

Salvia, Agustín ; van Raap, Vanina (coords.)

*Políticas públicas para la inclusión social en la
provincia de Santa Fe. Evaluación de resultados
del Plan ABRE 2014-2015*

Este documento está disponible en la Biblioteca Digital de la Universidad Católica Argentina, repositorio institucional desarrollado por la Biblioteca Central "San Benito Abad". Su objetivo es difundir y preservar la producción intelectual de la Institución.

La Biblioteca posee la autorización del autor para su divulgación en línea.

Cómo citar el documento:

Salvia, A., van Raap, V. (coords.). (2016). *Políticas públicas para la inclusión social en la provincia de Santa Fe : evaluación de resultados del Plan ABRE 2014-2015* [en línea]. Buenos Aires : Educa. Disponible en:
<http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/investigacion/politicas-publicas-plan-abre-2014-2015.pdf> [Fecha de consulta: [....]]



MEJORES BARRIOS. MEJOR CIUDAD

Políticas Públicas para la inclusión social en
la Provincia de Santa Fe
Evaluación de resultados del Plan ABRE
2014-2015

Salvia, Agustín; van Raap, Vanina; Observatorio de la Deuda Social Argentina
– Pontificia Universidad Católica Argentina, Ministerio de Desarrollo Social
del Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Políticas Públicas para la inclusión social en la Provincia de Santa Fe.
Evaluación de resultados del Plan ABRE 2014-2015. - 1a ed. - Ciudad Autónoma
de Buenos Aires - Educa, 2016.

96 p. ; 21x27 cm.

ISBN 978-987-620-309-8

1. Planes de Desarrollo. 2. Políticas Sociales Urbanas. 3. Pcia. de Santa Fe. 4.
Plan ABRE
CDD 320.6

Bs. As. 1ª Edición (mayo 2016)

1000 ejemplares.

Libro editado y hecho en Argentina

Printed in Argentina

Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723

© Fundación Universidad Católica Argentina

Av. Alicia M. Justo 1300

Buenos Aires Argentina

Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, almacenada o
transmitida en cualquier forma o por cualquier medio, ya sea electrónico o
mecánico, incluyendo fotocopiado, grabación o cualquier otro sistema de
archivo y recuperación de la información, sin mención de la fuente.

AUTORIDADES GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SANTA FE. AÑO 2015

Gobernador de la Provincia de Santa Fe

Antonio Bonfatti

Vicegobernador de la Provincia de Santa Fe

Jorge Henn

Ministerios que integran el Gabinete Social

Ministra de Desarrollo Social -

Coordinadora del Gabinete Social

Mónica Bifarello

Ministro de Gobierno y Reforma del Estado

Rubén Galassi

Ministro de Justicia y Derechos Humanos

Juan Lewis

Ministro de Seguridad

Raúl Lamberto

Ministro de Salud

Mario Drissun

Ministro de Trabajo y Seguridad Social

Julio Genesini

Ministro de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente

Antonio Ciancio

Ministra de Educación

Claudia Balagué

Ministra de Innovación y Cultura

María de los Ángeles González

Secretario de Estado del Hábitat

Gustavo Leone

AUTORIDADES PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA ARGENTINA

Rector

Mons. Víctor Manuel Fernández

Vicerrector de Asuntos Académicos e Institucionales

Gabriel Limodio

Administrador General

Horacio Rodríguez Penelas

Vicerrectora de Investigación e Innovación Académica

María Clara Zamora

Director de Investigación del Programa Observatorio de la Deuda Social Argentina

Agustín Salvia

Director de Gestión Institucional del Programa

Juan Cruz Hermida

Coordinación del Estudio

Agustín Salvia y Vanina van Raap

Autores

Verónica Almada

Mercedes Coll

Florencia Rodríguez

Cecilia Tinoboras

Vanina van Raap

Colaboradores

Isidro Aduriz

Coordinación del Trabajo de Campo

Christian García

María Laura Raffo

Asistente técnico

Agustina Coll

Diseño

Ricardi Impresos

Los autores de la presente publicación ceden sus derechos a la Universidad, en forma no exclusiva para que incorpore la versión digital de la misma al Repositorio Institucional de la Universidad Católica Argentina como así también a otras bases de datos que considere de relevancia académica. Asimismo la Universidad Católica Argentina autoriza al Gobierno de la Provincia de Santa Fe a la difusión de la misma. Lo publicado en esta obra es responsabilidad de sus autores y no compromete la opinión de la Pontificia Universidad Católica Argentina o del Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Índice

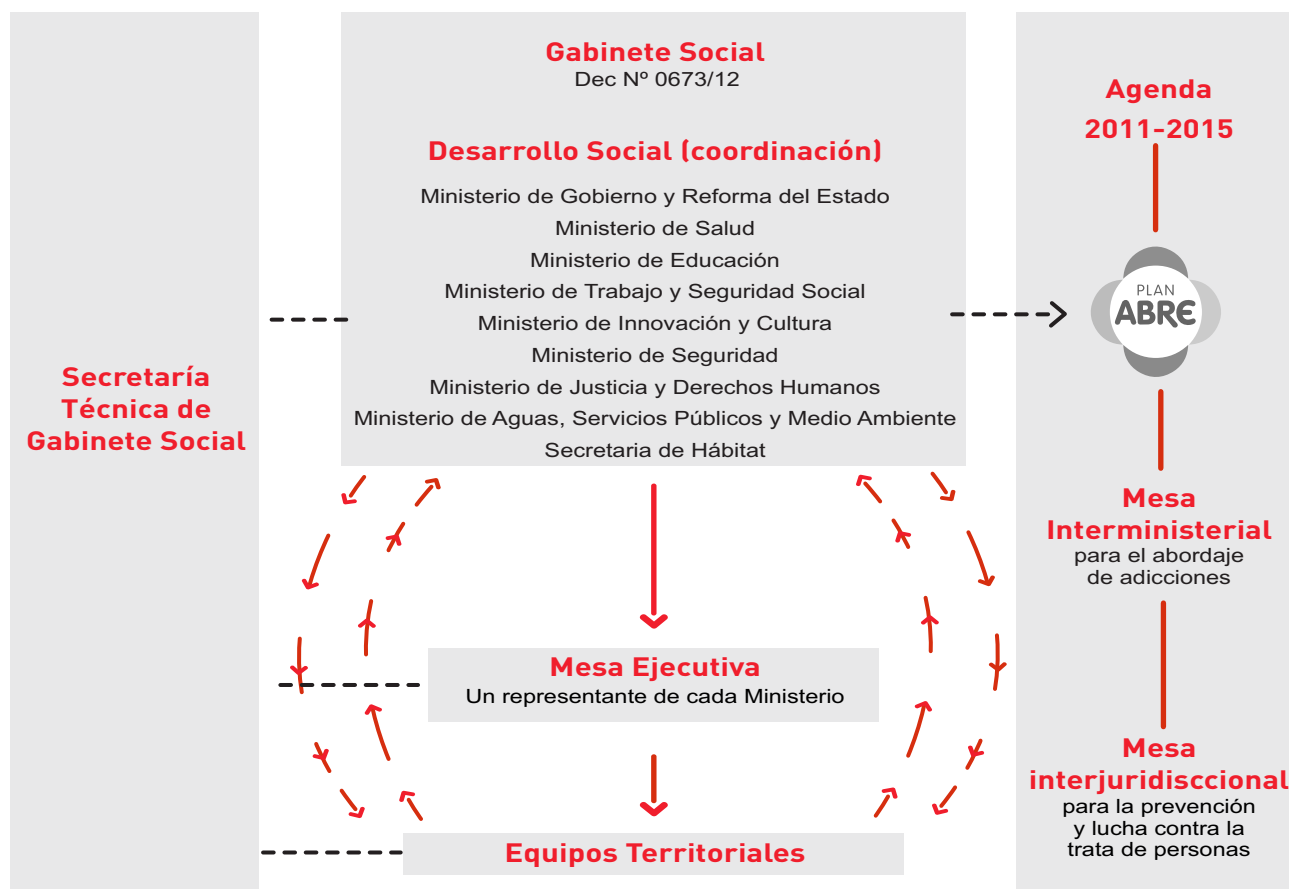
PRESENTACIÓN DEL PLAN ABRE	8
PRESENTACIÓN DEL ESTUDIO	10
RESUMEN EJECUTIVO	13
CAPÍTULO 1: ACCESO A INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS	16
1.1 ACCESO A SERVICIOS DOMICILIARIOS	
1.2 ACCESO A INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS COMUNITARIOS	
CAPÍTULO 2: ACCESO A LA ATENCIÓN EN SALUD y CALIDAD DE LA ATENCIÓN	24
2.1 ACCESO Y CALIDAD DE LA ATENCIÓN EN SALUD	
CAPÍTULO 3: INCLUSIÓN SOCIOEDUCATIVA Y DERECHO A LA EDUCACIÓN	29
3.1 INCLUSIÓN EDUCATIVA DE NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES	
3.2 INCLUSIÓN SOCIAL DE NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES	
CAPÍTULO 4: HECHOS DE VIOLENCIA Y PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD	41
4.1 INCIDENCIA DEL DELITO Y EXPERIENCIAS DE VICTIMIZACIÓN	
4.2 ACCESO A SERVICIOS DE SEGURIDAD	
CAPÍTULO 5: CONOCIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES ABRE	49
5.1 CONOCIMIENTO DE LAS ACCIONES DEL PLAN ABRE	
5.2 EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES DEL PLAN ABRE	
ANEXO I METODOLÓGICO	57
ANEXO II INDICADORES TRANSVERSALES DEL PLAN ABRE	62
ANEXO III EJES E INTERVENCIONES DEL PLAN ABRE	64
BIBLIOGRAFÍA	67

Presentación del Plan ABRE

El Plan ABRE es un plan de intervención integral en barrios que el Gobierno de la Provincia de Santa Fe lleva adelante en coordinación con las municipalidades de Santa Fe, Rosario, Villa Gobernador Gálvez, Santo Tomé, Pérez y Granadero Baigorria. Constituye una estrategia coordinada para el período 2014-2015 -que tiene continuidad en el marco de la nueva gestión provincial iniciada en diciembre 2015- entre los ministerios que integran el Gabinete Social y los gobiernos locales de las seis ciudades. Este Plan surge como un modo de afrontar y dar respuesta a la complejidad creciente de la problemática social en los barrios de los grandes centros urbanos de la Provincia de Santa Fe y sus áreas metropolitanas, cuyo propósito es asegurar un abordaje integral y multidimensional de las problemáticas sociales de los barrios.

El objetivo general del Gabinete Social es promover el acceso universal de todos los santafesinos a los derechos fundamentales y, en dicho proceso, se ocupa de la definición de los principales lineamientos estratégicos en materia de política social a nivel provincial.

Desde el Gabinete Social se promueve la coordinación interministerial e intergubernamental (provincia/municipio) del Plan ABRE con el propósito de superar la lógica de las intervenciones fragmentadas, y en ocasiones superpuestas, de diferentes áreas e instituciones estatales. Esta coordinación se hizo efectiva gracias a la creación de cuatro instancias de trabajo simultáneas: 1) el Gabinete de Ministros, ámbito de coordinación política del programa, del cual surgen sus principales lineamientos estratégicos; 2) la Mesa Ejecutiva, responsable por la planificación y gestión intersectorial, que garantiza la ejecución y seguimiento de las estrategias definidas por los ministros; 3) la Secretaría Técnica, dedicada al seguimiento del programa y a confeccionar las herramientas técnicas necesarias para garantizar el trabajo intersectorial; y 4) los Equipos Territoriales, que garantizan la inserción territorial del Plan, coordinando sus acciones con los equipos de los gobiernos locales.



Las distintas políticas del gobierno provincial confluyen en el *Plan Estratégico Provincial: Visión 2030*. Su formulación fue el resultado de la articulación entre el gobierno provincial, los gobiernos municipales y las organizaciones de la sociedad civil. El Plan Estratégico integra una serie de programas y acciones a nivel provincial y regional ordenados por tres líneas estratégicas: Calidad Social, Territorio Integrado y Economía del Desarrollo. El Plan ABRE se enmarca en la línea de Calidad Social que se define en términos de participación ciudadana en la vida social, política y económica de las comunidades.

Teniendo como objetivo el desarrollo de una «estrategia integral y coordinada entre diversas áreas, instituciones y niveles de gobierno orientada a mejorar el hábitat y la calidad de vida en los barrios, así como fortalecer los vínculos de convivencia y participación para revertir la crítica realidad social actual en los barrios de la ciudades de Santa Fe, Rosario y Villa Gobernador Gálvez» (Gabinete Social, 2014a), el Plan se ejecuta a través de dos ejes principales de trabajo: por un lado, mejorar la *Infraestructura y Hábitat* de los barrios mediante infraestructuras estratégicas (vial, en educación, salud, seguridad, justicia y energía); mejoras del

hábitat en general (en complejos de vivienda social y asentamientos irregulares); saneamiento y acceso a luz y agua segura; y por otro lado, fortalecer la *Convivencia y Participación* en los barrios promoviendo la convivencia a través de la inclusión socioeducativa y laboral, el abordaje integral de adicciones, la convivencia barrial, la seguridad ciudadana, la promoción de derechos, y la participación social y comunitaria (ver en Anexo III).

En todos los ejes de intervención antes mencionados, se ponderaron tres perspectivas de abordaje transversales. En primer lugar, el enfoque que empodera a la población en términos de conocimiento y ejercicio de sus derechos; en segundo lugar, un enfoque de género que establece entre sus metas políticas equitativas en todas las áreas de intervención del plan; por último, la prioridad en niñez, adolescencia y juventud, que con el Decreto N° 195 del año 2011, ha sido establecida para toda la legislación y políticas públicas provinciales (Gabinete Social, 2014c).

LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA DE LAS INTERVENCIONES - ROSARIO

DELIMITACIÓN DE BARRIOS

DISTRITO NORTE

- 01 - Polledo
- 02 - La Cerámica
- 03 - Nuevo Alberdi
- 04 - Industrial

DISTRITO NOROESTE

- 05 - Stella Maris, La Bombacha y Emaus
- 06 - Empalme
- 07 - Ludueña

DISTRITO OESTE

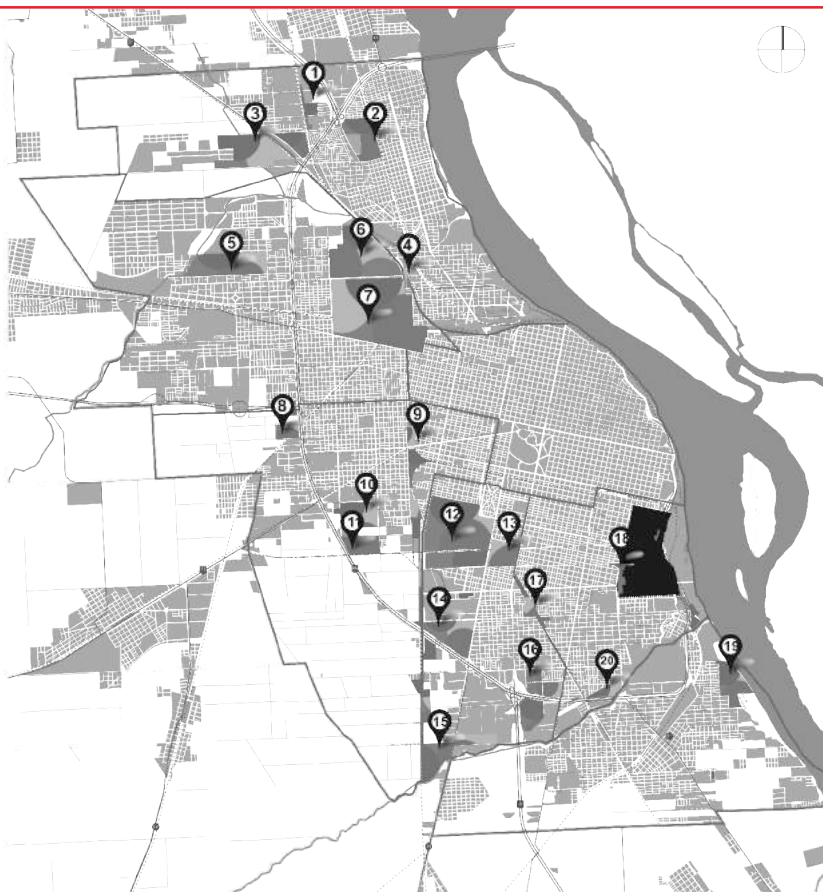
- 08 - Santa Lucía, La Palmera y El Eucaliptal
- 09 - Villa Banana - Villa Pororó
- 10 - Hipotecario, Bolatti, Fonavi y La Lagunita
- 11 - Roullón (Barrio Toba)

DISTRITO SUDOESTE

- 12 - Alvear - Acindar
- 13 - Barrio Itatí
- 14 - Plata - Hume - La Cariñosa
- 15 - Tío Rolo
- 16 - Las Flores

DISTRITO SUR

- 17 - Flamarión
- 18 - La Tablada - Cordón Ayacucho
- 19 - Mangrullo
- 20 - Molino Blanco



LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA DE LAS INTERVENCIONES - VILLA GOBERNADOR GÁLVEZ

DELIMITACIÓN DE BARRIOS

- 01 - Los Eucalipus
- 02 - La Rivera
- 03 - Coronel Aguirre
(San Francisquito -
Cancha de Remo y La Tablita)
- 04 - Fonavi



LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA DE LAS INTERVENCIONES - PÉREZ

DELIMITACIÓN DE BARRIOS

- 01 - Cabin 9



LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA DE LAS INTERVENCIONES - GRANADERO BAIGORRIA

DELIMITACIÓN DE BARRIOS

01 - Remanso Valerio



LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA DE LAS INTERVENCIONES - SANTO TOMÉ

DELIMITACIÓN DE BARRIOS

DISTRITO NOROESTE

01 - Yapeyú

02 - Acería

DISTRITO OESTE

03 - Villa Hipódromo

04 - Barranquitas

DISTRITO SUROESTE

05 - Santa Rosa de Lima

06 - San Lorenzo

07 - Centenario - Varadero Sarsotti

DISTRITO DE LA COSTA

08 - Alto Verde

DISTRITO ESTE

09 - Coronel Dorrego

DISTRITO NORTE

10 - Nueva Pompeya



LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA DE LAS INTERVENCIONES - SANTA FE

DELIMITACIÓN DE BARRIOS

- 01 - Villa Libertad
- 02 - Santo Tomás de Aquino
- 03 - El Chaparral
- 04 - Los Hornos
- 05 - 12 de Septiembre
- 06 - Las Vegas
- 07 - Las Adelinas (Este, Centro y Oeste)



Sistema de Monitoreo Estratégico del Plan ABRE

Con el propósito de realizar un seguimiento del ABRE durante su implementación, el Gabinete Social elaboró un Sistema de Monitoreo Estratégico cuyo objetivo es «revisar en forma periódica los aspectos sustantivos del programa para garantizar la realización efectiva de las intervenciones y optimizar sus procesos y resultados» (Gabinete Social, 2014b). Este sistema contempla tres componentes principales: el monitoreo de avance, el monitoreo territorial y el monitoreo de resultados (Gabinete Social, 2014c).

El monitoreo de avance se enfoca en los puntos críticos de las intervenciones del Plan, es decir, en aquellas actividades que resultan imprescindibles para lograr los objetivos planteados. La medición de los avances se realiza a través de indicadores de proceso, que indican el grado de avance de las acciones planificadas, y los indicadores de producto, que dan cuenta de resultados concretos y materiales de aquellas acciones, tanto de los servicios brindados como de los bienes producidos (Gabinete Social, 2014c). Los insumos principales de este monitoreo son la

planificación operativa de cada una de las áreas y la información de seguimiento enviada por estas.

El monitoreo de resultados tiene como objetivo medir los efectos e impactos de las intervenciones realizadas. Implica la construcción de indicadores vinculados con los objetivos del programa y con referencia a los efectos, programados o no previstos, de la intervención, e indicadores de impacto vinculados con los objetivos de largo alcance del programa y que implican una modificación de las condiciones de vida de la población alcanzada (Gabinete Social, 2014c).

Tomando en cuenta la estructura y los objetivos del Plan ABRE, el Gabinete Social diseñó de manera articulada y consensuada un conjunto de indicadores transversales decisivos para identificar los avances de la consecución de los objetivos propuestos. De este modo, se construyeron indicadores que posibilitan: a) evaluar los procesos y productos, y dar cuenta del monitoreo de avance de cada una de las intervenciones que componen el programa; b) indagar en la percepción de los actores del territorio sobre la situación y los procesos de cada barrio; y c) evaluar los efectos e impactos posteriores generados por la intervención que, en ocasiones, se evidencian solo a largo plazo (Ver Anexo II Indicadores Transversales del Plan ABRE).

Presentación del Estudio

En 2015, un año después de la publicación de los resultados del Diagnóstico de los barrios del Plan ABRE (2014), el Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina y el Gobierno de la Provincia de Santa Fe se propusieron profundizar el proceso de articulación entre políticas públicas e investigación científica, a partir del desarrollo de una evaluación de seguimiento e impacto de las políticas implementadas en los barrios priorizados por el Plan ABRE.

Es preciso señalar que el ABRE constituye un plan con objetivos de corto y mediano plazo que, a su vez, se enmarca en un Plan Estratégico Provincial de largo alcance (proyectado al 2030); por ello, una evaluación a un año de su implementación resulta un tiempo relativamente corto para observar cambios sustantivos en las condiciones de vida de la población. Sin embargo, el estudio es capaz de mostrar las tendencias en términos de la dirección y el rumbo que marcan las acciones en el territorio.

El objetivo principal de esta segunda etapa de investigación es evaluar los avances logrados hasta el momento en materia de *Infraestructura y Hábitat*, y de *Convivencia y Participación* en los barrios priorizados por el ABRE. Nos proponemos con este estudio brindar información sobre aquellos aspectos donde el cumplimiento de los objetivos resulta más lento y, por ende, puede requerir de nuevos esfuerzos en el diseño y la implementación de las acciones, así como también señalar los avances alcanzados en este breve tiempo de implementación de las acciones del Plan. Los principales interrogantes que guiaron este estudio pueden sintetizarse en las siguientes preguntas de investigación: ¿se produjeron mejoras en las condiciones de vida de los hogares y las familias que residen en los barrios priorizados por el Plan? ¿En qué medida las acciones del Plan ABRE tuvieron un impacto positivo? ¿Está logrando este Plan cambiar la percepción de los sectores sobre los que actúa? Para dar respuesta a estos interrogantes, se diseñaron dos estrategias metodológicas. Una estrategia vinculada con el seguimiento de las acciones y la evaluación de los resultados obtenidos luego de un año de implementación; y otra estrategia vinculada con la evaluación de impacto de las acciones, es decir, la evaluación de los cambios que el Plan produjo (o no) en las condiciones de vida de la población objetivo (ver Anexo Metodológico).

Es primordial señalar que entre los principales problemas que dieron origen al surgimiento del Plan ABRE, se destacan el

incremento de la violencia interpersonal, la inseguridad en el barrio, el retraimiento de la participación, la escasez de espacios públicos para la convivencia, el debilitamiento de los lazos sociales, todos estos factores que se suman a las dificultades en la infraestructura y la accesibilidad a servicios públicos (Gabinete Social, 2014b), y se reconocen la complejidad y heterogeneidad de las causas multidimensionales e interrelacionadas que contribuyen a reproducir estas problemáticas.

También es importante mencionar el enfoque de derechos que orienta tanto el diseño de las políticas del Plan como los indicadores de evaluación y los ejes de análisis del presente estudio. Desde esta perspectiva, se entiende que el desarrollo de las capacidades humanas exige el acceso seguro de la población a una serie de condiciones materiales, sociales y simbólicas que conciernen a su protección, conservación y reproducción (ODSA-UCA, 2012, 2013, 2014). De allí que el foco principal de los análisis esté puesto en la reducción de los déficits, deudas o carencias, entendiendo que estas frenan o violentan los procesos de progreso e integración y, por tanto, la reducción de tales déficits contribuye a mejorar las condiciones de vida.

Este documento presenta los resultados de seguimiento e impacto en el año 2015 de una muestra de los barrios del Plan ABRE en las ciudades de Santa Fe, Rosario y Villa Gobernador Gálvez, a partir del análisis de los indicadores transversales elaborados por el Gabinete Social y de un amplio conjunto de indicadores seleccionados de la Encuesta de la Deuda Social Argentina (ODSA-UCA). En este sentido, vale aclarar que la planificación de las intervenciones del ABRE no es igual en todos los barrios y que esta heterogeneidad en los niveles de intervención afecta también a la muestra de barrios seleccionada en forma aleatoria para el estudio. Es decir, no todas las acciones del Plan ABRE se han implementado en todos los barrios priorizados y, en algunos casos, presentan diferentes grados de avance.

Este estudio sigue la estructura analítica del Diagnóstico de línea de base (2014) y se organiza en cinco capítulos, cada uno de los cuales muestra un conjunto de indicadores centrales y su comportamiento para los años 2014 y 2015. Adicionalmente, de acuerdo con el eje temático de cada capítulo, se presentan indicadores de percepción y evaluación de los hogares encuestados, relacionados con los temas abordados y sobre las acciones y programas que conforman el ABRE.

El Capítulo 1 aborda el eje *Infraestructura y Hábitat* y se ocupa de analizar los indicadores transversales de acceso a servicios y la calidad del espacio público de manera particular. En primer lugar, se presentan indicadores de acceso y disponibilidad de los servicios domiciliarios de agua, energía eléctrica y saneamiento; a continuación, se analizan indicadores de acceso a infraestructura y las dificultades para transitar dentro del barrio, todas condiciones que contribuyen a la calidad de vida de las personas y a conformar un hábitat adecuado para el desenvolvimiento de las relaciones intra e inter barriales. Con este marco, se trabaja en torno a las siguientes dimensiones de análisis: a) acceso a servicios domiciliarios, y b) acceso a infraestructura urbana básica y servicios colectivos.

La dimensión *Infraestructura y Hábitat* no solo aporta en la mejora de las condiciones materiales de vida de los hogares y las familias. Esta dimensión es, al mismo tiempo, un elemento fundamental para el desarrollo del eje *Convivencia y Participación*, dado que el hábitat y el entorno urbano constituyen el sustento físico de las interrelaciones sociales, y las necesidades o carencias en uno de estos ejes conllevan necesidades y carencias también en el otro. De allí que mejorar las condiciones de infraestructura en materia de urbanización, caminos, vivienda, en educación y salud, en espacios de recreación y esparcimiento, resulta fundamental para optimizar las oportunidades de inclusión social y favorecer el fortalecimiento de los lazos entre los miembros de la comunidad y entre la comunidad y las instituciones.

El capítulo 2, dedicado al tema Salud, trabaja tanto sobre el eje *Infraestructura y Hábitat*, pues el acceso a servicios de salud adecuados constituye un factor determinante para una mejor calidad de vida, como sobre el eje *Convivencia y Participación*, ya que el fortalecimiento de la relación entre la comunidad y las instituciones que se integran en ella es clave para el objetivo de volver más densas las redes comunitarias. Con el propósito de responder a los indicadores de monitoreo estratégico de acceso a la atención en salud y calidad de atención en salud, se analizan indicadores de acceso a la atención en servicios públicos y evaluación de la atención recibida y los servicios prestados en los centros de salud locales.

El Capítulo 3, destinado a la inclusión social y educativa, trabaja especialmente sobre el eje *Convivencia y Participación* en dos dimensiones: la educación formal, como canal privilegiado de inclusión social, tanto en niños, niñas, adolescentes y jóvenes, y la integración social recreativa en el uso del tiempo libre. Dado que cada etapa de la infancia, la adolescencia y la juventud reviste formas particulares de inclusión, se analiza cada una de estas etapas por separado: infancia (niños de 5 a 12 años), adolescencia (niños de 13 a 17 años) y juventud (jóvenes de 18 a 24 años). Los indicadores

de monitoreo estratégico en este caso son la tasa de escolarización anual por nivel educativo, la tasa de abandono por nivel educativo, la permanencia/trayectoria de niños, niñas y adolescentes en espacios educativos y la inclusión de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en espacios puente para la integración social.

El siguiente capítulo, dedicado al tema de la seguridad ciudadana y el acceso a servicios de seguridad, relaciona los ejes *Infraestructura y Hábitat* y *Convivencia y Participación* considerando la prevalencia de hechos de violencia como resultado del debilitamiento de las redes de convivencia y los lazos de cohesión social. Este capítulo responde a los indicadores de monitoreo estratégico vinculados con los efectos de la presencia en el territorio de la policía comunitaria y la percepción de seguridad en la población. Para ello, examina: a) la prevalencia de hechos de violencia; b) la percepción de inseguridad y evaluación de la seguridad en el barrio; c) el acceso y disponibilidad de servicios de seguridad; y d) la confianza en las fuerzas de seguridad.

Finalmente, el último capítulo se orienta a evaluar el grado de conocimiento y participación del Plan ABRE y de las principales acciones desplegadas en su marco. Asimismo, apunta a evaluar las percepciones sobre el Plan en el conjunto de los hogares encuestados. Si bien, como hemos mencionado, una evaluación a un año resulta un tiempo corto para un Plan de la envergadura del ABRE, el estudio muestra una tendencia positiva en las condiciones objetivas ligadas a la infraestructura urbana, el acceso a los servicios, la educación, la salud, frente a los hechos de violencia. En cambio, las percepciones de la población sobre las mejoras parece ser más lenta que las transformaciones objetivas. De todas formas vale destacar que, aunque se trata de un tiempo breve, las considerables mejoras registradas en la evaluación general del barrio respecto a un año atrás indican que el rumbo es el adecuado y que se está avanzando en la direccionalidad deseable.

