diferentes provincias de nuestro país) donde alcanzarán su realización plena las políticas que tantos esfuerzos y recursos nos cuestan.

¿Y cuáles son esas políticas? La Dirección Nacional de SIDA y ETS ha definido tres grandes ejes, que son:

- Accesibilidad a la información actualizada sobre VIH-SIDA y a preservativos.
- Accesibilidad al test de VIH y otras ITS, entendiendo el momento del diagnóstico como un espacio de articulación entre la prevención personalizada y el ingreso de la persona diagnosticada por alguna ITS al sistema asistencial.
- Mejora en la calidad de la atención de las personas con VIH, lo que por supuesto incluye el componente vinculado a la mujer embarazada con VIH, su pareja y su futuro hijo.

Hay otros dos ejes que, si bien son de diferente nivel, se caracterizan por ser transversales a los procesos arriba mencionados. Estos son:

- Disminución del estigma y la discriminación de grupos vulnerables.
- Mejoramiento de los procesos de producción y gestión de la información (gestión de datos).

Así, la investigación tuvo como lugares de interrogación a los equipos provinciales, los hospitales, las maternidades y los centros de salud.

Las preguntas que se realizaron en estos cuatro lugares están referidas a los ejes arriba señalados.

Objetivos de la investigación diagnóstica participativa

En apartados anteriores se ha reseñado cuáles fueron los objetivos que desde el punto de vista de la política de la gestión motivaron el modo en el que se realizó la investigación (como herramienta o dispositivo de gestión).

Fundamentalmente se trataba de mejorar el conocimiento y la confianza entre los diferentes actores, así como de generar una primera experiencia de gestión compartida.

A continuación, se detallan las dimensiones diagnósticas que se buscó estudiar con el trabajo.

- Conocer las capacidades de gestión de los programas provinciales referidas a: constitución de los equipos, procesos vinculados a la distribución de insumos para la prevención y la asistencia, sistemas de registro y notificación, cantidad y calidad de actores con quienes interactúan para lograr la respuesta preventivo-asistencial.
- Identificar la proporción de los diferentes niveles de atención (maternidades, hospitales y centros de salud) que estaban brindando una respuesta preventivo-asistencial particularmente en la oferta y realización de la prueba de VIH.
- Identificar el tipo de prestaciones preventivas y asistenciales que se realizaban desde los diferentes establecimientos públicos y la calidad de las mismas.
- Detectar los diferentes tipos de obstáculos y las oportunidades sobre los que era preciso trabajar en el futuro, a fin de lograr una respuesta preventiva nacional adaptada a los requerimientos locales, orientada a garantizar el acceso universal a la prevención, tratamiento, atención y apoyo en VIH/SIDA e ITS.
- Detectar los diferentes tipos de obstáculos y las oportunidades sobre las que era preciso trabajar en el futuro para mejorar la gestión en lo referido a procesos de monitoreo y evaluación, modos de registro y notificación de sucesos preventivos/asistenciales vinculados a la respuesta al VIH/SIDA e ITS.

METODOLOGIA

Desde su concepción, este estudio fue pensado como una herramienta de gestión; es decir, como un dispositivo transitorio que, más allá de los resultados puntuales que arro-

jara sobre la coyuntura, pudiera funcionar como mecanismo que promoviera el cambio de algunas formas de pensar y de hacer entre los actores involucrados en la respuesta al VIH/SIDA, algunos de los cuales formarían parte del equipo de investigación.

Esta intención, explicitada y compartida por todos los participantes –investigadores, responsables de programas y organismos financiadores–, atravesó el estudio desde el primer borrador hasta el encuentro de cierre en el que se presentaron los resultados.

Del mismo modo, influyó en cada una de las decisiones metodológicas que se tomaron: la selección de dimensiones, los sitios a investigar, los actores que participarían, el modo en que se relacionarían entre sí, las técnicas e instrumentos de relevamiento de la información, la organización de los encuentros con los investigadores, el modo en que se encararía la resolución de problemas que aparecieran durante la etapa de campo, la devolución de los resultados, etc.

En función de los objetivos, se definieron cuatro ejes a indagar en tres tipos de unidades de análisis.

Ejes de indagación	Unidades de análisis		
	Programas jurisdiccionales	Hospitales/ maternidades	Centros de salud
Accesibilidad a información sobre el VIH/sida y preservativos	x	x	x
Accesibilidad a la prueba de VIH	x	x	x
Atención de personas con VIH	x	x	
Gestión de la información epidemiológica	x		

La investigación supuso la participación de tres tipos de actores con roles complementarios y responsabilidades específicas para cada uno:

- El equipo coordinador del estudio, con sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, estuvo constituido por integrantes de distintas áreas de la DSyETS del Ministerio de Salud. Sus responsabilidades consistieron en diseñar el estudio y las herramientas para recoger la información; seleccionar, capacitar y acompañar a los equipos que desarrollarían la investigación en cada jurisdicción; sistematizar los informes locales y producir un documento nacional con los principales hallazgos, que se recogen en esta publicación.
- Los jefes de los programas jurisdiccionales de VIH/SIDA⁽¹¹⁾ preseleccionaron a los investigadores de campo, les facilitaron los contactos y el acceso a los establecimientos relevados; participaron en la discusión de los cuestionarios de relevamiento y en la formulación de propuestas a partir de los resultados del diagnóstico en su jurisdicción. Desde el inicio se entendió que estos actores eran centrales, ya que la calidad de la información producida no sólo redundaría en un mejor diagnóstico nacional sino que les serviría a ellos mismos para tomar decisiones y mejorar la respuesta local.
- Los investigadores locales también participaron de la discusión de los instrumentos y su principal responsabilidad fue realizar el trabajo de campo, enviar los cuestionarios al equipo de la DSyETS, analizar la información y elaborar un informe final con la participación de los jefes jurisdiccionales.

En conjunto, las distintas actividades que demandó la investigación se desarrollaron en el corto período que va de agosto a noviembre de 2008 y que, esquemáticamente, se puede presentar en tres momentos.

Del 01/08 al 15/09	Se conformó el equipo coordinador de la investigación en Buenos Aires que discutió y operativizó el proyecto. Se diseñaron los instrumentos de relevamiento, se seleccionaron los investigadores locales y se organizó y condujo un taller de lanzamiento, consenso y capacitación.
Del 15/09 al 05/11	Se desarrolló el trabajo de campo en cada jurisdicción con acompañamiento del equipo central.
Noviembre	Se realizaron análisis e informes en los niveles local y nacional, que fueron presentados en un taller de cierre a fin de ese mes.

La conformación del equipo de investigación fue la siguiente:

- La investigadora principal fue Silvana Weller y los investigadores asociados fueron Ariel Adaszko, Carlos Falistocco, Mariela Huergo, Vanesa Kaynar, Irene Priegue, Fernando Silva Nieto, Juan Sotelo y Claudio Ziauriz. Asesoraron Claudio Bloch, Eduardo Chávez Molina, Rodolfo Kaufmann y Liliana Orellana.
- El equipo de investigadores locales estuvo integrado, en la Provincia de Buenos Aires, por Alicia de Dios*, Laura Silvina Barrionuevo y Facundo García (Región Sanitaria I, Bahía Blanca); María Elena Harper* y Norma Servedía (RS IV, Pergamino); Susana Loza* y Marcelo Alejandro Beltrán (RS V, San Isidro); Mónica Lencina y Silvia Briñón (RS VI, Lomas de Zamora); Mónica Liliana Salas y Viviana

(11) Téngase en cuenta que las regiones sanitarias de la Provincia de Buenos Aires también serán llamadas aquí “jurisdicciones”.

na Miño (RS VII a, La Matanza); Rómulo Barcos (RS VII b, General Rodríguez); Susana Levalle, Verónica Poncet y Andrea Silva (RS VIII, Mar del Plata); María Laura Yantorno (RS XI, La Plata). En la Provincia de Catamarca: Fabiana Olivatto* y María del Valle Nieto. En la Provincia del Chaco: Teresita Benítez* y Juan Carlos Quintana. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Adriana Basombrio*, Evelina Carrizo y Luciana Betti. En Chubut: Teresa Strella* y Virginia Inés Alvarez. En la Provincia de Córdoba: Hugo Roland* y Diosnel Siro Bouchet. En la Provincia de Corrientes: Claudia Campias* y Sandra Scivola. En la Provincia de Entre Ríos: Eduardo Elías* y Francisco Rodríguez. En Jujuy: Irma Norma Carrizo* y Estela Rosario Pimentel de Barrozo Pérez. En la Provincia de La Pampa: Patricia Estrella* y Erica Alejandra Montaña. En la Provincia de La Rioja: Judith Díaz Bazán* y Manuel Eduardo Mercado. En la Provincia de Mendoza: Víctor Bittar*, Carmen Soledad Mejías y Lisandro Soriano. En Misiones: Horacio Fabián Zelaya* y Nelson Orlando Fernández. En la Provincia del Neuquén: Ricardo Gaiser* y Claudia Patricia López. En la Provincia de Río Negro: María Sciulli* y Gladys Amadini Sánchez. En la Provincia de Salta: Cristina Pérez* y Néilda Analía Ester Acevedo. En la Provincia de San Juan: Enrique Aguilar*, Norma Gladys Gómez y Sandra Basso. En la Provincia de San Luis: Antonio Ferrara* y Juan Carlos Navarro. En la Provincia de Santa Cruz: Silvia Navarro* y María Carolina Germán. En la Provincia de Santa Fe: Raúl Bortolozzi*, Gustavo Adrián Papili y Pablo Martín Cruz. En la Provincia de Santiago del Estero: Baralide Páez* y Lucrecia Morán. En la Provincia de Tierra del Fuego: Patricia Padinger* y María José Méndez; y en la Provincia de Tucumán: Claudia Lucena* y Mirta Litvak de Cohen.

- El apoyo logístico estuvo en manos de Paula Senejko, Romina Puntorello, Marisa Sadi, Jorge Zoccoli, Alfredo Broemser y Nelson Sombra.

Nota: * Jefe/a de programa.

A continuación se describirán los distintos momentos, decisiones y actividades del proceso de investigación, así como los roles de cada uno de los actores.

Etapa de diseño y puesta en marcha del estudio

Una vez que el proyecto fue consensuado y revisado con los equipos técnicos de ONUSIDA⁽¹²⁾ y UBATEC⁽¹³⁾, se conformó un equipo de investigación de la DSyETS integrado por quienes tenían a su cargo la gestión de distintos aspectos involucrados en el estudio: prevención, diagnóstico, asistencia y gestión de la información epidemiológica. Cada uno, desde su expertise, contribuyó a pensar los problemas a indagar en su área y a generar los instrumentos necesarios para lograrlo.

En el marco de las reuniones de los equipos, se tomaron las decisiones que permitieron operativizar el proyecto original. Entre ellas, una de las más significativas fue que la investigación estuviera orientada a la descripción y análisis de procesos de trabajo vinculados con los ejes estratégicos de la DSyETS y no se transformara en, o fuera percibida como, una auditoría o un mero inventario de recursos disponibles en hospitales, centros de salud o laboratorios, como tantas veces había ocurrido en el pasado.

El interés era conocer los distintos escenarios en los que se desarrollan esos procesos, los actores comprometidos en ellos, los nudos, obstáculos y oportunidades para resolverlos. Como se indicó en el capítulo "Introducción: investigación y gestión compartida", los interrogantes que se plantearon en cada eje estuvieron centrados en la accesibilidad de los usuarios a los recursos y no en un inventario de recursos o en sumatorias de procedimientos aislados.

Cada miembro del equipo coordinador debió recortar algunas dimensiones de los procesos que consideraba más relevantes, conteniendo la tentación habitual de querer preguntarlo "todo" en "todos lados". Además, el recorte permitió adecuar las pretensiones a los tiempos y recursos de los que se disponía para el desarrollo de la investigación.

Así, el universo de estudio quedó definido como:

- El subsector público de salud.

Y, se establecieron tres tipos de unidades de análisis:

- Centros de salud.
- Hospitales/maternidades.
- Programas jurisdiccionales.

El análisis para cada uno de los cuatro ejes estuvo centrado en:

- Acceso a preservativos y material informativo:

Se relevó en los tres tipos de unidades.

En relación con los preservativos: origen, volumen distribuido, puntos de entrega, accesibilidad geográfica, características de los lugares de distribución, modalidades de distribución, existencia de requisitos para retirarlos, cantidades estipuladas, servicios que participaban de la oferta.

En relación con el material gráfico: origen, volumen distribuido, diversidad de materiales distribuidos, producción local, accesibilidad geográfica, puntos de entrega, características de los lugares de distribución, modalidades de distribución.

- Accesibilidad al testeo.

Se relevó información en las tres unidades.

Provisión de insumos, mapeo de laboratorios que realizan cada tipo de estudio, accesibilidad geográfica a los sitios de testeo, existencia de política de testeo voluntario en la

jurisdicción, existencia de centros o equipos especializados en testeo, criterio en cuanto al testeo de menores de edad, actores participantes en los circuitos de testeo, demora en los distintos pasos para la realización y obtención de resultados, circuito de confirmación de resultados, test no retirados, uso de test rápidos. Se relevaron dos circuitos de testeo y se buscó reconocer similitudes y diferencias entre ambos: en mujeres embarazadas y en el resto de los casos. Específicamente para el primer circuito, se incluyeron preguntas referidas a la oferta de la prueba a sus parejas y el pedido de VDRL en distintos momentos.

- Calidad de atención a personas con VIH.

Se relevó información en el programa jurisdiccional, en los hospitales y maternidades.

En el nivel jurisdiccional: mapeo de servicios públicos de salud que atienden a personas con VIH y tipo de prestaciones que realizan, beneficios sociales que reciben las PcVIH en la jurisdicción.

En los hospitales y maternidades: características de la oferta de atención en cada hospital (conformación de equipos, cantidad de infectólogos, disponibilidad de personal especializado en atención pediátrica, disponibilidad de un profesional especializado en el seguimiento de mujeres con VIH embarazadas, horarios, etc.), cantidad de pacientes en seguimiento y cantidad de quienes reciben medicación ARV, circuitos y obstáculos en la provisión y distribución de medicación, circuitos para estudios de carga viral y CD4, dificultades en la realización de interconsultas, derivaciones o estudios de alta complejidad a personas infectadas, existencia de otras ofertas además de la atención médica.

En relación con el seguimiento de las mujeres embarazadas: estrategias de seguimiento, disponibilidad de medicación, leche de inicio e inhibidor de la producción de leche, asesoramiento anticonceptivo, seguimiento posparto de la mujer y del recién nacido, técnicas diagnósticas pediátricas.

- Gestión de la información epidemiológica.

Este eje sólo se indagó en los programas jurisdiccionales.

Circuitos de notificación de casos de infección y enfermedad, y nudos problemáticos; existencia de bases de datos epidemiológicas locales, características de las mismas; relevamiento sistemático de otro tipo de información, modo de uso de dicha información, existencia de estudios epidemiológicos a nivel jurisdiccional.

Cabe aclarar que también se incluyó una pregunta sobre acceso de población trans (travestis, transgéneros y transexuales) a las instituciones visitadas, así como sobre los procesos vinculados con la atención de accidentes cortopunzantes y violaciones.

Los criterios de selección de los efectores que iban a ser relevados fue otro tema de debate, ya que se buscaba que estuvieran representados los hospitales de mayor demanda y, a la vez, garantizar la heterogeneidad en cuanto al tipo de institución, distribución geográfica y subconjuntos poblacionales que a ellos acceden.

Finalmente, se decidió incluir diez establecimientos por jurisdicción –o región sanitaria– y se los eligió, en el caso de los hospitales y maternidades, en función del volumen de partos y, en el caso de los centros de salud, por el número de prestaciones⁽¹⁴⁾. En lo posible, se intentó relevar algunos establecimientos por fuera de la ciudad capital de cada provincia, a fin de contar con un panorama más representativo de la heterogeneidad de la respuesta. Por ello, 10 (diez) fue el piso de instituciones a relevar por jurisdicción pero en algunos casos se incluyeron más lugares.

El estudio abarcó finalmente 205 centros de salud y 127 hospitales/maternidades, 9 de los cuales eran maternidades.

Un tercer tema de debate fue el recorte temporal; específicamente, si se relevaría información sobre la respuesta durante el año 2008 (en el que se desarrollaba la investigación) o del año anterior.

Los motivos de la polémica giraron en torno a que lo que se quería establecer era una línea de base al inicio de la nueva gestión (marzo de 2008) por lo que se necesitaba conocer la situación durante el año anterior.

Adicionalmente, un factor que se introdujo en las discusiones fue que debido a problemas en el abastecimiento de insumos para el área de prevención durante 2008, el diagnóstico sobre la respuesta en 2007 no reflejaría lo que estaba ocurriendo en ese momento. Finalmente, se optó por recoger información sobre el año 2007 porque permitiría contar con un panorama más general y no sesgado por un problema coyuntural que se produjo en algunas jurisdicciones durante 2008.

Una vez que se llegó a acuerdos básicos sobre los ejes a indagar y sus dimensiones, el recorte espacial, temporal y los criterios de selección de las unidades de estudio, se construyeron las preguntas para cada uno de los cuatro ejes, las cuales fueron luego volcadas en un cuestionario para cada uno de los tres tipos de organizaciones/instituciones que se iba a relevar.

Los cuestionarios estructurados tenían preguntas abiertas y cerradas, algunas cuantificables y otras de carácter cualitativo. Relevaban información sobre procesos, circuitos, actores, tiempos, listados de lugares, nivel de cobertura, traslados de personas, muestras o recursos, resultados de esos procesos y obstáculos. Se esperaban como productos finales un informe de sistematización por cada jurisdicción y uno de nivel nacional.

Trabajo con los jefes de programas e investigadores

En forma paralela al diseño de los cuestionarios, se convocó a todos los jefes de los programas jurisdiccionales y de las regiones sanitarias de la Provincia de Buenos Aires para participar del proyecto.

A través de diferentes comunicaciones se les informó sobre la propuesta del estudio y se les pidió que realizaran una preselección de investigadores del nivel local y que en-

(12) Participaron de esta revisión Rubén Mayorga, Clarisa Brezzo y Gabriela de la Iglesia.

(13) Participaron de esta revisión Rodolfo Kaufmann y Eduardo Chávez Molina.

(14) La selección se realizó en base a información provista por el Programa Remediar.

viaran sus currículum a la DSyETS. Se les indicó el perfil de los candidatos, la carga de trabajo que implicaría su participación y las modalidades de contratación. Se tomó como criterio que los candidatos tuvieran antecedentes en investigación, específicamente en el campo de la salud.

La selección última de investigadores estuvo a cargo del equipo de nivel nacional. Respondieron al llamado las veinticuatro jurisdicciones y ocho de las doce regiones sanitarias de la Provincia de Buenos Aires.

Realizada la selección de los investigadores, se los convocó junto a los responsables de los programas a un encuentro en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a fin de presentar el estudio, revisar conjuntamente los cuestionarios —cuyas versiones preliminares les habían sido enviadas con anterioridad—, revisar el listado de efectores a relevar y establecer el contacto personal de los jefes e investigadores con sus referentes del equipo coordinador.

En relación con este punto, cada uno de los integrantes del equipo coordinador tomó a su cargo la relación con un grupo de provincias y regiones sanitarias a fin de facilitar las acciones de investigación y las cuestiones de orden administrativo necesarias para desarrollar el trabajo.

En términos generales —aunque no en todos los casos— esta “distribución” estuvo basada en el conocimiento previo de las personas que trabajaban en las jurisdicciones o bien en el conocimiento de las realidades sanitarias de los territorios. Así, se conformaron ocho agrupamientos, coordinados a su vez por Mariela Huergo, una de las investigadoras adjuntas:

- Ariel Adaszko para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y las provincias de La Pampa y Santiago del Estero.
- Carlos Falistocco para las provincias de Chaco, Catamarca y las Regiones Sanitarias (RS) IV y V de la Provincia de Buenos Aires.
- Vanesa Kaynar para las provincias de Misiones, Entre Ríos, Corrientes y Santa Fe.
- Irene Priegue para las provincias de Tucumán, Salta, Jujuy y la RS VIII.
- Fernando Silva Nieto para las RS I, VI, VIIa⁽¹⁵⁾ y XI.
- Juan Sotelo para las provincias de Mendoza, San Juan, San Luis y la RS VII.
- Silvana Weller para las provincias de Córdoba, Chubut, La Rioja y Formosa⁽¹⁶⁾.
- Claudio Ziauriz para las provincias de Tierra del Fuego, Santa Cruz, Río Negro y Neuquén.

El taller de lanzamiento de la investigación (15 y 16 de septiembre de 2008) reunió alrededor de 90 personas, entre jefes de programas, referentes de regiones sanitarias, investigadores locales, equipo de la DSyETS y responsables técnicos del Fondo Mundial, ONUSIDA y OPS.

En primer término, distintos integrantes de la DSyETS presentaron el proyecto y su diseño general así como cada uno de los cuatro ejes a ser investigados.

La dinámica consistió en presentar un eje y seguidamente analizar, en pequeños grupos y dentro de una pauta de tiempo, las secciones de los cuestionarios que a él se referían. Lo discutido era sistematizado y presentado por un participante en un plenario.

Algunos temas importantes que se trabajaron en el taller fueron:

- La meta no era realizar una auditoría a los efectores o programas provinciales. Era preciso dejar en claro esta idea a fin de disminuir el nivel de ansiedad de los entrevistados. El interés estaba puesto en obtener información confiable de primera mano recuperando las voces y miradas de los actores de los procesos. Se enfatizó en la importancia de explicar a los informantes cuál era el motivo del estudio diagnóstico y cómo se utilizarían los resultados. También se planteó la importancia de realizar devoluciones de resultados a los sitios visitados.
- En relación con lo anterior, interesaba reconocer cómo funcionan y cuáles son las dificultades de los procesos reales, tanto formales como informales.
- Se trataba de una investigación por aproximación, esto es, para algunos indicadores se solicitaron valores aproximados. Por ejemplo: ¿cuántos preservativos aproximadamente distribuyeron durante 2007? o ¿cuánto es el tiempo mínimo y máximo para conseguir un turno para una extracción?
- Era posible que cada informante clave no conociera el proceso total sobre el que se le preguntaba; esto obligaba a buscar y consultar a más de una persona o incluso a dejar preguntas sin responder.
- Algunas preguntas podían generar desconcierto a los entrevistados. Por ejemplo: “¿Cuál es el método anticonceptivo que prefieren las mujeres con VIH?”.
- Se trabajó con un cuestionario semiestructurado con un conjunto de interrogantes limitado para cada proceso. Al final de cada bloque de preguntas (ejes) había un espacio para observaciones en el cual los investigadores podían anotar impresiones u otra información que consideraran relevante y que luego podían exponer en sus informes.

Los resultados más relevantes del taller fueron la revisión minuciosa de los cuestionarios y la incorporación de varias propuestas formuladas por los participantes, la revisión

(15) En el transcurso de la investigación la Región Sanitaria VIIa pasó a ser denominada Región XII (La Matanza). Aquí se conservan las denominaciones tal como estaban planteadas al comienzo del trabajo.

(16) Cabe recordar que en la Provincia de Formosa desistió de participar del proyecto una vez iniciado el período de visita a las instituciones.

de los listados de instituciones a relevar por jurisdicción y los criterios para su modificación, así como acuerdos sobre las modalidades y el cronograma de trabajo.

Se convino que luego se les enviaría los cuestionarios con las modificaciones consensuadas y que un mes después —al promediar el trabajo de campo— se remitiría a cada investigador un modelo de informe final. A su vez, los investigadores se comprometieron a enviar semanalmente los cuestionarios completados a quienes se encargarían de acompañarlos desde el equipo de la DSyETS, y a elaborar y enviar a Buenos Aires el informe final antes de mediados de noviembre, aproximadamente dos meses luego del encuentro de apertura.

Al concluir el taller, a cada investigador se le entregó una carta de presentación firmada por el Director de la DSyETS y el jefe de cada programa provincial, para facilitar su entrada en los efectores.

Durante las dos semanas que siguieron al taller, el equipo de la DSyETS incorporó los cambios consensuados con los participantes en el encuentro y preparó los cuestionarios organizados según tipo de institución relevada. Entretanto, los jefes de programa e investigadores locales presentaron los cambios en el listado de efectores propuesto desde el nivel central para relevar en cada jurisdicción.

Los principales cambios sobre la propuesta original se basaron en la necesidad de incluir hospitales pediátricos y especializados en atención de personas con VIH, que no habían sido inicialmente contemplados⁽¹⁷⁾. También en algunas jurisdicciones se incluyó a efectores de ciudades que no estaban consideradas en el diseño original, decisión motivada por el propio interés de los programas. Se conservó el mínimo de 10 efectores por provincia o región, aunque varias provincias decidieron relevar más sitios.

El trabajo de campo, análisis y elaboración de informes

Una vez incorporados los cambios consensuados en el taller, se enviaron desde la DSyETS las versiones finales de los cuestionarios y sendos formularios digitales para que los investigadores transcribieran en ellos los datos recogidos en sus entrevistas y los remitieran por correo electrónico a Buenos Aires.

El trabajo de campo pudo ser desarrollado según los tiempos estipulados de común acuerdo, por todos los investigadores; cuestión que, como es de esperar, suscitó una gran cantidad de situaciones particulares cuya exposición excede los objetivos de este capítulo.

De modo general, la forma en la que se desarrolló el trabajo implicó los siguientes pasos: establecimiento de contacto del jefe de programa y/o de los investigadores con personas referentes de los establecimientos de salud, formulación de una agenda de visitas, contacto con los lugares de modo presencial y toma de entrevistas con por lo menos un informante clave por institución.

En el caso de los centros de salud, la persona entrevistada solía ser el jefe de centro o la persona que este indicara. En el caso de los hospitales y maternidades, el relevamiento fue más complejo, ya que era preciso entrevistar a por lo menos tres personas por efector: laboratorio, consultorio de atención de personas con VIH y consultorio de atención de mujeres embarazadas.

En varios casos fue preciso realizar más de una visita a los lugares a fin de completar todos los campos de los instrumentos. Cuando faltaron datos puntuales, se realizaron contactos telefónicos.

En el marco del taller de cierre, los investigadores refirieron que en líneas generales fueron muy bien recibidos en los lugares. En muchos casos estas visitas eran parte de la rutina habitual de los programas jurisdiccionales y, en otros, la investigación significó el primer contacto de los efectores (o de los entrevistados) con alguna persona del programa jurisdiccional.

En muy pocos casos no fue posible para el investigador ingresar en la institución o completar el formulario. En esas situaciones, esos lugares fueron reemplazados por otros similares preestablecidos en el listado de cada jurisdicción.

Los investigadores tomaban notas en las entrevistas y luego volcaban la información en los formularios electrónicos que enviaban semanalmente a la DSyETS por correo electrónico.

Cada investigador de la DSyETS tenía la responsabilidad de revisar los instrumentos que recibía.

Cuando el referente encontraba algún problema con el cargado de los datos —información faltante, inconsistencias, etc.—, se contactaba con el investigador a fin de que ratificara o rectificara la información.

En algunos casos, los cuestionarios eran revisados por más de un referente del equipo coordinador, a fin de contar con una segunda opinión sobre la interpretación de los datos o toma de decisiones con respecto a si era preciso repreguntar a los investigadores locales. Una vez supervisados, los cuestionarios electrónicos se almacenaron clasificados por jurisdicción para su posterior procesamiento.

Durante las semanas que duró el trabajo de campo, el equipo coordinador mantuvo reuniones semanales para monitorear la marcha del proceso de investigación⁽¹⁸⁾, en las que se generaban criterios para sortear los problemas que aparecían sobre la marcha del trabajo.

Algunos cuestionarios que enviaban los investigadores desde las provincias revelaron la existencia de problemas de gestión. A medida que fueron surgiendo, se los remitió a las áreas respectivas de la DSyETS para su resolución.

(17) Inicialmente los hospitales habían sido seleccionados según cantidad de partos, por lo que no se habían incluido efectores especializados en pediatría o en infectología.

(18) En algunas de las reuniones participaron miembros del equipo técnico de UBATEC.

SUMATE DONA VIDA EN VIDA



Registro Nacional de Donantes de Células Progenitoras Hematopoyéticas - CPH

La inscripción



¿Qué debo hacer para inscribirme en el Registro de Donantes de Células de la Médula Ósea?

1

Estar sano, llenar la ficha de inscripción y donar una unidad de sangre.



2



Mi sangre es analizada.

3

Mis datos inmunológicos ingresan a la base de datos del Registro.



4

La donación



Un paciente con datos genéticos idénticos a los míos necesita un trasplante de médula ósea. ¡Me llaman del Registro!

5

Analizan si mi estado de salud es bueno y me informan qué debo hacer para donar mis células.



6



Tengo dos alternativas para concretar la donación:
- Sangre periférica
- Médula ósea
Con asesoramiento médico elijo una de ellas.

7

Un paciente que necesitaba un trasplante de médula ósea recibe mi donación de células. Esto le permite reintegrarse sano a la sociedad.



8

El informe final por jurisdicción estaba estructurado en: metodología (incluyendo el listado definitivo de los efectores que participaron de la investigación), principales hallazgos para cada uno de los cuatro ejes abordados y, finalmente, una sección de reflexiones y propuestas.

En relación con esta última, se indicó a los investigadores y jefes locales que discutieran y consensuaran las propuestas y prioridades de acción para el año siguiente. Dado que el trabajo de campo finalizó la primera semana de noviembre, los investigadores tuvieron una semana entre el momento en que enviaron el último cuestionario y la fecha límite para entregar su informe final.

Los informes finales fueron recibidos y sistematizados por el equipo de investigación de la DSyETS para ser presentados el segundo día del taller de cierre de la investigación.

A la vez que los investigadores elaboraban sus informes, el equipo de la DSyETS se abocó al procesamiento y análisis de algunos de resultados para establecer un cuadro comparativo a nivel nacional. Para ello, se seleccionaron algunas variables y se cargó esa información en una base de datos Access. Se eligieron principalmente preguntas con respuestas cuantificables. Algunas eran respuestas precodificadas y otras fueron cerradas en esa instancia.

Presentación de resultados y cierre

El proyecto finalizó con un segundo taller los días 20 y 21 de noviembre en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En función del espíritu que guió todo el trabajo, es decir, pensar la investigación como una herramienta de gestión, el encuentro se organizó respetando los dos objetivos:

- La conversación sobre los principales hallazgos.
- La formulación de lineamientos de trabajo para el año 2009.

El primer día se distribuyó a los participantes en ocho grupos para conversar sobre los resultados de cada eje y el proceso de investigación, para luego poner en común lo conversado con el resto de los grupos. La única modificación en relación con el taller de apertura fue que se intentó agrupar a las regiones sanitarias de la Provincia de Buenos Aires que participaron de la investigación.

En la segunda jornada se realizó una presentación a cargo del Responsable de Monitoreo y Evaluación de UBATEC (receptor principal del Fondo Mundial en la Argentina). Luego, dos miembros del equipo de la DSyETS expusieron la sistematización de los informes finales jurisdiccionales, centrándose en los principales hallazgos, positivos y negativos, y en las propuestas a futuro. A continuación, los representantes de ONUSIDA y OPS formularon sus observaciones a partir de estos resultados, destacando aspectos salientes y sugiriendo líneas a futuro.

La segunda parte del encuentro estuvo destinada a la presentación de los nuevos materiales preventivos que fueron producidos por la Dirección de SIDA con apoyo financiero de UBATEC (Proyecto N° 584: Prevención y Promoción del Testeo Voluntario con Asesoramiento).

Luego de la presentación de estos nuevos insumos, se desarrolló un plenario en el que se pudo pensar de modo conjunto los mejores modos de distribuir los materiales en el territorio nacional.

JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS
SECRETARIA DE GABINETE Y GESTION PUBLICA

Documento: “Un Estado más Cerca del Ciudadano”

La Secretaría de Gabinete y Gestión Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros desarrolló el documento: “Un Estado más Cerca del Ciudadano”. Este informe reúne dos trabajos institucionales presentados en el XIII Congreso del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, donde se destacan las acciones que realiza este organismo con las administraciones provinciales y municipales, y también, con las Tecnologías de la Información y la Comunicación en la administración pública; con la misión de profundizar la construcción de un Estado eficiente y transparente al servicio de la ciudadanía.