Resumen Ejecutivo

Capítulo 1: Acceso a infraestructura y servicios

La vivienda familiar y el espacio público urbano constituyen los dos componentes centrales para la calidad de vida de las personas que en ellos residan (ONU, 1996). Una dimensión particular del eje de trabajo *Infraestructura y hábitat* es la del acceso a servicios bajo la idea de “servicios como derechos”. Asimismo, el acceso a servicios domiciliarios contribuye a conformar un mejor hábitat familiar para el desarrollo de las redes intrafamiliares, mientras que los servicios comunitarios contribuyen a mejorar el hábitat y el entorno en el que tienen lugar las redes de convivencia inter e intrabarriales.

Los datos recabados en 2015 sobre el acceso a servicios del hogar muestran una reducción de los déficits en todos los indicadores analizados. De modo que se observan mejoras en la conexión de red de agua, la red de cloacas y la red eléctrica. En cuanto al déficit de conexión a la red de agua potable y a la red de electricidad, debe contemplarse que en los barrios sin intervención ABRE (que conformaron el grupo de control) no se habían registrado déficits de base, por tanto, la reducción se da solamente en los hogares de los barrios ABRE. Mientras que respecto a la conexión a la red cloacal, se registran mejoras muy similares en el grupo de barrios del Plan Abre y en el grupo de control.

En lo que respecta a los indicadores que dan cuenta de la calidad del espacio público, también se observan mejoras en el acceso al servicio de alumbrado público, en calles pavimentadas e, incluso, aunque con niveles todavía elevados, en la presencia de terrenos y calles inundables. Las mejoras se han registrado en mayor medida en los hogares más vulnerables, reflejando una adecuada intervención del Plan.

Finalmente, respecto a las dificultades para transitar dentro del barrio, los datos obtenidos para 2015 muestran que dicha dificultad se encuentra presente en 2 de cada 10 hogares. En síntesis, los resultados del estudio muestran una tendencia positiva en materia de mejoras en infraestructura urbana básica y acceso a servicios.

Capítulo 2: Acceso a servicios de salud y calidad de la atención

El acceso a la salud es un derecho básico de las personas y una dimensión fundamental en el bienestar general y calidad de vida de una población. El Plan ABRE contempla el acceso a la atención y la calidad de atención en salud como objetivos centrales de su planificación. Por un lado, bajo el eje de *Infraestructura y Hábitat*, el programa se propuso mejorar la infraestructura en salud, específicamente en hospitales y centros de salud locales. Por otro lado, desde el eje de *Convivencia y Participación*, el programa procuró fortalecer la relación entre la comunidad y las instituciones con el objetivo de volver más densas las redes comunitarias

En relación con el acceso a la atención en Salud, se registra un fuerte aumento en el uso de los servicios públicos de salud. En particular, del centro de salud que muestra un aumento sustantivo de la participación de los hogares de barrios con intervención ABRE. Este aumento en la cantidad de usuarios podría explicar el descenso en el porcentaje de población con adscripción al equipo de cabecera del centro de salud. Se destaca, además, que si bien en términos relativos la adherencia al equipo de salud es menor, en términos absolutos hay más hogares que adscriben al centro de salud local en 2015.

Puede señalarse, entonces, como un logro muy importante un mayor acceso de la población a los servicios de salud. Este nivel de inclusión requerirá redoblar los esfuerzos en el mantenimiento de las instituciones en las condiciones adecuadas para que el sistema conserve la calidad en la atención y continúe siendo una institución de referencia barrial.

Capítulo 3: inclusión educativa y social de niños, niñas, adolescentes y jóvenes

El Plan ABRE apunta a promover la inclusión social y a reforzar los lazos comunitarios y la calidad de vida a través de uno de sus principales ejes: *Convivencia y Participación*. En dicho proceso, la educación tiene un posicionamiento privilegiado, en particular para la población de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Por otra parte, la institución educativa se inscribe en un contexto donde el tiempo de ocio debe contribuir a reforzar esos lazos. De hecho, los clubes barriales, playones y polideportivos ofrecen espacios de recreación donde también se construyen vínculos sociales a través del deporte

y el trabajo en equipo que generan lazos de cohesión social. Por ello, tanto el entorno educativo institucional como el contexto barrial y recreativo adecuado se presentan como condición de posibilidad para fomentar la inclusión social y disminuir las situaciones de segregación y desigualdad.

Es lo que respecta a la inclusión socioeducativa, es de destacar el impacto positivo en los mecanismos escolares de retención para niños y adolescentes ya que el déficit de escolaridad y los problemas de asistencia han disminuido de manera significativa. En cambio, en el grupo de jóvenes, en particular entre aquellos que abandonaron o no continuaron sus estudios secundarios, se presentan mayores dificultades a la hora de lograr la reincorporación en el sistema educativo. Este problema resulta el principal desafío para el Plan ABRE en materia de inclusión socioeducativa. Asimismo, se hace evidente la importancia de seguir profundizando las estrategias de retención escolar, ya que la evidencia indica que, una vez que los adolescentes y/o los jóvenes abandonan los circuitos educativos, resulta de una complejidad creciente lograr que retomen su escolaridad.

En cuanto a las estrategias de inclusión social, se registra un aumento muy importante en el acceso y la concurrencia al polideportivo o playón. Si bien ha crecido significativamente en todos los grupos, ha tenido mayor impulso entre aquellos niños que residen en los barrios con intervención Abre, mientras que, entre los adolescentes, aquellos de los barrios sin intervención ABRE son los que registran un mayor crecimiento de su participación en estos espacios.

Capítulo 4: hechos de violencia y percepción de seguridad

La seguridad es una de las condiciones básicas para el desarrollo de la vida humana y el ejercicio pleno de sus derechos. Un espacio seguro constituye el ámbito adecuado para la construcción y el desarrollo de los lazos comunitarios y la inclusión social, de las personas. La seguridad, en sentido amplio constituye «el derecho de las personas a vivir en libertad y con dignidad, libres de la pobreza y la desesperación (...) a disponer de iguales oportunidades para disfrutar de todos sus derechos y a desarrollar plenamente su potencial humano». La seguridad, en un sentido más acotado y específico, remite también a la vulnerabilidad o riesgo ante la violencia y el delito.

En este último sentido y con respecto a las condiciones de seguridad, es de destacar la aparición de un proceso de mejoras: en primer lugar, se destaca una disminución de las situaciones de

robo y hurto a nivel general, es decir, tanto en los barrios con intervención del Plan como en aquellos sin intervención del ABRE. Por otra parte, se verifica una disminución de las situaciones de violencia en los barrios ABRE, pero un aumento de estas situaciones en los barrios sin intervención de este Plan. Paralelamente, hay una disminución sustantiva de las situaciones de violencia institucional experimentadas y esa disminución es más significativa en los barrios con intervención ABRE.

Al mismo tiempo, se verifica una mayor presencia de la Policía Comunitaria. Ello ha cristalizado también en la percepción sobre mejoras en la presencia de esta fuerza de seguridad y en los niveles de confianza hacia ella. A pesar de las mejoras señaladas, las percepciones de inseguridad en el barrio continúan siendo elevadas: 8 de cada 10 hogares consideran que su barrio es inseguro. En síntesis, si bien la problemática aún es relevante y requiere soluciones de más largo alcance, las mejoras registradas en el año 2015 en los barrios ABRE muestran que el desafío es complejo pero el camino que se sigue es el adecuado.

Capítulo 5: conocimiento participación y evaluación de las acciones ABRE

El conocimiento de las acciones Abre se ha incrementado de manera significativa durante el primer año de implementación del Plan, aunque no ha ocurrido lo mismo con la participación en los distintos programas que lo integran. Por su parte, la evaluación de las acciones del Plan es en general positiva: 3 de cada 4 personas reconocen las acciones como buenas o muy buenas y ello ocurre tanto en los barrios con intervención del programa como en los barrios del grupo control. Cuando se evalúan los resultados de dichas acciones el efecto positivo aumenta en los barrios con intervención del ABRE.

También la evaluación general del barrio respecto a un año atrás ha mejorado considerablemente: 1 de cada 4 referentes de hogar encuestados en 2015 en los barrios del Plan ABRE sostienen que el barrio se encuentra mejor en relación con un año atrás. Al tiempo que, en los barrios sin intervención del plan 6 que conforman el grupo de control del estudio 6 menos de 2 de cada 10 hogares observa mejoras. Ello indica que se registra un impacto positivo en la percepción de mejoras en los barrios del Plan frente a los barrios del grupo de control. Continuar profundizando en las transformaciones constituye el desafío del Plan ABRE para los próximos años.

Acceso a Infraestructura y Servicios

El espacio donde los seres humanos transitan su vida y realizan de forma cotidiana sus actividades productivas, reproductivas y de socialización constituye su hábitat más cercano. Este espacio está conformado por todos aquellos elementos que permiten o dificultan el desarrollo de sus capacidades y potencialidades individuales y colectivas.

El acceso a la infraestructura urbana y los servicios domiciliarios constituyen una dimensión importante del eje de trabajo *Infraestructura y Hábitat* del Plan ABRE, en tanto contribuyen a conformar un ambiente adecuado para el desenvolvimiento de las personas, las familias y las redes sociales. En una sociedad moderna, la vivienda familiar y el espacio público urbano constituyen los dos componentes centrales del hábitat y los rasgos que estos adquieran serán esenciales para la calidad de vida de las personas que en ellos residan (ONU, 1996), no solo en términos materiales sino también en términos sociales. En este sentido, la procura de mejoras en Infraestructura no se encuentra escindida de los objetivos de Convivencia y Participación social, dado que el hábitat y el entorno urbano componen el sustento físico de las relaciones sociales y las necesidades o carencias en uno de estos ejes conllevan necesidades y carencias también en el otro.

La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (ONU-Hábitat; 2004) es categórica en cuanto a que existe una serie de bienes y servicios urbanos que deben ser garantizados en virtud de que estos adquieren el rango de derechos y especifica que las ciudades deben garantizar -66aun cuando se haya privatizado la gestión de los

servicios públicos- un servicio adecuado para todos, especialmente para las personas y grupos vulnerables. Garantizar y mejorar las condiciones de acceso a infraestructura urbana y servicios de las familias y los hogares contribuye a mejorar la calidad de vida y el bienestar de las personas, considerando además la dimensión colectiva implícita en la satisfacción de necesidades, acción que no debe ser comprendida solo individualmente (Palomba, Rossella en Gabinete Social, 2014c).

El Plan ABRE lleva adelante diferentes líneas de acción tendientes a mejorar la infraestructura urbana (*Infraestructuras estratégicas*) y el acceso a servicios domiciliarios (*Mejora del hábitat, Saneamiento y Luz y Agua Seguras*). Los indicadores transversales formulados por el Gabinete Social permiten identificar avances en los objetivos propuestos. De esta forma, el presente capítulo aborda por un lado, el acceso de los hogares a servicios domiciliarios de red: agua corriente, luz y cloacas; por otro lado, el acceso colectivo a infraestructura urbana a través de las siguientes dimensiones: alumbrado público, pavimentación, prevalencia de terrenos inundables y transitabilidad. Para estos indicadores, se presentan los datos comparados en 2014-2015 con el propósito de evaluar los avances en las intervenciones del Plan.

FIGURA 1: ESQUEMA DE DIMENSIONES VARIABLES E INDICADORES

ACCESO A SERVICIOS DOMICILIARIOS

DÉFICIT DE CONEXIÓN A LA RED PÚBLICA DE AGUA CORRIENTE	Carencia de conexión a la red pública de agua corriente, lo que constituye un factor de riesgo sanitario por la transmisión de patologías infectocontagiosas	Porcentaje de hogares cuyas viviendas no se encuentran conectadas a la red pública de agua corriente
DÉFICIT DE CONEXIÓN A LA RED CLOACAL	Carencia de conexión a la red de cloacas, lo que constituye un problema con consecuencias sanitarias de fuerte impacto ambiental epidemiológico	Porcentaje de hogares habitando viviendas sin conexión a la red cloacal
DÉFICIT DE CONEXIÓN A LA RED ELÉCTRICA	Carencia de conexión a la red de energía eléctrica	Porcentaje de hogares que carecen de conexión a energía eléctrica

ACCESO A INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS DEL BARRIO

DÉFICIT DE CALLES PAVIMENTADAS	Carencia de infraestructura vial que facilita el transporte y la movilidad	Porcentaje de hogares en viviendas sin pavimento en las calles perimetrales
DÉFICIT DE ALUMBRADO PÚBLICO	Carencia de alumbrado público	Porcentaje de hogares sin alumbrado público en las calles perimetrales
PREVALENCIA DE TERRENOS Y CALLES INUNDABLES	Presencia en inmediaciones del hogar de terrenos y calles inundables	Porcentajes de hogares con presencia en sus inmediaciones de calles inundables
DIFICULTADES PARA TRANSITAR DENTRO DEL BARRIO	Identifica caminos, calles y veredas poco o nunca transitables	Porcentaje de hogares que señalaron que los caminos para transitar dentro del barrio son pocas veces o nunca transitables

1.1 El espacio más próximo: la vivienda y el acceso a servicios domiciliarios de red

La vivienda debe dar satisfacción a las necesidades humanas de albergue, refugio, protección ambiental, vida de relación y privacidad (Yujnovsky, 1984). Para lograr satisfacer estas necesidades, tiene que cumplir con una serie de atributos que permitan la protección física y el resguardo de intimidad de sus habitantes. Una vivienda adecuada, entonces, debe ofrecer condiciones de salubridad apropiadas en relación con las características de su infraestructura, su espacio y su equipamiento, incluyendo la provisión de los servicios públicos domiciliarios, una seguridad jurídica de la tenencia y un entorno próximo saludable (ONU-Hábitat, 2009, en ODSA-UCA, 2011).

Asimismo, una vivienda adecuada debe tener acceso a ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición de sus habitantes. Para ello, es preciso que cuente con acceso permanente a recursos naturales y comunes, como son el agua potable y la energía para calefaccionar e iluminar la casa, entre otros. Queda claro, pues, que la carencia de servicios básicos adecuados menoscaba gravemente la salud humana y la calidad de vida, particularmente en personas que viven en situación de pobreza (OPS/OMS, 1996). El Plan ABRE posee líneas de acción dirigidas a mejorar el acceso a servicios domiciliarios a diversos Programas (*Red de desagües cloacales, Programa Solidario Integrador de Desagües Cloacales, Luz segura, Agua segura, Infraestructura en energía, Sistema de Provisión de Agua Potable, entre otros*). En esta dirección, este capítulo presenta los datos comparados de los años 2014 y 2015 acerca del déficit de acceso a servicios domiciliarios de red, en particular, a las redes de agua potable, cloacas y suministro de energía eléctrica.

El suministro de agua corriente de red es un servicio que incide directamente sobre la calidad de vida de la población. Junto al desarrollo de una infraestructura de saneamiento urbano, la buena provisión de agua tiene un efecto muy importante en lo que concierne a la reducción de las tasas de morbi-mortalidad de la población en general y de grupos específicos en particular (lactantes, niños y ancianos) (OMS /UNICEF, 2000; OMS, 2006). De acuerdo a los datos obtenidos, el déficit de conexión a la red de agua ha disminuido, pasando de afectar al 7,9% de hogares en 2014 al 5,8% en 2015, esto es, un descenso de 2,1 puntos porcentuales en total. Al analizar los datos por localidad, vemos que en las tres el déficit ha disminuido en 2015 aunque en distinta proporción: mientras en Santa Fe pasó del 13,3% al 12%, en Rosario se redujo del 2,3% al 1,7% y en Villa Gobernador Gálvez descendió a la mitad dado que en 2014 afectaba al 30,8% y para 2015 se registró sobre el 15,4% de los hogares. En cuanto a la distribución por condición socioresidencial, se observa que en las villas o asentamientos precarios, los cuales presentaban un déficit mayor de partida, el déficit de conexión a la red de agua se ha reducido en 1 punto, pasando del 8,7% en 2014 al 7,7% en 2015. En los barrios con trazado urbano se registró en 2015 que el 4,6% de los hogares poseían un déficit en este servicio, lo que manifiesta un descenso del déficit de 2,9 puntos respecto al porcentaje de 2014 (7,5%) (ver Figura 1.1.1).

La existencia de redes cloacales constituye un servicio de vital significación por las mejoras sanitarias que conlleva, evitando la transmisión de enfermedades y previniendo la contaminación del agua (OMS, UNICEF, 2000). El mejoramiento de las redes cloacales constituye una de las líneas de acción del Plan ABRE incluidas en el eje *Infraestructura y Hábitat*.

De acuerdo a la recolección de datos realizada en 2014, el porcentaje total de hogares de los barrios ABRE que presentaba déficits en la conexión a la red de cloacas era del 48,7%, mientras que en 2015 este problema afectaba al 41,2%, es decir que, en total, se ha logrado reducir en 7,5 puntos. Al desagregar los datos por localidad, observamos que tanto en Santa Fe como en Rosario se ha reducido el déficit de conexión a la red de cloacas, lo que no ha sucedido en Villa Gobernador Gálvez, donde la falta de este servicio continúa afectando al conjunto de los hogares. Específicamente, en Santa Fe pasó del 70,7% en 2014 al 66,7% en 2015, alcanzando una disminución del déficit de 4 puntos. En tanto en Rosario, la reducción fue de 10,2 puntos porcentuales, del 31,8% registrado en 2014 pasó al 21,6% en 2015, mostrando que esta ciudad ha sido donde se observa la mayor reducción del déficit.

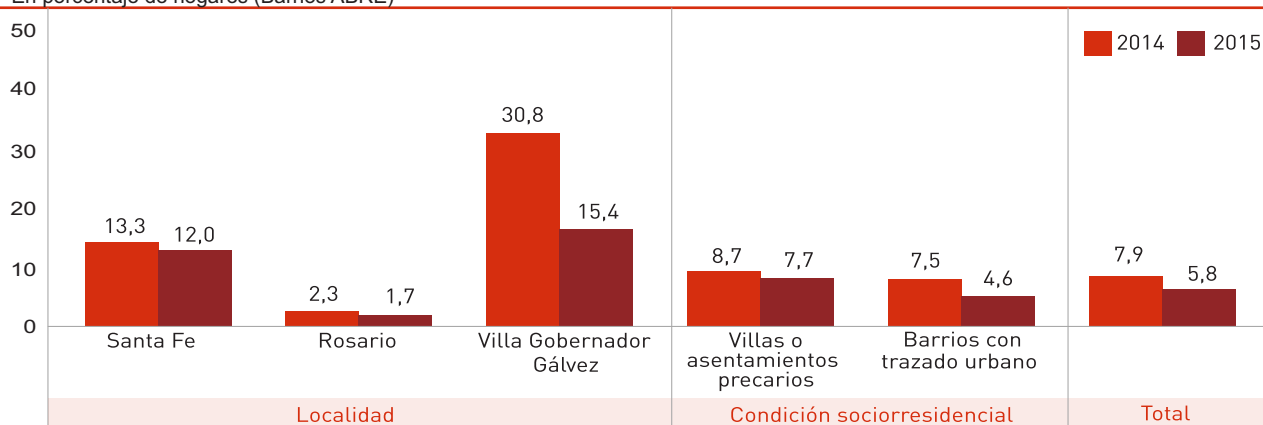
Si analizamos la situación de las redes cloacales según la condición socioresidencial, previsiblemente, las villas o asentamientos precarios cuentan con un déficit de cloacas más alto de partida y a pesar de que, en comparación con 2014, se produjo una merma de 4,8 puntos, esta carencia persiste en el 56,7% de los hogares de acuerdo al relevamiento de 2015. En los barrios con trazado urbano, se había identificado que el 41% de los hogares vivía con déficits en el servicio de cloacas en 2014. En 2015, en cambio, el porcentaje se redujo en estos barrios a 31,8% (ver Figura 1.1.2). Es decir que las mejoras en la conexión a la red cloacal han sido menos significativas en los barrios más vulnerables, por lo que se debería fortalecer la intervención a futuro en este segmento.

Finalmente, respecto al suministro de energía eléctrica debe tenerse en cuenta que este abastece tanto las actividades productivas que realizan las empresas y los particulares como las reproductivas que se llevan a cabo en el seno de los hogares. Desde hace décadas, las áreas urbanas del país cuentan con una alta tasa de cobertura de energía eléctrica, siendo el único servicio urbano con una gran extensión territorial en el tendido. A pesar de ello, persisten hogares con déficit de conexión a la red de electricidad. De acuerdo al relevamiento realizado en los barrios del Plan, en 2014 solo el 1,8% de los hogares presentaba déficit de conexión a la red de energía eléctrica, el cual se ha logrado reducir al 0,4% en 2015. En 2014, Santa Fe presentaba un déficit de conexión a la red de electricidad de 5,3% y Rosario un 0,6%. En 2015, en ambas localidades se ha reducido, resultando en Rosario una reducción total (sin presencia del déficit) y bajando en Santa Fe al 1,3% de los hogares. En Villa Gobernador Gálvez no se habían registrado hogares con déficit de conexión a la red eléctrica en 2014, situación que no varió en 2015 (ver Figura 1.1.3). Cabe destacar que si bien la conexión a la energía eléctrica es muy alta, el estudio se orienta a señalar el acceso al servicio, pero no capta específicamente el modo de esa conexión. En ese marco, es preciso mencionar que desde el Plan ABRE continúan las acciones tendientes a regularizar la provisión de energía en los barrios a través del Programa *Luz Segura*.

Si bien el servicio eléctrico no registraba déficits altos, existían ciertos barrios con carencias pero en estos últimos ha intervenido el Plan ABRE y se ha logrado reducir los déficits iniciales. Asimismo, es necesario remarcar que la reducción en el déficit de conexión a este servicio ha sido mayor en los barrios con trazado urbano donde se ha logrado erradicar, mientras que en las villas o asentamientos precarios, si bien ha disminuido, aún resta trabajar en este sentido.

Figura 1.1.1**DÉFICIT DE CONEXIÓN A RED DE AGUA SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014 - 2015**

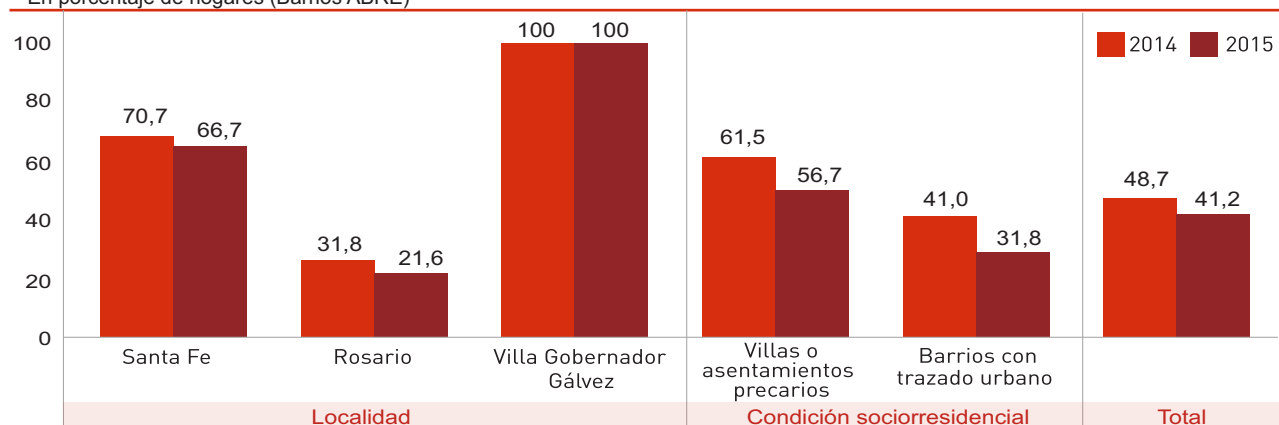
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 1.1.2**DÉFICIT DE CONEXIÓN A RED DE CLOACAS SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015**

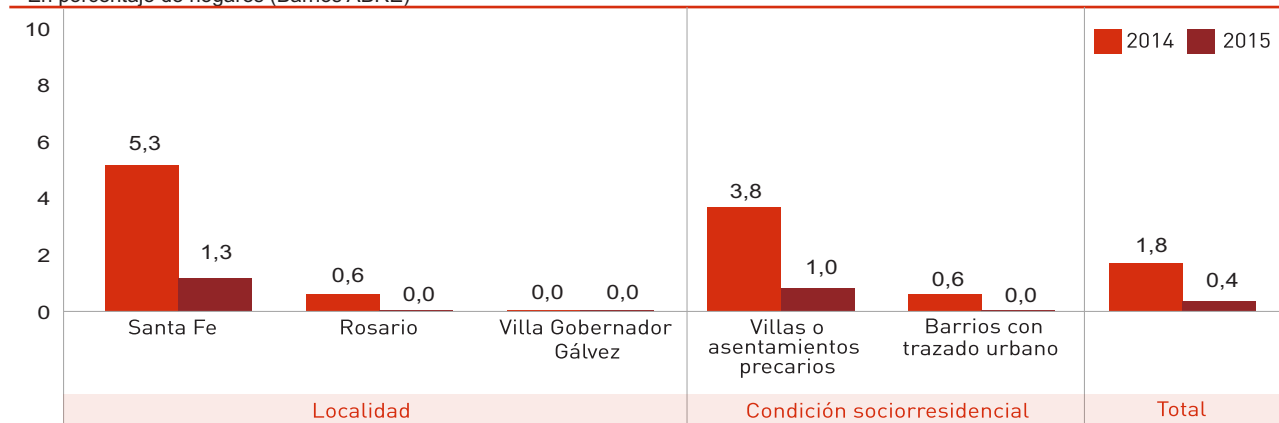
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 1.1.3**DÉFICIT DE CONEXIÓN A RED DE ELECTRICIDAD SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015**

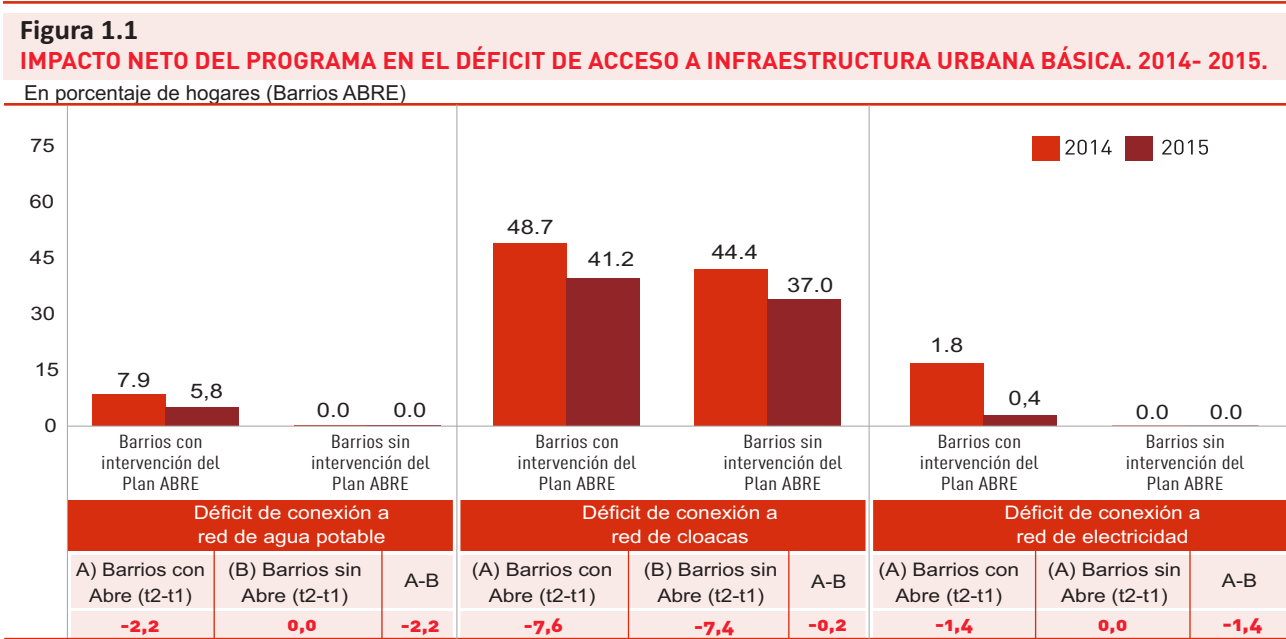
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Los datos recolectados en 2015 sobre el acceso a servicios del hogar muestran que los déficits se han reducido en todos los indicadores analizados: en la conexión de red de agua, la red de cloacas y la red eléctrica. En cuanto al déficit de conexión a la red de agua potable y a la red de electricidad, debe contemplarse que en los barrios sin intervención ABRE no se habían registrado déficits

de base, por tanto, la reducción se da solamente en los hogares de los barrios ABRE. Mientras que respecto a la conexión a la red cloacal, el efecto neto del programa tiende a desaparecer ya que se registran mejoras muy similares entre el grupo de tratamiento y el grupo de control (ver Figura 1.1).