PRESENTACION

El documento institucional “Un Estado más Cerca del Ciudadano: De la Proximidad de los Gobiernos Locales a los Nuevos Escenarios del Gobierno Electrónico” contiene dos ponencias elaboradas por la máxima autoridad de la Secretaría de Gabinete y Gestión Pública de la República Argentina, que se presentaron en el XIII Congreso del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

La primera, *La cooperación intergubernamental: mejor Estado y mejor democracia*, expone el trabajo que realiza la Secretaría de Gabinete y Gestión Pública junto con las administraciones provinciales y municipales para mejorar la calidad de la gestión pública subnacional. La ponencia analiza cómo el proceso de descentralización llevado a cabo durante la década del '90 no tuvo por objeto reformular la relación de representación política, con provincias y municipios que tuvieron un rol activo en la resolución de las demandas ciudadanas que hasta ese momento permanecían en la órbita nacional, sino una decisión del Estado nacional de abandonar responsabilidades, transfiriéndolas a los niveles subnacionales sin la correspondiente transferencia de recursos ni tecnologías. En ese contexto, las provincias y municipios fueron asumiendo mayores funciones y competencias y se convirtieron en actores fundamentales de la vida democrática de la Argen-

tina, aunque debieron afrontar sus nuevas responsabilidades con enormes dificultades. Analizando críticamente ese proceso, esta ponencia postula la importancia de generar ámbitos de coordinación y cooperación entre las distintas entidades de gobierno, a fin de que puedan aprovecharse cabalmente sus potencialidades en pos de optimizar la calidad de la gestión y de la democracia. Con tal fin se ve la importancia de los Consejos Federales, y particularmente el Consejo Federal de la Función Pública, como espacios de trabajo conjunto que impulsan el fortalecimiento del vínculo entre los tres niveles de gobierno con el objetivo de construir un Estado argentino más ágil, eficiente y transparente al servicio de la ciudadanía.

La segunda, *Modernización tecnológica en el Estado argentino: incrementando el desarrollo y uso de las TIC en el ámbito público*, se centra en la tarea que la Secretaría de Gabinete y Gestión Pública realiza, en el marco del Plan Nacional de Gobierno Electrónico, para incorporar las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en la administración pública argentina. El empleo de las TIC plantea un nuevo escenario en el que se transforman las relaciones entre las personas y las organizaciones. En ese marco, el Estado nacional impulsa la incorporación y uso intensivo de las TIC en los procesos de gestión pública con la finalidad de optimizarla, brindar servicios de calidad a los ciudadanos, generar nuevas instancias de participación ciudadana y garantizar la transparencia de los actos de gobierno. Asimismo, uno de los mayores desafíos que plantea el uso de las nuevas tecnologías es el de la reducción de la brecha digital para lograr la integración de las personas y comunidades menos favorecidas, así como la inserción de la producción nacional en el mercado global. A efectos de presentar el modo en el que la SGGP asume su responsabilidad en el Plan Nacional de Gobierno Electrónico, esta ponencia presenta las soluciones e instrumentos tecnológicos que la Secretaría ha implementado o se encuentra en curso de implementar, los logros alcanzados y las metas por cumplir.

LA COOPERACION INTERGUBERNAMENTAL: MEJOR ESTADO Y MEJOR DEMOCRACIA

Durante los años 90 en la Argentina, tras los procesos de reforma del Estado nacional y de descentralización y privatización de muchas de sus funciones y competencias, los gobiernos provinciales y municipales se convirtieron en actores fundamentales de la vida democrática del país, al asumir un rol activo en la resolución de una serie de demandas ciudadanas que hasta ese momento permanecían en la órbita nacional.

En cierta medida se trató de un fenómeno mundial. Producto de la globalización, el Estado-nación se había visto compelido a redefinir su modo y ámbito de actuación, y la “devolución” de facultades hacia instancias inferiores de gobierno fue vista por algunos analistas (como Giddens, 1999) como un mecanismo idóneo para poner en práctica una nueva manera de gestionar los asuntos públicos.

En efecto, por sus dimensiones, los gobiernos locales disponen de la posibilidad de entablar un vínculo estrecho con sus representados, confiriéndoles a éstos un papel destacado en el proceso de deliberación, definición y monitoreo de las políticas públicas.

Tales características explican que en los últimos años los niveles subnacionales se hayan constituido en un laboratorio de experimentación de diversas herramientas de participación y control ciudadano (ver, por ejemplo, Triguboff y Anaya, 2007).

Sin embargo, en la Argentina, el proceso de descentralización de funciones y atribuciones hacia las esferas subnacionales no tuvo por objeto reformular la relación de representación política, sino básicamente “achicar” el Estado-nación.

No había una teoría democrática detrás de la reforma de los '90. Así, ni las provincias ni los municipios fueron provistos de las herramientas necesarias para asumir el cúmulo de responsabilidades que el Estado nacional había decidido abandonar de manera abrupta.

Una revisión crítica sobre la experiencia acaecida en esos años contribuye a poner en tela de juicio no a la descentralización en sí misma, sino más bien al modo en que se han establecido las relaciones entre los distintos niveles de gobierno.

En tal sentido, la presente ponencia propone un modo alternativo de interacción entre el Estado nacional, los gobiernos provinciales y los gobiernos municipales.

Desde la perspectiva analítica que aquí se postula, la apuesta consiste en dilucidar mecanismos de cooperación y coordinación entre las distintas entidades de gobierno, a fin de que puedan aprovecharse cabalmente las potencialidades de los tres niveles de gobierno. El rol de los Consejos Federales como respuesta a procesos de descentralización (Serafinoff, 2007; Nejamkis y Repetto, 2005), y en particular el rol del Consejo Federal de la Función Pública, es analizado en detalle.

Las reformas de los '90

Los inicios de la década del '90 significaron un punto de inflexión para la vida política de los gobiernos subnacionales en la Argentina. El proceso de reforma del Estado nacional se inició en 1989 con la sanción de dos leyes: la de emergencia económica y la de reforma del Estado.

El objetivo de esta reforma consistió en constituir un Estado mínimo, limitado a garantizar las condiciones indispensables para el libre desenvolvimiento de las fuerzas del mercado. Junto con el programa de privatización de empresas públicas y la desregulación económica, se produjo una descentralización de competencias hacia entidades subnacionales, fundamentalmente hacia las provincias.

Para los municipios, entonces, este proceso no implicó en términos normativos un incremento en sus competencias. Sin embargo, “*si contrastamos los temas de la agenda local contemporánea, observaremos que los municipios se ocupan de un conjunto competencial substancialmente más amplio: ello ha llevado a diferenciar aquellas competencias normadas de las realmente ejercidas*” (Cravacuore, 2007: 6). ¿Cuál es la razón de este incremento, si la descentralización consistió principalmente en la delegación de funciones hacia los gobiernos provinciales? Según Iturburu, “*la reforma administrativa del Estado nacional se ha extendido progresivamente hacia los estados provinciales que, en varias ocasiones, ajustan hacia abajo recortando la coparticipación o transfiriendo nuevas tareas al ámbito local*” (Iturburu, 2001: 37).

Lo que ocurrió fue que las provincias, ante el repentino incremento de responsabilidades que les tocaba afrontar en la nueva etapa, decidieron emprender un proceso de delegación hacia los municipios.

Si la transferencia de competencias desde el Estado nacional hacia las provincias se realizó a través de una modificación del marco normativo, la transferencia de competencias hacia los municipios se produjo, en lo sustancial, de facto.

De esta manera, quedó configurado un nuevo y complejo sistema de responsabilidades y atribuciones entre los distintos niveles de gobierno. Al respecto, las provincias pasaron a ocuparse -junto con el gobierno nacional- de la educación superior, la justicia, la seguridad social y la seguridad pública, entre otros temas relevantes. Asimismo, en forma exclusiva comenzaron a brindar servicios educativos y a ocuparse del financiamiento de la vivienda social y de la regulación de la distribución domiciliar de la energía eléctrica (Cravacuore, 2007).

Por su parte, los municipios, además de cumplir con sus funciones tradicionales (prestación de servicios públicos, gestión administrativa, organización del espacio urbano, regulación de la vida comunitaria) comenzaron a desempeñar un rol significativo en temas tales como promoción económica, desarrollo social, medio ambiente, salud y seguridad, entre otros (Cao, 2007).

Ahora bien, el proceso de reformas por el que atravesó el Estado argentino no debe ser visualizado con un prisma meramente local. Cabe tener en cuenta los cambios ocurridos desde mediados de los años 70 en el escenario internacional. La globalización no sólo determinó la formación de un mercado mundial sino también la imposibilidad de concebir a la sociedad como un contenedor organizado estatalmente (Beck, 2001). En tal contexto se dio el predominio y la radicalización de las políticas neoliberales, caracterizadas por una fuerte reducción del Estado tanto en su tamaño como en su funcionalidad.

La reconfiguración estatal en la Argentina y en muchos otros países estuvo ligada en parte con la incapacidad de los Estados-nación para enfrentar nuevas problemáticas de carácter global (flujos financieros, terrorismo, etc.).

Sin dudas, ello explica el fuerte proceso de erosión de legitimidad que han sufrido estas entidades en los últimos años. Paralelamente, estas transformaciones motivaron una revalorización del papel y las funciones de los gobiernos locales. Por sus dimensiones reducidas, el municipio se ofrecía como un espacio ideal para recuperar la confianza ciudadana en las instituciones gubernamentales y reducir de esa forma la brecha entre representantes y representados evidenciada en el caso de los gobiernos centrales.

En resumen, en los últimos años los municipios pasaron a ocupar un lugar relevante en la vida política argentina, constatada en la adquisición de autonomía, en el incremento de competencias y responsabilidades, e incluso en su revalorización en tanto espacio idóneo para promover la participación ciudadana en los asuntos públicos y recrear la legitimidad de las instituciones democráticas.

Sin embargo, hacia fines de los años 90 se puso de manifiesto la situación paradójica por la que atravesaban la mayoría de los gobiernos municipales: mientras que sobre ellos -acorde con las nuevas circunstancias- habían crecido exponencialmente las expectativas ciudadanas, la debilidad de sus instituciones impedía la plena satisfacción de las mismas.

Lo propio ocurrió con las provincias. Con frecuencia se hace mención a que el problema que enfrentaron provincias y municipios ante al proceso de descentralización fue de índole económica; desde esta perspectiva, los inconvenientes se habrían originado en la falta de recursos económicos para afrontar las nuevas responsabilidades. Aunque éste fue un factor sumamente importante, se considera que la cuestión no se agota allí. Como se intentará mostrar a continuación, los municipios se enfrentaron a una serie de problemáticas que -haciendo abstracción de cada caso particular- pueden ser catalogadas como "debilidades institucionales". En definitiva, desde esta óptica, el problema fue que la transferencia de competencias no fue acompañada por la transferencia de "capacidades institucionales".

La heterogeneidad provincial

El primer aspecto a marcar es que generalizar sobre la gestión pública provincial es complejo por la simple razón de que las provincias son muy diferentes entre sí. La Provincia de Buenos Aires, con 14 millones de habitantes, tiene una población 140 veces más numerosa que la de la Provincia de Tierra del Fuego. La diferencia entre el distrito con el mayor PBI per cápita (Ciudad Autónoma de Buenos Aires) y el distrito con el menor (Formosa) es de 13 veces, mientras que similares comparaciones en países federales como Brasil (9 veces), México (6) y EE.UU. (2) denotan territorios mucho más equilibrados en términos de desarrollo (Cao, 2007). El Área Metropolitana compuesta por la Capital Federal y los veinticuatro partidos del Gran Buenos Aires constituye sólo el 0,33% de la superficie de la Argentina, pero genera más del 40% del PBI y de la producción industrial de la Argentina.

Lo que se encuentra en casi todos los casos es que, con las reformas de los '90, las provincias ampliaron significativamente su proporción del gasto público pero siguieron dependiendo de la recaudación tributaria nacional para ello.

La evolución del Gasto Público Consolidado total (ver Cuadro 1) constituye un fiel reflejo del incremento de competencias tanto provinciales como municipales. En efecto, el porcentaje del Gasto Nacional total, respecto del Gasto Público Consolidado total, ha disminuido desde 1983 en adelante: ese año representaba el 71%, mientras que en 1993 había caído al 51%. Por otro lado, se registra un significativo incremento del Gasto Provincial total, que pasa de ser el 24% en 1983 a casi el 40% en 1993. Un poco menor pero igualmente importante es el crecimiento de las erogaciones municipales. Mientras que en 1983 el Gasto Municipal total representaba el 4,1% del Gasto Público Consolidado total, una década más tarde se había duplicado (8%). En los tres casos no se registran cambios sustantivos entre 1993 y 2003, posiblemente reflejando que, una vez que la descentralización ocurre, crea actores subnacionales que luego resistirán cualquier intento de re-centralización (Leiras, 2008).

Pero así como la participación presupuestaria de provincias y municipios crecía, la estructura de recaudación tributaria para el mismo período se mantenía estable (ver Cuadro

2). Es decir, a pesar de la transferencia de competencias desde el Estado nacional hacia las esferas subnacionales y la consiguiente modificación en la composición del Gasto Público Consolidado, la estructura tributaria permanece prácticamente invariable desde 1983. Ese año, Nación recaudaba el 85% del total de recursos del país, mientras que en 2003 recaudaba el 83%. En el caso de los impuestos provinciales tampoco se observan modificaciones significativas: pasan del 14% en 1983 al 16% en 2003. Es decir, existe "un bajo nivel de correspondencia fiscal, definida ésta como el grado de consonancia entre la jurisdicción que cobra los impuestos y la que realiza las erogaciones" (Cao, 2007: 81).

Ello trae aparejado cierto problema de "ilusión fiscal": si bien las provincias se ven obligadas a negociar permanentemente con el gobierno nacional, esta situación les da al mismo tiempo la posibilidad de gastar sin recaudar, de invertir sin tener que pedir esfuerzos equivalentes a sus ciudadanos/votantes (Abal Medina y Nejamkis, 2007). Las recientes responsabilidades de las provincias junto con este desacople entre jurisdicción que recauda y jurisdicción que ejecuta el gasto motivaron -especialmente en las provincias periféricas - importantes déficit fiscales, que en 2003 totalizaron casi \$9.000 millones (Cao, 2008). Y la selectividad en las transferencias desde Nación fue utilizada, a su vez, para la construcción y el mantenimiento de coaliciones legislativas (Gibson y Calvo, 2008).

Los problemas mencionados (la heterogeneidad, la falta de recursos económicos e institucionales) determinaron que en muchas ocasiones las provincias se vieran en la necesidad de delegar parte de sus responsabilidades hacia los gobiernos locales. Como se verá en la próxima sección, este proceso de transferencia de competencias se realizó sin considerar que los municipios, en su gran mayoría, presentaban en forma agravada los mismos problemas y dificultades que las provincias.

Los municipios

En la Argentina existen 2.117 municipios. La Constitución Nacional, exigiendo como único requisito la preservación de las autonomías, confiere a las provincias la potestad de establecer su propio régimen municipal.

En virtud de tal precepto constitucional, la configuración municipal en la Argentina resulta sumamente heterogénea. Si bien la mayoría de las provincias adoptó un criterio poblacional como requisito para la constitución de gobiernos locales, las cantidades resultan variadas. Así, por ejemplo, Santa Fe establece que la población mínima para la conformación de un municipio es de 10.000 habitantes (Artículo 106, Constitución de la Provincia de Santa Fe), mientras que Corrientes fija como piso mínimo 500 habitantes (Artículo 156, Constitución de la Provincia de Corrientes). De este modo, la heterogeneidad municipal puede constatarse tanto en la cantidad de municipios que hay en cada provincia como en el tamaño poblacional de los mismos (ver Cuadro 3).

Tal como se afirma en el caso de las provincias, ante tal heterogeneidad resulta evidente que el impacto de la descentralización no pudo haber sido homogéneo.

Resulta útil introducir, para los fines de esta investigación, el concepto de "inframunicipalismo" (Iturburu 2001), que hace referencia a la existencia de un gran número de gobiernos locales con reducida población y que generalmente poseen estructuras institucionales que generan una carga indebida para los recursos locales, una capacidad limitada para administrar las competencias delegadas y la imposibilidad de cumplir con las funciones básicas demandadas por sus ciudadanos (Cravacuore, 2007). El caso argentino ilustra el problema del inframunicipalismo: el 80% de los gobiernos locales está integrado por menos de diez mil habitantes (Banco Mundial, 2003).

Para afrontar las nuevas responsabilidades que surgieron post descentralización se requiere contar con una serie de recursos extraeconómicos, tales como una adecuada estructura organizacional, una planta de empleados altamente capacitada, experiencia en la gestión pública, planificación estratégica, capacidad para relacionarse con diferentes actores (otros municipios, entidades provinciales y nacionales, sector privado).

Si se tiene en cuenta que muchas provincias no satisfacen tan altos estándares institucionales, resulta difícil imaginar que pueda hacerlo un municipio de reducidas dimensiones: "la debilidad estructural de los pequeños gobiernos locales argentinos (que representan más del 80% del total) difícilmente les permita prestar los servicios públicos mínimos y menos aún aumentar sus competencias" (Iturburu, 2000: 15). Ahora bien, si los municipios "chicos" resultan en la generalidad de los casos incapaces de afrontar los nuevos desafíos de la gestión impuestos por la descentralización, los municipios excesivamente grandes no están exentos de inconvenientes. Si bien resulta difícil precisar una medida del tipo "justo medio", es indudable que a medida que el municipio es más grande el efecto positivo de la proximidad entre representante y representados se diluye.

El problema presupuestario

Como fuera mencionado líneas arriba, el proceso de descentralización conllevó la transferencia de competencias hacia las entidades subnacionales sin la correspondiente transferencia de recursos económicos y financieros. En materia presupuestaria, los municipios se encontraron entonces con el mismo problema -tal vez intensificado- que las provincias.

Cabe recalcar que entre 1983 y 1993 el Gasto Municipal total, respecto del Gasto Público Consolidado total, se había duplicado (pasó del 4 al 8%). En cuanto a la estructura de recaudación tributaria, y dada la heterogeneidad de los regímenes municipales de cada provincia, no es posible contar con información agregada. De todas maneras, hay algunos elementos que permiten inferir la situación tributaria de los gobiernos locales.

Al respecto, la principal fuente de recaudación propia de recursos consiste en la prestación de servicios (permisos de venta ambulante, recolección de residuos, etc.). Pero es sabido que históricamente los municipios registran bajos niveles de recaudación (véase, por ejemplo, Cravacuore, 2007). Asimismo, otra fuente tributaria de suma importancia viene dada por el sistema de coparticipación de recursos desde las provincias. Pero ya se ha visto que los ingresos provinciales se han mantenido prácticamente invariables desde 1983. En conjunto, se reproduce en el ámbito municipal el problema de la "ilusión fiscal" ya mencionado.

En síntesis, la estructuración tributaria municipal adolece de serias debilidades: los recursos resultan exiguos para afrontar las nuevas responsabilidades originadas por la

descentralización; a su vez, los municipios cuentan con una baja capacidad de recaudación propia, por lo que dependen financieramente de las provincias y de la nación. Sumado a ello, los recursos tributarios provinciales tampoco se han modificado en los últimos años.

Por último, el análisis de la estructura de gastos municipales denota una fuerte concentración de las erogaciones denominadas "corrientes"; esto es, fundamentalmente, gastos en personal (ver Cuadro 4). De ahí que *"los niveles de inversión de los gobiernos locales en Argentina son muy bajos (...) la ineficiencia e inflexibilidad en el uso de los recursos se vincula con presupuestos rígidos y desarticulados de la gestión cotidiana. El presupuesto por programa en la mayoría de los gobiernos locales argentinos es aún poco usual y el cálculo de ingresos y egresos se repite año a año sin los adecuados ajustes"* (Cravacuore, 2007: 12).

EL TRABAJO DE LA SECRETARÍA DE GABINETE Y GESTIÓN PÚBLICA CON LAS PROVINCIAS Y LOS MUNICIPIOS. ¿POR QUÉ EL TRABAJO CON PROVINCIAS Y MUNICIPIOS?

La Secretaría de Gabinete y Gestión Pública (SGGP) trabaja para fortalecer al Estado argentino, propiciando que las diferentes organizaciones que lo componen logren eficiencia, calidad y transparencia en la producción e instrumentación de las políticas públicas.

No es difícil advertir que la tarea quedaría trunca si en ella no se incluye como un objetivo fundamental fortalecer las administraciones públicas provinciales y municipales, las cuales –como se ha visto a lo largo de este trabajo– poseen una creciente relevancia. En efecto, distintas transformaciones han determinado un significativo incremento de las cuestiones, competencias y ámbitos que están por fuera del gobierno nacional y que se insertan dentro del creciente espectro de responsabilidades provinciales y municipales.

Asimismo, en las sociedades actuales, cada vez más complejas e integradas a escala planetaria, el Estado nacional generalmente aparece desde la óptica ciudadana como una institución alejada de sus problemas más inmediatos. Aunque no hay duda de que las acciones del gobierno nacional repercuten decisivamente en la calidad de vida de la población, son los gobiernos locales quienes mantienen una relación más cotidiana con la ciudadanía.

En las secciones anteriores se ha podido observar que, fruto del proceso de descentralización iniciado en los años 90, provincias y municipios han incrementado sus funciones y competencias. Sin embargo, un conjunto variado de debilidades institucionales impidieron que las nuevas tareas se realicen con eficacia y eficiencia.

En el trabajo que la SGGP realiza a través del Consejo Federal de la Función Pública están subyacentes estas dos cuestiones: por un lado, la importancia que tienen las jurisdicciones subnacionales en la realidad política argentina como ámbito de resolución de un conjunto – cada vez más amplio – de demandas ciudadanas; por otro, las debilidades institucionales que se evidencian en el proceso de realización de tales demandas. En síntesis, desde la SGGP se considera que se requiere entablar un vínculo de cooperación y coordinación sistemático entre los tres niveles gubernamentales: nación, provincias y municipios deben establecer esfuerzos y metas comunes a fin de construir administraciones públicas más ágiles, eficientes y transparentes.

El trabajo con las provincias

Dicha concepción tiene su expresión institucional en el Consejo Federal de la Función Pública (CoFeFuP). Este organismo, creado en el ámbito de la SGGP y que reúne a representantes de la nación y de las provincias, está constituido por la Asamblea, órgano superior responsable de fijar las políticas y acciones generales, y por la Secretaría Permanente, que ejerce el titular de la SGGP. La Asamblea está conformada por dos representantes permanentes por cada provincia, dos por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y por el Secretario Permanente en representación del Estado nacional.

Los procesos de descentralización suelen hacer necesaria la configuración de ámbitos de coordinación de políticas. En tal sentido, la emergencia de Consejos Federales ha sido habitual en los años 90 en la Argentina, precisamente en respuesta a la descentralización de competencias y a las débiles capacidades institucionales de los distritos que debían asumirlas (Serafinoff, 2007). Esto es particularmente importante en situaciones de "pluralismo institucional" (Nejamkis y Repetto, 2005), donde más de una instancia de gobierno comparte responsabilidades sobre determinadas tareas.

El CoFeFuP tiene por objeto impulsar el fortalecimiento del aparato administrativo institucional de los gobiernos subnacionales a través de la mejora de la eficacia, la eficiencia y la calidad de sus gestiones. A tales efectos, colabora en transferir las políticas y los programas elaborados en la SGGP hacia todos los distritos de la Argentina y generar los ámbitos para una efectiva coordinación y cooperación entre éstos.

Este trabajo conjunto permitirá, por ejemplo, que las administraciones provinciales cuenten con Argentina Compra y el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas (SE-COP), desarrollos del Estado nacional que robustecen la transparencia de las compras gubernamentales al permitir un seguimiento en línea de la totalidad del proceso, fortaleciendo la auditabilidad y la libre concurrencia en el proceso de contrataciones.

En las reuniones del CoFeFuP, tanto en sus Asambleas como en las Comisiones de Trabajo específicas (Capacitación, Empleo Público y Carrera, Fortalecimiento de la Calidad, Gobierno Electrónico), son tan importantes los productos efectivamente generados como los procesos de sinergia e intercambio de conocimientos y experiencias.

Este trabajo cooperativo permite optimizar esfuerzos y lograr mejoras en la calidad de la administración pública que ni nación ni cada provincia por su cuenta podrían alcanzar por sí mismas. Además de las Asambleas realizadas en las ciudades Mar del Plata y Santiago del Estero, y de las reuniones de las Comisiones de Trabajo, la Secretaría Permanente del CoFeFuP lleva adelante una continua tarea de cooperación y asistencia técnica con las distintas provincias (ver en el cuadro 5 el detalle sobre el estado de situación actual en el que se encuentra el trabajo realizado con cada una de las provincias en el marco del CoFeFuP).

El vasto programa de trabajo realizado con los gobiernos provinciales contribuye también al fortalecimiento de los municipios. En efecto, aprehender y desarrollar nuevas

capacidades y herramientas de gestión les permite a las provincias estar en condiciones de transferirlas hacia los municipios. De todas maneras, los gobiernos locales, dada su estructura y ámbito de acción, poseen particularidades que merecen y necesitan ser atendidas en forma específica. De allí que, junto con el programa de modernización de las entidades provinciales, desde la SGGP se ha avanzado en la implementación de distintos mecanismos de cooperación y asistencia hacia los municipios.

Asistencia técnica para gobiernos municipales

La cercanía entre representantes y representados que caracteriza a los gobiernos municipales los convierte en un escenario ideal para recrear la confianza ciudadana en las instituciones. No resulta casual, en tal sentido, que un Informe de las Naciones Unidas (2005) arroje como resultado que las intenciones figuran terceras entre las instituciones que mayor confianza generan a los argentinos.

El trabajo desarrollado por la SGGP con los municipios reconoce tres grandes líneas estratégicas:

- El fortalecimiento de las capacidades de gestión institucional.
- La promoción de la equidad y el desarrollo de capacidades de los servidores públicos.
- El fomento de herramientas y acciones relacionadas con la transparencia y la participación ciudadana.

Con tales objetivos por delante, en abril del presente año se ha suscrito un convenio de cooperación y asistencia técnica entre la SGGP, la Secretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior y la Federación Argentina de Municipios.

El convenio contempla el desarrollo de programas de formación y capacitación de recursos humanos, el diseño y ejecución de proyectos conjuntos de cooperación y asistencia técnica, la realización de investigaciones y estudios sobre distintos aspectos de la administración pública local y la generación de información técnica y académica sobre temas de interés común, entre otras iniciativas.

Junto a este acuerdo marco general y a las actividades en desarrollo que de él se desprenden, se ha avanzado en la cooperación bilateral con distintos gobiernos locales. A continuación se da cuenta de este trabajo:

- Ciudad de Córdoba: se adoptaron programas de cooperación, asistencia técnica y coordinación para la ejecución conjunta de proyectos de capacitación, formación e investigación, académicos y culturales en áreas de mutuo interés. Asimismo, la Oficina Nacional de Tecnologías de Información (ONTI) de la Subsecretaría de Tecnologías de Gestión de la SGGP participa en la identificación, la definición y el desarrollo de una serie de aplicativos basados en entorno Web que utilizan tecnología de firma digital y que permiten el mejoramiento de la gestión administrativa en la Dirección de Compras y Suministros de la Municipalidad de la Ciudad de Córdoba, para luego hacer extensible la tecnología en cuestión a otras áreas municipales.
- Ciudad de Tigre: la SGGP se encuentra brindando asistencia para la modernización del gobierno municipal de Tigre. Las materias específicas en las que se está trabajando de manera conjunta son: innovación en la gestión, tecnologías informáticas, compras, contrataciones, empleo público y capacitación. Con tal fin se dio inicio al Programa Carta Compromiso con el Ciudadano, del cual ya se han cumplimentado la definición de estándares de calidad y el mapeo de procesos, y la revisión e implementación de los sistemas de información y de comunicación.
- Ciudad de Lanús: la SGGP asiste al municipio en cuestiones de innovación en la gestión, tecnologías informáticas, compras, contrataciones, empleo público y capacitación. Este acuerdo tiene por objetivo contribuir a que el Municipio de Lanús modernice su aparato estatal y que la transparencia, la eficiencia y la eficacia se conviertan en atributos centrales de su accionar. Al igual que en el caso de Tigre, se ha implementado el Programa Carta Compromiso y ya se han cumplimentado las dos primeras etapas.
- Ciudad de Morón: la SGGP asiste al Municipio de Morón en el desarrollo y evaluación del portal "Morón Compra", sobre la base de la experiencia que la SGGP ha adquirido al desarrollar el portal "Argentina Compra". Específicamente, la SGGP brinda la información vinculada con las distintas etapas de los procedimientos de selección, generándose a tal fin el vínculo entre ambos portales. Asimismo, la municipalidad se comprometió a difundir en el portal "Argentina Compra" las convocatorias y adjudicaciones de los procedimientos de selección que se llevan a cabo en su ámbito. Por otro lado, las partes están trabajando en forma conjunta con el objeto de capacitar a los potenciales proveedores en los procedimientos de selección que se llevan a cabo. Se ha implementado asimismo el Programa Carta Compromiso, cuyo estado de ejecución se encuentra en la tercera etapa, es decir, en la redacción de la Carta.

En conclusión

La experiencia por que la que atravesó la Argentina en los años 90, con la radicalización de las políticas de corte neoliberal y sus consecuencias económicas y sociales, expuso la necesidad de volver a contar con un Estado fuerte, moderno y ágil que haga posible conjugar el crecimiento económico y la inclusión social. Asimismo, tras la descentralización fiscal y administrativa ocurrida en la década pasada, la política de modernización del Estado debe contemplar como uno de sus componentes fundamentales el fortalecimiento de los gobiernos provinciales y municipales, que han adquirido un rol central en la formulación y ejecución de políticas.

En los años 90, los gobiernos subnacionales se encontraron en la paradójica situación de haber incrementado su peso e importancia política sin contar con las capacidades institucionales para enfrentar los nuevos retos impuestos por la descentralización. Es por ello que desde la SGGP se ha impulsado un amplio programa de trabajo orientado a contribuir en el desarrollo y fortalecimiento de las instituciones provinciales y municipales que se describe en esta ponencia. Esta cooperación intergubernamental permite optimizar la calidad de la gestión y también la democracia en todos los niveles de gobierno, construyendo instituciones abiertas y transparentes al control y a la participación ciudadana.

Cuadro 1. Gasto Nacional Total, provincial y municipal como % del Gasto Público Consolidado. Período 1983-2003

	1983*		1993**		2003**	
	En N°	En %	En N°	En %	En N°	En %
Gasto Nacional Total	22.888	71,5	38.676	51,6	57.694	52,7
Gasto Provincial Total	7.806	24,4	29.622	39,5	43.197	39,4
Gasto Municipal Total	1.308	4,1	6.696	8,9	8.642	7,9
Gasto Consolidado	32.001	100	74.994	100	109.533	100

Fuente: Elaboración sobre información suministrada por "Indicadores de la Administración Pública Nacional. Informe N° 1", Dirección de Investigaciones, Secretaría de Gabinete y Gestión Pública, 2008.

* En miles de pesos.

** En millones de pesos.

Cuadro 2. Recaudación tributaria nacional y provincial como % de la Recaudación Total (1983-2003)

	1983*		1993**		2003**	
	En N°	En %	En N°	En %	En N°	En %
Recaudación Neta Nación	10.753	85,5	42.352,3	82,8	73.740,1	83,7
Impuestos Provinciales	1.827	14,5	8.797,3	17,2	14.332,1	16,3
Recaudación Neta Total	12.580	100	51.149,7	100	88.072,2	100

Fuente: Elaboración sobre información suministrada por "Indicadores de la Administración Pública Nacional. Informe N° 1", Dirección de Investigaciones, Secretaría de Gabinete y Gestión Pública, 2008.

* En miles de pesos.