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

1.2 El espacio público cercano: el acceso a infraestructura y servicios urbanos

En los aglomerados urbanos, la infraestructura constituye el conjunto de servicios que hacen posible el funcionamiento del espacio público. Estos servicios no domiciliarios brindan las condiciones mínimas para la movilidad, la salubridad y la seguridad de las personas. Por ello, la infraestructura constituye un componente básico en la urbanización, posibilitando la realización de actividades cotidianas en la vida de los hogares y potenciando el desarrollo social, cultural y económico de la localidad. Dentro de la infraestructura urbana, resulta fundamental la inversión estatal en alumbrado, pavimentación, desagües pluviales y mejoras del trazado urbano. Se presenta a continuación la evolución del déficit en estos servicios urbanos, con el objetivo de evaluar los avances del Plan ABRE.

El primer indicador de análisis se centra en el servicio de alumbrado público. Su presencia, además de facilitar la movilidad a peatones y vehículos en el espacio abierto (calles, veredas, parques, etc.), constituye uno de los elementos fundamentales para la seguridad de las personas, brindando la sensación de protección durante las horas de menor luminosidad. Como se observa en la Figura 1.2.1, el déficit de alumbrado público se ha reducido en total 6,1 puntos porcentuales, pasando del 15,9% en 2014 al 9,7% en 2015. Al desagregar el porcentaje por localidad, se observa que en Santa Fe se ha logrado disminuir al 8% en 2015, lo que implica 6,7 puntos menos que en 2014 (14,7%), mientras que en Rosario la reducción ha sido del 13,6% en 2014 al 10,2% en 2015. En Villa Gobernador Gálvez, en tanto, se ha reducido del 34,6% en 2014 al 11,5% registrado en el último año. Al observar los datos según condición socioresidencial, se observa que la reducción de la falta de alumbrado ha sido mayor en las villas o asentamientos precarios (donde pasó del 25% en 2014 al 14,4% en 2015) que en los barrios con trazado urbano, los cuales han pasado del 10,4% en 2014 al 6,9% en 2015 (ver Figura 1.2.1). Esta situación podría deberse a que parte de los programas del Plan ABRE orientados a la mejora del

hábitat focalizan en asentamientos irregulares como, por ejemplo, el Programa *Proyectos Urbanos en asentamientos irregulares* que se orienta a realizar mejoras en el espacio público.

Dentro de las obras de infraestructura, la pavimentación de barrios y ciudades es central para facilitar la movilidad y el transporte, en tanto significa una mejora para el tránsito vehicular y en las vías de ingreso y egreso a los barrios. Los datos recabados durante 2015 evidencian que el déficit de pavimentación ha disminuido un total de 7,6 puntos respecto a 2014 en las tres localidades bajo estudio. Al analizar este indicador por localidad, se evidencia que en la ciudad de Santa Fe se registra un descenso del déficit de 9,3 puntos ya que pasa del 44% en 2014 al 34,7% para 2015. En Rosario, la reducción del problema ha sido levemente menor: del 21% al 17% entre los años 2014 y 2015. Finalmente, en Villa Gobernador Gálvez, el descenso del déficit de pavimentación pasó del 76,9% a 50,0% en ese período (ver Figura 1.2.2).

La condición socioresidencial se presenta para este indicador como un factor sumamente importante, los hogares situados en villas o asentamientos precarios presentan un déficit en pavimentación de calles que resulta de partida significativamente mayor al que se observa en barrios con trazado urbano. La encuesta realizada en 2014 arrojaba que el déficit de pavimentación en hogares situados en villas o asentamientos precarios era del 51,9%, un porcentaje similar al que registraba la media nacional en villas (52%) (ODSA, 2014). Ahora bien, de acuerdo a los datos de 2015, en los hogares de sectores más vulnerables se lograron mejoras considerables reduciendo 12,5 puntos (y quedando en un 39,4%) el déficit de calles pavimentadas. En tanto que para los barrios con trazado urbano, se logró un descenso del déficit de 4,6 puntos, que representa el 16,2% en 2015 (ver Figura 1.2.2).

La prevalencia de terrenos y calles inundables tiene efectos sanitarios y epidemiológicos negativos al constituirse en ámbitos propicios para la aparición y diseminación de enfermedades y plagas urbanas que afectan la salud de la población. A ello se suma que las inundaciones generan efectos económicos como la pérdida de bienes y perjuicios para la movilidad de las personas.

El 48% de las viviendas de los barrios relevados en 2014 del Plan ABRE se encontraban próximas a terrenos o calles inundables y, para 2015, los datos arrojan que en el 45,5% de las viviendas persiste esta situación. Al evaluar la magnitud del problema por localidad, se observa que tanto en Santa Fe como en Rosario ha disminuido el porcentaje de las viviendas afectadas por la prevalencia de terrenos inundables: en Santa Fe disminuyó del 60% en 2014 al 50,7% en 2015, y en Rosario pasó del 38,1% al 35,8%. En los barrios

de Villa Gobernador Gálvez, la proporción que adquiere esta problemática llama la atención, ya que aumentó del 80,7% en 2014 al 96,2% en 2015 (ver Figura 1.2.3).

Previsiblemente, tanto en 2014 como en 2015 el problema de terrenos o calles inundables es mayor en villas o asentamientos precarios si se los compara con hogares ubicados en barrios con trazado urbano. Así también, los datos registrados para 2015 evidencian que hubo una reducción en ambos grupos socioresidenciales: en las villas o asentamientos precarios la disminución fue de 4,8 puntos (pasando del 57,7% de hogares que registraban dicha problemática en 2014 al 52,9% en 2015) mientras que, en los barrios con trazado urbano, la retracción ha sido menor, pasando del 42,2% en 2014 al 41% en 2015 (ver Figura 1.2.3).

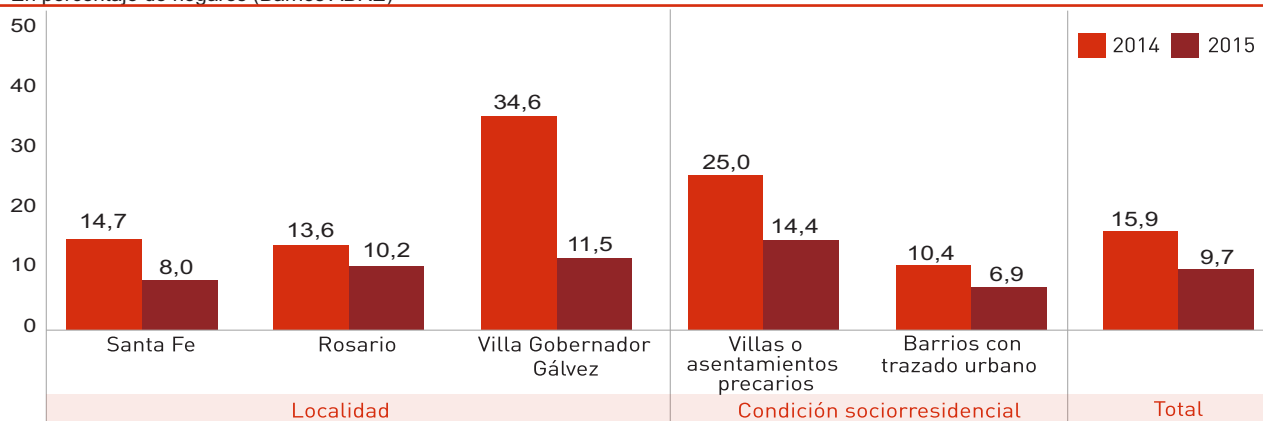
La inversión y el mantenimiento de caminos, calles, sendas y veredas, así como en obras que favorezcan el tránsito y el funcionamiento adecuado de los espacios públicos, constituyen un elemento central en los procesos de urbanización. Consecuentemente, las trabas u obstáculos que se produzcan en la movilidad dentro de los barrios conllevan limitaciones en el acceso a servicios básicos como, por ejemplo, las dificultades para trasladarse a la escuela o al centro de salud.

En este sentido, al indagar los problemas para transitar dentro del barrio, se ha evidenciado una reducción de dificultades en el total de hogares de 6,5 puntos, en concreto se ha pasado del 29,2% en 2014 al 22,7% en 2015. En Santa Fe, el 26,7% de estos hogares manifestó esta dificultad en 2014, mientras que en 2015 fue el 21,3%. En Rosario, la disminución fue levemente menor que en Santa Fe, pues pasó del 27,8% de los hogares en 2014 al 23,3% en 2015. Finalmente, los datos de la localidad de Villa Gobernador Gálvez muestran una reducción considerable de este indicador en comparación con las otras dos localidades estudiadas (ver Figura 1.2.4).

Al analizar esta problemática por condición socioresidencial, se evidencia que las mejoras respecto a las dificultades para transitar dentro del barrio han impactado mayormente en villas o asentamientos precarios donde pasaron de registrarse en el 44,2% de los hogares en 2014 al 28,8% en 2015, lo que muestra una disminución de 15,4 puntos porcentuales. Por otro lado, en los hogares pertenecientes a barrios con trazado urbano, la reducción de esta dificultad fue de 1,1 punto porcentual, ya que se pasó del 20,2% de los hogares en 2014 al 19,1% en 2015.

Figura 1.2.1**DÉFICIT DE ALUMBRADO PÚBLICO SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015**

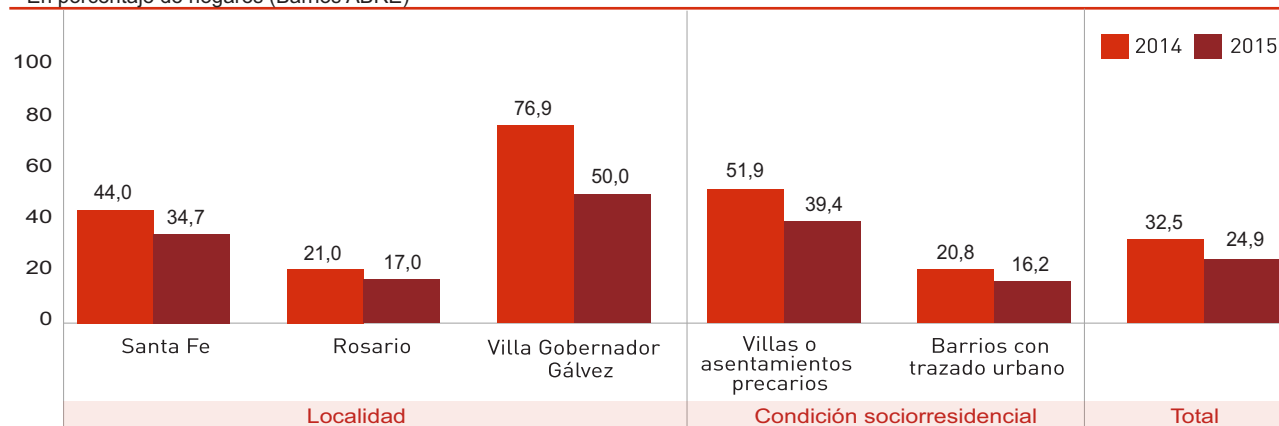
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 1.2.2**DÉFICIT DE CALLES PAVIMENTADAS SEGÚN LOCALIDAD, CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014 - 2015**

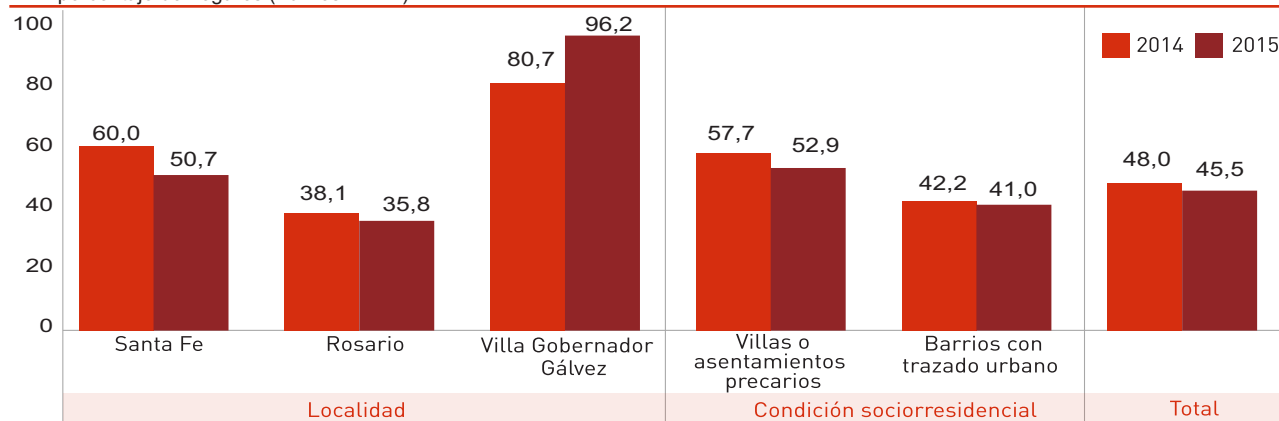
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 1.2.3**PREVALENCIA DE TERRENOS Y CALLES INUNDABLES SEGÚN LOCALIDAD, CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015**

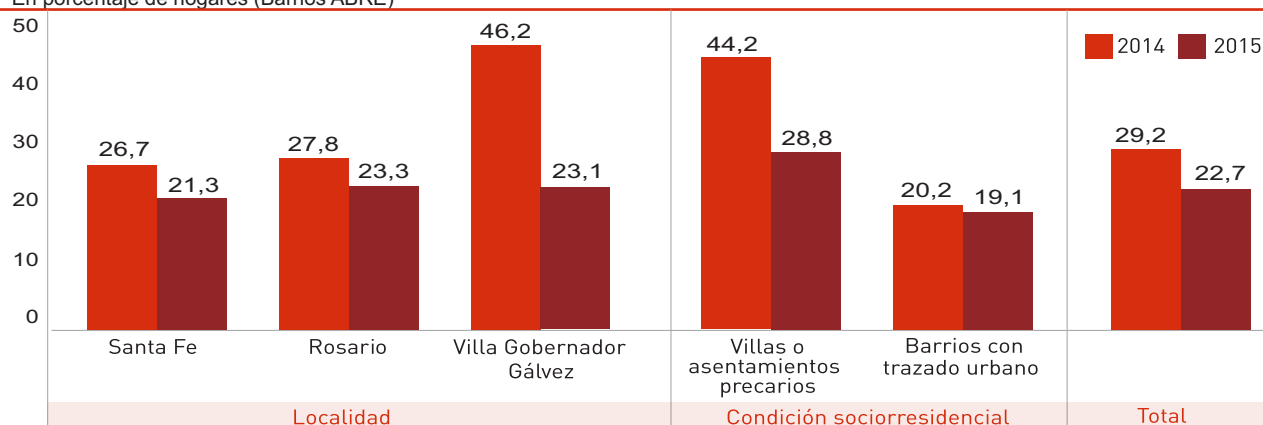
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 1.2.4
DIFICULTADES PARA TRANSITAR DENTRO DEL BARRIO SEGÚN LOCALIDAD, CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015

En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Los datos obtenidos en 2015 referidos al acceso a infraestructura urbana básica registran mejoras tanto en el alumbrado público como en la pavimentación de calles, la prevalencia de terrenos inundables y en las dificultades para transitar dentro del barrio. Frente a ello, cabe preguntarse en qué medida estas mejoras pueden atribuirse directamente a las acciones implementadas desde el Plan.

Al observar los datos comparados sobre el déficit de alumbrado público, se evidencia que, si bien ha logrado reducirse tanto en los barrios con intervención del Plan como en aquellos en los que ABRE no ha intervenido, en los primeros la reducción ha sido menor (de 6,1 puntos, pasando del 15,9% en 2014 al 9,7% en 2015) mientras que en los barrios del grupo de control el déficit ha disminuido en mayor proporción (pasando del 22,2% en 2014 al 1,9% en 2015) (ver Figura 2.1.3).

En cuanto a la pavimentación de calles, las mejoras se evidencian tanto en los hogares del Plan ABRE como en aquellos del grupo control. En los primeros, el déficit de pavimentación se había

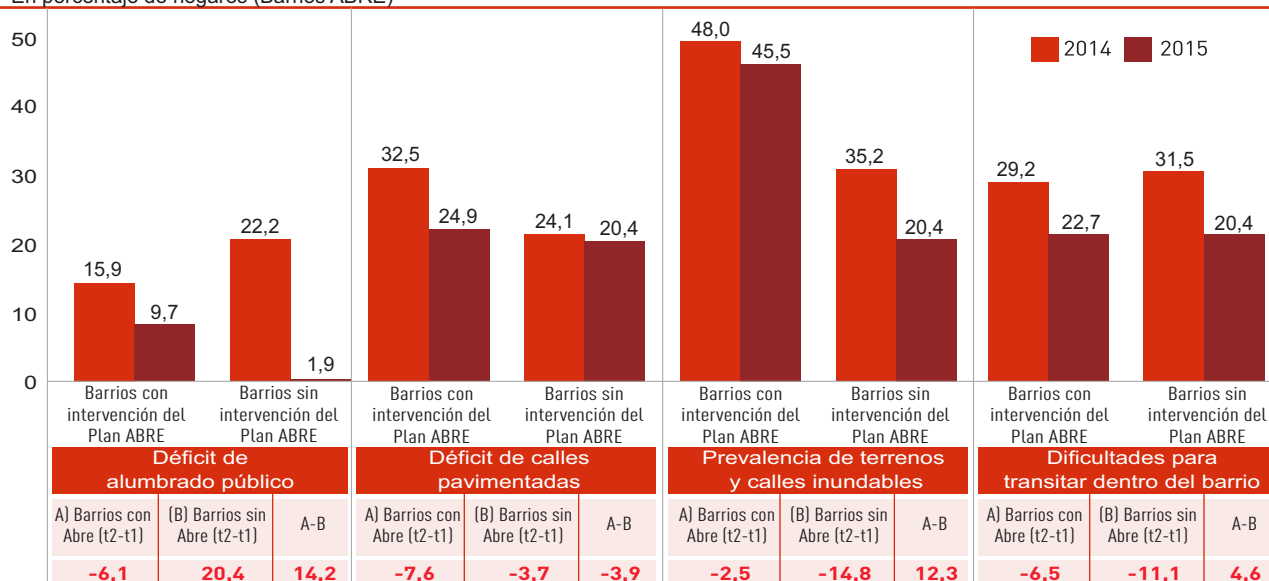
registrado en el 32,5% de los hogares en 2014 y pasó al 24,9% en 2015, es decir, se redujo 7,6 puntos porcentuales. En cambio, en los segundos pasó del 24,1% en 2014 al 20,4% en 2015, reduciendo en este caso 3,7 puntos. En suma, las mejoras en la pavimentación tienden a ser mayores en los barrios con intervención del Plan ABRE (ver Figura 1.2).

La prevalencia de terrenos y calles inundables se ha retraído tanto en los barrios con intervención ABRE como en los del grupo control. Al comparar los datos, vemos que en los primeros pasó del 48% en 2014 al 45,5% en 2015 (2,5 puntos), mientras que en los segundos, la reducción ha sido de 14,8 puntos porcentuales (del 35,2% en 2014 al 20,4% en 2015). Finalmente, respecto a las dificultades para transitar por el barrio, los datos obtenidos para 2015 muestran que dicha dificultad se encuentra aún presente para el 22,7% de los hogares ubicados en los barrios que cuentan con intervención del Plan ABRE, lo que evidencia que ha logrado reducirse 6,5 puntos respecto al 29,2% registrado en 2014. Mientras que en aquellos hogares sin intervención del Plan, se ha logrado una reducción considerable de esta dificultad (ver Figura 1.2)

Figura 1.2

IMPACTO NETO DEL PROGRAMA EN EL DÉFICIT DE ACCESO A INFRAESTRUCTURA URBANA BÁSICA. 2014- 2015.

En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Las mejoras en la calidad del espacio público referidas al acceso a infraestructura urbana muestran que se ha logrado reducir los déficits en las tres localidades, en especial en la ciudad de Santa Fe y, a la vez, se consiguió un impacto positivo mayor en los barrios más vulnerables donde este déficit se presentaba más elevado desde la línea de base. Asimismo, se verificó una reducción de las dificultades para transitar dentro del barrio; en este caso, los logros se reflejaron mayormente en el descenso de esta problemática para los barrios con trazado urbano.

En el caso de la prevalencia de terrenos o calles inundables, los datos muestran que las acciones implementadas no han sido suficientes para reducir sustancialmente este problema, las dificultades al respecto han sido más marcadas en Villa Gobernador Gálvez donde no se registraron variaciones y el problema de las anegaciones continúa afectando a casi la totalidad de los hogares encuestados. A su vez, si bien en las villas o asentamientos precarios se ha registrado una reducción considerable, se requiere profundizar esfuerzos ya que este problema afecta aún a más de la mitad de los hogares.

RECUADRO 1A

Percepción sobre mejoras en el acceso a la infraestructura y servicios urbanos.

En el marco de la Encuesta ABRE, se consultó a los jefes de hogar y/o a sus cónyuges sobre cómo evalúan el estado del barrio en cuanto a los servicios colectivos con respecto a un año atrás, con el objetivo de incorporar al estudio las percepciones que los actores tienen sobre los cambios relevados.

Las valoraciones subjetivas de la comunidad respecto al alumbrado público muestran que la percepción de mejoras fue mayor a la de empeoramiento; ello se encuentra en concordancia con los datos expuestos anteriormente, donde el déficit de este servicio se ha retraído en 2015. En cambio, como se verá a continuación, mientras el déficit de pavimentación y de terrenos inundables se ha retraído,

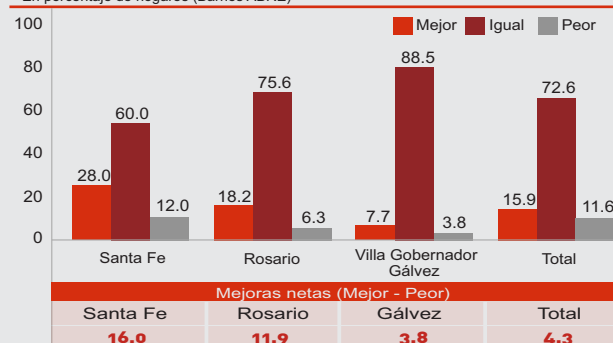
ello no tuvo correlato en las percepciones de la comunidad. De hecho, si bien las percepciones tienden a indicar persistencia de los problemas (igual) en estos indicadores, las percepciones de deterioro (peor) son mayores que las de mejoras. De este modo, la modificación en las percepciones generales sobre la evolución de las problemáticas del barrio parece seguir un proceso lento en el seguramente entran en juego múltiples factores.

En relación con el servicio de alumbrado público, el 72,6% de los encuestados considera que el servicio no ha variado, el 11,6% cree que ha empeorado y el 15,9% considera que ha mejorado. Lo que indica que, la diferencia respecto a las percepciones de deterioro

es 4,3 puntos a favor de las mejoras. Al estudiar las percepciones por localidad vemos que en las tres localidades es mayor el porcentaje de personas que percibe mejoras (28% en Santa Fe, 18,2% en Rosario y 7,7% en Villa Gobernador Gálvez) que el que considera que ha empeorado (12% en Santa Fe, 6,3% en Rosario y 3,8% en Gálvez). Cabe remarcar que en Santa Fe es donde se observa una mayor percepción de mejoras netas: 16 puntos (ver Figura 1A.1) Respecto a la pavimentación, el 79,8% de los hogares manifiesta que no percibió variaciones respecto a 2014, el 12,6% afirma que ha empeorado y solo el 7,6% afirmó que percibe mejoras, es decir, que la percepción de empeoramiento resulta mayor que la de mejoras. Ello llama particularmente la atención ya que hay una retracción del déficit de 7,6 puntos entre ambos años. Al analizar la percepción diferenciada por localidad, se observa que en Santa Fe el 9,3% de los encuestados ha percibido mejoras, el 7,4% en Rosario y un 3,8%, en Villa Gobernador Gálvez (ver Figura 1A.2). Respecto a las percepciones sobre el estado de terrenos y calles inundables, la mayor parte de los encuestados (80,1%) manifestó no haber observado variaciones en este aspecto. Solo el 3,2% ha percibido mejoras frente al 16,6% que manifestó que el problema se había agravado. Al analizar los datos desagregados por localidad, se observa que en Santa Fe la percepción de mejoras ha sido casi nula, registrándose tan solo en el 1,3% de los hogares, mientras que el 25,3% de los encuestados señala que este problema ha empeorado. En Rosario, si bien el porcentaje de hogares que ha percibido mejoras (4,5%) es más alto que en Santa Fe, es mayor la proporción de encuestados que percibe que se ha agravado (11,4%). Finalmente, en Villa Gobernador Gálvez, donde la problemática de terrenos y calles anegables era mayor y no se produjeron variaciones objetivas, la encuesta sobre percepción arroja que el 73,1% considera que continúa igual, mientras el 26,9% percibe que está peor (ver Figura 1A.3).

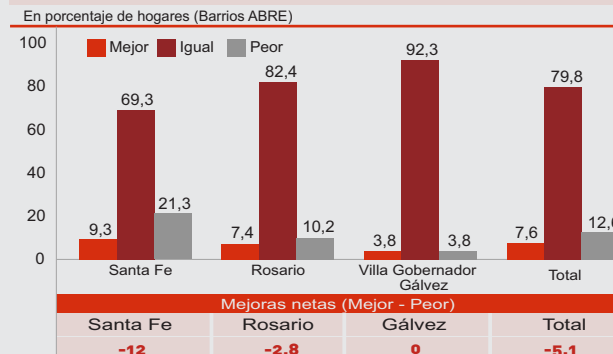
Todos los factores analizados anteriormente inciden sobre las percepciones respecto de la accesibilidad al barrio. De esta forma, al indagar la percepción acerca de las mejoras en los problemas de accesibilidad, se ha verificado que el 77,6% de los hogares entrevistados entiende que no ha habido variaciones en este aspecto, el 16,6% considera que ha empeorado y el 5,8% percibe mejorías. Al observar las percepciones por localidad, hallamos que en las tres es mayor la proporción de personas que manifiesta no percibir mejoras. En Santa Fe, el 21,3% consideró que ha empeorado mientras el 6,7% manifestó que ha mejorado, en Rosario el 10,2% percibe que empeoró y el 14,8% considera que mejoró, en Villa Gobernador Gálvez el 3,8% asume que este aspecto se encuentra peor y el 3,8% considera que se encuentra mejor (ver Figura 1A.4).

Figura 1A.1
PERCEPCIONES SOBRE MEJORAS EN EL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO SEGÚN LOCALIDAD. 2015.
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



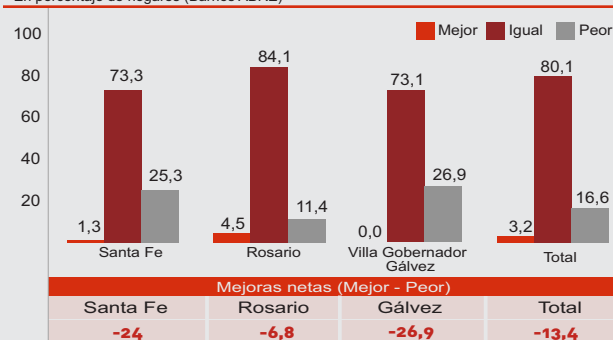
Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA - Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 1A.2
PERCEPCIONES SOBRE MEJORAS EN EL PROBLEMA DE FALTA PAVIMENTACIÓN DE CALLES SEGÚN LOCALIDAD. 2015.
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA - Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

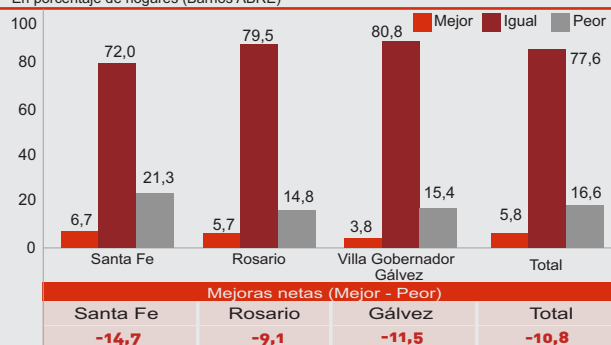
Figura 1.A3
PERCEPCIONES SOBRE MEJORAS EN LA PRESENCIA DE TERRENOS Y CALLES INUNDABLES SEGÚN LOCALIDAD. 2015.
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA - Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 1A.4
PERCEPCIONES SOBRE LAS MEJORAS EN LOS PROBLEMAS DE ACCESIBILIDAD
AL BARRIO SEGÚN LOCALIDAD, 2015.

En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA - Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

muy similares en los barrios con y sin intervención de ABRE. Finalmente, es necesario mencionar que los déficits en los servicios de cloacas, aunque han disminuido, continúan afectando a más de la mitad de los hogares ubicados en villas o asentamientos precarios. Cabe remarcar que las obras necesarias para asegurar la accesibilidad a estos servicios son de cierta complejidad, que difícilmente muestren variaciones en un período de un año, por lo cual es esperable que las mejoras se evidencien en las próximas mediciones.

En segundo lugar, se abordó el acceso a la infraestructura urbana básica a través de las siguientes dimensiones: alumbrado, pavimentación, prevalencia de terrenos y calles inundables, dificultades para transitar dentro y fuera del barrio. Estas dimensiones son fundamentales a la hora de pensar la calidad del espacio público y la integración territorial de los barrios en el espacio urbano.

Los datos evaluados muestran que, respecto a 2014, se ha logrado una ampliación en el acceso a infraestructura urbana. En este sentido, se ha reducido el déficit de alumbrado público y pavimentación en el total de hogares relevados. Respecto a la pavimentación en Santa Fe y Villa Gobernador Gálvez, son las localidades con notable impacto positivo, lo que se refleja en el mayor porcentaje de personas que percibió mejoras. Se destaca que las mejoras tanto en la pavimentación como en el acceso al alumbrado público han sido mayores en los barrios más vulnerables, los cuales registraban un alto déficit inicial en este aspecto.