** En millones de pesos.

Cuadro 3. Cantidad de municipios por provincia y municipio más grande (población) por provincia

Provincia	Cantidad de municipios	Municipio más grande	Cantidad de habitantes
Buenos Aires	134	La Matanza	1.255.288
Catamarca	36	San Fernando del Valle de Catamarca	141.260
Chaco	68	Resistencia	275.962
Chubut	46	Comodoro Rivadavia	137.061
Córdoba	428	Córdoba	1.272.334
Corrientes	66	Corrientes	321.902
Entre Ríos	263	Paraná	237.968
Formosa	37	Formosa	198.074
Jujuy	60	San Salvador de Jujuy	233.754
La Pampa	79	Santa Rosa	94.758
La Rioja	18	La Rioja	146.411
Mendoza	18	Guaymallén	251.339
Misiones	75	Posadas	255.052
Neuquén	57	Neuquén	203.190
Río Negro	75	San Carlos de Bariloche	93.101
Salta	59	Salta	464.678
San Luis	65	San Luis	153.322
San Juan	19	San Juan	112.778
Santa Cruz	20	Río Gallegos	79.144
Santa Fe	363	Rosario	909.397
Santiago del Estero	116	Santiago del Estero	230.614
Tierra del Fuego	3	Río Grande	52.681
Tucumán	112	San Miguel de Tucumán	527.607

Fuente: Elaboración en base a información del Ministerio del Interior.

Cuadro 4. Proporción de Gastos en Personal sobre Gastos Totales Municipales (en porcentaje). Período 1993-2002. Municipios agrupados por provincias

Provincia	1993	1996	1999	2002*
Buenos Aires	51	54	51	54
Catamarca	78	75	71	86
Chaco	79	81	76	80
Chubut	54	47	52	49
Córdoba	46	50	50	55
Corrientes	56	56	40	63
Entre Ríos	54	57	56	60
Formosa	64	65	65	77
Jujuy	68	68	61	66
La Pampa	41	46	36	41
La Rioja	87	88	76	84
Mendoza	56	62	57	67
Misiones	61	58	58	59
Neuquén	57	61	56	53
Río Negro	52	59	56	59
Salta	65	61	61	76
San Luis	43	52	48	50
San Juan	72	72	56	71
Santa Cruz	69	73	63	66
Santa Fe	48	53	48	51
Santiago del Estero	64	67	54	63
Tierra del Fuego	61	66	68	70
Tucumán	70	59	62	65

Fuente: Elaboración sobre datos proporcionados por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

* Último año con información disponible.

Cuadro 5. Síntesis del trabajo desarrollado entre la SGGP y los distintos distritos

Provincia	Organismo	Tema
Buenos Aires	Gobierno	Programas de cooperación, asistencia técnica y coordinación para la ejecución conjunta de proyectos de capacitación, formación e investigación, académicos y culturales en áreas de mutuo interés.
	Secretaría General de la Gobernación	Asistencia técnica para el desarrollo de instrumentos y metodologías para la simplificación de trámites para los inversores y la elaboración de mecanismos de transparencia.
Catamarca	Gobierno	Acciones conjuntas tendientes a mejorar la capacidad de gestión de la administración pública de la provincia.
Chaco	Gobierno	Asistir a la provincia en materia de estructuras orgánicas y funcionales, carrera administrativa, capacitación, formación y desarrollo de los recursos humanos, gobierno electrónico, sistema de compras y de identificación de bienes y servicios.
Ciudad de Buenos Aires	Gobierno	Programas de cooperación, asistencia técnica y coordinación para la ejecución conjunta de proyectos de capacitación, formación e investigación, académicos y culturales en áreas de mutuo interés.
	Consejo de la Magistratura	Programa de trabajo centrado en la calidad de la gestión judicial.
	Teatro Colón	Gestión del Conocimiento.

Provincia	Organismo	Tema
Córdoba	Gobierno	Programas de cooperación, asistencia técnica y coordinación para la ejecución conjunta de proyectos de capacitación, formación e investigación, académicos y culturales en áreas de mutuo interés.
Formosa	Gobierno	Asistir a la provincia en materia de empleo público, capacitación, innovación de gestión, contrataciones de bienes y servicios y tecnologías de la información.
Jujuy	Secretaría de Salud	Formulación de Plan Estratégico e implementación del Sistema de Información para la Gestión.
La Pampa	Gobierno	Programa de Trabajo centrado en los procesos de reforma de la administración del gobierno de la provincia, en la optimización de sus recursos humanos y en su fortalecimiento institucional.
La Rioja	Gobierno	Acciones conjuntas tendientes a mejorar la capacidad de gestión de la administración pública provincial, centradas en la reforma de procesos de trabajo, en la optimización de las capacidades y competencias de sus recursos humanos, en la incorporación de tecnologías y en el fortalecimiento de sus instituciones.
Mendoza	Gobierno	Asistir a la provincia en materia de empleo público, capacitación, innovación de gestión, contrataciones de bienes y servicios y tecnologías de la información.
Misiones	Gobierno	Programas de cooperación, asistencia técnica y coordinación para la ejecución conjunta de proyectos de capacitación, formación e investigación, académicos y culturales en áreas de mutuo interés.
Neuquén	Gobierno	Programas de cooperación, asistencia técnica y coordinación para la ejecución conjunta de proyectos de capacitación, formación e investigación, académicos y culturales en áreas de mutuo interés.
San Luis	Gobierno	Programas de cooperación, asistencia técnica y coordinación para la acción conjunta de proyectos de capacitación, formación e investigación.
San Juan	Gobierno	Programas de cooperación, asistencia técnica y coordinación para la ejecución conjunta de proyectos de capacitación, formación e investigación.
Santa Cruz	Gobierno	Programas de cooperación, asistencia técnica y coordinación para ejecución conjunta de diversos proyectos.
Santiago del Estero	Gobierno	Programas de cooperación, asistencia técnica y coordinación para la ejecución conjunta de proyectos de capacitación, formación e investigación, académicos y culturales en áreas de mutuo interés.
Tierra del Fuego	Gobierno	Programas de cooperación, asistencia técnica y coordinación para la ejecución conjunta de proyectos de capacitación, formación e investigación.
Tucumán	Gobierno	Seminario/Taller "Gestión del Conocimiento".

Fuente: Elaboración en base a datos de la Secretaría de Gabinete y Gestión Pública.

Bibliografía

- Abal Medina, Juan Manuel y Nejamkis, Facundo (2003). "El Estado", en *Introducción a la Ciencia Política*, Julio Pinto (comp.), Buenos Aires, EUDEBA.

- Backus, Michiel (2001). *E-governance and Developing Countries. Introduction and examples*, <http://www.ftpicd.org/files/research/reports/report3.pdf>.
- Beck, Ulrich (2001). "Políticas Alternativas a la sociedad del trabajo", en *Presente y futuro del estado de bienestar: el debate europeo*, SIEMPRO, Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente, Argentina.
- Cao, Horacio (coordinador) (2007). *Introducción a la Administración Pública Argentina. Nación, Provincias y Municipios*, Editorial Biblos, Colección Política, Estado y Administración Pública, Buenos Aires.
- Cao, Horacio (2008). "La especificidad del Estado y la Administración Pública en las provincias del área periférica de la República Argentina", en *Premio a la innovación y mejoramiento de las políticas públicas 06-07. Categoría Doctorado*, Dirección de Investigaciones, Instituto Nacional de la Administración Pública, Subsecretaría de la Gestión Pública, Buenos Aires.
- Cravacuore, Daniel (2007). "Los municipios argentinos (1999-2005)", en *Procesos políticos comparados en los municipios de Argentina y Chile (1990-2005)*, Daniel Cravacuore y Ricardo Israel (comp.), Editorial de la Universidad de Quilmes-Universidad Autónoma de Chile, Buenos Aires (páginas 25 a 49).
- Gibson, Edward y Calvo, Ernesto (2008). "Federalismo y sobrerrepresentación: La dimensión territorial de la reforma económica en la Argentina", en *El federalismo electoral argentino: sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*, Secretaría de la Gestión Pública (Segunda Edición), Buenos Aires.
- Giddens, Anthony, (2000). *La Tercera Vía: la renovación de la socialdemocracia*, Taurus, Buenos Aires.
- Iturburu, Mónica (2001). *Municipios Argentinos. Potestades y Restricciones Constitucionales para un Nuevo Modelo de Gestión Local -2da versión-*, Dirección Nacional de Estudios y Documentación, Instituto Nacional de la Administración Pública, Buenos Aires.
- Iturburu, Mónica (2000). "Nuevos acuerdos institucionales para afrontar el inframunicipalismo argentino", en *Cooperación Intermunicipal en Argentina*, Editorial Universitaria de Buenos Aires, - Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), Buenos Aires (páginas 37 a 66).
- Leiras, Marcelo (2008). "Efectos de la descentralización sobre la nacionalización de los sistemas de partidos: un examen de la teoría con base en el análisis de casos latinoamericanos", en *Jornadas sobre Federalismo y política sub-nacional: Argentina en perspectiva comparada*, Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires.
- Nejamkis, Facundo y Repetto, Fabián (2005). *Capacidades estatales y relaciones intergubernamentales: Una aproximación al tránsito hacia una nueva institucionalidad pública en la Argentina*, Fundación PENT, Buenos Aires.
- Serafinoff, Valeria (2007). "Conflicto y colaboración entre el gobierno nacional y las provincias: los consejos federales como exponentes de una constante tensión", Ponencia presentada en el *Congreso de LASA*, Montreal.
- Triguboff, Matías y Anaya, Berenice (2007). "Una mirada sobre la participación ciudadana en la Argentina", en *Evaluando el desempeño democrático de las instituciones políticas argentinas*, Juan Manuel Abal Medina (comp.), Prometeo, Buenos Aires.

MODERNIZACION TECNOLÓGICA EN EL ESTADO ARGENTINO: INCREMENTANDO EL DESARROLLO Y USO DE LAS TIC EN EL ÁMBITO PÚBLICO

La Secretaría de Gabinete y Gestión Pública de la República Argentina tiene entre sus objetivos estratégicos incrementar el desarrollo y uso intensivo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en el ámbito público.

El empleo de las TIC, especialmente Internet, está transformando múltiples esferas de la sociedad, incluyendo las relaciones entre las personas y las organizaciones públicas y privadas.

Ante este escenario, el Estado nacional ha decidido impulsar el uso intensivo de las TIC para mejorar de manera permanente la gestión pública, ofrecer servicios de calidad a los ciudadanos, facilitar la realización de trámites y reducir sus costos, generar nuevos espacios de participación ciudadana y garantizar la transparencia de los actos de gobierno. Asimismo se apunta a reducir la brecha digital para integrar a las personas, empresas y comunidades menos favorecidas y para ayudar a la producción nacional a insertarse en el mercado global.

La presente ponencia describirá los distintos componentes y acciones específicas incluidos en este lineamiento.

¿Qué es el gobierno electrónico?

El concepto "gobierno electrónico" (y el de habituales sinónimos como "gobierno digital" y "gobierno en línea") refiere al uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (de aquí en adelante TIC) en el sector público como medio para intercambiar información y realizar transacciones tanto entre el Estado y la ciudadanía como dentro de la propia administración. Internet juega un rol central en este nuevo paradigma, pero otras tecnologías (como los mensajes de texto en telefonía celular) también están incluidas en este concepto.

Es posible distinguir distintos tipos de servicios dentro del gobierno electrónico. Backus (2001) construye una taxonomía que clasifica a los servicios en tres categorías:

- Del gobierno al ciudadano: se trata de servicios que permiten brindar información de modo ágil sobre, por ejemplo, los programas estatales y cómo realizar los trámites necesarios para gestionarlos. Estos servicios también pueden incluir la transaccionalidad en línea, como en el caso de la remisión de declaraciones juradas al organismo impositivo.
- Del gobierno a las empresas: refiere al trato del Estado con sus proveedores, principalmente mediante la utilización de sistemas electrónicos de compras gubernamentales.

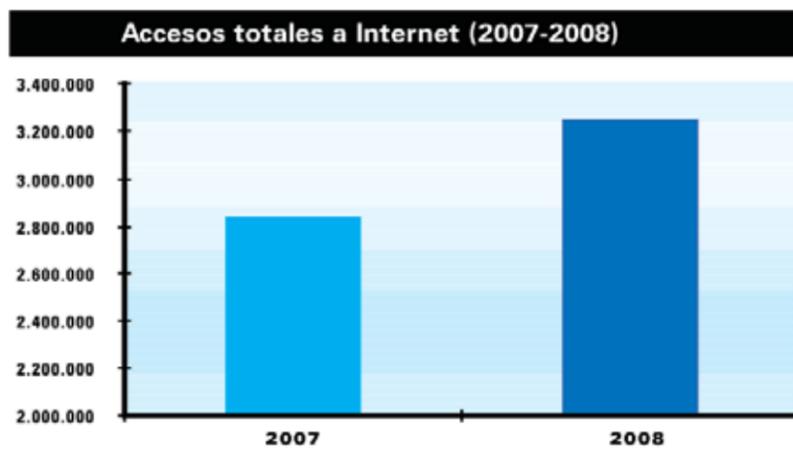
- Del gobierno al gobierno: trata de las actividades y tramitaciones que se realizan al interior de la propia administración pública, facilitadas por la interoperabilidad en el intercambio y procesamiento de información.

Estos avances suponen que los organismos estatales dejan de ser concebidos exclusivamente como ámbitos físicos que funcionan en un lugar y durante un horario predefinidos; ahora el Estado "está abierto" las 24 horas del día, en el momento en que a cada ciudadano le resulte más conveniente.

Todo el imaginario burocrático y laberíntico construido durante décadas sobre la administración pública empieza a ser reemplazado por una visión de agilidad y de accesibilidad mayor para la ciudadanía.

La introducción de estos nuevos instrumentos tecnológicos implica, como es evidente, una importante transformación organizativa del propio Estado. De todas maneras, como remarca Cordella (2007), ellas no implican que la administración deba abandonar principios democráticos de equidad e imparcialidad; por el contrario, el desafío consiste en aprovechar las nuevas herramientas para reducir brechas y facilitar el vínculo con el Estado de aquellos ciudadanos que generalmente no pueden acceder a los servicios gubernamentales.

Y esto es posible por el marcado crecimiento de Internet en la Argentina. En el 2008 existían 18 millones de usuarios, cuando en el año 2000 apenas se superaba el millón. Considerando el último año (marzo 2007-marzo 2008), los accesos residenciales aumentaron un 14%, y los accesos de organizaciones un 11% (ver Gráfico 1).



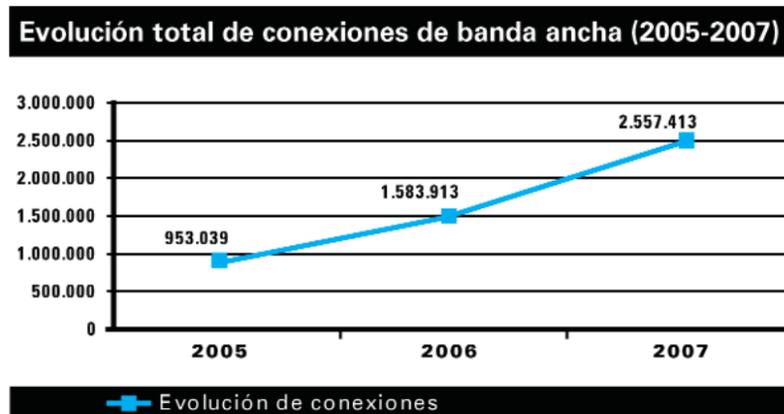
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INDEC).

A su vez, la penetración de la banda ancha se ha triplicado entre 2005 y 2007. Esto permite una navegación más rápida y un mejor acceso a servicios que brindan los sitios Web públicos, como bases de datos, bibliotecas, cursos online y otros tipos de intercambio de información. En el último año (marzo 2007-marzo 2008), los accesos residenciales crecieron un 44%, y los de organizaciones un 22%. De este modo, la República Argentina es el país con mayor crecimiento de la banda ancha en Sudamérica, y seguramente se superará la meta de alcanzar las 4 millones de conexiones en el 2010 (ver Gráfico 2).

Es éste el marco que permite un valioso aprovechamiento de las potencialidades del gobierno electrónico. Como muestra Tesoro (2007), los indicadores generales de desarrollo de un país están asociados con el crecimiento que puede alcanzar allí el gobierno digital.

En los siguientes apartados se presentan los avances logrados en el marco del Plan Nacional de Gobierno Electrónico y los objetivos trazados para el Bicentenario nacional. Estos logros le permiten a la Argentina liderar actualmente, entre los países de Sudamérica, el ranking de gobierno electrónico de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Gráfico 2



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo y Barómetro CISCO.

Plan Nacional de Gobierno Electrónico

El Plan Nacional de Gobierno Electrónico, establecido por el Decreto N° 378 del 27 de abril de 2005, determinó los lineamientos estratégicos que rigen la implementación de las tecnologías de la información y la comunicación en los organismos de la Administración Pública Nacional (APN).

Este plan impulsa el uso intensivo de las TIC con la finalidad de ofrecer mejores servicios al ciudadano, optimizar la gestión pública, garantizar la transparencia de los actos de gobierno, reducir los costos de tramitaciones, generar nuevos espacios de participación, incluir a personas, empresas y comunidades menos favorecidas, y favorecer la integración de nuestra producción al mercado global.

La Secretaría de Gabinete y Gestión Pública, autoridad de aplicación del plan, ha desarrollado a través de la Subsecretaría de Tecnologías de Gestión distintos programas

para operacionalizar estos lineamientos. Entre éstos se cuentan el desarrollo y puesta en línea del Portal General del Gobierno de la República Argentina (Argentina.gov.ar), el cual incluye una Guía de Trámites que brinda información precisa sobre toda tramitación ante organismos de la APN. Los desarrollos también incluyen la infraestructura de Firma Digital, el portal de contrataciones públicas (ArgentinaCompra.gov.ar) y el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas.

A su vez, en 2008 se creó el Programa Directorio del Poder Ejecutivo Nacional, a ser puesto en línea próximamente, y se dispuso la implementación de un Código Unico de Individualización de Personas (CUIP) para simplificar y agilizar el vínculo de los ciudadanos con los sistemas impositivo, laboral y de la seguridad social y para cualquier tipo de tramitación ante el Estado. Por último, con el objetivo de neutralizar el tradicional problema de las distancias geográficas y de reducir tiempo y costos, se ha instrumentado un sistema de capacitación a distancia (*e-learning*) para los trabajadores públicos.

Junto a estos avances se encuentran los múltiples desarrollos encarados por cada organismo en el marco de su propio Plan Sectorial de Gobierno Electrónico. Algunos de los casos exitosos se presentan en este panel.

A continuación se detallan las características, avances y próximos desafíos de los programas que componen la política de *e-government* de la Secretaría de Gabinete y Gestión Pública.

El portal del Estado argentino

El sitio Web Argentina.gov.ar constituye el Portal General del Gobierno de la República Argentina en Internet. El portal, que se encuentra en funcionamiento desde junio de 2006, permite la entrada a los sitios de la administración pública nacional y a los servicios en línea provistos por los organismos que la integran. Está diseñado como un sitio flexible y liviano, que resulta accesible para todos sus visitantes independientemente de la tecnología que cuenten.

El portal organiza y centraliza toda la información que requieren tanto los habitantes de la Argentina como empresas y ciudadanos extranjeros que desean visitar e invertir en el territorio nacional. Por eso el sitio presenta accesos por perfiles (ciudadanos, empresas y extranjeros), a fin de facilitar la búsqueda de la información y favorecer una navegación más rápida y eficaz.

Desde su presentación en julio de 2006, Argentina.gov.ar recibió 5,6 millones de visitas, con 25,9 millones de páginas vistas. Cabe destacar que, si entre enero y agosto de 2007 el sitio tuvo 6 millones de páginas vistas, en el mismo período de 2008 lleva 10 millones, un 67% de crecimiento.

Trámites más simples y ágiles

La Guía de Trámites del Estado nacional constituye uno de los principales productos y servicios que ofrece el portal Argentina.gov.ar. Esta Guía suministra información fácilmente comprensible, homogénea, confiable y precisa, relacionada con los trámites que ciudadanas y ciudadanos deben realizar periódicamente ante organismos de la administración pública.

De esta forma se permite una mayor eficiencia y rapidez en la resolución de los trámites. En efecto, antes de iniciar su gestión el ciudadano tiene la posibilidad de consultar los horarios de atención, la documentación que debe presentar y los costos de tramitación. Hoy contamos con más de 750 trámites en la Guía, 70 de los cuales pueden realizarse total o parcialmente online. En breve se estará llegando a los 900 trámites, y el próximo objetivo que se plantea es desarrollar la Guía de Trámites mediante la telefonía móvil, dando un paso más en la adopción de herramientas del gobierno electrónico.

La Guía de Trámites registra hasta el momento un promedio de 3.000 visitas diarias, y desde su lanzamiento ya se realizaron 1.100.000 consultas sobre diferentes procedimientos de tramitación.

Firma Digital

La Firma Digital es un conjunto de datos producto de un cálculo matemático que se asocia a un documento digital y permiten garantizar la autoría e integridad del mismo. Es decir, permiten determinar quién es el firmante del documento y comprobar que éste no ha sido alterado.

La Ley N° 25.506 de Firma Digital otorga pleno valor legal al documento electrónico firmado digitalmente, equiparándolo a los documentos en papel con firma manuscrita. Por lo tanto, la Firma Digital genera notables reducciones de tiempos y costos para el comercio y el gobierno electrónicos, al permitir que personas y organismos realicen transacciones electrónicas a través de Internet identificándose de forma segura. Es decir, lo que hasta ahora debe hacerse en una oficina determinada en un cierto horario, con la Firma Digital podrá tramitarse desde cualquier computadora en cualquier momento. Esta herramienta también cumple un rol central al interior de la administración pública para darle agilidad a la tramitación de expedientes.

La Firma Digital genera otros beneficios. En el plano ambiental, contribuye a despapelizar el Estado y por lo tanto a reducir la deforestación. En el plano productivo, fortalece la competitividad de las empresas nacionales y especialmente de las PyME, dado que los documentos firmados digitalmente reducen sus costos de impresión, distribución y archivo de papel. Por lo tanto, se trata de una innovación tecnológica desarrollada por el Estado que repercute positivamente en múltiples dimensiones.

La Secretaría de Gabinete y Gestión Pública actúa como Autoridad Certificante Raíz, que es aquella que puede otorgar y revocar licencias a los organismos e instituciones que deseen operar como Certificadores Licenciados para expedir Firmas Digitales. Los dos primeros organismos en presentar la solicitud y la documentación requerida para ser certificadores licenciados han sido la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), que en un breve plazo podrán comenzar a expedir Firmas Digitales. Se trata de dos áreas fundamentales de la administración pública que tienen una interacción permanente con todos los ciudadanos del país. Y el objetivo institucional es que en 2010 la amplia mayoría de los organismos de la administración pública nacional utilice este instrumento.

Directorio del Poder Ejecutivo Nacional

Con el propósito de fortalecer la transparencia en el Estado, en 2008 la Secretaría de Gabinete y Gestión Pública dispuso la creación del Programa Directorio del Poder Ejecutivo Nacional.

A través de esta aplicación, que próximamente será puesta en línea, se podrá acceder a todos los datos de los funcionarios con rango superior a Director, incluyendo sus datos de contacto, período en el cargo y Código Único de Identificación Tributaria. Al mismo tiempo se implementará una Intranet de acceso restringido a funcionarios del Estado, con datos de uso interno, para hacer más eficiente el funcionamiento organizativo del aparato estatal.

Estos son avances importantes en el camino de construir un Estado abierto, accesible, amigable, que permite y estimula el control ciudadano y la *accountability* sobre los actos de gobierno.

Un nuevo vínculo con el Estado a través del CUIP

También en 2008 se ha resuelto crear el Código Único de Individualización de Personas, que unifica a la Clave Única de Identificación Tributaria (CUIT), el Código Único de Identificación Laboral (CUIL) y la Clave de Identificación (CDI) vigentes actualmente.

Esto significa que existirá un nuevo sistema de vinculación con el Estado, completamente automático y en línea. En el Portal de Autenticación, a cargo de la Secretaría de Gabinete y Gestión Pública, la concreción de trámites, el envío de solicitudes y la asignación de turnos se volverán procedimientos más sencillos, eliminando o reduciendo la necesidad de realizarlos de modo presencial.

Si un organismo ya cuenta con la información requerida, el ciudadano no deberá presentarla nuevamente en otro organismo; mediante la interoperabilidad, las distintas áreas de la administración podrán intercambiar y compartir la información. Esta consolidación de las Ventanillas Únicas es uno de los ejes fundamentales del Plan Nacional de Gobierno Electrónico.

Este Portal de Autenticación permitirá ampliar la llamada "Web 2.0" en el Estado, dando paso a servicios más interactivos y participativos entre la administración y la ciudadanía. De esta manera, las nuevas tecnologías serán también un vehículo para ampliar la democracia y robustecer las instituciones, facilitando el diálogo entre las instituciones públicas y la sociedad.

Para medir la magnitud de los usuarios beneficiados, hay que considerar que existen actualmente en la Argentina 30 millones de CUIT-CUIL vigentes, incluyendo tanto personas físicas como jurídicas. Y es importante remarcar, junto con los beneficios señalados, que este sistema preserva la confidencialidad de los datos y evita una utilización no deseada o abusiva, en tanto nunca existirá una base de datos única de ciudadanos/as y/o empresas.

Se prevé asimismo invitar a la adhesión de provincias y municipios, tendiendo a la eliminación de mecanismos locales de individualización que dificultan el intercambio de datos, fomentan la duplicación de esfuerzos e impiden una adecuada coordinación de acciones y prestación de servicios.

Nuevas tecnologías, nuevas formas de capacitación

Aprovechando las potencialidades que ofrecen las TIC, especialmente Internet, la Secretaría de Gabinete y Gestión Pública implementa la Iniciativa de Formación a Distancia (IFAD). Dicha iniciativa ha puesto a disposición de las instituciones públicas distintas actividades de capacitación para su personal. De esta forma, con la utilización de Internet se reducen problemas geográficos y horarios: la audiencia de los cursos y actividades de capacitación puede ahora estar constituida por personal civil de todas las zonas de la Argentina.

Además de constituir una herramienta que permite amplificar el alcance y la cobertura de la capacitación, la instrumentación de la IFAD significa un ahorro significativo de tiempo y de costos. La IFAD incluye el Programa de Capacitación Electrónica (PROCAE), las actividades de desarrollo de aplicaciones en la Plataforma TELEINAP y la Plataforma de Capacitación en TIC.

Estas herramientas de *e-learning* incluyen la realización de tutorías presenciales y virtuales mediante materiales en línea y recursos para la interacción, tales como foros, chat y correo electrónico. Asimismo, se brinda una plataforma para los organismos que requieran desarrollar sus propias actividades de capacitación, transfiriendo también las competencias para el desarrollo autónomo de los proyectos y los cursos de formación. De este modo se ve cómo las TIC constituyen también un elemento valioso al interior de la propia administración, dando herramientas para la profesionalización del Estado y para el crecimiento de los propios trabajadores.

Transparencia y eficiencia en las compras gubernamentales

La innovación tecnológica es también un medio útil para robustecer la transparencia en las contrataciones del Estado. En tal sentido se ha desarrollado Argentina Compra, que a través del portal argentinacompra.gov.ar permite conocer qué contrata cada organismo del Estado junto a los montos de cada operación y a todos los datos de los proveedores respectivos. A los organismos, a su vez, esto les permite comparar distintos bienes y contrataciones, optimizando el uso de los recursos públicos.

A los proveedores, Argentina Compra les brinda la posibilidad de competir en igualdad de condiciones en un marco de transparencia en las compras públicas. En tal sentido, las empresas inscriptas en el Sistema de Proveedores del Estado (SIPRO) reciben todos los días por correo electrónico la información personalizada de las nuevas convocatorias a las contrataciones de bienes y servicios que publican los organismos de la Administración Pública Nacional que sean de su interés.

Desde su lanzamiento a comienzos de 2006, el portal Argentina Compra ha recibido más de 2.600.000 consultas, con un crecimiento del 12% entre el primer año y lo proyectado para 2008.

Profundizando este proceso de agilidad y transparencia en las compras públicas, a finales de 2007 se presentó el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas (SECOP), establecido por el Decreto N° 1818/2006 para los procedimientos de "Contratación Directa mediante el Trámite Simplificado" dentro del ámbito de la administración pública.

Estas contrataciones representan el 40% del total de las compras. El SECOP es una herramienta tecnológica que permite realizar la gestión de compras íntegramente a través de Internet; a diferencia de sistemas utilizados en otros países, su acceso es libre y gratuito para cualquier ciudadano y las contrataciones se pueden visualizar en tiempo real para realizar un seguimiento online de las distintas etapas.

Este sistema produce importantes beneficios en los costos y los tiempos del proceso, tanto para los organismos contratantes como para los proveedores. La presentación

de ofertas se realiza en forma electrónica y la información se transmite "encriptada", de manera de preservar la seguridad y confidencialidad de la misma hasta el momento de la apertura de la "urna electrónica" que contiene todas las ofertas enviadas. Las comunicaciones entre las áreas de compra y los proveedores se realizan a través de correos electrónicos generados por el propio sistema.

El lanzamiento del SECOP fue acompañado de una importante política de capacitación, tanto para el personal de las áreas contratantes como para los proveedores del Estado. Asimismo, la SGGP trabaja activamente en difundir este instrumento en las PyME y MiPyME del país para incrementar su participación como proveedores del Estado. Estas tareas son imprescindibles para aprovechar plenamente las potencialidades de esta herramienta para hacer un mejor uso de los fondos públicos y para contribuir al desarrollo productivo de la Argentina.

Pero junto con lo ya logrado es importante destacar los objetivos que el organismo tiene por delante. En el 2010, Bicentenario de la República Argentina, se proyecta que se realizarán por vía electrónica el 60% de las contrataciones públicas, respondiendo a una filosofía orientada a que la totalidad de las compras y sus procesos se formulen de modo digital. El SECOP utilizará para esto el pliego digital y la orden de compra digital, eliminando la utilización de expedientes en el procedimiento; toda la información se intercambiará de modo electrónico empleando Firma Digital, Timbrado Electrónico y otras herramientas que garanticen la seguridad del proceso.

También se propone que el Sistema de Proveedores funcione como una Ventanilla Única: cuando un proveedor presente su documentación ante un organismo no deberá volver a presentarla en otro. Esto fortalecerá el principio de libre competencia en las compras gubernamentales, reduciendo costos tanto para el Estado como para las empresas.

El Sistema de Identificación de Bienes y Servicios (SIByS), que actualmente refiere al propuesto por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) con los ajustes imprescindibles para su aplicación local, tendrá equivalencia con la nomenclatura MERCOSUR, en un paso más de la integración regional en materia productiva.

A modo de conclusión

El Gobierno Electrónico presenta una importante oportunidad para fortalecer el vínculo de la ciudadanía con el Estado y para optimizar el funcionamiento interno de éste. Indudablemente estas herramientas no pueden aplicarse aisladamente de una política general de desarrollo e inclusión que amplíe el acceso a las TIC y que contribuya a la alfabetización digital; pero dado que este marco general es auspicioso en la Argentina actual, con una creciente penetración de las nuevas tecnologías en todos los estratos de la sociedad, la adopción de herramientas de *e-government* se vuelve posible y necesaria.

Las TIC brindan oportunidades en múltiples aspectos. En primer lugar, dentro de la administración pueden tornar ágil la tramitación de procedimientos burocráticos propios de todo Estado moderno.

Las experiencias piloto de implementación de la Firma Digital en ámbitos del Poder Judicial demuestran que los procesos internos se vuelven significativamente más breves.

La Firma Digital resuelve el problema de los interminables procesos de tramitación de expedientes por múltiples oficinas de la administración. Por lo tanto, la mayor agilidad de funcionamiento permite brindar respuestas más veloces y apropiadas a las necesidades y demandas de la sociedad.

Y estas demandas, a la vez, encuentran canales mucho más fluidos a través del gobierno electrónico. Portales que centralizan información, guías de trámites, utilización de la telefonía móvil, ventanillas únicas, códigos únicos de identificación, firma digital para realizar trámites online, todos estos instrumentos simplifican un vínculo que históricamente fue complejo, lento, inútilmente burocratizado. Realizar consultas, iniciar tramitaciones, formular reclamos, tramitar documentación, producir pagos, todo esto puede hacerse con menores costos, en menos tiempo y desde una computadora.