También se ha logrado reducir la prevalencia de terrenos y calles inundables. Las mejoras se han verificado en Santa Fe y en menor medida en Rosario, no así en Villa Gobernador Gálvez, donde ha aumentado en comparación con 2014. Como era de esperar, su prevalencia resulta mayor en los barrios vulnerables pero debe mencionarse que la retracción de este déficit también ha sido mayor en estos barrios.

Respecto a las dificultades para transitar dentro del barrio, estas se han reducido en las tres localidades y el impacto de las mejoras implementadas ha sido mayor en las villas o asentamientos precarios, lo cuales registraban de partida un mayor índice en este punto. Sin embargo, es necesario marcar que la reducción de dichas dificultades ha sido mayor en aquellos barrios que no han tenido intervención del Plan.

SÍNTESIS DE RESULTADOS

El acceso a la infraestructura urbana y a servicios domiciliarios han sido las dos dimensiones de análisis desarrolladas en este capítulo que brindan información relevante para los indicadores transversales de Calidad del espacio público y el Nivel de accesibilidad a los servicios propuestos por el Gabinete Social para evaluar las acciones del Plan ABRE, que se enmarcan dentro del eje de eje *Infraestructura y Hábitat*.

El acceso a servicios domiciliarios contribuye a conformar un mejor hábitat familiar para el desarrollo de las redes intrafamiliares, mientras que los servicios comunitarios contribuyen a mejorar el hábitat y el entorno en el que tienen lugar las redes de convivencia y participación. Las condiciones de accesibilidad al barrio constituyen factores claves para la integración territorial de los mismos en el espacio urbano, de allí también que sean cruciales para los procesos de integración intra e interbarrial.

En primer lugar, se evaluó el acceso a servicios domiciliarios de red: agua potable, electricidad y cloacas, tres factores claves en la evaluación de la calidad de vida de las personas. Cabe destacar que los déficits se han reducido en todos los indicadores analizados. Al respecto, debe subrayarse la tendencia a la cobertura total en la red de electricidad y déficits muy bajos en el acceso a la red de agua potable. Asimismo, se observa una reducción del déficit de acceso a cloacas, pero en este caso se registran mejoras

Servicios de Salud y calidad de la atención

El acceso a la salud es un derecho básico de las personas y una dimensión fundamental en el bienestar general y calidad de vida de una población. Es ampliamente reconocido que la salud no se restringe a la mera ausencia de enfermedad, sino que hace referencia al estado de completo bienestar físico, psíquico y social de los individuos (OPS/OMS, 1996). Desde esta perspectiva, sin desestimar su dimensión biológica, se aborda la salud de la población como un producto de contextos sociales específicos. Esta mirada integral y multidimensional sobre la salud fue adoptada por el Plan ABRE, que contempla el acceso a la atención y la calidad de atención en salud como objetivos centrales de su planificación. Por un lado, bajo el eje de *Infraestructura y Hábitat*, el Plan se propuso mejorar la infraestructura en salud, específicamente, en hospitales y centros locales¹. Por otro lado, desde el eje de *Convivencia y Participación*, el Plan procuró fortalecer la relación entre la comunidad y las instituciones con el objetivo de volver más densas las redes comunitarias. Por ello, este capítulo brinda información sobre una institución clave en la vida comunitaria: el Centro de Salud. Al respecto, cabe decir que los centros de salud no son instituciones meramente sanitarias. Bajo el paradigma de la Atención Primaria de la Salud (APS), los centros locales pueden y deben constituirse en instituciones de referencia comunitaria a

través de actividades de promoción, prevención y participación. Por ello, este capítulo analiza al Centro de Salud no solo en términos de acceso y calidad, sino también como articulador de lazos comunitarios y elemento de cohesión y participación social. Desde el Sistema de Monitoreo Estratégico del Plan ABRE, se propusieron indicadores que pudieran medir, por un lado, el acceso a la atención en salud y, por otro, la calidad de atención en salud. Para responder a estos indicadores de monitoreo estratégico, en este capítulo se utilizan como variables “proxy” del acceso a la atención en salud: a) el porcentaje de hogares que se atienden en hospitales públicos, b) el porcentaje de hogares que se atienden en centros de salud, y c) el porcentaje de hogares que asisten al Centro de Salud y adscriben a un equipo de cabecera en el mismo. Estos indicadores son aproximaciones al indicador transversal de acceso a la atención en salud del Plan ABRE desde el punto de vista del acceso real o uso efectivo de la población de los servicios públicos de salud. Para estos indicadores, se presentan los datos comparados en 2014-2015 con el propósito de evaluar el alcance de las intervenciones del Plan.

¹ Cabe aclarar que en la provincia de Santa Fe la estructura sanitaria «asistencial» está compuesta por Centros de Salud, Hospitales de baja complejidad, Hospitales de Alta complejidad, Centros Diagnósticos (Cemar y Cemafe) y Centros de Rehabilitación. En el presente informe, se presentan exclusivamente aquellas intervenciones que se desarrollan en el marco del Plan ABRE, que son sólo una parte de las políticas públicas que se llevan adelante en materia de salud.

FIGURA 2: ESQUEMA DE DIMENSIONES, VARIABLES E INDICADORES

ACCESO A LA ATENCIÓN EN SALUD

ATENCIÓN EN EL ÚLTIMO AÑO EN EL SISTEMA PÚBLICO VÍA CENTRO DE SALUD	Atención médica del jefe de hogar en el Centro de Salud durante el último año.	Porcentaje de hogares cuyos jefes realizaron una consulta médica en el Centro de Salud durante el último año.
ATENCIÓN EN EL ÚLTIMO AÑO EN EL SISTEMA PÚBLICO VÍA HOSPITAL	Atención médica del jefe de hogar en un Hospital Público durante el último año.	Porcentaje de hogares cuyos jefes realizaron una consulta médica en un Hospital Público durante el último año.
ADSCRIPCIÓN A EQUIPO DE CABECERA DEL CENTRO DE SALUD LOCAL	Adscripción familiar al equipo del Centro de Salud	Porcentaje de hogares que se atienden en el Centro de Salud local cuyo referente declara como equipo de salud de referencia al Centro de Salud.

2.1 Acceso a la atención en salud

Este apartado presenta los indicadores referidos al acceso a servicios de salud por parte de los hogares encuestados desde la perspectiva de la atención en hospitales públicos y centros de salud del/la jefe/a de hogar y del grado de adscripción de los hogares que asisten al Centro de Salud para consultar al equipo médico de cabecera. Dadas las características del sistema de salud argentino, el sistema público –que ofrece una cobertura universal y gratuita– es indispensable para quienes se encuentran excluidos del mercado de trabajo formal y carecen de ingresos suficientes para atenderse a través de alguno de los otros sistemas (privado o de obra social). Por ello, el Plan ABRE se propuso aumentar el acceso de las personas a los efectores de salud públicos. Estos y, en particular, el Centro de salud, son instituciones centrales del Plan, tanto en términos de *infraestructura y hábitat* como de *convivencia y participación*.

En este sentido, debe destacarse un aumento del porcentaje de hogares en barrios ABRE que se atienden en el sistema público, tanto en hospitales como en Centros de Salud. En cuanto a la atención en hospitales, constituían el 7,6% en 2014 y el 12,6% en 2015, lo que representaba un aumento de la atención en 5,1 puntos porcentuales (ver Figura 2.1.1). Al considerar la localidad, se observa que en la ciudad de Santa Fe se registró un aumento de 13,3 puntos en la atención en hospitales (del 9,3% de los hogares en 2014 al 22,7% en 2015), así como en Rosario, aunque en menor medida (del 6,8% en 2014 a 9,7% en 2015). Sin embargo, la atención en hospitales descendió en Villa Gobernador Gálvez 3,8 puntos, pasando del

7,7% al 3,8%. Cabe aclarar, como se detalla más adelante, que la atención en Centros de Salud en esta última localidad creció en más de 30 puntos.

Si se toma como referencia la condición socioresidencial de los hogares, la atención en hospitales públicos creció en 5,8 puntos para los hogares en villas y asentamientos, pasando de un 9,6% a un 15,4% entre 2014 y 2015 (ver Figura 2.1.1), y lo hizo en 4,6 puntos para los hogares en barrios con urbanización formal (6,4% al 11%). Se verifica así un mayor acceso de los hogares más vulnerables al sistema público a través del hospital.

El Centro de Salud –en tanto institución sanitaria de atención primaria– es clave en el acceso a la salud de las personas. La atención de los/as jefes/as de hogar en Centros de salud aumentó en mayor medida que la atención en hospitales públicos entre los años 2014 y 2015 (8,7 puntos frente a 5,1). El aumento del porcentaje de hogares en barrios ABRE que se atendieron en el Centro de Salud fue del 17,3% al 26%. En la ciudad de Santa Fe, este aumento fue de 4 puntos porcentuales (12% en 2014 al 16% en 2015), mientras que en Rosario era de 7,4 puntos (del 19,9% al 27,3%). Por su parte, en Villa Gobernador Gálvez, el porcentaje de hogares que acudieron al Centro de Salud pasó del 15,4% al 46,2%, con un aumento de 30,8 puntos porcentuales (ver Figura 2.1.2). De modo que de acuerdo a la encuesta ABRE, el acceso al Centro de Salud creció de manera considerable durante el primer año de la implementación del Plan.

Ahora bien, si se tiene en cuenta la condición socioresidencial de los hogares, se observa que el aumento de hogares que se atienden en el Centro de Salud fue más significativo en aquellos hogares ubicados en villas o asentamientos precarios. En los barrios con

urbanización formal, el porcentaje de hogares que acudieron al Centro de Salud fue del 17,9% en 2014 y del 22,0% en 2015, lo que representó una diferencia de 4 puntos. En villas y asentamientos precarios, por otra parte, la diferencia porcentual fue de 16,3 puntos porcentuales: en 2014, el 16,3% de los hogares en villas y asentamientos acudían al Centro de Salud, mientras que en 2015 este porcentaje ascendió al 32,7% (ver Figura 2.1.2). Debe destacarse, entonces, que son los sectores más vulnerables los que más se beneficiaron de los servicios brindados por los Centros de Salud. Dado que los hogares más vulnerables poseen en general menor acceso a la cobertura en salud mediante obras sociales y prepagas, el aumento de la atención en efectores públicos por parte de esta población es significativo, porque asegura una cobertura gratuita y universal a una mayor proporción de hogares. Así, puede afirmarse que el Plan ABRE avanzó en uno de sus objetivos fundamentales, al garantizar un mayor acceso a la atención en salud.

En el análisis del acceso de los hogares a la salud, se tuvo en cuenta también el grado de adscripción de las familias que asisten al Centro de Salud para consultar a un equipo de cabecera. El indicador de adscripción utilizado en este estudio hace referencia al nivel de fidelización de los usuarios respecto a los servicios de los efectores de salud, en este caso de los centros locales². Es un modo de complejizar el análisis del acceso a la atención, ya que evalúa en qué medida el Centro de Salud logra establecer vínculos estables con sus usuarios. Por ello, la adscripción también refiere indirectamente al grado de pertenencia y de confianza que experimentan los usuarios con el Centro de Salud y a su rol como articulador de lazos sociales.

La adscripción a un equipo de cabecera pasó del 87,5% en 2014 al 72,2% en 2015 para los hogares en barrios ABRE (ver Figura 2.1.3). El exponencial aumento entre 2014 y 2015 del acceso de los hogares

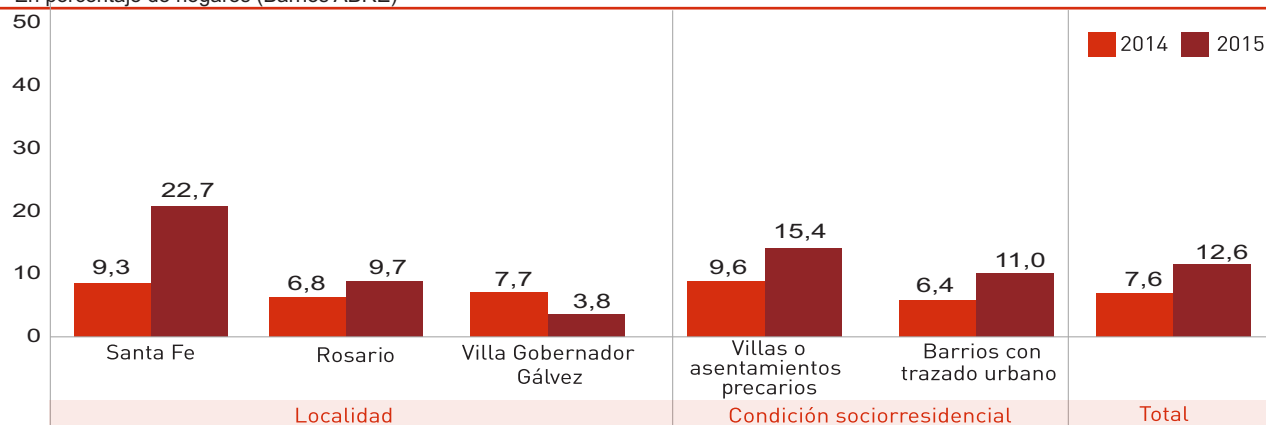
al sistema público a través de Centros de Salud afectó directamente los resultados de este indicador, dado que la creación de un vínculo estable y duradero con un equipo de cabecera requiere de un tiempo mayor de atención. Por localidad, se observan algunas diferencias: mientras que en Santa Fe la adscripción creció en 2,7 puntos del 55,6% de los hogares al 58,3%, disminuyó 23,5 puntos en Rosario y 8,3 puntos en Villa Gobernador Gálvez. De modo que, para 2015, la adscripción al equipo de cabecera del Centro de Salud menguó, aunque continuó siendo alto en Rosario y Villa Gobernador Gálvez a pesar del aumento de la atención en estos centros.

Al considerar la condición sociorresidencial de los hogares, la adscripción disminuyó tanto en barrios con trazado urbano (del 87,1% en 2014 al 68,4% en 2015) como en villas y asentamientos precarios (del 88,2% al 76,5%), pero la disminución en la adscripción fue menor en los barrios más vulnerables (ver Figura 2.1.3). Esto es significativo si se tiene en cuenta que el aumento en la atención en Centros de Salud fue mayor en villas y asentamientos que en barrios con urbanización formal, lo cual podría indicar que en los barrios vulnerables el proceso de consolidación de los lazos con el Centro de Salud parece ser más acelerado que en los barrios con trazado urbano. En otras palabras, los hogares en villas y asentamientos precarios tendieron a construir vínculos de atención más estables con los Centros de Salud de sus barrios, lo cual ubica a estas instituciones en un rol clave para la cohesión social, especialmente si se tiene en cuenta que el paradigma de la Atención Primaria de la Salud (APS) busca ir más allá de la mera atención sanitaria, promoviendo acciones de prevención y participación comunitaria. Debe destacarse, entonces, que las acciones desarrolladas por el Plan ABRE produjeron mejoras en el acceso a la atención en salud a través de efectores públicos (uno de sus objetivos centrales), especialmente para los hogares más vulnerables.

² En otros contextos, «adscripción» es un indicador que surge de los registros institucionales. En este caso, sin embargo, no hace referencia a la población registrada sino a la población activa en el Centro de salud que se atiende con un equipo médico de cabecera.

Figura 2.1.1**ATENCIÓN EN EL SISTEMA PÚBLICO VÍA HOSPITAL PÚBLICO SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN RESIDENCIAL. 2014-2015.**

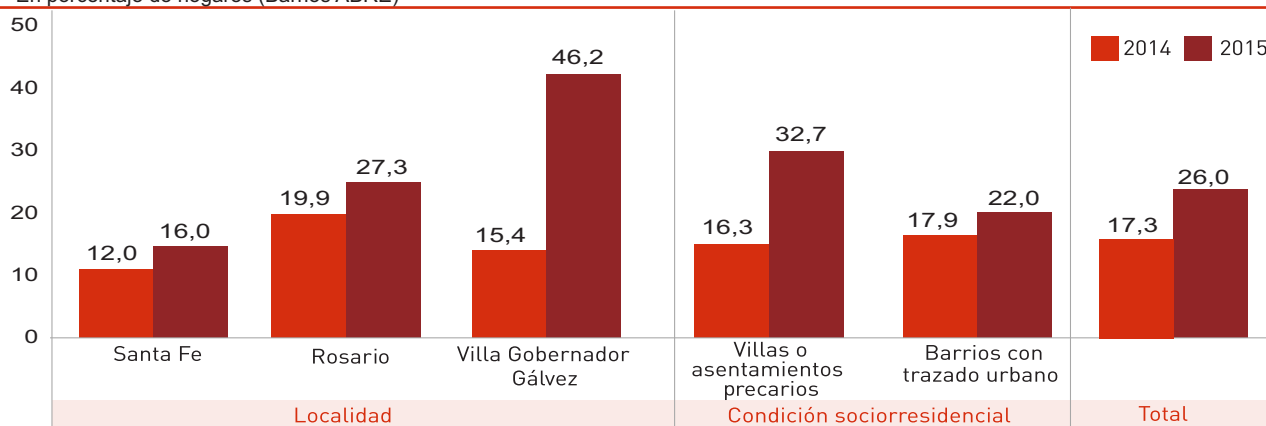
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 2.1.2**ATENCIÓN EN EL SISTEMA PÚBLICO VÍA CENTROS DE SALUD SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN RESIDENCIAL. 2014-2015.**

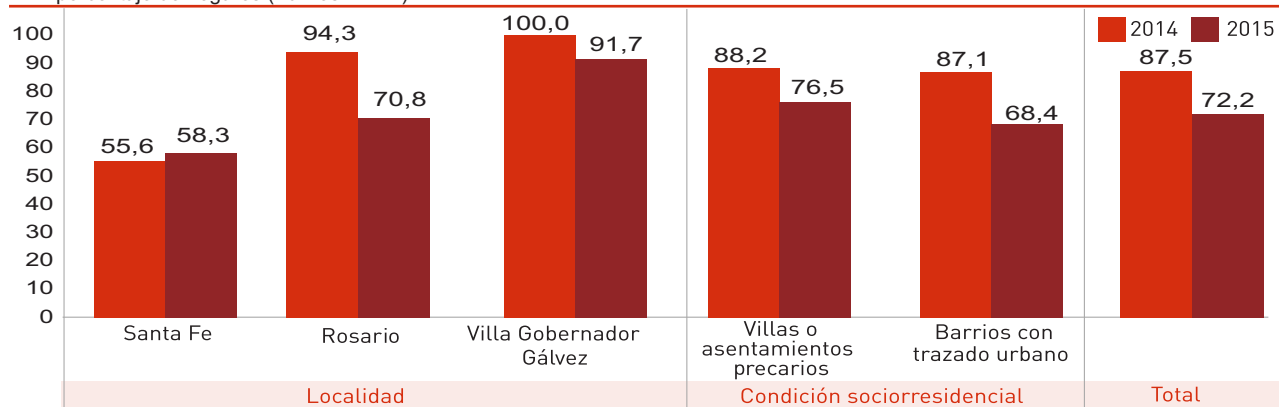
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 2.1.3**ADSCRIPCIÓN A EQUIPO MÉDICO DE CABECERA DE LOS HOGARES QUE SE ATIENDEN EN EL CENTRO DE SALUD LOCAL SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN RESIDENCIAL. 2014-2015.**

En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



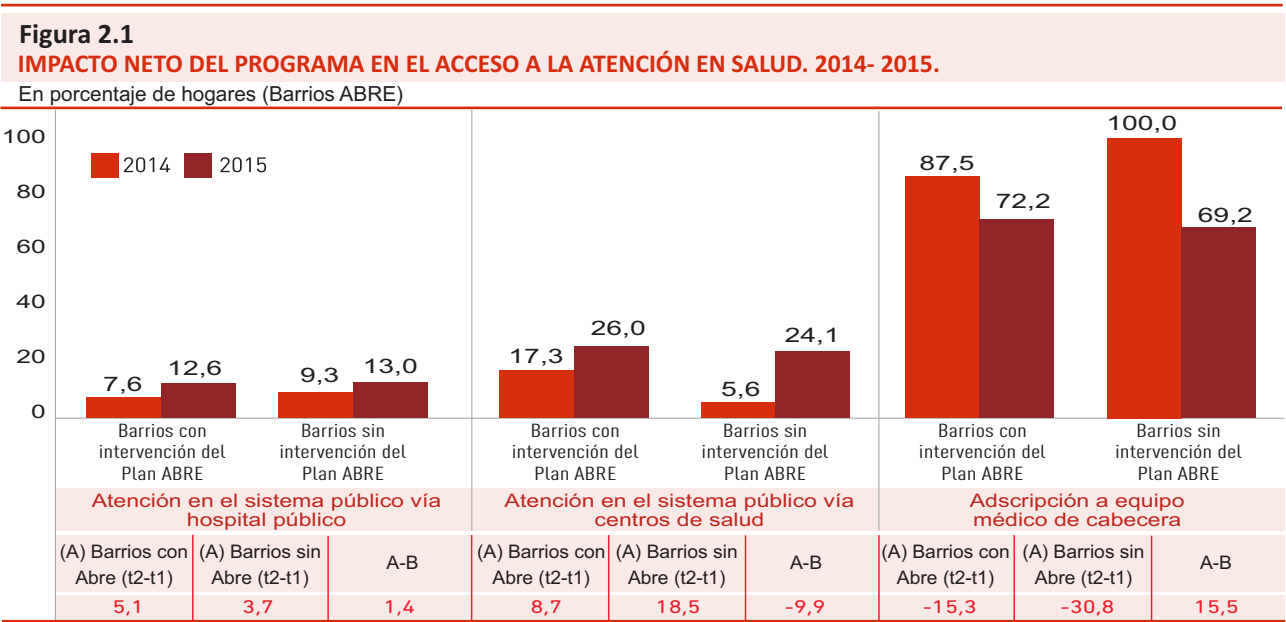
Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Se han observado mejoras tanto en el acceso a hospitales como a Centros de Salud, y se ha sostenido una adscripción alta a los equipos médicos de los centros locales. Ahora bien, cabe preguntarse en qué medida estas mejoras pueden atribuirse directamente a las acciones del Plan. En cuanto a la atención en hospitales públicos, aumentó tanto en los barrios con intervención del ABRE (del 7,6% al 12,6%) como en los barrios del grupo de control (del 9,3% al 13%), pero es más significativo en los primeros, en los que el indicador mejora en 5,1 puntos frente a 3,7 puntos en los barrios sin intervención ABRE (ver Figura 2.1.4). Se destaca que en 2015, la brecha entre un grupo y otro se redujo en menos de un punto porcentual en comparación con 2014.

Al medir el efecto neto del Plan ABRE en el acceso de los hogares al Centro de Salud, cabe destacar en primer lugar que el acceso al Centro de Salud aumentó tanto para los barrios del Plan ABRE

como para aquellos sin intervención del Plan (ver Figura 2.1). Si bien la participación de hogares que accedió al Centro de Salud fue mayor en los Barrios ABRE que en los barrios sin intervención del Plan (26% y 24,1%, respectivamente) se puede observar que esta brecha se redujo sustantivamente entre 2014 y 2015, lo cual indica un mayor crecimiento interanual en el acceso al centro de salud entre los hogares del grupo de control (barrios sin intervención del Plan ABRE) (18,5 puntos porcentuales vs 8,7 en los barrios ABRE).

En cuanto a la adscripción al equipo del Centro de Salud, si bien cae en barrios ABRE en 15,3 puntos porcentuales, la tendencia muestra que en barrios sin ABRE la baja es dos veces mayor (30,8 puntos). Es interesante tomar nota de los desafíos que se plantean en la medida en que el Centro de Salud se constituye, cada vez más, en un espacio de consulta y referencia en los barrios.



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Recuadro 2A
CALIDAD DE ATENCIÓN Y CONFIANZA
EN LOS CENTROS DE SALUD

El acceso a la atención en Centros de Salud, así como el grado de adscripción de los hogares a sus equipos, no necesariamente sugiere una atención de calidad. Por ello, la encuesta señaló una serie de indicadores que evalúan desde la perspectiva de los usuarios a los Centros de Salud.

La calidad de atención en salud es uno de los indicadores del monitoreo estratégico diseñado por el Gabinete Social. Asimismo, dentro del eje transversal de *Infraestructura y Hábitat*, uno de los objetivos planteados por el Plan ABRE fue el mejoramiento de la infraestructura de hospitales y Centros de Salud. También se propuso como objetivo mejorar la atención para los pacientes. Por otra parte, el eje de *Convivencia y Participación* tiene entre sus objetivos la consolidación de lazos comunitarios y el fortalecimiento de los vínculos entre las personas y las

instituciones del barrio. Por ello, se analiza la calidad de atención en los Centros de Salud a los que acuden los hogares a partir de indicadores de percepción respecto a aspectos materiales de estos y la atención brindada por su médico. Finalmente, se analiza el grado de confianza que depositan los hogares en el Centro de Salud, evaluando en qué medida es considerado una institución de referencia por parte de la población. El concepto de confianza se articula tanto con la problemática del acceso como con la de la calidad: por un lado, un mayor acceso posibilita el fortalecimiento del Centro de Salud como institución barrial de referencia; por otro, la calidad de atención contribuye a sostener vínculos fuertes, de confianza hacia el Centro de Salud y sus equipos médicos.

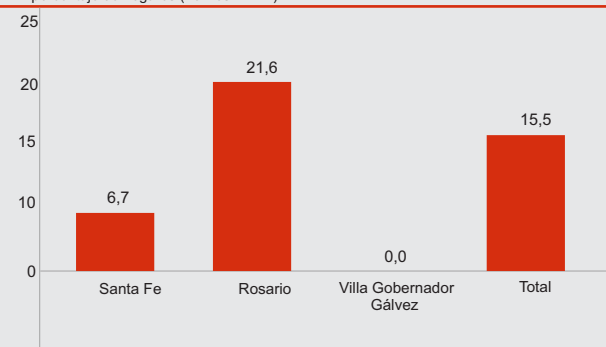
Se consultó al jefe de hogar o cónyuge si durante el último año observó en su barrio la construcción/creación o mejora edilicia de un Centro de Salud. Este indicador permite medir desde la perspectiva de los usuarios la inversión en infraestructura en salud y, de manera indirecta, la mejora en el acceso y la calidad de atención. El 15,5% de los hogares observaron la creación o mejora del Centro de Salud en su barrio (ver Figura 2.A.1). Por localidad, se advierten algunas diferencias: en Santa Fe, la percepción de creación y/o mejoras es del 6,7%, mientras que en Rosario aumenta al 21,6%. Finalmente, los hogares de Villa Gobernador Gálvez no registraron la creación o mejora de Centros de Salud en sus barrios. La percepción acerca de la creación de nuevos Centros es baja en las tres localidades, especialmente en Santa Fe y Villa Gobernador Gálvez. Dado que una de las líneas de acción del Plan ABRE es mejorar la infraestructura en salud, este indicador es sumamente importante y requiere de una mayor profundización y/o de estrategias para visibilizar las obras realizadas.

Otra aproximación a la infraestructura del Centro de Salud es la percepción de los usuarios acerca de dos aspectos materiales: a) el estado de limpieza del Centro de Salud y b) la existencia de insumos suficientes para el año 2015. El 95,8% afirma estar satisfecho con la limpieza (ver Figura 2.A.2). Al considerar estos datos por localidad, se observa que la satisfacción con la limpieza se mantiene alta en Santa Fe (91,7%), Rosario (95,8%) y Villa Gobernador Gálvez (100%). La existencia de insumos es percibida satisfactoriamente por el 79,2%, aunque se distribuye diferencialmente por localidad: en Rosario se registra la mayor proporción de hogares satisfechos (83,3%), descendiendo al 75% en Villa Gobernador Gálvez y al 66,7% en Santa Fe. Cabe preguntarse, en este sentido, si la mayor participación de los hogares en la atención en Centros de Salud podría haber impactado en la necesidad de mayor cantidad de insumos para 2015.

Además de estos dos aspectos materiales, se consultó el grado de satisfacción de los hogares que se atienden en Centros de Salud respecto a la atención del médico. Un 78,8% de los hogares afirman estar satisfechos (ver Figura 2.A.2), con diferencias por localidad: mientras que la totalidad de los hogares santafesinos están satisfechos, la proporción en Rosario es del 79,4%, y algo menor en Villa Gobernador Gálvez (63,6%).

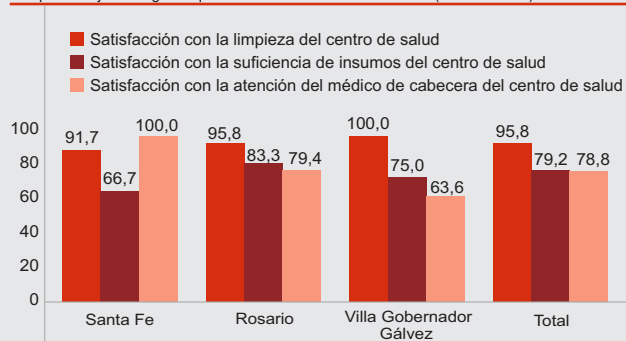
El Centro de Salud no constituye únicamente una institución sanitaria; debido al paradigma de Atención Primaria de la Salud (APS) en el que se sostiene, usualmente se convierte en una institución de referencia barrial, de actividades de promoción y prevención abiertas a la comunidad. Un aumento de la atención en Centros de Salud significa no solo un mayor acceso de los hogares a un derecho básico sino también un mayor peso de los Centros de Salud en tanto instituciones barriales de referencia. Al mismo tiempo, la calidad de atención también es clave para sostener un vínculo fuerte con las familias que allí acuden. Al respecto, la encuesta mostró el nivel de confianza de los hogares con el Centro de Salud como institución. Se observa que el 74% posee una confianza alta (ver Figura 2.A.3), sin diferencias significativas por localidad: el 73,3% de los hogares santafesinos afirma tener una confianza alta, proporción que asciende al 75% en Rosario y desciende al 69,2% en Villa Gobernador Gálvez. En síntesis, puede afirmarse que el Centro de salud –como institución clave en la vida cotidiana de las personas– goza de una buena percepción general y de una alta confianza por parte de los hogares encuestados.

Figura 2A.1
PERCEPCIONES SOBRE CREACIÓN/MEJORAS EN LOS CENTROS DE SALUD SEGÚN LOCALIDAD. 2015.
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



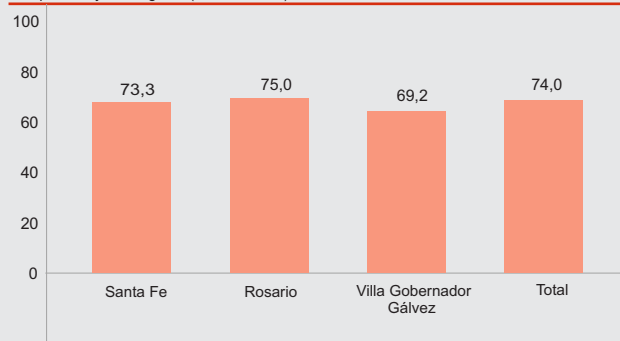
Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 2A.2
PERCEPCIONES POSITIVAS SOBRE EL ESTADO DEL CENTRO DE SALUD SEGÚN LOCALIDAD, 2015.
En porcentaje de hogares que se atienden en centro de salud (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 2A.3
CONFIANZA ALTA EN EL CENTRO DE SALUD SEGÚN LOCALIDAD, 2015.
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

SÍNTESIS DE RESULTADOS

Teniendo en cuenta que uno de los objetivos trazados por el Plan ABRE es garantizar el derecho a la salud en términos de acceso y calidad, el importante aumento de la atención en hospitales y Centros de Salud es uno de los principales aspectos positivos en la evaluación 2014-2015. La adscripción al equipo médico del Centro de Salud continúa siendo alta, a pesar del crecimiento en la atención en centros locales.

En cuanto a la calidad de la atención, se destaca como aspecto positivo el alto grado de satisfacción de los usuarios del Centro de salud con la limpieza de las instalaciones y la existencia suficiente de insumos. De todos modos, se sugiere hacer un seguimiento de este último aspecto, ya que su percepción positiva es algo menor en comparación con la limpieza, y podría verse afectada por el aumento de usuarios en Centros de Salud. La creación y/o mejora de Centros de Salud, al mismo tiempo, fue percibida por una baja proporción de los hogares, por lo que constituye una de las líneas de acción del Plan ABRE a profundizar e, incluso, visibilizar cuando objetivamente se hayan desarrollado avances en este sentido pero los mismos no sean adecuadamente percibidos.

La atención de los médicos es percibida satisfactoriamente por la gran mayoría de los hogares, de modo que la atención adecuada por parte del personal de salud (uno de los indicadores transversales del Plan) es un aspecto positivo a resaltar.

Finalmente, uno de los objetivos generales del Plan es fortalecer los vínculos de convivencia y participación, para los que el Centro de Salud es clave por su rol como efector de salud, pero también como institución que promueve actividades de prevención y participación comunitaria. En este sentido, se destaca que el Centro de Salud inspira una confianza alta en más de 7 de cada 10 hogares. Si bien hay espacio para mejorar este vínculo, las acciones realizadas parecen ser las apropiadas y el camino a seguir en el futuro.

Inclusión Educativa y Social de Niños, niñas, adolescentes y jóvenes

El Plan ABRE apunta a promover la inclusión social y a reforzar los lazos comunitarios y la calidad de vida a través de uno de sus principales ejes: *Convivencia y Participación*. La educación tiene un posicionamiento privilegiado en este ámbito, ya que es un campo relacional donde se manifiestan algunas desigualdades sociales. Tanto la aparición de situaciones de exclusión educativa como condicionamientos vinculados con la calidad de la oferta y las formas de educabilidad (López, 2004) influyen sobre una población que va quedando fragmentada. En este contexto, es preciso tener en cuenta que, como dice Dussel, la segmentación social ya no se organiza sólo por sectores socioeconómicos diferenciados, sino que también se explica por la emergencia de perfiles institucionales con estilos de gestión diversos (Dussel, 2008). El acompañamiento institucional y gubernamental de las trayectorias de niños y niñas, adolescentes y jóvenes a lo largo del período escolar es determinante para la inserción social de estos sujetos.

Pero, ¿de qué modo se gestiona este sistema educativo? La República Argentina se rige según el marco normativo establecido por la Constitución Nacional, cuyo artículo 14 consagra los derechos de los ciudadanos, y por los tratados internacionales incorporados a este texto. Dentro de estos últimos, están la Convención sobre los Derechos del Niño y la Declaración Universal de Derechos Humanos que establecen que la educación debe garantizar el «pleno desarrollo de la personalidad humana». La Ley de Educación Nacional (LEN) sancionada en 2006, establece que la educación es un derecho personal y social (artículo 2). Así,

la obligatoriedad de la escolarización inicial y primaria se amplía también a la secundaria. En la provincia de Santa Fe, las diversas propuestas del Plan ABRE en materia de educación amplían el panorama de gestión gubernamental. Las intervenciones en barrios apuntan a reforzar el ejercicio de derechos establecidos en la Constitución y a reforzar la inclusión social y educativa (Gabinete Social, 2014 a).

Sin embargo, es preciso ver de qué modo influyen estas políticas en el paso de estos niños y jóvenes por el sistema de formación de Santa Fe. El Plan ABRE parte de una concepción multidimensional e interrelacionada donde se combinan necesariamente dos ejes: *Infraestructura y hábitat*, y *Convivencia y participación*. Para ello, se debe tener en cuenta que no sólo la escuela incide sobre el desarrollo pleno de estos sujetos, sino también su entorno familiar y habitacional. Un entorno habitacional saludable y la calidad de vida de las familias inciden en el desarrollo de la trayectoria escolar.

Por otra parte, la institución educativa, que organiza los tiempos de estudio y recreación del alumnado, se inscribe en un contexto donde el tiempo de ocio ayuda a reforzar esos lazos comunitarios. De hecho, los clubes barriales, playones y polideportivos ofrecen espacios de recreación donde también se construyen vínculos sociales a través del deporte, el trabajo en equipo y, entre otros, se generan lazos de cohesión social. Entonces, tanto el entorno educativo institucional como el contexto barrial y recreativo adecuado se presentan como condición de posibilidad para

fomentar la inclusión social y disminuir las situaciones de segregación y desigualdad.

En los Indicadores Transversales del Sistema de Monitoreo Estratégico del Plan ABRE se busca medir la inclusión educativa y ciertos espacios de socialización. En relación con el sistema escolar, se trata de evaluar, en primer lugar, la tasa de escolarización anual por nivel educativo y, en segundo lugar, la permanencia/trayectoria de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en espacios educativos. Por otra parte, en lo que respecta a la inclusión y participación social, el indicador transversal es niños, niñas, adolescentes y jóvenes en espacios puente para la integración

social, cultural, laboral, recreativa y deportiva. Para dar cuenta de estos indicadores de monitoreo estratégico, en este capítulo se analizan las siguientes variables: el porcentaje de niños, niñas y adolescentes con problemas de escolarización, el porcentaje de niños, niñas y adolescentes con problemas de asistencia y, en segundo lugar, el porcentaje de jóvenes que no terminaron el secundario y no asisten. Para el indicador transversal vinculado con la integración social, recreativa y deportiva, se toma el porcentaje de niños, niñas, adolescentes y jóvenes que asisten a distintos espacios de socialización, es decir, colonia de vacaciones, playón, polideportivo y club. Para estos indicadores, se comparan los datos obtenidos en 2014 y 2015 a fin de evaluar el alcance del Plan ABRE.

FIGURA 3: ESQUEMA DE DIMENSIONES VARIABLES E INDICADORES

SITUACIÓN EN EL SISTEMA EDUCATIVO		
NIÑOS Y NIÑAS DE 5 A 12 AÑOS		
DÉFICIT DE ESCOLARIZACIÓN	Niños y niñas de 5 a 12 años que no asisten a la escuela.	Porcentaje de niños y niñas de 5 a 12 años que no asisten a la escuela sobre el total de ese grupo de edad.
PROBLEMAS DE ASISTENCIA ESCOLAR	Niños y niñas de 5 a 12 años que asisten a establecimiento educativo y faltan frecuentemente (más de 3 veces por mes)	Porcentaje de niños y niñas de 5 a 12 años que asisten a establecimiento educativo y faltan frecuentemente (más de 3 veces por mes)
ADOLESCENTES DE 13 A 17 AÑOS		
DÉFICIT DE ESCOLARIZACIÓN	Adolescentes de 13 a 17 años que no asisten a la escuela.	Porcentaje de adolescentes de 13 a 17 años que no asisten a la escuela sobre el total de ese grupo de edad.
PROBLEMAS DE ASISTENCIA ESCOLAR	Adolescentes de 13 a 17 años que asisten a establecimiento educativo y faltan frecuentemente (más de 3 veces por mes)	Porcentaje de adolescentes de 13 a 17 años que asisten a establecimiento educativo y faltan frecuentemente (más de 3 veces por mes)
JÓVENES DE 18 A 24 AÑOS		
JÓVENES QUE NO TERMINARON EL SECUNDARIO Y NO ASISTEN	Jóvenes de 18 a 24 años que no terminaron la escolarización obligatoria y no asisten a un establecimiento educativo.	Porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años que no terminaron el secundario y no asisten a un establecimiento educativo.
INCLUSIÓN SOCIAL		
NIÑOS Y NIÑAS DE 5 A 12 AÑOS		
CONCURRE A COLONIA DE VACACIONES	Niños y niñas de 5 a 12 años que concurren a colonia de vacaciones	Porcentaje de niños y niñas de 5 a 12 años que concurren a colonia de vacaciones
CONCURRE A PLAYÓN O POLIDEPORTIVO	Niños y niñas de 5 a 12 años que concurren a playón o polideportivo	Porcentaje de niños y niñas de 5 a 12 años que concurren a playón o polideportivo

CONCURRE A CLUB SOCIAL/ BARRIAL	Niños y niñas de 5 a 12 años que asisten a club social	Porcentaje de niños y niñas de 5 a 12 años que asisten a club social
--	--	--

ADOLESCENTES DE 13 A 17 AÑOS

CONCURRE A PLAYÓN O POLIDEPORTIVO	Adolescentes de 13 a 17 años que concurren a playón o polideportivo	Porcentaje de adolescentes de 13 a 17 años que concurren a playón o polideportivo
--	---	---

CONCURRE A CLUB SOCIAL/ BARRIAL	Adolescentes de 13 a 17 años que asisten a club social	Porcentaje de adolescentes de 13 a 17 años que asisten a club social
--	--	--

JÓVENES DE 18 A 24 AÑOS

CONCURRE A PLAYÓN O POLIDEPORTIVO	Jóvenes de 18 a 24 años que concurren a playón o polideportivo	Porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años que concurren a playón o polideportivo
--	--	--

CONCURRE A CLUB SOCIAL/ BARRIAL	Jóvenes de 18 a 24 años que asisten a club social	Porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años que asisten a club social
--	---	---

3.1. Inclusión educativa de niños y niñas, adolescentes y jóvenes

El sistema escolar está atravesado por diversas tensiones. La contención de los niños en la escuela es un campo conflictivo, ya que los problemas de rendimiento, la repitencia o el abandono cercenan el desarrollo pleno de los sujetos. Las iniciativas gubernamentales del Plan ABRE se presentan como un estímulo para la inclusión de grupos con derechos vulnerados. Sin embargo, es preciso evaluar cómo se han desarrollado estas políticas en el escenario actual. Para ello, presentamos una serie de indicadores de inclusión agrupado por edades.³

Niños y niñas de 5 a 12 años

La asistencia a una institución educativa durante la infancia debe ser garantizada por el Estado. Hoy en día, está prácticamente universalizada. En las localidades de Santa Fe, Rosario y Villa Gobernador Gálvez el déficit de escolarización tiende a porcentajes cercanos al 0% (ver figura 3.1.1). Sin embargo, pueden llegar a existir casos de déficit de escolarización, razón por la cual es importante reforzar la inclusión educativa en el nivel primario para prevenir y disminuir estas situaciones de segregación escolar.

Los problemas de asistencia a la escuela, que preceden al abandono escolar, afectaban en 2014 a un 13,8% de los niños y niñas entre 5 y 12 años del total de los barrios del Plan ABRE. En 2015, la cifra disminuyó considerablemente al 6,8%, es decir, hay una diferencia de 7 puntos porcentuales. Si nos focalizamos en la ciudad de Santa Fe, este indicador exhibe que en 2014 el 9,5% de niños tenía problemas de asistencia. En 2015, este se contrajo al 2,4%. En Rosario, la cifra era del 14,9% en 2014 y en 2015 se redujo al 9,9%. En Villa Gobernador Gálvez, podemos encontrar también una reducción: en el año base, el porcentaje era del 17,6% y en 2015 tiende a desaparecer.⁴ De manera que logró mejorarse una de las más importantes formas de segregación social (ver figura 3.1.2).

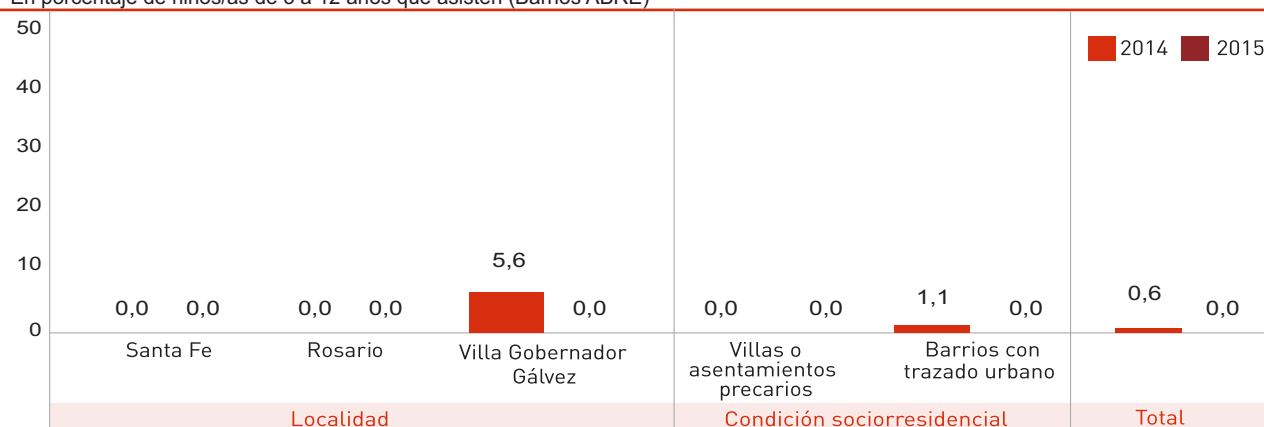
De este grupo etario, el 10,8% de los niños que pertenecía a zonas de urbanización formal tenía problemas de asistencia en 2014. Al año siguiente, el porcentaje se redujo a la mitad (5,3%). No obstante, la merma fue aún mayor en asentamientos precarios, pues en 2014 el 17,9% de los niños tenía dificultades de asistencia a la institución educativa. En 2015, se contrajo al 9%. Estas diferencias porcentuales muestran que en los barrios de urbanización informal se han evidenciado los mayores progresos (ver figura 3.1.2).

³ Cabe mencionar, no obstante, que las estimaciones están sujetas a un mayor margen de error por el tamaño de muestra como resultado de desagregar los datos por grupos etarios.

⁴ Esta amplia variación en Villa Gobernador Gálvez puede deberse al reducido tamaño de la muestra tomada en la localidad.

Figura 3.1.1**NIÑOS Y NIÑAS EN EDAD ESCOLAR CON DÉFICIT DE ESCOLARIZACIÓN SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN RESIDENCIAL**

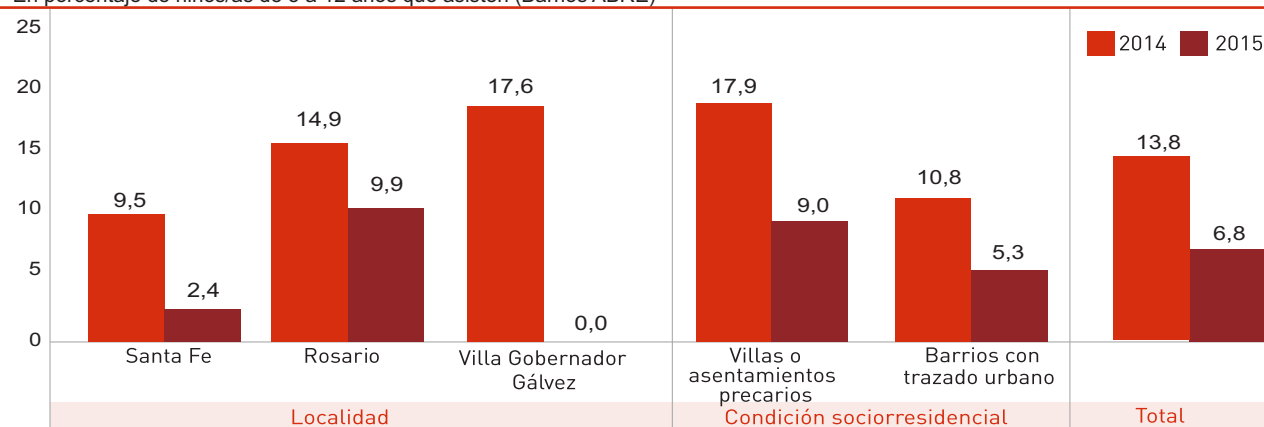
En porcentaje de niños/as de 5 a 12 años que asisten (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 3.1.2**NIÑOS Y NIÑAS EN EDAD ESCOLAR CON PROBLEMAS DE ASISTENCIA SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN RESIDENCIAL**

En porcentaje de niños/as de 5 a 12 años que asisten (Barrios ABRE)



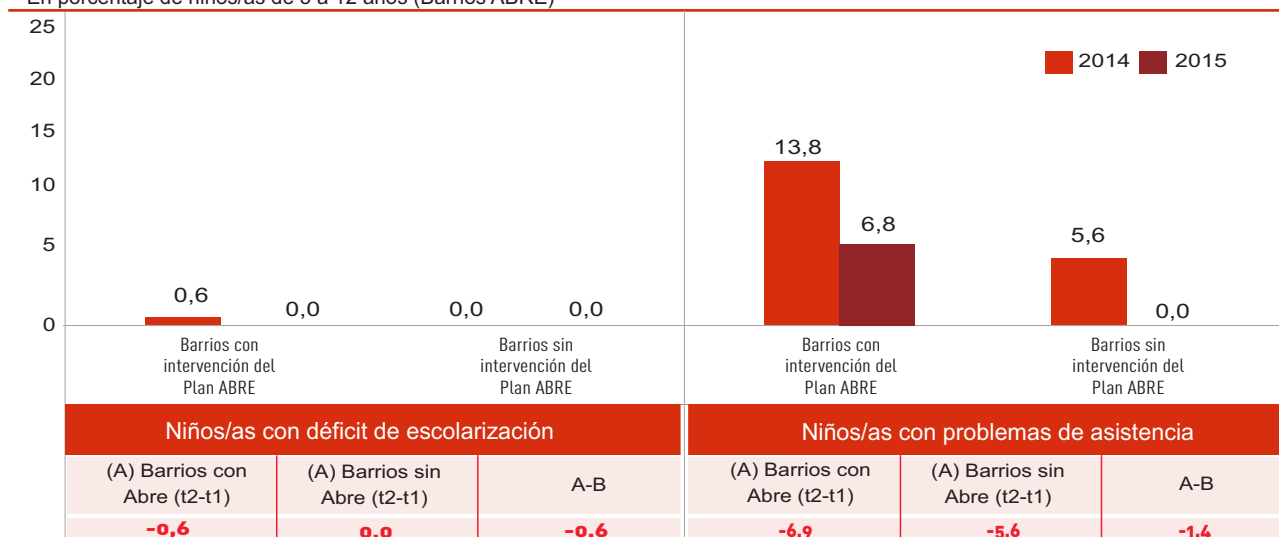
Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Ahora bien, ¿hasta qué punto las mejoras pueden atribuirse a las intervenciones del Plan ABRE? La información reunida muestra que la inclusión socio-educativa fue, en términos generales, positiva. Se registraron mejoras en el déficit relativo a la cobertura de la educación primaria. La escolarización de niños y niñas de entre 5 y 12 años es masiva, pues hay un déficit muy bajo que tiende a desaparecer en 2015 tanto en el grupo con intervención del Plan ABRE como en el grupo de barrios en los que no se han implementado las acciones del plan.

Por otra parte, los problemas de asistencia a la escuela se presentan como elementos importantes en la trayectoria escolar. Así, en el grupo de 5 a 12 años, los problemas de asistencia a clase en los barrios del Plan ABRE disminuyeron. En 2014, el porcentaje era del 13,8%, mientras que en 2015 decreció al 6,8%. En el grupo de control, era en 2014 del 5,6% y en 2015 disminuyó a porcentajes cercanos a 0%. Si bien en este último también hubo una disminución, la diferencia porcentual fue de 5,6 puntos mientras que en los barrios intervenidos por el Plan fue de 6,9 puntos (ver figura 3.1a.).

Figura 3.1.a
SITUACIÓN EN EL SISTEMA EDUCATIVO DE NIÑOS Y NIÑAS. 2014- 2015.

En porcentaje de niños/as de 5 a 12 años (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Adolescentes de 13 a 17 años

La ampliación de la enseñanza obligatoria en la escuela secundaria a partir de la nueva Ley de Educación (2006) no se presenta como un proceso de evolución lineal. Tanto las cuestiones institucionales de labor docente, contenidos curriculares, financiamiento y estructura edilicia, como aquellas propias del alumnado, forman parte de esta transición que busca democratizar el acceso a la educación. En este apartado, se evalúan los aspectos vinculados con la educación de los adolescentes en los barrios en los que interviene el Plan ABRE y se toman indicadores de déficit de escolarización y problemas de asistencia.

Esta democratización de la escuela secundaria ha ayudado a disminuir las situaciones de exclusión en la adolescencia y en las futuras condiciones de inserción laboral. Cabe destacar, sin embargo, que hoy en día la escuela secundaria no está tan universalizada como la primaria. Si miramos el porcentaje total, se registra un 9,4% de adolescentes que en 2014 no asistía a ningún establecimiento escolar. Pero, en 2015, la cifra disminuye al 5,9%. De manera que hay una mejoría en el déficit de escolarización. Esta disminución se encuentra en sintonía con la tendencia a la baja a nivel país, donde la media nacional para áreas urbanas en 2014 fue del 6,5% (Tuñón, 2014: 150). Tanto en Santa Fe como en Rosario y Villa Gobernador Gálvez encontramos que el porcentaje de adolescentes que no asisten a ningún establecimiento era cercano al 10% en 2014. Más precisamente, en Santa Fe, era del 9,1%; en Rosario, del 9,3%, y en

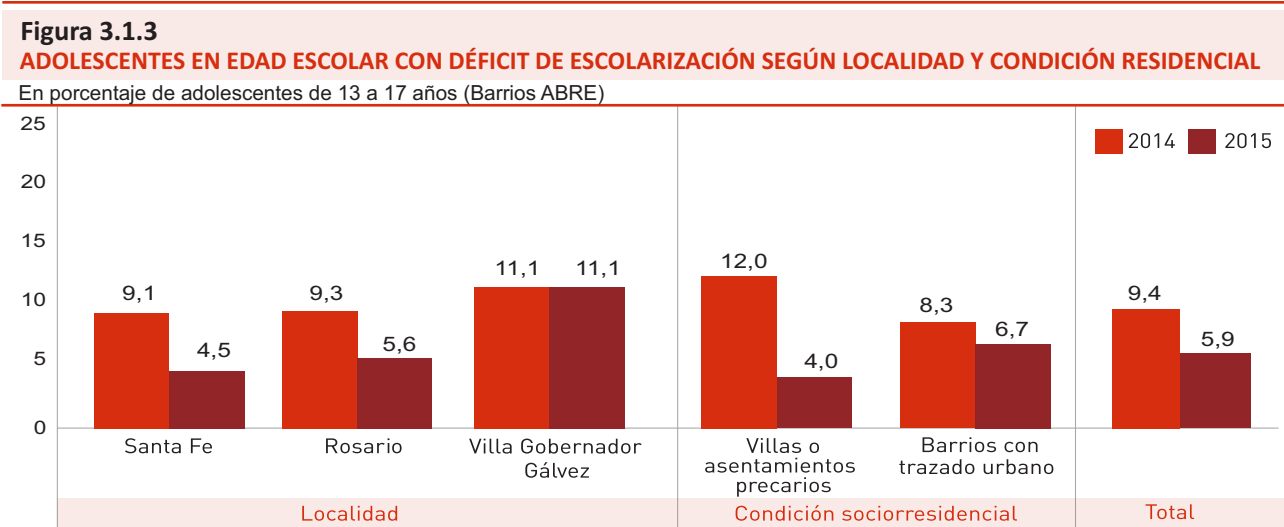
Villa Gobernador Gálvez, del 11,1%. Los cambios en 2015 se pueden ver sólo en las primeras dos localidades. En Santa Fe, se redujo al 4,5% y en Rosario, al 5,6%. En Villa Gobernador Gálvez la cifra permaneció inalterada en el 11,1% (ver figura 3.1.3).

Si evaluamos la escolarización de los adolescentes según su condición socioresidencial, en 2014 el 8,3% de quienes vivían en zonas de urbanización formal no asistía a la escuela. Este porcentaje se redujo al 6,7% en 2015. Sin embargo, el mayor número de casos de déficit de escolarización estaba en 2014 en zonas de asentamientos precarios. Encontramos allí un porcentaje del 12%, que se redujo significativamente en 2015 al 4% (ver figura 3.1.3).

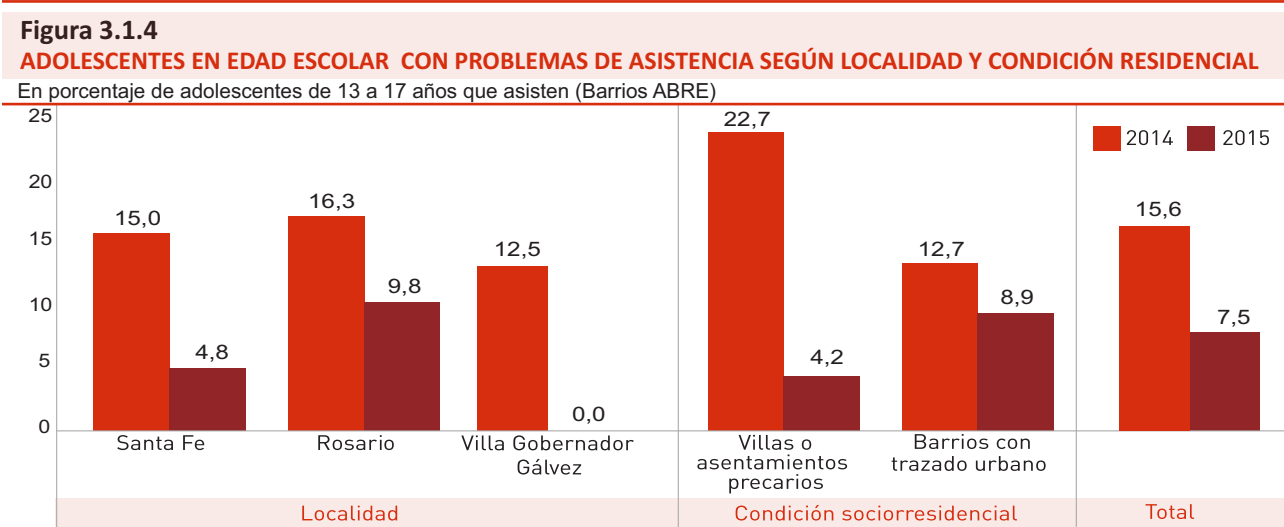
No obstante, las mayores dificultades para garantizar el trayecto escolar completo están signadas por las reiteradas inasistencias a clase, que pueden generar con el paso del tiempo problemas de motivación y de rendimiento. Así, el total de adolescentes que tenía problemas de asistencia era en 2014 del 15,6%. En 2015, la cifra disminuyó prácticamente a la mitad, se trata de un 7,5%. Si nos enfocamos en la ciudad de Santa Fe, el 15% de los adolescentes faltaba a menudo a la escuela en 2014. En 2015, el porcentaje se contrajo significativamente a un 4,8%, es decir, se trata de una diferencia de 10 puntos porcentuales. En la localidad de Rosario, el porcentaje en 2014 fue del 16,3% y, en 2015, pasó a ser del 9,8%. En este caso, se puede apreciar una diferencia menor de 6,5 puntos porcentuales. En Villa Gobernador Gálvez, el porcentaje inicial era del 12,5% en 2014 y tiende a desaparecer al año siguiente (ver figura 3.1.4).