Y así como se puede vincular más fácilmente con la administración, la ciudadanía también puede controlar mejor los actos de gobierno. Puede conocer qué funcionarios están a cargo de cada tema y peticionar ante ellos. Puede conocer exactamente qué compras realiza el Estado, seguirlas *on-line* y saber quiénes son los proveedores. Puede participar en foros y encuestas, hacer oír su voz, interactuar con una administración tradicionalmente distante e inaccesible.

Es decir que la modernización tecnológica contribuye a la calidad del funcionamiento estatal y a la calidad de la democracia. Por eso constituye una política de Estado de largo plazo que permitirá transformar el funcionamiento de la administración pública en la Argentina. Esta ponencia presentó lo hecho hasta el momento y el todavía largo camino por delante.

MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION PRODUCTIVA
AGENCIA NACIONAL DE PROMOCION CIENTIFICA Y TECNOLOGICA

Convocatoria para la Presentación de Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica Orientados

La Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, por intermedio del Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica, convoca a participar en la Presentación de Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica Orientados para la adjudicación de subsidios a grupos de investigadores formados y activos de los Institutos Académicos Pedagógicos de la Universidad Nacional de Villa María (Provincia de Córdoba), orientados a las ciencias básicas y aplicadas, ciencias humanas, y ciencias sociales.

INTRODUCCION

La Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, a través del Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCyT) llama, en forma conjunta con la Uni-

versidad Nacional de Villa María (UNVM) a la presentación de Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica Orientados.

Esta convocatoria tiene por objeto apoyar a los grupos de investigación actualmente formados, inducir la formación de otros nuevos, y promover la formación de futuros investigadores de la Universidad Nacional de Villa María.

La ANPCyT y la UNVM acordaron destinar para la presente convocatoria la suma de \$690.000, durante dos (2) años, de acuerdo al artículo primero del Protocolo para Convocatoria PICTO 2009.

Formularios y presentación de proyectos

Los proyectos se presentan exclusivamente en formularios electrónicos en línea accesibles a través del sitio Web: www.agencia.gov.ar.

Una vez completado el formulario *on-line* se deben seguir los siguientes pasos:

- Generar las carátulas impresas:
 - La carátula del proyecto, firmada por el investigador responsable.
 - La carátula de grupos, firmada por todos los miembros del grupo responsable.
 - La carátula de la organización, firmada por el representante de la institución beneficiaria.
- Enviar el formulario con la información sobre el proyecto a través de Internet (en línea) y, remitir las carátulas impresas por correo postal o entregarlas personalmente en el Instituto de Investigación de la Universidad Nacional de Villa María -UNVM-: Carlos Pellegrini 211, Piso 1°, CP 5900, Villa María, Provincia de Córdoba.

El Instituto de Investigación de la UNVM tendrá a su cargo la entrega al FONCyT, de toda la documentación que reciba -íntegra y legible- dentro de los 30 días hábiles contados a partir del cierre de la convocatoria.

Consultas

Las consultas podrán efectuarse por teléfono al: 0353-4539143/102 o por correo electrónico a la dirección: investigacion@rec.unvm.edu.ar.

Para el caso de consultas sobre aspectos específicos del ingreso de datos en el formulario, se sugiere dirigirse por correo electrónico a la siguiente dirección: foncyt@mincyt.gov.ar.

BASES DE LA CONVOCATORIA

A PROYECTOS DE INVESTIGACION CIENTIFICA Y TECNOLOGICA

ORIENTADOS PICTO 2009

ANPCyT-UNIVERSIDAD NACIONAL DE VILLA MARIA

La Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT), a través del Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCyT) llama, en forma conjunta con la Universidad Nacional de Villa María (UNVM) a la presentación de proyectos de Investigación Científica y Tecnológica para la adjudicación de subsidios a grupos de investigadores formados y activos de los Institutos Académicos Pedagógicos de la UNVM orientados a temáticas que abarcan los Institutos Académicos Pedagógicos de ciencias básicas y aplicadas, ciencias humanas, y ciencias sociales.

La ANPCyT y la UNVM acordaron destinar para la presente convocatoria la suma de \$690.000, durante dos (2) años, de acuerdo al artículo primero del Protocolo para Convocatoria PICTO 2009.

Esta convocatoria tiene por objeto apoyar a los grupos de investigación actualmente formados, inducir la formación de otros nuevos, y promover la formación de futuros investigadores de la Universidad Nacional de Villa María.

Apertura y cierre de la convocatoria

La convocatoria se abrió el 1 de diciembre de 2009 y cerrará el 13 de marzo de 2010 a las 12:00 horas.

Formularios y presentación de proyectos

Los proyectos se presentan exclusivamente en formularios electrónicos en línea a través de Internet, accediendo al sitio Web de la ANPCyT: <http://foncyt.mincyt.gov.ar/FONCyT2/convocatoria/>.

Las consultas podrán efectuarse por teléfono al 0353-4539143/102 o por correo electrónico a la dirección: investigacion@rec.unvm.edu.ar.

Para el caso de consultas sobre aspectos específicos del ingreso de datos en el formulario, deben dirigirse por correo electrónico a la dirección: foncyt@mincyt.gov.ar.

Una vez completado el formulario *on-line* se deben seguir los siguientes pasos:

- Generar las carátulas impresas:
 - La carátula del proyecto, firmada por el investigador responsable.
 - La carátula de grupos, firmada por todos los miembros del grupo responsable.
 - La carátula de la organización, firmada por el representante de la institución beneficiaria.
- Enviar el formulario con la información sobre el proyecto a través de Internet (en línea) y, remitir las carátulas impresas por correo postal o entregarlas personalmente en el Instituto de Investigación -UNVM-: Carlos Pellegrini 211, Piso 1°, CP 5900, Villa María.

Todas las presentaciones deberán realizarse antes del día y hora del cierre de la convocatoria.

La recepción del correo postal en el Instituto de Investigación de la UNVM se extenderá hasta diez días hábiles posteriores a la fecha de cierre cuando en el sobre figure el sello con la fecha del cierre o anterior, pasados los cuales se considerará fuera de término y la presentación no será aceptada.

El Instituto de Investigación de la UNVM tendrá a su cargo la entrega al FONCyT, de toda la documentación que reciba -íntegra y legible- dentro de los 30 días hábiles contados a partir del cierre de la convocatoria.

Características generales de la convocatoria

Las presentaciones se fundarán, en todos los casos, en propuestas de generación de conocimiento original científico o tecnológico, con objetivos definidos que incluyan una explícita metodología de trabajo y conduzcan a resultados verificables y evaluables.

En principio, estos resultados estarán destinados al dominio público a través de publicaciones o documentos de circulación abierta.

Salvaguardia Etica y Ambiental

Atendiendo a la responsabilidad ética y social que compete a la actividad científica y tecnológica, toda vez que un proyecto de investigación presentado al FONCyT -ya sea durante su ejecución o por la aplicación de los resultados obtenidos- pudiera afectar los derechos humanos, o, ser causa de un eventual daño al medio ambiente, a los animales y/o a las generaciones futuras, los investigadores responsables deberán informar las previsiones tomadas para evitar riesgos emergentes y garantizar el buen uso y manejo de la información, en la sección del formulario electrónico diseñado para tal fin.

En el caso específico de la investigación biomédica, los investigadores deben conocer y realizar las salvaguardas previstas en todos los requisitos éticos, legales y jurídicos, establecidos en las normas bioéticas nacionales -Disposición ANMAT N° 5330/97- e internacionales -Código de Núremberg, Declaración de Helsinki y sus modificaciones, Declaración Universal sobre Genoma Humano y Derechos Humanos aprobada por la Conferencia General de la UNESCO, del 11 de noviembre de 1997-.

El no cumplimiento de estos requisitos, será causal suficiente para la no financiación del proyecto.

En esta convocatoria las propuestas se presentarán dentro de las siguientes que se detallan a continuación.

Categorías

- Categoría I: comprende: tecnologías. Recursos naturales renovables y no renovables. Ciencias: biológicas, físicas, matemáticas, médicas, químicas, y de los alimentos.
- Categoría II: comprende: calidad de vida, desarrollo humano. Desarrollo Económico Regional, ciencias humanas y sociales, arte y diseño. Competitividad productiva. Gerenciamiento del conocimiento. Ciencias económicas y derecho. Turismo. Cambio y desarrollo humano. Comunicaciones sociales.

Tipos de proyectos

Los proyectos corresponderán a los siguientes tipos, de acuerdo a las formas de asociación de los investigadores:

Tipo A-Proyectos propuestos por un equipo de trabajo integrado por:

- Un Grupo Responsable: que asume el compromiso de llevar adelante el proyecto de acuerdo con los términos de la presentación y las condiciones de la convocatoria y será solidariamente responsable de los fondos recibidos de la ANPCyT. Todos sus integrantes deben ser investigadores formados y activos (la condición de investigador formado y activo en la etapa de acreditación curricular será determinada por los Coordinadores del Área, de acuerdo a los criterios que se detallan en la página Web: <http://www.agencia.gov.ar/spip.php?article261>), y poseer una relación laboral rentada con una institución de investigación pública o privada sin fines de lucro, radicada en la Argentina. Dentro de este Grupo responsable, deberá ser elegido el investigador responsable del proyecto, a través del cual la ANPCyT, establecerá la relación administrativa para la efectiva gestión del proyecto. Los becarios no pueden integrar el grupo responsable, con excepción de los posdoctorales que reúnan los requisitos de acreditación correspondiente.
- Grupo Colaborador: investigadores en formación, becarios, asesores, técnicos, profesionales y todo integrante que vinculado al proyecto no cumpla con los requisitos exigidos a quienes integran el grupo responsable.

La presentación deberá contar con el aval de la institución beneficiaria, el que se formalizará en la carátula a través de la firma de una autoridad competente.

Las propuestas se presentarán respetando las indicaciones establecidas en estas bases y en los respectivos formularios. Contendrán la información necesaria para que su evaluación sea posible a través del análisis de la calidad y la pertinencia, lo que determinará su mérito, de acuerdo con lo establecido en el Sistema de Evaluación de Proyectos del FONCYT.

Toda la documentación relativa a la presentación del proyecto tendrá carácter de confidencial. La ANPCyT permitirá el acceso a ella al investigador responsable, al personal autorizado, a los evaluadores y a los miembros de la Comisión ad-hoc que la Agencia designe a tal efecto.

La presentación del proyecto importa de parte de los investigadores responsables y de las instituciones solicitantes, el pleno conocimiento de toda la normativa que rige los

Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica Orientados (PICTO), la evaluación de todas las circunstancias asociadas, la previsión de sus consecuencias y la adhesión incondicional a las presentes bases y condiciones.

Áreas Temáticas⁽¹⁾

Las propuestas serán evaluadas dentro de las áreas temáticas establecidas en el Sistema de Evaluación de Proyectos Científicos y Tecnológicos (SEPCyT) que se indican a continuación, de acuerdo con lo indicado en la carátula y en el formulario, por los investigadores.

- Ciencias Biológicas de Células y Moléculas.
- Ciencias Biológicas de Organismos y Sistemas.
- Ciencias Físicas, Matemáticas y Astronómicas.
- Ciencias Clínicas y Salud Pública.
- Ciencias Médicas.
- Ciencias Químicas.
- Ciencias de la Tierra e Hidro-atmosféricas.
- Ciencias Económicas y Derecho.
- Ciencias Humanas.
- Ciencias Sociales.
- Tecnología Agraria y Forestal.
- Tecnología Pecuaria y Pesquera.
- Tecnología del Medio Ambiente.
- Tecnología Química.
- Tecnología de Alimentos.
- Tecnología Energética, Minera, Mecánica y de Materiales.
- Tecnología Informática, de las Comunicaciones y Electrónica.

Las presentaciones deberán inscribirse en un área temática principal (donde en principio serán evaluados los proyectos), y en un área temática secundaria, ambas seleccionadas de entre las 17 del SEPCyT mencionadas.

Toda vez que el coordinador del área temática principal en la que se inscribe un proyecto considere que, por sus características, éste pertenece al área temática secundaria indicada, podrá solicitar al FONCyT la inversión de la prioridad de áreas y, en consecuencia, el área temática secundaria pasará a ser área principal.

En los casos de proyectos que así lo requieran, el coordinador del área podrá solicitar apoyo a otros coordinadores para la designación de pares. En este caso el apoyo requerido no implicará un cambio de la prioridad de áreas temáticas indicadas en el formulario.

Duración y montos máximos

Los proyectos tendrán dos (2) años de duración, y los montos máximos a financiar serán:

- Categoría I: cien mil pesos (\$100.000) por proyecto y por año.
- Categoría II: cincuenta mil pesos (\$50.000) por proyecto y por año.

Financiación

Con los subsidios otorgados podrán financiarse únicamente los siguientes rubros:

- Insumos.
- Bibliografía.
- Gastos de publicaciones de resultados del proyecto.
- Gastos de servicios técnicos especializados (hasta un 20% del subsidio solicitado).
- Viajes y viáticos que realicen los integrantes del equipo de trabajo y los investigadores invitados relacionados con el proyecto. Gastos de inscripción a congresos y otras reuniones científicas. El monto no deberá superar el 30% del subsidio solicitado.
- Equipamiento (no podrá ser mayor al 40%).
- Gastos de administración del subsidio (será igual al 4% del monto total del subsidio).

Los subsidios no podrán aplicarse a financiar sueldos, salarios, honorarios ni sobresueldos.

Sólo podrán adquirirse bienes y contratar servicios técnicos especializados, de países miembros del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La financiación solicitada para el rubro "Viajes y viáticos que realicen los integrantes del equipo de trabajo y los investigadores invitados relacionados con el proyecto. Gastos de inscripción a congresos y otras reuniones científicas", estará sujeta a similar restricción.

Fondos de contrapartida

Para el financiamiento de la contrapartida la institución beneficiaria deberá aportar, por sí o a través de fondos de terceros, una contribución igual a la mitad del monto total del subsidio solicitado.

Podrán computarse como contrapartida los salarios de los integrantes del equipo de trabajo y otros fondos que la institución asigne específicamente a la ejecución del proyecto.

No podrá imputarse como contrapartida el costo derivado del uso de equipamiento, instalaciones e infraestructura existentes en la institución beneficiaria.

Requisitos de admisión y criterios de selección

Las propuestas presentadas en esta convocatoria ingresarán al sistema de evaluación donde se verificará en primer término el cumplimiento de los requisitos mínimos de índole general que configuran los criterios de admisión y a continuación se determinará la condición de investigadores formados y activos de los integrantes del grupo responsable en la etapa de acreditación curricular.

Cumplidas ambas etapas, los proyectos serán evaluados por pares para determinar su calidad y por una Comisión ad-hoc (prevista por el Convenio entre la UNVM y la ANPCyT) para determinar su pertinencia.

Finalmente, se establecerá su mérito como resultado de la compatibilización del análisis de calidad (condición necesaria) y de ponderación de la pertinencia, todo ello en función de los recursos disponibles.

Admisión

Un proyecto ingresado al sistema de evaluación deberá satisfacer en primer término los requisitos que se detallan a continuación y que configuran los criterios de admisión:

- Ser presentado en tiempo y forma.
- Tener completa la información requerida en el formulario de presentación.
- Los montos solicitados no deberán sobrepasar los montos totales (por año y por proyecto) establecidos en las presentes bases.
- La extensión de la descripción técnica del proyecto no deberá sobrepasar las 20 páginas tamaño A4.
- Si un proyecto ya cuenta con un subsidio de la Agencia, no podrá ser presentado nuevamente en esta convocatoria.