Por otra parte, se suele decir que los problemas de asistencia escolar no están determinados sólo por la institución, sino también por el contexto familiar y social en que se inscriben los sujetos (Tenti Fanfani, 2010). Esto se puede verificar en el análisis de los problemas de asistencia según la condición sociorresidencial de los barrios en donde viven los adolescentes. En este sentido, encontramos que en 2014, el 12,7% de los adolescentes que residían en barrios de urbanización formal tenía problemas de asistencia en la escuela secundaria, mientras que esta

cifra desciende al 8,9% en 2015. Sin embargo, el cambio más significativo se puede ver en el caso de los adolescentes residentes en asentamientos precarios: en 2014, el 22,7% padecía este problema, pero, en 2015, el número se contrajo al 4,2%. Podemos notar una diferencia de 18,6 puntos porcentuales. Estas variaciones ponen en evidencia que hay un proceso de inclusión de estas poblaciones gracias a la focalización del Plan ABRE (ver figura 3.1.4).



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.



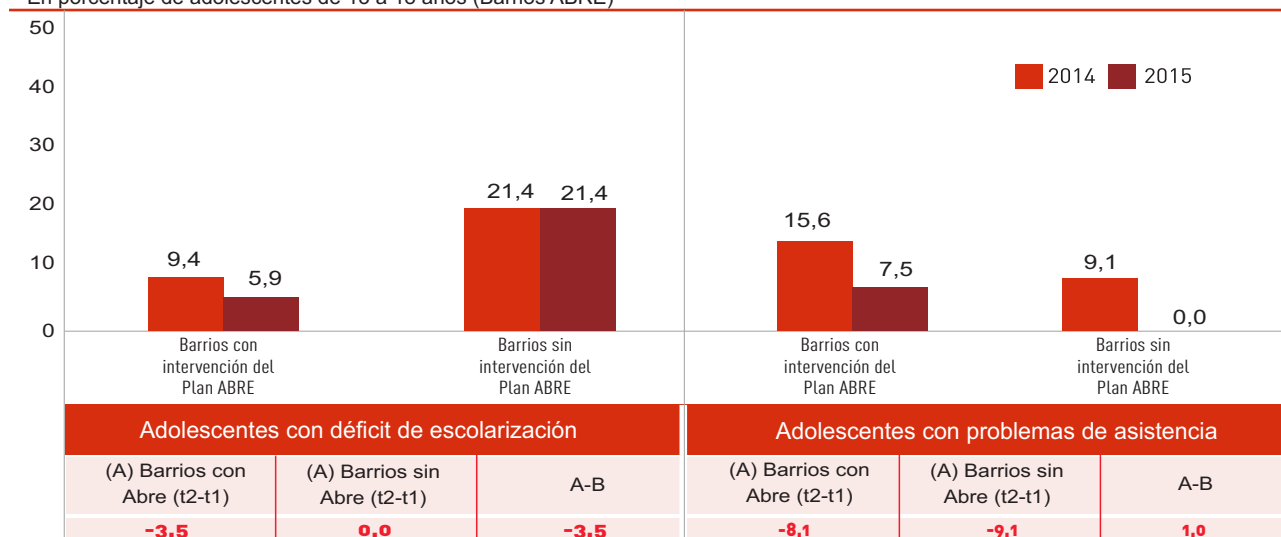
Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Se verifica, entonces, una mejora en los indicadores en relación con el año anterior. Sin embargo, las cifras indican que, a diferencia de lo que sucede con la educación primaria, en la escuela secundaria hay un mayor déficit que afecta, ante todo, a los grupos sociales con derechos vulnerados. De modo que es preciso evaluar cómo el Plan ABRE ha operado sobre los barrios intervenidos para generar una mayor inserción social. En 2014, el déficit de

escolarización en los adolescentes residentes en barrios intervenidos por el plan era del 9,4%. En 2015, se redujo al 5,9%. En los adolescentes de barrios sin intervención ABRE, el déficit de escolarización, que era del 21,4% en 2014, no tuvo ninguna variación porcentual en 2015 (ver figura 3.1.b). En síntesis, nos encontramos frente a un impacto positivo en los barrios del Plan ABRE, que no tuvo un correlato similar en los barrios sin intervención del Plan.

Figura 3.1b
SITUACIÓN EN EL SISTEMA EDUCATIVO DE ADOLESCENTES. 2014- 2015.

En porcentaje de adolescentes de 13 a 18 años (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Dentro de la asistencia escolar también se puede advertir una disminución del ausentismo en términos generales. En aquellos barrios intervenidos por el Plan ABRE, la tasa de adolescentes con problemas de asistencia en 2014 era del 15,6% y se redujo prácticamente a la mitad en 2015 (al 7,5%). En el grupo de adolescentes residentes en barrios sin intervención ABRE, la variación fue similar: en 2014 se registró un porcentaje del 9,1% y, en 2015, el porcentaje tiende al 0% (ver figura 3.1.b).

Jóvenes de 18 a 24 años

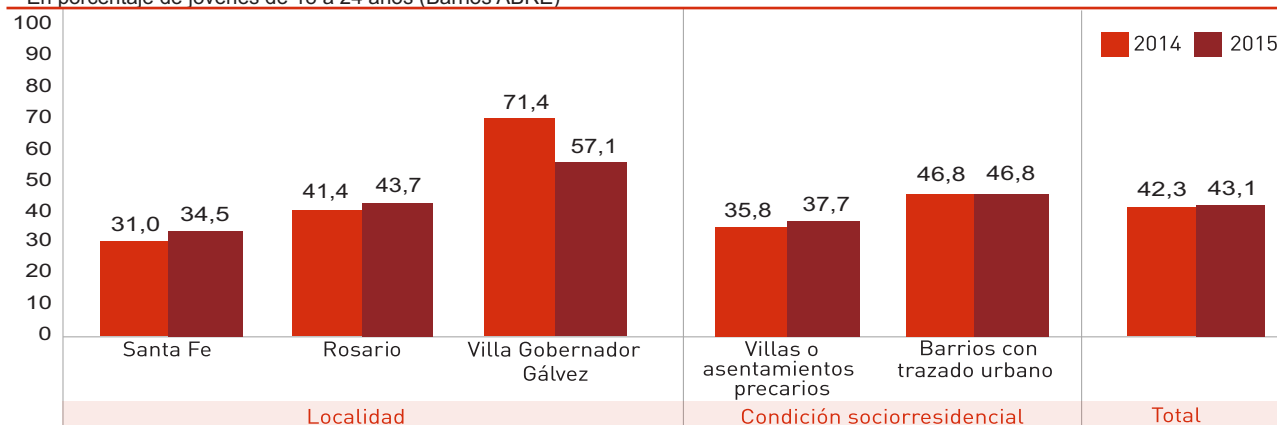
El grupo etario de jóvenes que tienen entre 18 y 24 años debe diferenciarse de los anteriores. La no finalización de las etapas de escolarización obligatoria está asociada a complejidades tanto personales como sociales e institucionales. Las situaciones de segregación o desigualdad suelen profundizarse en este grupo poblacional debido a que se encuentran en una etapa de «salida» de la escuela secundaria. No se trata ya de incorporar a aquellos que no tenían acceso a la escuela, sino de asimilar al sistema educativo a aquellos que ya han atravesado algún tipo de exclusión o de abandono. En este sentido, mejorar los mecanismos de retención e inclusión escolar durante la adolescencia resulta un elemento fundamental a la hora de prevenir la segregación de los jóvenes no sólo del sistema educativo sino también del mercado laboral.

En este grupo etario, se verifica que en 2014 el 42,3% de los jóvenes residentes en barrios ABRE no tenía el secundario completo ni asistía a un establecimiento educativo, y en 2015 la cifra permaneció relativamente estable. Si se analizan estos datos por localidad, se puede observar que en Santa Fe el 31% se hallaba en esta situación en 2014; en Rosario, el 41,4%; y en Villa Gobernador Gálvez, el 71,4%. En esta última localidad, la cifra se redujo al 57,1% en 2015. Sin embargo, estas estimaciones son indicativas, ya que en Villa Gobernador Gálvez la variabilidad de los datos es superior a la recomendada. En Rosario y en Santa Fe aumentó al 43,7% y 34,5% en 2015, respectivamente (ver figura 3.1.5).

El déficit de finalización de estudios en la escuela secundaria afecta tanto a aquellos que residen en condiciones de trazado urbano planificado, como a aquellos que habitan en asentamientos precarios. Y, prácticamente, no presenta variaciones de un año a otro. En 2014, el 46,8% de los jóvenes que vivía en áreas de urbanización formal estaba en esta situación, número que permaneció igual en 2015. En cambio, el 35,8% de los que residía en zonas precarias no terminó el secundario, y ese porcentaje se elevó al 37,7% en 2015 (ver figura 3.1.5).

Figura 3.1.5**JÓVENES CON SECUNDARIO INCOMPLETO QUE NO ASISTEN SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN RESIDENCIAL**

En porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

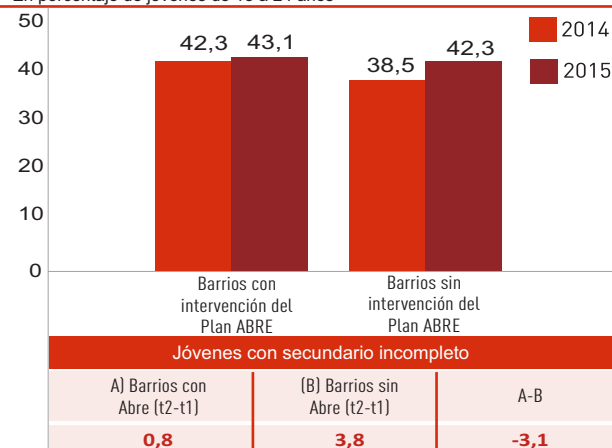
La finalización de los estudios en la adultez suele ser conflictiva, en la medida en que la escolarización convive con situaciones laborales y familiares. A la situación de abandono escolar previa se suma, muchas veces, condicionantes sociales y situaciones del contexto personal y familiar (trabajo, maternidad, familia, bajo clima educativo del hogar, entre otras) que dificultan la vuelta al estudio. Se pueden percibir en los números las dificultades propias del proceso de regreso a la escuela. En este grupo etario, el porcentaje de jóvenes que viven en barrios intervenidos por el ABRE era en 2014 del 42,3%, y se mantuvo relativamente estable en 2015 (43,1%). En el grupo de jóvenes que residen en barrios de control, la cifra era del 38,5% en 2014 y hubo una pequeña variación en 2015 al 42,3% (ver figura 3.1c). Dada la complejidad del fenómeno, desde el Gobierno de Santa Fe se ha diseñado una estrategia semipresencial que busca que los jóvenes en esta situación puedan retomar los estudios. El Plan Vuelvo Virtual busca acercar la oportunidad de finalizar el secundario con una propuesta flexible en asistencia y horarios.

Ahora bien, las mejoras debidas al Plan ABRE se perciben principalmente en contextos donde hay una trayectoria escolar en proceso de desarrollo, sobre todo, de niños y adolescentes. En cambio, en el grupo etario juvenil se presentan mayores

dificultades a la hora de reincorporarlos. Así hay que continuar profundizando el proceso de inclusión y redoblar esfuerzos en materia de educación en el grupo de 18 a 24, pero siempre desde una perspectiva integral que acompañe y tenga en cuenta las particularidades coyunturales de los jóvenes.

Figura 3.1c**JÓVENES CON SECUNDARIO INCOMPLETO QUE NO ASISTEN. 2014- 2015.**

En porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

RECUADRO 3A

Percepciones sobre la escuela pública.

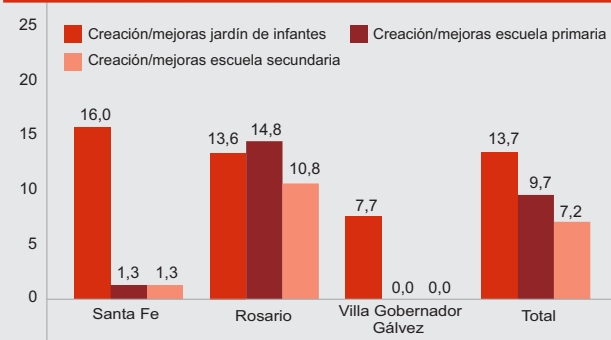
La escuela pública es una institución vital en el proceso de aprendizaje y socialización de una comunidad, en la medida en que contribuye a la conformación de vínculos en el tejido social dentro del espacio educativo. En este sentido, una infraestructura edilicia en buen estado posibilita el desarrollo adecuado de las actividades educativas y sociales que allí tienen lugar. Así, para la totalidad de los hogares en los barrios con Plan ABRE, la observación de mejoras y/o creación de nuevas instituciones escolares en 2015 fue: para la educación inicial del 13,7%, para el nivel primario del 9,7% y para el nivel secundario del 7,2%. En Rosario, a lo largo del 2015, la cifra osciló entre el 14,8% (para instituciones de nivel primario) y el 10,8% (para nivel secundario) de los hogares. En cambio, en Santa Fe, hubo una percepción más alta de creación de establecimientos de educación inicial (un 16%), mientras que no sucedió lo mismo con instituciones de nivel primario y secundario (la cifra es del 1,3% para ambos niveles). Por último, en Villa Gobernador Gálvez prácticamente no hay percepción por parte de la población de construcción o refacción de nuevos establecimientos de nivel primario y secundario, pero sí algunos de nivel inicial (un 7,7%). La creación de instituciones responde a las características particulares de cada localidad como el presupuesto, el aumento de la matriculación de estudiantes año a año, la situación socio-económica, entre otras.

Asimismo, la calidad y confianza en el espacio educativo hacen al buen desempeño escolar. En este aspecto, el 13% de los hogares percibió mejoras en la infraestructura de este tipo de establecimientos en 2015, mientras que el 5,8% declara que el estado edilicio se encuentra peor que un año atrás. De modo que hay una percepción más amplia de mejoras de la escuela pública en comparación con la percepción del deterioro del estado general de las instituciones. Las mejoras son mayormente percibidas en la ciudad de Rosario. Además, si hacemos referencia a la confianza que depositan los hogares en esta institución, el 69,7% declara que la considera muy o bastante confiable. Este nivel alto se mantiene en las tres localidades: un 72% en Santa Fe, un 65,9% en Rosario y un 88,5% en Villa Gobernador Gálvez.

Figura 3.A1

PERCEPCIÓN SOBRE MEJORAS EDILICIAS Y/O CREACIÓN DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS SEGÚN LOCALIDAD. 2015.

En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)

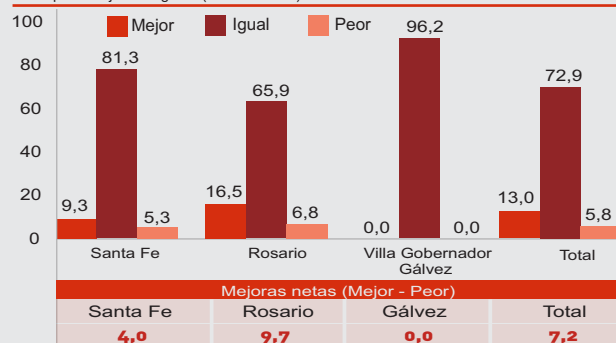


Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA - Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 3.A2

PERCEPCIÓN SOBRE MEJORAS EDILICIAS Y/O CREACIÓN DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS SEGÚN LOCALIDAD. 2015.

En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)

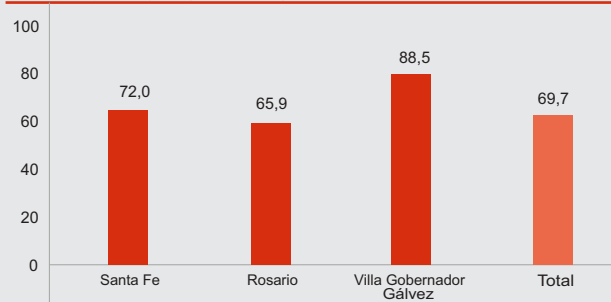


Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA - Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 3.A3

CONFIANZA EN LA ESCUELA PÚBLICA SEGÚN LOCALIDAD. 2015.

En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA - Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

3.2. Inclusión y participación social

Los espacios recreativos en áreas urbanas son lugares de encuentro e integración. Fomentan el intercambio cultural y generacional de una comunidad. En las grandes urbes, estos espacios se presentan como un ámbito de oxigenación metropolitana. De este modo, la estimulación de la participación de niños, adolescentes y jóvenes constituye un modo de integración social que responde a una matriz no vinculada con la educación formal. Las diferentes formas de recreación como colonias o clubes crean lazos y formas de pertenencia que no están estrictamente pautadas por el conocimiento teórico e intelectual. Estas otras formas generan un desarrollo diferente al escolar y estimulan relaciones de solidaridad. En este sentido, podemos decir que son espacios puente para la integración social, recreativa y deportiva, en línea con el eje transversal de los indicadores de monitoreo estratégicos del Plan.

En este apartado, se evalúan los indicadores de participación en este tipo de espacios para los grupos etarios anteriormente pautados. Estos son: colonias de vacaciones, playones y polideportivos y clubes sociales. Es pertinente destacar que, mientras los playones y polideportivos son de carácter estatal, la línea de acción *Fomento de Clubes de Barrio* trabaja con clubes que son organizaciones de la sociedad civil.

Niños y niñas de 5 a 12 años

La estimulación de actividades deportivas promueve valores y vínculos entre las diferentes capas sociales. Sin embargo, en las localidades analizadas los diferentes modos de recreación para este grupo etario han dado resultados diversos.

La asistencia de niños a colonias de vacaciones se ha mantenido relativamente estable en términos generales. En 2014, la participación total era del 12,4% y, en 2015, del 13,7%. Sin embargo, si evaluamos los indicadores según las diferentes localidades, se pueden ver diferencias en el nivel de participación. En Santa Fe, en 2014, el 19% concurrió a una colonia. En 2015, el número decreció hasta llegar al 9,5%. En Villa Gobernador Gálvez, sucedió algo similar: en 2014, el 22,2% asistía a una colonia y el 16,7% siguió haciendo uso de este tipo de recreación. En cambio, Rosario se presenta como la única ciudad donde sí aumentó la participación. En 2014, el 7,9% iba a una colonia, mientras que el porcentaje se duplicó al 14,9% en 2015 (ver figura 3.2.1).

Pero, ¿quiénes concurren a estos espacios? Los datos socio-residenciales indican que, en 2014, el 10,6% de los niños que habitaban en espacios urbanizados formalmente iban a colonias de vacaciones, mientras que el 14,9% de los que vivían en asentamientos precarios lo hacían. En 2015, aumentó el número de niños y niñas provenientes de zonas con trazado formal al 14,9% y decreció el de los asentamientos informales al 11,9% (ver figura 3.2.1). De manera que las formas de ocio y recreación sufrieron variaciones entre 2014 y 2015, pero estas no son estadísticamente significativas.

A diferencia del caso anterior, la participación en playones y polideportivos se incrementó de manera distintiva. Si la participación del total de niños que habitan barrios con intervención del Plan ABRE fue del 10,6%, en 2014, esta se elevó al 29,2% en 2015. Ahora bien, dentro de las localidades, podemos ver que en Santa Fe se presenta el mayor aumento: en 2014, el 19% asistía a este tipo de espacios y la cifra se duplicó al 40,5% en 2015. Es decir, hay una diferencia de 21,4 puntos porcentuales. En Rosario, el crecimiento también fue muy amplio: en 2014, solo el 6,9% participaba de las actividades del playón o polideportivo y en 2015 lo hizo el 26,7% de los niños. Es decir que, prácticamente, se triplicó la cantidad. Por último, en Villa Gobernador Gálvez hay también un aumento. El 11,1% de los niños asistía a este espacio recreativo en 2014, cifra que se elevó al 16,7% en 2015 (ver figura 3.2.2). Este incremento en el ámbito deportivo resulta muy positivo, en la medida en que este tipo de actividad promueve valores grupales y refuerza los vínculos. Se visibilizan, así, los esfuerzos del Plan ABRE, ya que los polideportivos y playones de barrio son espacios claves para promover estrategias de inclusión e integración.

En cuanto a la condición socioresidencial de los niños y niñas, se puede decir que en 2014 el 13,8% de los chicos que habitaba en una zona de urbanización formal asistía a un playón o polideportivo, mientras que el 6% de los que residían en un asentamiento precario iban a estos sitios de participación. Al año siguiente, ambas cifras aumentaron. En 2015, la participación en playones de niños y niñas de barrios precarios se elevó al 34,3% y la de chicos de urbanizaciones formales aumentó al 25,5% (ver figura 3.2.2). Se puede ver que el aumento fue más pronunciado particularmente en asentamientos informales. En otros términos, se percibe claramente cómo las acciones gubernamentales se focalizan y fomentan la integración en estas áreas a través del deporte y actividades recreativas.

Ahora bien, en los clubes, que conforman otro tipo de espacios de socialización, se redujo la participación de niños y niñas. En 2014, el nivel de participación total en clubes se encontraba en un 28% y en 2015 descendió al 20,5%. Si tomamos el caso de cada localidad, podemos observar que en la ciudad de Rosario el 29,7% asistía a este tipo de espacios y, en 2015, sólo lo hace el 20,8%. En Villa Gobernador Gálvez, el 33,3% participaba de estos clubes y, en 2015, únicamente el 16,7% continúa frecuentándolos. Santa Fe, no obstante, presenta un panorama más estable, puesto que la cifra del 21,4% se mantuvo invariable entre 2014 y 2015 (ver figura 3.2.3). Entonces, en un contexto de fomento y alza de la participación de los chicos en los espacios de socialización, posiblemente esta reducción esté vinculada con un traspaso de la concurrencia a los playones y polideportivos.

La participación de estos actores analizada según sus características socioresidenciales también muestra una caída,

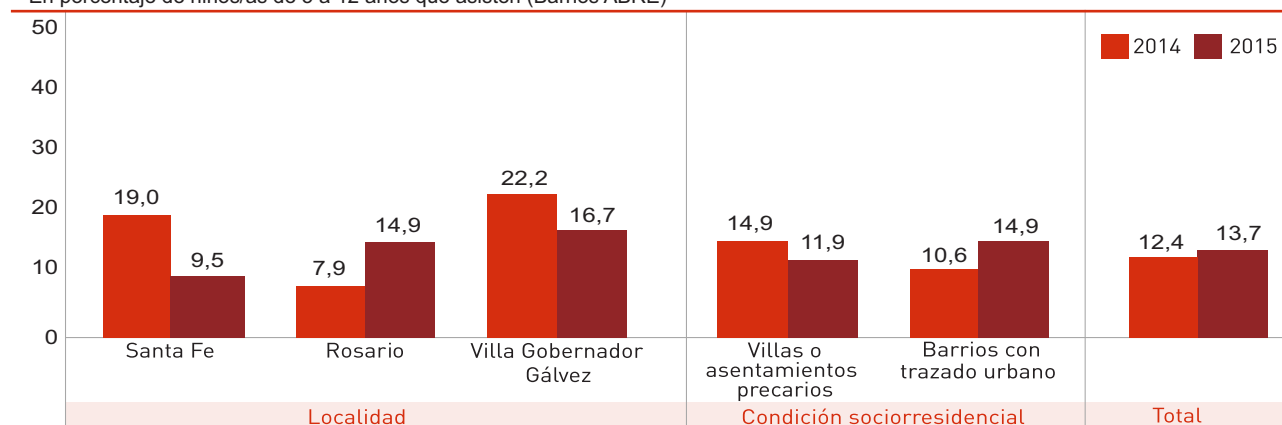
particularmente en los barrios de urbanización formal. Así, en 2014, el 35,1% de los adolescentes de zonas de trazado urbano formal frecuentaba un club, cifra que descendió al 23,4% en 2015 (11,7 puntos porcentuales). A su vez, el 17,9% de los chicos de barrios informales visitaba un club en 2014. Al año siguiente, el valor descendió levemente al 16,4% (1,5 puntos porcentuales) (ver figura 3.2.3).

La participación en espacios puente no vinculados con la educación formal aumentó en términos generales. Ante todo, se trata de un alza en la concurrencia a polideportivos y playones. Es preciso notar a partir del análisis de la condición socioresidencial que el aumento se localizó en mayor medida en los niños provenientes de asentamientos informales y, en una proporción menor, en los de urbanizaciones formales. En este sentido, es pertinente destacar la importancia que tiene este tipo de espacios y actividades deportivas en el tejido social, en la medida en que fomenta una genuina integración.

Figura 3.2.1

PARTICIPACIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS EN COLONIA DE VACACIONES SEGÚN LOCALIDAD, CONDICIÓN SOCIORESIDENCIAL. 2014 - 2015

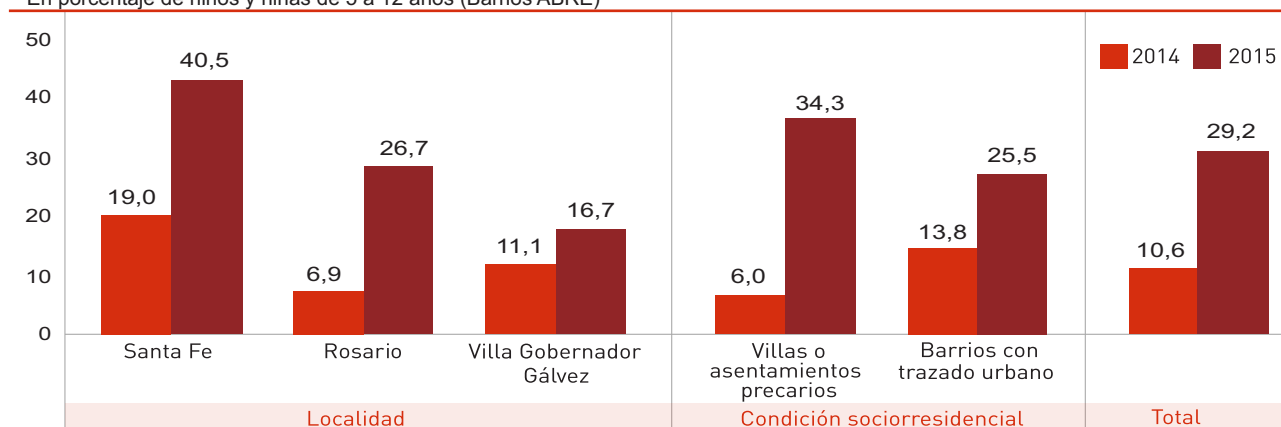
En porcentaje de niños/as de 5 a 12 años que asisten (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 3.2.2**PARTICIPACIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS EN POLIDEPORTIVO/PLAYÓN SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015**

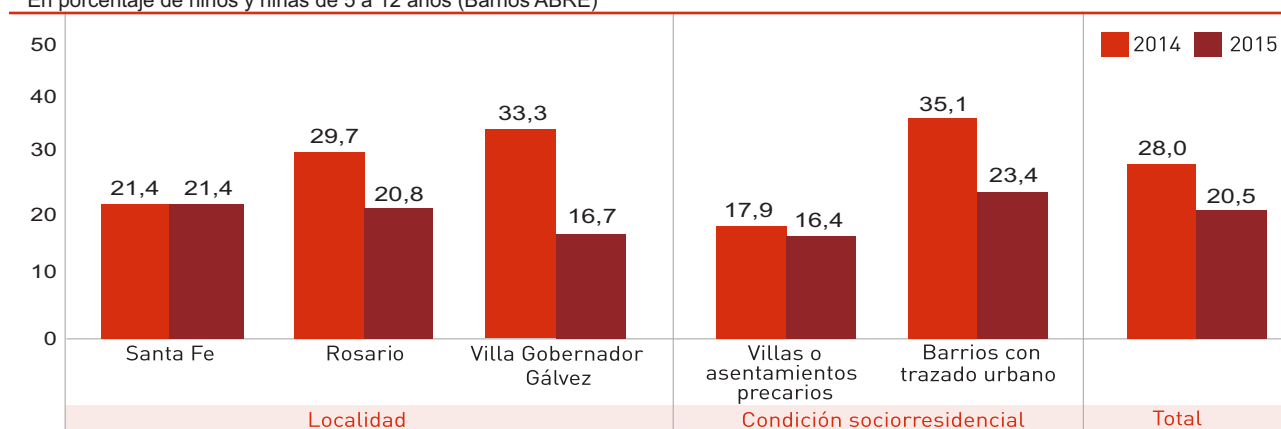
En porcentaje de niños y niñas de 5 a 12 años (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 3.2.3**PARTICIPACIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS EN POLIDEPORTIVO/PLAYÓN SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015**

En porcentaje de niños y niñas de 5 a 12 años (Barrios ABRE)



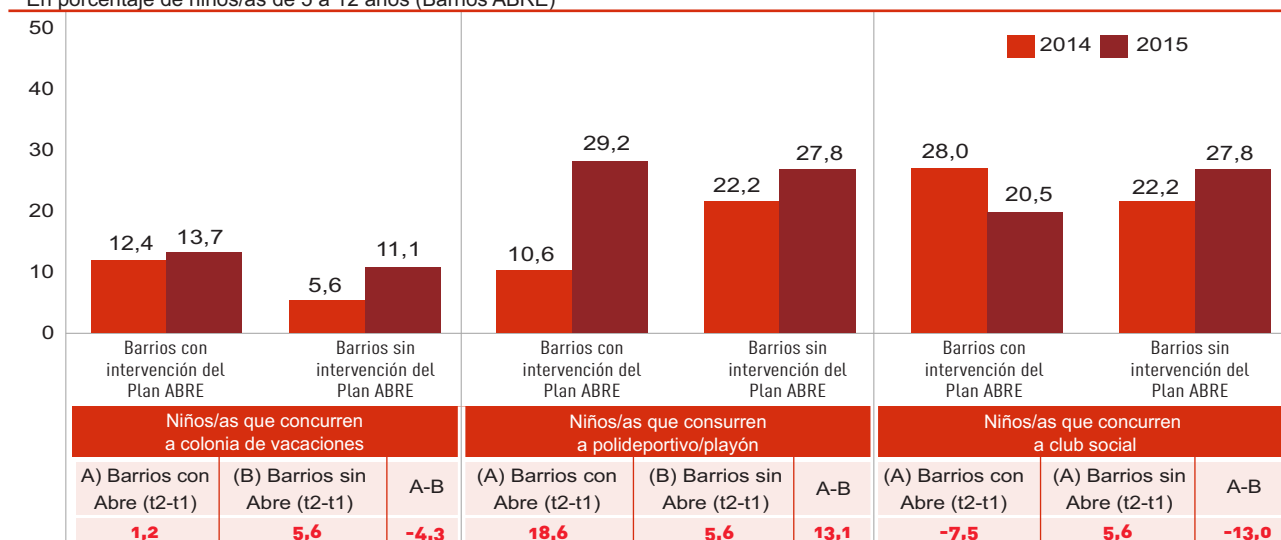
Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Sin embargo, es preciso analizar hasta qué punto estas mejoras pueden atribuirse a las acciones del Plan ABRE. En el caso de los niños y niñas de 5 a 12 años, hubo un impacto positivo, ante todo, en lo que se refiere a playones y polideportivos. Así en 2014, encontramos que el 10,6% de los chicos que residen en barrios ABRE asistían a uno, mientras que, en 2015, el porcentaje prácticamente se triplicó al 29,2%. En cambio, en el grupo de control solo aumentó 5,6 puntos porcentuales, ya que en 2014 asistía un 22,2% y en 2015 la cantidad aumentó al 27,8%. De manera que, en este caso, el cambio fue significativo. Por el contrario, en la colonia de vacaciones y el club social se ven mejoras generales, pero no específicamente en los barrios intervenidos por el Plan.

Los niños que residían en barrios del Plan ABRE y asistían a una colonia de vacaciones conformaban en 2014 un 12,4%. El porcentaje aumentó en 2015 levemente al 13,7%. El grupo de niños en barrios sin intervención ABRE, en cambio, se duplicó pasando del 5,6% en 2014 al 11,1% en 2015. Por otra parte, la concurrencia a clubes sociales de niños residentes en barrios ABRE disminuyó (28% en 2014 y 20,5% en 2015). En los barrios sin intervención, por el contrario, la cantidad aumentó (del 22,2% en 2014 pasó al 27,8% en 2015). En términos generales, se puede hablar de una mayor utilización de los espacios de socialización que son promovidos por Plan ABRE, como los polideportivos y playones (ver figura 3.2.a).

Figura 3.2a
INCLUSIÓN SOCIAL DE NIÑOS Y NIÑAS. 2014- 2015.

En porcentaje de niños/as de 5 a 12 años (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Adolescentes de 13 a 17 años

La estimulación deportiva y la participación comunitaria de los adolescentes resultan fundamentales, en la medida en que las actividades de ocio son para este grupo etario un ámbito de libertad de expresión, de desarrollo de culturas propias que no se inscriben dentro del orden adulto, y de generación de lazos de amistad y pertenencia. Mediante este tipo de fortalecimiento de vínculos, se pueden disminuir las situaciones de violencia, de ruptura y de segregación social, que es una de las principales líneas de acción del eje *Convivencia y Participación*. Dentro de este grupo etario, podemos encontrar una mayor participación que se canalizó principalmente en polideportivos y playones.

La concurrencia a estos polideportivos y playones, donde se desarrollan programas como *Verano Joven*, aumentó de modo considerable. En 2014, era del 10,6% y, en 2015, el porcentaje fue del 28,2%. En el análisis de cada localidad, se puede leer que en Santa Fe en 2014 el 4,5% asistía a estos polideportivos y playones. Este porcentaje, que resulta muy bajo, aumentó considerablemente en 2015 pasando al 22,7%. En Rosario, sucede algo similar: en 2014, el 13% frecuentaba estos lugares y en 2015 creció al 31,5%. En Villa Gobernador Gálvez, el porcentaje inicial era del 11,1% y se expandió al 22,2% al año siguiente (ver figura 3.2.4).

También podemos decir que es un espacio donde hay actores provenientes tanto de zonas de urbanización precarias como de urbanización formal. En 2014, el número de chicos provenientes de este último sector era del 10% y en 2015 creció al 28,3%. De

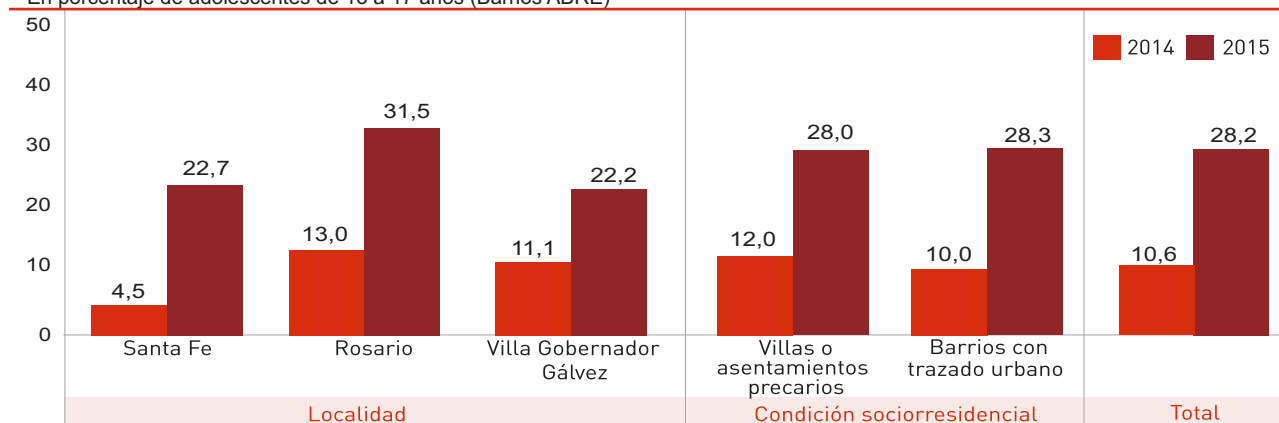
manera semejante, el 12% habitaba en áreas de asentamientos informales y la cifra aumentó al 28% el año siguiente (ver figura 3.2.4). Este aumento en proporciones similares de los dos sectores residenciales muestra que en este espacio recreativo habría un ámbito de convivencia y de genuina conformación de lazos para la inclusión social.

En lo que se refiere a clubes sociales, el porcentaje total de participación era en 2014 del 17,6% y en 2015 del 21,2%. Hay un aumento en términos generales, pero cada localidad presenta características disímiles. En Santa Fe, el número se mantuvo estable en un 13,6% durante 2014 y 2015. En cambio, en Rosario y Villa Gobernador Gálvez creció. Si el 20,4% participaba de actividades en clubes barriales en Rosario en 2014, el año siguiente presenta una mayor concurrencia: 24,1%. En Villa Gobernador Gálvez, el 11,1% asistía a este tipo de espacios en el año base y la participación se duplicó en 2015 al 22,2% (ver figura 3.2.5).

Es preciso notar, en este caso, que el aumento se da precisamente en adolescentes que pertenecen a zonas de urbanización informal. Mientras que en zonas de trazado urbano formal el número permanece estable en un 21,7% a lo largo de los dos años analizados, la variación se produce en la participación de adolescentes de asentamientos precarios. En 2014, sólo el 8% asistía, en tanto en 2015 la cifra es del 20% (ver figura 3.2.5). Esta proporción tan dispar entre ambos grupos podría indicar que existió una promoción de estos espacios entre los sectores sociales de barrios informales.

Figura 3.2.4**PARTICIPACIÓN DE ADOLESCENTES EN POLIDEPORTIVO/PLAYÓN SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015**

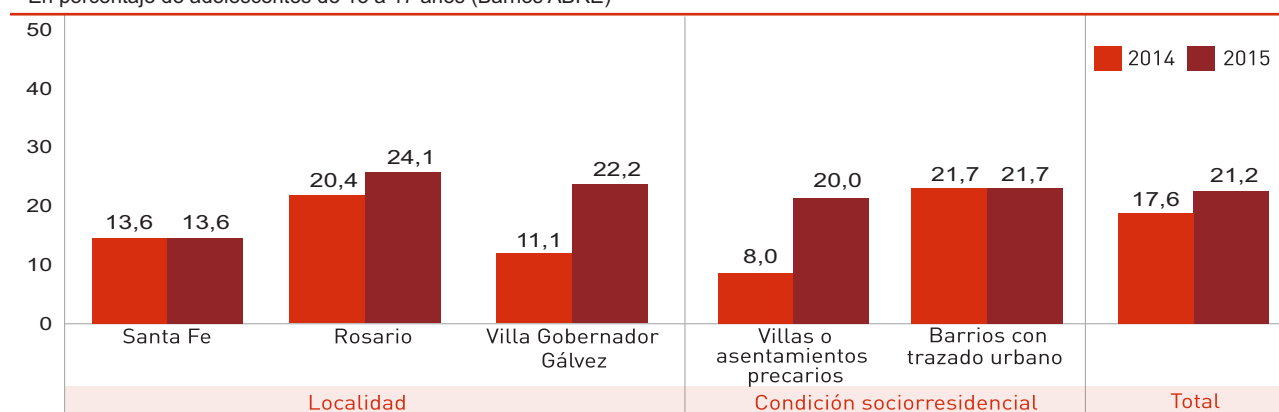
En porcentaje de adolescentes de 13 a 17 años (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 3.2.5**PARTICIPACIÓN DE ADOLESCENTES EN CLUB SOCIAL SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015**

En porcentaje de adolescentes de 13 a 17 años (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

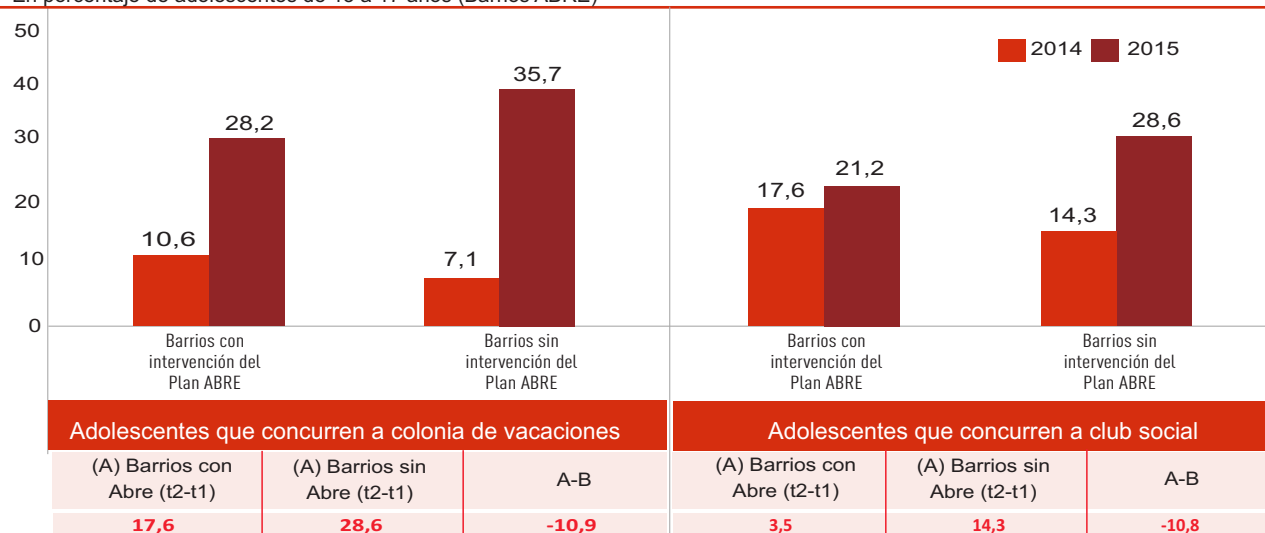
Si hablamos del grupo de adolescentes, podemos ver una expansión de la participación en espacios recreativos. La asistencia a playones, polideportivos y clubes barriales aumentó de manera generalizada en los dos grupos (barrios con Plan ABRE y sin ABRE). En 2014, el 10,6% de adolescentes que residen en barrios ABRE participó en un playón o polideportivo. El porcentaje creció de forma notoria al 28,2% en 2015. Sin embargo, el grupo de adolescentes de barrios sin intervención ABRE tuvo una expansión mayor: si inicialmente era del 7,1%, esta cifra pasó a ser del 35,7% en 2015. En clubes barriales, se registra también un acrecentamiento generalizado. En 2014, el 17,6% de los chicos que residen en barrios intervenidos asistió a este tipo de organización. En 2015, la participación fue del 21,2%. Pero, en

el conjunto de adolescentes que habitan en barrios del grupo de control, el incremento del porcentaje fue mayor. La cifra inicial era del 14,3%, mientras que en 2015 se registró un aumento que dio como resultado un porcentaje del 28,6% (ver figura 3.2.b).

Entonces, podemos decir que, en líneas generales, hay una participación más activa en 2015 en los espacios recreativos. Pero, a diferencia de lo que sucede con los niños y niñas, en este grupo etario hay un aumento de la participación tanto en el polideportivo y el playón como en el club social, ya sea en los barrios ABRE o en aquellos sin intervención del Plan.

Figura 3.2b
INCLUSIÓN SOCIAL DE ADOLESCENTES. 2014- 2015.

En porcentaje de adolescentes de 13 a 17 años (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Jóvenes de 18 a 24 años

El grupo de los jóvenes que tienen entre 18 y 24 años presenta ciertas características particulares cuando nos referimos al tiempo de recreación. Se trata de un tipo de personas que ya está en edad laboral. En este sentido, el momento de ocio se ve notablemente reducido y pautado por el mundo del trabajo. De manera que, en líneas generales, tienen una participación más restringida que la de los dos grupos etarios anteriores. No obstante, el Plan ABRE tiene programas que apuntan a la inclusión de los jóvenes a espacios puente. Podemos nombrar, por ejemplo, la propuesta de *Verano joven* que está destinada a jóvenes que tienen entre 13 y 25 años.

La participación en playones y polideportivos fue en 2014 del 10% y aumentó levemente en 2015 al 11,5%. Este incremento, sin embargo, depende de la localidad. En Santa Fe, hubo un considerable aumento. En 2014, el 6,9% asistía a uno y en 2015 este número se expandió al 20,7%. En cambio, en Rosario, el 11,5% solía concurrir a un polideportivo, en tanto que en 2015 sólo lo hace el 9,2%. Por último, en Villa Gobernador Gálvez, la asistencia se mantuvo estable en un 7,1% a lo largo de los dos años (ver figura 3.2.6).

En cuanto a la condición socioresidencial, se ve un claro aumento de los sectores sociales más desfavorecidos. En 2014, el 11,3% de los jóvenes de asentamientos precarios frecuentaba un playón o un polideportivo.

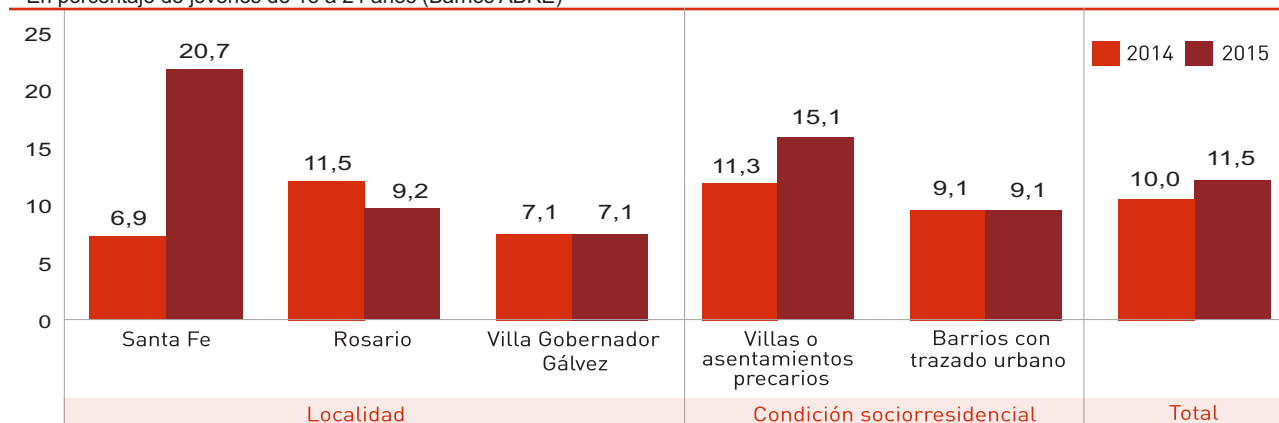
Esta cifra aumentó al 15,1% en 2015. Por el contrario, el porcentaje de jóvenes que residían en zonas de urbanización formal permaneció inalterado en un 9,1% durante los años analizados (ver figura 3.2.6). De manera que, en este caso, también podemos hablar de una mejora en el reforzamiento de lazos e inclusión social de los jóvenes.

En los clubes sociales también se puede verificar un aumento: en 2014, el porcentaje de jóvenes que participaban en estos espacios era del 10% y en 2015 la cifra aumentó al 16,2%. En Santa Fe, la tasa de participación en 2014 era del 6,9% y en 2015 hubo un aumento significativo al 31%. No obstante, en Rosario, la cifra permaneció sin alteraciones en un 11,5% de jóvenes. Por último, Villa Gobernador Gálvez cuenta con un porcentaje del 14,3% a lo largo de los dos años analizados (ver figura 3.2.7).

La condición socioresidencial se encuentra relativamente equiparada. En 2014, había un 11,7% de jóvenes residentes de zonas de trazado urbano que iba a un club, mientras que el 9,4% de personas en asentamientos precarios lo hacía. En 2015, ambos porcentajes se incrementaron. El primer grupo creció al 16,9%, en tanto que el de barrios informales aumentó al 15,1% (ver figura 3.2.7).

Figura 3.2.6
PARTICIPACIÓN DE JÓVENES EN POLIDEPORTIVO/PLAYÓN SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015

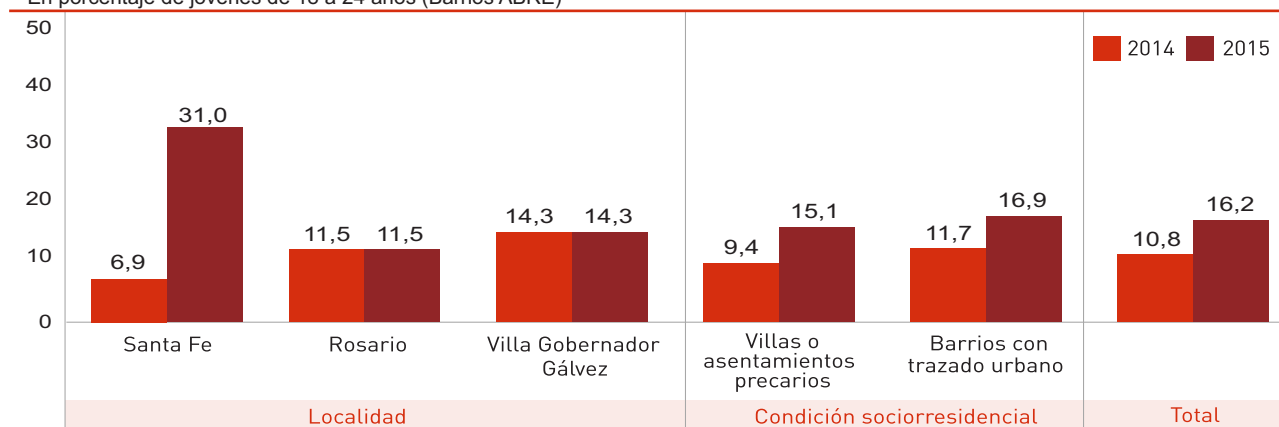
En porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 3.2.7
PARTICIPACIÓN DE JÓVENES EN CLUB SOCIAL SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015

En porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Ahora bien, ¿en qué medida el aumento en los porcentajes de participación de los jóvenes en actividades recreativas se debe a las acciones y programas implementados por el Plan ABRE? La asistencia a playones, polideportivos y clubes barriales aumentó en términos generales. En 2014, el 10% de los jóvenes que reside en barrios intervenidos fue a un playón o a un polideportivo, y en 2015 lo hizo un 11,5%. En el grupo control, por otra parte, disminuyó la participación en este tipo de espacios. Si en 2014 era del 34,6%, en 2015, esta fue del 26,9%. Por otra parte, los clubes barriales cuentan con una tasa de concurrencia similar. En 2014, el 10,8% de jóvenes de barrios ABRE asistía a este tipo de organizaciones, y en

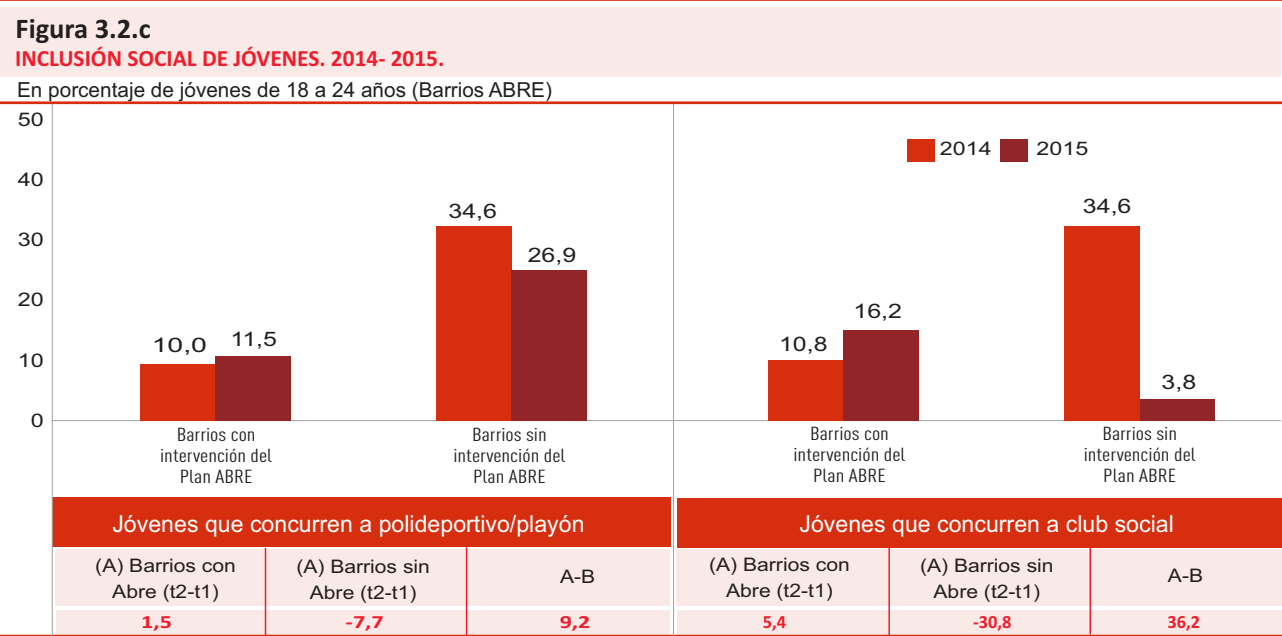
2015 el porcentaje aumentó al 16,2%. Esta leve mejoría contrasta con el grupo de control. En este último, el 34,6% iba a clubes de barrio, mientras sólo el 3,8% lo hizo en 2015 (ver figura 3.2.c). Este indicador da cuenta de una incipiente mejora de la inserción en los ámbitos de esparcimiento juveniles en los barrios con intervención del Plan ABRE.

En suma, el desarrollo de las instituciones barriales del ámbito deportivo, cultural y social sirve a la comunidad como espacio de contención, educación y recreación. No se ponen en juego, en este caso, los saberes escolares, sino otro tipo de factores como el

desarrollo físico de los chicos, el trabajo en equipo, entre otros.

La utilización social de estos lugares de esparcimiento presenta en 2015 una expansión. Hay mayor actividad, ante todo, en playones y polideportivos. No obstante, este crecimiento en el ámbito de recreación no se da directamente a partir de la intervención

gubernamental en los barrios, como sí lo hace en las instituciones escolares. Este tipo de actividad ociosa, que es vital para entablar vínculos sociales, no se inscribe en un marco normativo como lo hace la escuela. De manera que desaparecen rasgos como la obligatoriedad o la estructura curricular, y esta utilización del tiempo y del espacio toma dimensiones diferentes.



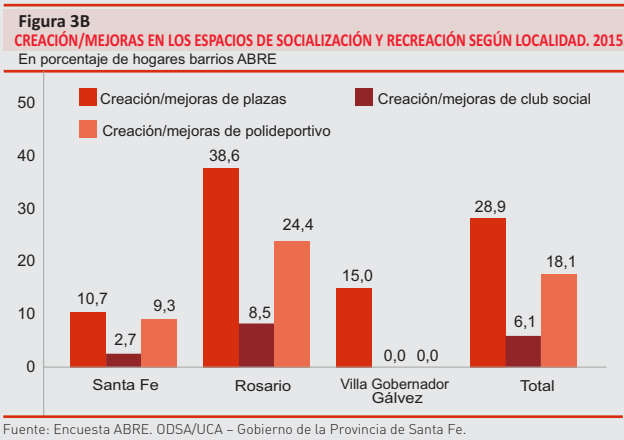
Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

RECUADRO 3B:
PERCEPCIONES SOBRE MEJORAS
EN ESPACIOS DE RECREACIÓN Y ESPARCIMIENTO.

Los espacios recreativos de la ciudad operan como lugar de socialización que apunta a vigorizar los lazos barriales, intergeneracionales y comunitarios. La mejora y el mantenimiento de estos espacios por parte del gobierno es clave para el desarrollo pleno de los sujetos.

Los porcentajes totales de percepción de mejoras en estos espacios puente son: un 28,9% para plazas, un 6,1% para clubes y el 18,1% para playones. Si analizamos los datos por localidad, veremos que en Rosario el 38,6% de los hogares ha notado una mejora en las plazas. En cambio, en Villa Gobernador Gálvez sólo el 15,4% lo percibió y en Santa Fe, el 10,7%. La creación y mejora de clubes prácticamente no ha sido observada. En Santa Fe, el 2,7% de los hogares ha advertido mejoras; en Rosario, el 8,5%; y en Villa

Gobernador Gálvez es cercana al 0%. Las mejoras en los playones y polideportivos se perciben, ante todo, en Rosario con un porcentaje del 24,4%, mientras que en Santa Fe la percepción es del 9,3%.



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

SÍNTESIS DE RESULTADOS

Tanto la educación como los espacios de recreación y esparcimiento se encuentran atravesados por los dos ejes del Plan ABRE. Ambos apuntan a fomentar y vigorizar la *Convivencia y Participación* de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el proceso de conformación de un tejido social más cohesionado e inclusivo, en la medida en que se apagan así los focos de violencia interpersonal que segmentan a la comunidad. Sin embargo, tanto la educación como la recreación que promueven el desarrollo pleno y el ejercicio de derechos garantizado por la Constitución Nacional deben desarrollarse en espacios propicios para ese tipo de actividades. De manera que, a partir del eje de *Infraestructura y Hábitat*, se promueve el acceso a una infraestructura edilicia capaz de permitir el crecimiento adecuado de niños y niñas, adolescentes y jóvenes.

En materia escolar, los resultados del Plan ABRE revelaron mejoras en la inclusión educativa de niños y niñas de 5 a 12 años, ya que la escolarización está prácticamente universalizada y disminuyeron los problemas de asistencia. También podemos hablar de progreso

escolar para el grupo de adolescentes, en tanto mermó el déficit de escolarización y mejoraron los problemas de asistencia. Esto reduce los riesgos de abandono y el cercenamiento de oportunidades futuras. No obstante, en el grupo de jóvenes persisten grandes desafíos para incluir a quienes aún no terminaron el secundario y buscan mejores oportunidades laborales.

Ahora bien, en torno a los diferentes ámbitos de socialización como la colonia de vacaciones, el polideportivo y los clubes, podemos decir que hubo un aumento general en la participación. En primer lugar, la colonia de vacaciones tuvo un leve aumento de participación de niños y niñas. En segundo lugar, los playones y polideportivos fueron ámbitos ampliamente concurridos por los tres grupos etarios. Ante todo, los niños y adolescentes encontraron allí un espacio de distensión y ocio, de modo que en solo un año, pueden observarse avances en el logro de los objetivos propuestos en el marco del Plan en lo que refiere a la apropiación de espacios para la inclusión social.

Hechos de violencia y percepción de seguridad

La seguridad es una de las condiciones básicas para el desarrollo de la vida humana y el ejercicio pleno de sus derechos. En sentido amplio, la seguridad humana es definida como «el derecho de las personas a vivir en libertad y con dignidad, libres de la pobreza y la desesperación (...) a disponer de iguales oportunidades para disfrutar de todos sus derechos y a desarrollar plenamente su potencial humano», incluida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, junto al derecho a la vida y a la libertad (ONU, 1948). Esto lo hace una responsabilidad ineludible de los estados nacionales. Por otra parte, de acuerdo con la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (Quito, 2004; Barcelona, 2004; Porto Alegre, 2005), las ciudades deben crear condiciones de seguridad pública, convivencia pacífica, desarrollo colectivo y ejercicio de la solidaridad.