Todos los integrantes del Grupo Responsable (GR) deberán:

- Ser investigadores residentes en el país.
- Acreditar un vínculo laboral rentado en relación de dependencia o contractual con una institución de investigación pública o privada sin fines de lucro radicada en Argentina, que implique un cargo equivalente como mínimo a una dedicación semi-exclusiva (20 horas semanales) y posibilite la realización de tareas de investigación científica o tecnológica.
- No podrán incluirse en el GR becarios, con excepción de los posdoctorales.
- Para todo investigador del GR, la suma de sus proyectos presentados a esta convocatoria, mas los presentados, en evaluación o financiados (con finalización de ejecución con fecha posterior a julio de 2009) en las líneas PICT, PICT-Start Up, PID y/o PICTO, no podrá ser mayor a 2 (dos).
- En el caso de que en el GR participen investigadores que hayan obtenido financiación a través de la línea PICT a partir del año 2000, el número de los mismos no podrá ser mayor a uno de cada tres integrantes del GR (no aplicable a PICTO con empresas o asociaciones de productores).
- Todo investigador responsable de un proyecto que haya recibido financiación de la ANPCyT y que integre un GR en la presente convocatoria, deberá haber cumplido, al momento de la presentación, con todas las obligaciones originadas en los instrumentos contractuales suscriptos oportunamente con la ANPCyT.
- Los proyectos podrán ser formulados para dos (2) años de ejecución. Al menos el cincuenta por ciento (50%) de los integrantes del grupo responsable y del grupo colaborador de cada proyecto deberán pertenecer a la UNVM. Los demás investigadores que participen en el proyecto podrán pertenecer a otras instituciones públicas o privadas sin fines de lucro.

La ANPCyT declarará un proyecto No Admisible cuando la presentación no cumpla estrictamente con todos los puntos consignados precedentemente y el proyecto, por lo tanto, quedará fuera de la convocatoria.

La admisión de los proyectos será resuelta por el Director General del FONCyT mediante el dictado de una Disposición Administrativa, que será notificada a las autoridades de la/s entidad/es cofinanciadoras y por ésta/s a los investigadores responsables de las correspondientes presentaciones.

Dicha disposición será susceptible de ser apelada mediante Recurso de Reconsideración, el que deberá ser interpuesto por escrito por el representante legal de la Institución o apoderado, dentro de los cinco (5) días hábiles de notificada la Disposición, de acuerdo al procedimiento descrito precedentemente.

Acreditación curricular

Todos los integrantes del GR deberán ser investigadores formados y activos.

La ANPCyT considera investigador formado y activo a aquel cuyos antecedentes curriculares demuestren una formación académica a nivel de doctorado u obra original equivalente, que publique regularmente en revistas de circulación nacional y/o internacional con referato, o que presente constancia de alguna de las siguientes actividades sostenidas en forma regular: obtención de patentes, desarrollos o transferencias verificables de nuevas tecnologías, o publicación de libros por editoriales reconocidas a nivel nacional o internacional.

La condición de investigador formado y activo en esta etapa de acreditación curricular será determinada por los coordinadores del área en la que se inscribió el proyecto, de acuerdo a los criterios que se detallan en la siguiente página Web: <http://www.agencia.gov.ar/spip.php?article261>.

(1) Ver disciplinas involucradas en el Anexo.

Es indispensable que la información curricular provista con detalle en la sección del formulario correspondiente, incluya los antecedentes y las actividades de investigación realizadas durante los últimos cinco años –en particular aquellas señaladas en los criterios antes mencionados- siendo la acreditación decidida exclusivamente sobre la base de la información suministrada en esta sección del formulario.

Un proyecto en el que al menos un investigador del GR no sea considerado formado y activo será declarado No Acreditado por los coordinadores y no será enviado a evaluación de los pares ni podrá ser subsidiado.

Calidad científico-tecnológica

Para determinar la calidad científico-tecnológica de los proyectos presentados se procederá a la evaluación de los mismos a través de pares seleccionados por los coordinadores de área, de acuerdo a:

- Los siguientes criterios:
 - Contenido de conocimiento científico y tecnológico del proyecto.
 - Coherencia entre objetivos, metodología y plan de trabajo.
 - Capacidad científico-tecnológica del grupo responsable del proyecto.
 - Consolidación científica y tecnológica del grupo responsable del proyecto.
- Calificaciones:
 - Excelente: los objetivos propuestos son de excepcional valor científico y/o tecnológico y la probabilidad de alcanzar los mismos es alta.
 - Muy Bueno: los objetivos propuestos son de alto valor científico y/o tecnológico y la probabilidad de alcanzar los mismos es alta.
 - Bueno: el balance entre el valor científico y/o tecnológico de los objetivos propuestos y la probabilidad de lograr los mismos, alcanzan un nivel satisfactorio para un desarrollo e impacto razonable del proyecto.
 - Regular: el proyecto presenta deficiencias en lo que hace a sus objetivos generales y particulares y/o es muy baja la probabilidad de alcanzar los mismos.
 - No Aceptable: el proyecto tiene serias deficiencias o no puede evaluarse con respecto a los criterios antes enunciados, por carecerse de información o ser ésta última incompleta.

No podrán ser elegibles para su financiación, proyectos cuya calidad sea inferior a "Bueno".

Salvaguardia Etica y Ambiental

Se solicitará asimismo a los pares que se expidan respecto a si los proyectos, durante su desarrollo o a través de los resultados previstos, pueden generar impactos ambientales desfavorables, no respetar las normas de bioética vigentes, ser discriminatorios respecto de raza, religión o género, u orientarse a generar tecnologías o productos bélicos.

Pertinencia

Para la determinación de la pertinencia se constituirá una Comisión ad-hoc integrada por dos (2) integrantes designados por la Agencia y dos (2) designados por la UNVM, que tendrá a cargo el análisis de la pertinencia y la determinación del mérito de aquellos proyectos que, por su calidad se consideren elegibles para subsidiar.

La Comisión ad-hoc considerará, entre otros, los siguientes criterios para analizar la pertinencia de las presentaciones: se considerarán prioritarios aquellos proyectos con impacto en el sistema académico y de investigación universitario, esto reflejado en los avances tecnológicos y científicos que se alcancen a partir de la ejecución de los proyectos. Será también tenido en cuenta como criterio de priorización el impacto regional del proyecto.

Mérito

El mérito del proyecto surgirá de la evaluación de la calidad científico-tecnológica realizada por los pares y de la ponderación de la pertinencia efectuada por la Comisión ad-hoc constituida.

En el caso de que los montos disponibles no permitan financiar todos los proyectos que hayan alcanzado igual mérito, la Comisión ad-hoc recomendará el/los proyecto/s a financiar a partir de un análisis comparativo de los criterios de pertinencia de los proyectos que se hallen en esta situación.

Reconsideraciones

El solicitante contará con la posibilidad de recurrir el acto administrativo que resuelva sobre la adjudicación del beneficio, debiendo para ello el representante legal de la institución o apoderado interponer un Recurso de Reconsideración por escrito, en el que exprese los fundamentos de su desacuerdo, antes de transcurridos diez (10) días hábiles de la notificación del acto que le cause gravamen.

Solo se analizarán los recursos cuando sus fundamentos se refieran a vicios de procedimiento o manifiesta arbitrariedad.

Documentos relacionados

Los documentos indicativos sobre los procedimientos que aplica el FONCyT en la etapa de evaluación de los proyectos presentados y en la etapa de seguimiento y administración de los subsidios adjudicados, pueden consultarse en la página Web de la Agencia en Internet:

- Sistema de Evaluación de Proyectos Científicos y Tecnológicos (SEPCyT): <http://www.agencia.gov.ar/spip.php?article29>.
- Seguimiento y administración de subsidios: <http://www.agencia.gov.ar/spip.php?article30>.

Área	Lista no exhaustiva de Disciplinas que incluye el Área *
Ciencias Biológicas de Células y Moléculas.	Biología Molecular y Celular - Bioquímica - Biología Humana - Biología Vegetal - Biomatemáticas - Biofísica - Genética - Inmunología - Microbiología - Virología - Radiobiología - Biotecnología - Tecnología Bioquímica
Ciencias Biológicas de Organismos y Sistema.	Fisiología Animal y Vegetal - Toxicología - Nutrición - Neurociencias - Fisiología Deportiva
Ciencias Físicas, Matemáticas y Astronómicas	Lógica General y Aplicaciones - Álgebra - Análisis y Análisis Funcional - Ciencia de los Ordenadores - Geometría - Teoría de Números - Análisis de Números - Investigación Operativa - Probabilidad - Estadística - Topología - Astronomía Óptica - Cosmología y Cosmogonía - Medio Interplanetario - Planetología - Radioastronomía - Sistema Solar - Acústica - Electromagnetismo - Electrónica - Mecánica - Física Molecular - Física Atómica y Nuclear - Nucleónica - Óptica - Química Física - Física del Estado Sólido - Física Teórica - Termodinámica - Unidades y Constantes - Física Altas Energías - Meteorología - Climatología
Ciencias Clínicas y Salud Pública	Higiene, Administración Hospitalaria, Epidemiología, Medicina Legal y Forense, Medicina del Trabajo, Organización y gestión sanitaria, Medicina Preventiva, Medicina Interna (cardiología, gastroenterología, neurología, reumatología, odontología, radioterapia, etc.), Cirugía y trasplante de órganos, Psiquiatría, Tecnología Biomédica, Alimentación (deficiencias alimentarias, hábitos alimentarios), Enfermedades infecciosas. Tratamiento farmacológico de enfermedades
Ciencias Médicas	Patología (alergias, carcinogénesis, histopatología, osteopatología, etc.), Genética, Fisiología (endócrina, cardiovascular, pulmonar, del aparato digestivo, etc.), Metabolismo, Inmunología, Reproducción, Neurociencias, Microbiología, Virología, Parasitología, Nutrición, Farmacodinámica, Farmacología.
Ciencias Químicas	Química Analítica - Bioquímica - Química Inorgánica - Química Macromolecular - Química Nuclear - Química Orgánica - Química Farmacéutica
Ciencias de la Tierra e Hidro-atmosféricas	Ciencias de la Atmósfera - Climatología - Geodesia - Geología - Geoquímica - Geomorfología - Geofísica - Hidrología - Geotécnica - Meteorología - Oceanografía - Ciencias del Suelo - Ciencias del Espacio
Ciencias Económicas y Derecho	Política Fiscal y Hacienda Pública nacionales - Econometría - Contabilidad Económica - Contabilidad Económica - Actividad Económica - temas Económicos - Economía del Cambio Tecnológico - Teoría Económica - Economía General - Organización Industrial y Políticas Gubernamentales - Economía Internacional - Organización y Dirección de Empresas - Economía Sectorial - Demografía - Geografía - Ciencias Jurídicas - Teoría y Métodos Generales - Derecho Internacional - Organización Jurídica - Legislación y Leyes Nacionales
Ciencias Humanas	Geografía Económica - Humana - Regional - Lingüística Aplicada - Diacronica - Sincronica - Historia General - Historia de Países - Historia por Epocas - Ciencias Auxiliares de la Historia - Historia por Especialidades - Arquitectura y Urbanismo - Teoría Análisis y Crítica Literarias - Teoría Análisis y Crítica de las Bellas Artes - Filosofía del Conocimiento - Antropología Filosófica - Filosofía General - Sistemas Filosóficos - Filosofía de la Ciencia - Filosofía de la Naturaleza - Filosofía Social - Ética de Individuos - Ética de Grupos
Ciencias Sociales	Antropología Cultural - Etnografía y Etnología - Antropología Social - Demografía: General - Geográfica - Histórica - Mortalidad - Fertilidad - Características de la Población - Tamaño de la Población y Evolución Demográfica - Pedagogía: Teoría y Métodos Educativos - Organización y Planificación de la Educación Preparación y Empleo de Profesores - Ciencia Política: Relaciones Internacionales - Instituciones Políticas - Vida Política - Opinión Pública - Psicología General - Patología - Psicología del Niño y del Adolescente - Asesoramiento y Orientación - Psicopedagogía - Evaluación y Diagnóstico en Psicología - Psicología Experimental - Psicología de la Vejez - Psicología Industrial - Personalidad - Estudio Psicológico de Temas Sociales - Psicofarmacología - Psicología Social - Sociología Cultural - Sociología Experimental - Sociología General - Problemas Internacionales - Sociología Matemática - Sociología del Trabajo - Cambio y Desarrollo Social - Comunicaciones Sociales - Grupos Sociales - Problemas Sociales - Sociología de los Asentamientos Humanos
Tecnología Agraria y Forestal	Ingeniería Agrícola - Agroquímica - Agronomía - Ingeniería Forestal - Horticultura - Fitopatología - Producción Animal
Tecnología Pecuaria y Pesquera	Producción Animal - Peces y Fauna Silvestre - Acuicultura - Ciencias Veterinarias
Tecnología del Medio Ambiente	Tecnología e Ingeniería del Medio Ambiente - Ingeniería de Residuos
Tecnología Química	Tecnología Bioquímica - Tecnología Metalúrgica - Ingeniería y Tecnologías Químicas - Tecnología del Carbono y el Petróleo - Biotecnología - Tecnología Minera - Tecnología Textil
Tecnología de Alimentos	Tecnología de Alimentos - Tecnología Bioquímica
Tecnología Energética, Minera, Mecánica y de Materiales.	Tecnología de la Construcción, Tecnología de Materiales - Tecnología Eléctrica - Instrumentación - Tecnología Mecánica - Tecnología Energética y Nuclear
Tecnología Informática, de las Comunicaciones y Electrónica	Tecnología de la Información y las Comunicaciones - Ingeniería de Computadores - Informática - Electrónica - Instrumentación - Ingeniería de Sistemas - Robótica - Tecnologías Avanzadas de Producción



Si tenés un familiar víctima
de desaparición forzada entre 1974 y 1983

UNA SIMPLE MUESTRA DE
TU SANGRE
PUEDE AYUDAR A
IDENTIFICARLO

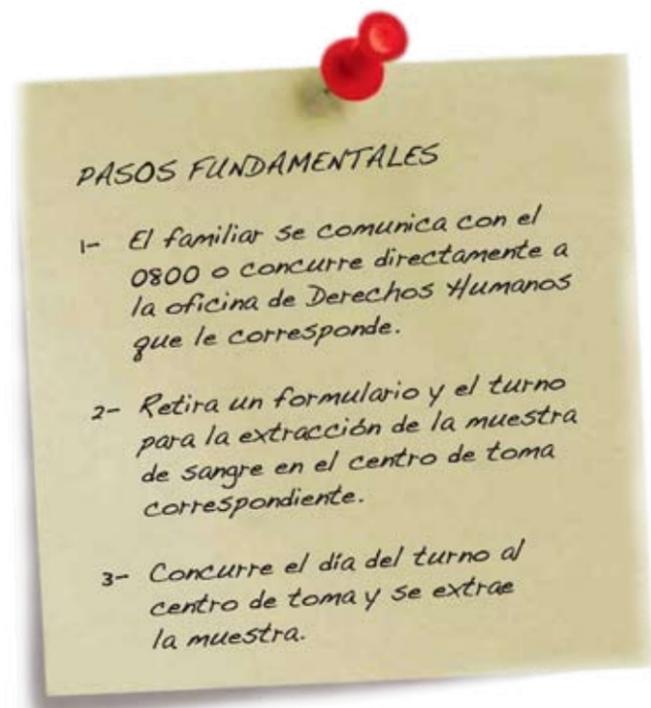
La "Iniciativa" tiene como objetivo el aumento sustancial del número de identificaciones mediante el análisis genético de los restos de estas víctimas.

Llamanos
0800-333-2334

LA TOMA DE LA MUESTRA SE REALIZA
EN TODO EL PAIS EN FORMA GRATUITA

TODOS LOS DATOS OBTENIDOS
SON CONFIDENCIALES

WWW.EAAF.ORG/INICIATIVA



PASOS FUNDAMENTALES

- 1- El familiar se comunica con el 0800 o concurre directamente a la oficina de Derechos Humanos que le corresponde.
- 2- Retira un formulario y el turno para la extracción de la muestra de sangre en el centro de toma correspondiente.
- 3- Concurre el día del turno al centro de toma y se extrae la muestra.

Iniciativa Latinoamericana para la
Identificación de Personas Desaparecidas.



EQUIPO ARGENTINO DE
ANTROPOLOGÍA FORENSE
Fundado en 1984



Ministerio de Salud
PRESIDENCIA DE LA NACION



Secretaría de Derechos Humanos
MINISTERIO de JUSTICIA y
DERECHOS HUMANOS de la NACIÓN



archivo
nacional de la
memoria