El Plan ABRE, por constituir una intervención integral e interinstitucional, define y aborda la problemática de la seguridad desde una perspectiva multidimensional. En este marco, el Plan considera la seguridad pública en articulación con la calidad de vida, el espacio público –como «ambiente» y como espacio de construcción de lazos comunitarios- y la inclusión social, económica, cultural y política de las personas, en particular de los y las jóvenes.

La problemática de la seguridad pública puede ser analizada a partir de dos dimensiones, una objetiva y otra subjetiva, que aunque pudieran estar relacionadas entre sí deben ser abordadas desde su singularidad. El componente objetivo se asocia con el grado de

exposición a distintas formas de delito, en términos de tipo y cantidad, mientras que el componente subjetivo hace referencia a las percepciones de riesgo que las personas experimentan. Este componente subjetivo suele aparecer bajo su forma negativa, la in-seguridad, que a menudo se autonomiza de las situaciones efectivas de vulneración de derechos que puedan sufrir las personas, para anclarse fuertemente en el miedo a que aquello suceda. Desde esta perspectiva, puede definirse la inseguridad como la sensación de una amenaza aleatoria que puede abatirse sobre cualquiera en cualquier lugar. Tanto las experiencias de victimización como la percepción de inseguridad pueden influir negativamente en la apropiación colectiva del espacio público y en la participación comunitaria, debilitando los vínculos de convivencia.

La planificación del Plan ABRE, por su parte, adopta en gran medida esta perspectiva al integrar la problemática de la seguridad ciudadana en los dos ejes estratégicos del plan, *Infraestructura y Hábitat* y *Convivencia y Participación*, y al considerar como indicadores transversales no solo la tasa de violencia estructural, sino también la percepción de seguridad de la población. Desde la línea de acción de *Infraestructuras estratégicas*, el Plan ABRE se propuso mejorar la infraestructura de comisarías, unidades penitenciarias, destacamentos y otras instituciones penales (Gabinete Social, 2014a), entre otras obras en los barrios, entendiendo que una mejora cuantitativa del hábitat favorece la mejora del espacio público y la calidad de vida para las personas. Por otro lado, dentro del eje *Convivencia y Participación*, una de

las principales líneas de acción del Plan es la de «Seguridad ciudadana». Complementando la noción de calidad de vida desde un punto de vista material, se entiende que el espacio público puede y debe ser también un lugar de pertenencia y articulador de vínculos comunitarios. Al respecto, cabe señalar que para el Gabinete Social «la influencia de las mejoras físicas del entorno (accesibilidad, iluminación, etc.) en la percepción de seguridad en el barrio y la generación de encuentros en el espacio público y, por el otro, los efectos del fortalecimiento de los lazos sociales entre jóvenes y las redes de convivencia, influyen en la disminución de hechos violentos» (Gabinete Social, 2014c: 13). En otras palabras, la seguridad ciudadana está anudada a la calidad del espacio público, y comprende tanto la incidencia del delito como la percepción de los hogares sobre el riesgo, la seguridad y la presencia de fuerzas de seguridad en sus barrios. Un espacio público

seguro en términos de incidencia de delitos y de percepción de seguridad es un espacio abierto a la apropiación colectiva y a la construcción de lazos comunitarios.

En el primer apartado, se presenta la incidencia de hechos de violencia o delictivos (delitos contra la propiedad privada, violencia institucional y situaciones de violencia física y/o sexual) en 2014 y 2015, con el objetivo de evaluar su evolución interanual. Asimismo, se analiza en qué medida los posibles cambios pueden explicarse por las acciones implementadas por el Plan. En el segundo apartado, se analiza el nivel de acceso de los hogares a los servicios de seguridad a través de la presencia próxima al hogar de la Policía Comunitaria en los años 2014 y 2015, y se evalúa el efecto del Plan ABRE en esta dimensión en particular.

FIGURA 4 ESQUEMA DE DIMENSIONES, VARIABLES E INDICADORES

4.1 INCIDENCIA DEL DELITO Y EXPERIENCIAS DE VICTIMIZACIÓN

VICTIMIZACIÓN POR ROBOS/ HURTOS	Incidencia del hurto o robo, sin violencia física (con y sin armas), con violencia física (con y sin armas), en los miembros del hogar durante los últimos 12 meses.	Porcentaje de hogares en los que alguno de sus miembros sufrió algún tipo de robo en los últimos 12 meses.
VICTIMIZACIÓN POR HECHOS DE VIOLENCIA	Incidencia de violencia física, robo con violencia física o agresión sexual, en los miembros del hogar durante los últimos 12 meses.	Porcentaje de hogares en los que alguno de sus miembros sufrió algún tipo de hecho de violencia en los últimos 12 meses.
VICTIMIZACIÓN MALTRATO O AGRESIÓN POLICIAL	Incidencia de maltrato o agresión policial en los miembros del hogar durante los últimos 12 meses.	Porcentaje de hogares en los que alguno de sus miembros sufrió algún tipo de maltrato o agresión policial en los últimos 12 meses.

4.2 ACCESO A SERVICIOS DE SEGURIDAD

AUSENCIA DE POLICÍA COMUNITARIA	Carencia de vigilancia de Policía Comunitaria en la cuadra de la vivienda	Porcentaje de hogares sin vigilancia de Policía Comunitaria en el perímetro más cercano
--	---	---

4.1 Incidencia del delito y experiencias de victimización

Una de las expresiones más frecuentes del deterioro de la calidad de vida en el espacio público está dada por los hechos de violencia y la incidencia del delito en las comunidades. De allí que uno de los objetivos del Plan ABRE sea contribuir a eliminar y/o reducir la ocurrencia de este tipo de situaciones mediante estrategias de promoción de la seguridad ciudadana y de prevención de hechos

delictivos y violentos (Gabinete Social, 2014a). En particular, este apartado pretende dar respuesta al indicador elaborado por el Gabinete Social en relación con la tasa de violencia estructural (indicador transversal n° 10), indicador que remite al componente objetivo de la seguridad pública.

Para la medición de la incidencia de delitos y hechos de violencia, se computaron las experiencias de victimización en miembros del hogar. Se registraron específicamente los delitos contra la propiedad (robos y/o hurtos), los delitos contra la integridad física (violencia física y/o sexual), y la violencia institucional (maltrato

o abuso de las fuerzas de seguridad). A través de estos indicadores, se busca una aproximación a la exposición que tienen los hogares al delito, por fuera de las limitaciones de las estadísticas basadas en registros institucionales.

La incidencia de robos y hurtos puede impactar negativamente en la percepción de riesgo en el espacio público, afectando el derecho a vivir y transitar ciudades seguras. Por estas razones, disminuir el indicador es importante no solo por las situaciones de victimización experimentadas por las personas afectadas sino también por ser un factor obstaculizador en la apropiación individual y colectiva del espacio público. Mientras que en el año 2014 un 37,9% de los hogares priorizados por el Plan ABRE afirmaba que alguno de sus miembros había sufrido experiencias de robo o hurto, en 2015 este porcentaje desciende al 31%, lo que constituye una baja de 6,9 puntos porcentuales (ver Figura 4.1.1). Se registran brechas significativas por localidad: mientras que en la ciudad de Santa Fe este tipo de victimización disminuyó del 52% al 49,3%, y en Rosario del 30,7% al 26,1%, en Villa Gobernador Gálvez pasó del 46,2% al 11,5%. De este modo, las experiencias de victimización por robo o hurto descendieron en las tres localidades, aunque en Santa Fe la mejora no fue significativa y continúa siendo la ciudad con mayor incidencia de este tipo de delitos, en contraste con Villa Gobernador Gálvez, que experimentó una baja más importante. A nivel nacional, el porcentaje de hogares que declaran haber sido víctimas de un delito en 2014 era del 31,1%, proporción que ha aumentado en 3 puntos porcentuales desde el año 2010 (Salvia, 2015).

Al considerar la condición socioresidencial de los hogares, se registra que la baja en la victimización por este tipo de delitos es mayor en los barrios con urbanización formal, en los que baja del 36,4% al 28,3% entre 2014 y 2015, que en villas y asentamientos urbanos, donde cae del 40,4% al 35,6% (ver Figura 4.1.1). De modo que si bien el indicador disminuyó en ambos grupos, en las villas y asentamientos lo hizo por 4,8 puntos, mientras que en los barrios con trazado urbano se observó una disminución de 8,1 puntos. A nivel nacional, para el año 2014, el porcentaje de hogares en villas y asentamientos precarios que sufrieron un hecho delictivo fue del 35,6%, mientras que en hogares de nivel socio-económico medio alto fue del 31,8%. Se destaca, además, que mientras en villas y asentamientos la incidencia de los hechos delictivos aumentó en 7,6 puntos entre 2010 y 2014, en los hogares medios

altos disminuyó 3,1 puntos para el mismo período de referencia (Salvia, 2015).

La visibilización de situaciones de violencia física y/o sexual ha crecido en los últimos 20 años, en paralelo al reconocimiento de esta problemática por parte del Estado, que tiene la responsabilidad de garantizar vidas libres de violencia⁵. En este marco, reducir la incidencia de estos hechos es fundamental. Al analizar este tipo de victimización, se registra una disminución en general, aunque en menor medida que los robos o hurtos, ya que la diferencia 2014-2015 es de 3,2 puntos porcentuales para los hogares en barrios ABRE. Un 11,2% de hogares afirma que al menos uno de sus miembros sufrió este tipo de violencia en 2014, porcentaje que desciende al 7,9% en 2015 (ver Figura 4.1.2). Al observar los hogares según la localidad, se aprecian algunas disparidades. En Santa Fe, la victimización por hechos de violencia sube en 1,3 puntos (del 13,3% al 14,7%), mientras que baja en 3,4 puntos en Rosario (del 9,7% al 6,3%) y desciende significativamente en Villa Gobernador Gálvez. Cabe resaltar el aumento de las experiencias de victimización en Santa Fe, que si bien es bajo se comporta de manera inversa en comparación con las otras dos localidades⁶.

Si se toma como referencia la condición socioresidencial de los hogares, se observa que el 9,2% de los hogares en barrios con urbanización formal fueron víctimas de hechos de violencia durante 2014, porcentaje que desciende al 5,2% en 2015, con una disminución de 4 puntos (ver Figura 4.1.2). En villas y asentamientos precarios la victimización era mayor en 2014 (14,4%), y desciende solo 1,9 puntos en 2015, alcanzando al 12,5% de los hogares. De modo que la cantidad de experiencias de victimización para los hogares más vulnerables es mayor en ambos años, y disminuye en menor medida que en los barrios con urbanización formal.

Las fuerzas de seguridad deben actuar bajo las previsiones de la ley y bajo control democrático, porque su objetivo fundamental es garantizar el respeto y la protección de los derechos de los ciudadanos (ONU, 2005). Sin embargo, parte de la agenda pública en torno a la seguridad ciudadana en nuestro país es justamente el rol de las fuerzas de seguridad en esta problemática, y, más específicamente, la incidencia de la violencia institucional ejercida por aquellas. Las principales víctimas de esta violencia suelen ser jóvenes de los barrios urbanos más vulnerables, una de las

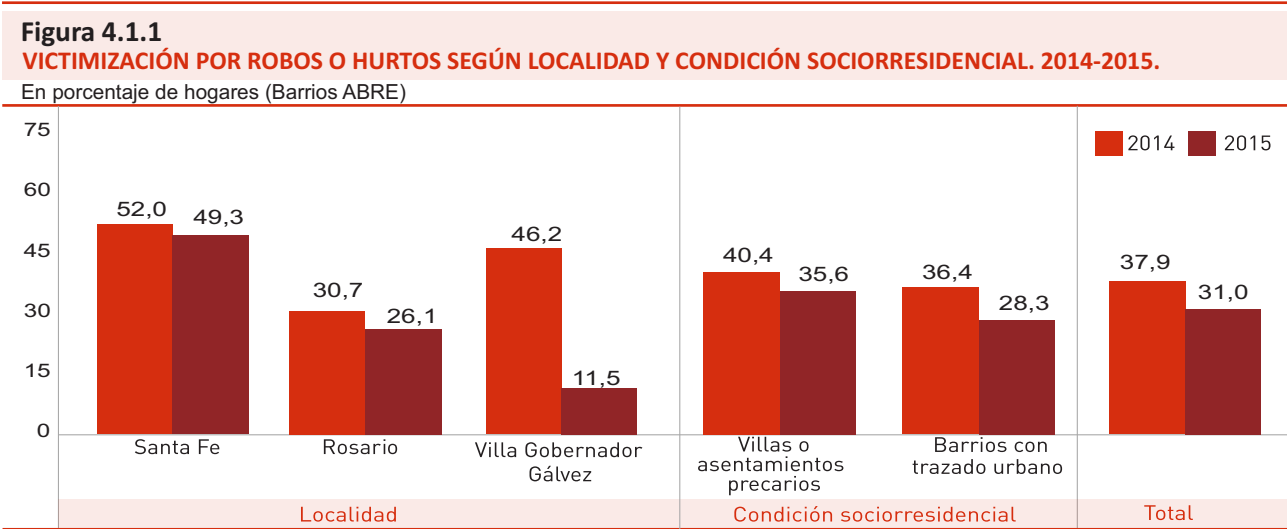
⁵ Compromisos asumidos por el Estado nacional a través de la Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales (n° 26.485).

⁶ Cabe mencionar la dificultad de medir de manera precisa esta problemática. Por un lado, puede haber una sub-representación de su incidencia debido a una sub-declaración por parte de los/as encuestados/as, ya sea producto del miedo o de una sensación de sobreexposición. Al mismo tiempo, un aumento del indicador no necesariamente supone un aumento de la incidencia, debido a las transformaciones que se han dado en los últimos años en torno a la visibilización y problematización de la violencia de género y la violencia al interior del hogar.

poblaciones objetivo más importantes del Plan ABRE. Por otra parte, una de las metas del Plan es mejorar el vínculo de respeto y confianza con las fuerzas de seguridad, en particular con la Policía Comunitaria. Este indicador mide la incidencia de la violencia institucional por parte de las fuerzas de seguridad, pero también informa sobre un problema que puede afectar el fortalecimiento de ese vínculo de confianza. Por estas razones, disminuir la incidencia de la violencia institucional es clave para garantizar la seguridad ciudadana a todas las personas y la construcción de un espacio público verdaderamente inclusivo.

Para el año 2014, el porcentaje de hogares víctimas de violencia institucional ascendía al 4,3% de los hogares en barrios ABRE relevados, pero disminuyó al 0,7% en 2015, de modo que la variación interanual es de 3,6 puntos porcentuales. Al considerar la localidad de los hogares, se observa que la victimización por violencia institucional disminuye en las tres localidades: en Santa Fe, para 2014 el porcentaje era de 4%, mientras que se acercaba a 0 en 2015. En Rosario, se observa una disminución de 2,3 puntos, pasando del 3,4% al 1,1%. Finalmente, en Villa Gobernador Gálvez se registró que en 2014 la violencia institucional había afectado al 11,5% de los hogares, pero descendió significativamente hasta llegar a valores cercanos a 0 para el año 2015 (ver Figura 4.1.3).

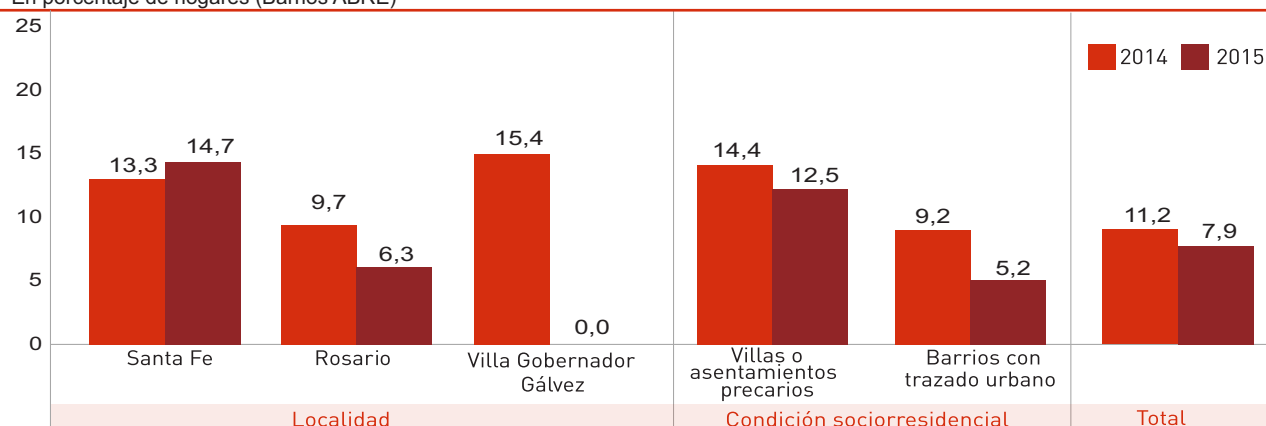
Al considerar la condición sociorresidencial de los hogares, se registra que si bien disminuye tanto en barrios con urbanización formal como en villas y asentamientos precarios, lo hace más pronunciadamente en estos últimos, donde el porcentaje de hogares víctimas de violencia institucional pasa del 5,8% al 1% (con un descenso de 4,8 puntos), mientras que en barrios urbanizados baja del 3,5% al 0,6% (ver Figura 4.1.3). Si bien los barrios con urbanización formal registran una menor proporción de casos de victimización en igual período, la variación positiva del indicador es mayor en las villas y asentamientos. Es sabido que este problema afecta principalmente a personas jóvenes y pertenecientes a los hogares más vulnerables. Por otra parte, la violencia institucional por parte de las fuerzas de seguridad afecta de manera directa el grado de apropiación de los jóvenes del espacio público, así como la posibilidad de fortalecer los lazos comunitarios. Es por ello que la disminución de las experiencias de victimización por violencia institucional resulta significativa, especialmente si se tiene en cuenta que los jóvenes constituyen una población privilegiada para el Plan ABRE.



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 4.1.2
VICTIMIZACIÓN POR HECHOS DE VIOLENCIA SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015.

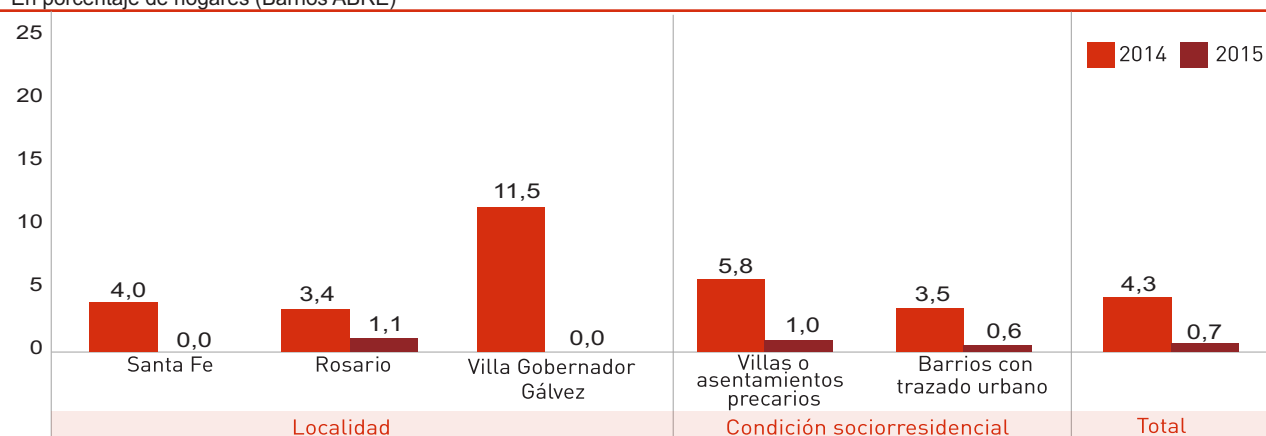
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 4.1.3
VÍCTIMAS DE MALTRATO O AGRESIÓN POLICIAL SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015.

En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

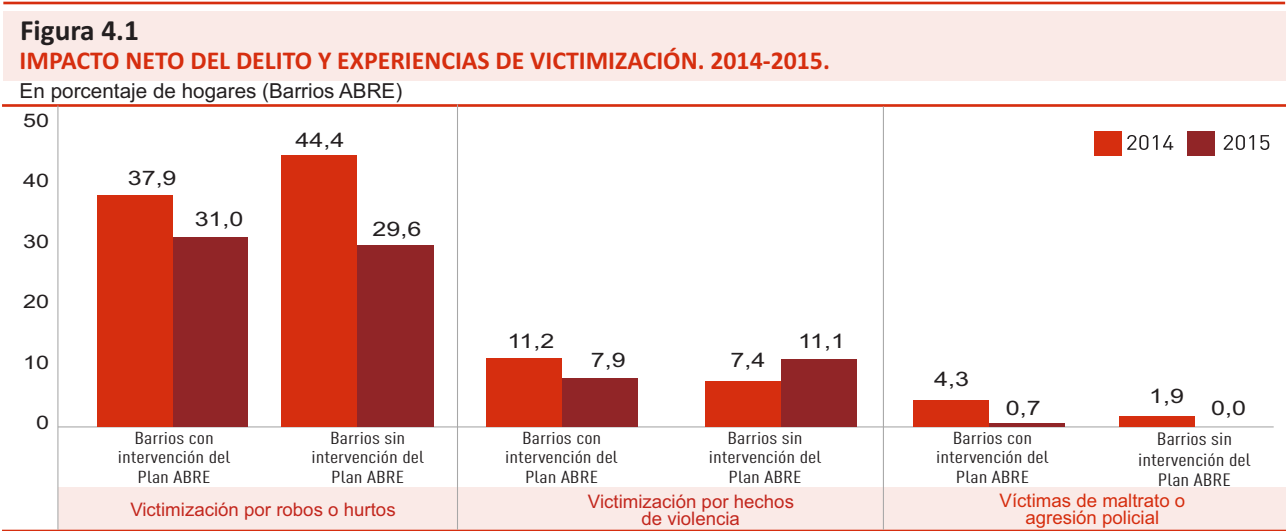
Hemos observado que las experiencias de victimización por robo/hurto, violencia institucional y violencia física y/o sexual disminuyeron en general, aunque con algunas diferencias, según localidad y condición sociorresidencial. Cabe ahora preguntarse si estos cambios pueden atribuirse a efectos producidos por las acciones del Plan ABRE. Al considerar las situaciones de robo o hurto vividas por miembros de los hogares en barrios con intervención del Plan, se observa que disminuyen en 6,9 puntos, de un 37,9% en 2014 a un 31% en 2015 (ver Figura 4.1). Ahora bien, si se considera a los hogares sin intervención del ABRE, la disminución es dos veces mayor, pasando de un 44,4% a un 29,6% (14,8 puntos). Sin embargo, ambas disminuciones igualan a los dos grupos, debido a que en los hogares en barrios del grupo de control el porcentaje

de victimización en 2015 era mayor que en los barrios con intervención ABRE.

En relación con los hechos de violencia experimentados por los hogares, se observa que disminuyó la victimización en 3,2 puntos en los barrios con intervención del Plan ABRE (del 11,2% al 7,9%). En cambio, en los barrios del grupo de control, se registra un aumento de los casos, pasando de un 7,4% de los hogares en 2014 a un 11,1% en 2015, lo que representó un aumento de 3,7 puntos (ver Figura 4.1). En consecuencia, al subir la incidencia de estos hechos en los barrios sin intervención ABRE y disminuir en los barrios del Plan ABRE, se observa un efecto neto positivo del Plan.

Finalmente, la incidencia de hechos de violencia institucional adquiere un comportamiento distinto a los anteriores. Si bien baja en ambos grupos de barrios, tal como lo hace el primer indicador analizado, la disminución es mayor en los barrios con intervención

del Plan. Cabe señalar que si bien la incidencia de la violencia institucional disminuye en mayor medida en los barrios ABRE, sigue siendo más alto –en ambos años– que en los barrios del grupo de control (ver Figura 4.1).



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

RECUADRO 4A
Percepciones sobre las situaciones de delito y violencia en el barrio

Mientras que las situaciones de victimización analizadas son indicadores de la dimensión objetiva de la seguridad pública, las percepciones de los hogares respecto al riesgo de ser víctimas de un delito, a la inseguridad del espacio público y privado, así como la percepción respecto a la presencia de tráfico/venta de drogas en su barrio, constituyen indicadores subjetivos de la (in)seguridad y revelan el modo en que los sujetos experimentan el espacio público más próximo y cotidiano. En este sentido, las percepciones acerca de la inseguridad también informan acerca de los grados de apropiación del espacio público por parte de las personas, e inciden en las posibilidades de fortalecer la participación y las redes comunitarias, que constituye uno de los objetivos centrales del Plan ABRE. En particular, este recuadro pretende dar respuesta al indicador sugerido por el Gabinete Social en relación con la percepción de seguridad de la población (indicador transversal n° 11).

En el año 2015, el 70,8% de los hogares relevados consideró probable o muy probable que algún miembro de la familia fuera víctima de un delito (ver Figura 4A.1). Una proporción más grande se observó en la ciudad de Santa Fe, donde 8 de cada 10 hogares percibían un riesgo alto. En Rosario, el porcentaje se encontraba

por debajo de la media, ya que el porcentaje era del 67,6%. Finalmente, en Villa Gobernador Gálvez se registró la menor percepción de riesgo, con un 53,8% de hogares que consideraron probable o muy probable que alguno de sus miembros fuera víctima de un delito. De todos modos, debe destacarse que las percepciones de riesgo fueron significativamente altas para las tres localidades.

Al indagar en la percepción de inseguridad en el hogar, se registró que un 31,8% de los hogares encuestados en 2015 lo consideraba poco seguro o nada seguro. No se observaron diferencias significativas por localidad. Por otra parte, si se analiza la percepción de inseguridad en el barrio, el panorama cambia de manera significativa: el 82,7% de los hogares consideraba a su barrio poco o nada seguro. En este caso, sí se observaron diferencias por localidad: en Santa Fe la percepción de inseguridad alta alcanzaba al 90,7% de los hogares, mientras que en Villa Gobernador Gálvez era del 76,9%. En Rosario, por otra parte, el 80,1% consideraba poco o nada seguro al barrio en el que vive (ver Figura 4A.1).

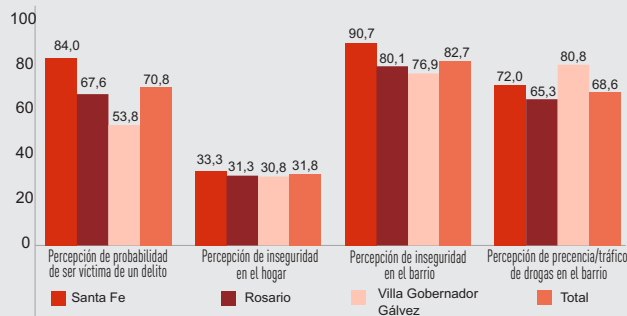
Debe observarse que la percepción de inseguridad es aún mayor que la percepción respecto a ser víctima de un delito, y además, que la percepción de inseguridad parece estar más asociada al espacio público –el barrio– que al privado –el hogar–, en la medida en que el primero es considerado inseguro por 8 de cada

10 hogares y el segundo es percibido como inseguro por 3 de cada 10. Además, se destaca que la percepción del riesgo de ser víctima de un delito así como la percepción de inseguridad en el barrio y en el hogar es más alta en la ciudad de Santa Fe, particularmente en cuanto a la percepción de riesgo y a la inseguridad en el espacio público.

Un cuarto indicador relevado fue la percepción sobre problemas relacionados con el tráfico y la venta de drogas en el barrio de residencia. En 2015, el 68,6% de los hogares consideraba que hay presencia de tráfico o venta de drogas en su barrio. Esta proporción era aún mayor en Villa Gobernador Gálvez (80,8%), y algo menor en Rosario (65,3%). En Santa Fe, el porcentaje de hogares que respondieron afirmativamente fue del 72%. Llamativamente, en Villa Gobernador Gálvez se habían registrado los menores porcentajes de percepción de riesgo e inseguridad en el barrio y el hogar, pero la percepción de venta y tráfico de drogas era significativamente más alta que en las otras dos localidades (ver Figura 4A.1).

Resulta interesante analizar que mientras se observaban mejoras en las condiciones objetivas de seguridad, las percepciones de inseguridad en los barrios ABRE continúan siendo elevadas. Asimismo, es preciso resaltar que las transformaciones en materia de seguridad propuestas en el marco del Plan son de mediano y largo alcance, siendo un año un tiempo relativamente corto para la apropiación y visualización de estos procesos en el conjunto de la ciudadanía.

Figura 4A.1
PERCEPCIONES SOBRE INSEGURIDAD SEGÚN LOCALIDAD. 2015.
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

EN EL EXCEL
NO VINO EL
GRAFICO 4A 2

4.2 Acceso a servicios de seguridad

De acuerdo con la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (Quito, 2004; Barcelona, 2004; Porto Alegre, 2005), las fuerzas de seguridad tienen entre sus principales objetivos garantizar el respeto y la protección de los derechos de los ciudadanos. De allí que las ciudades deban garantizar que las fuerzas de seguridad actúen bajo las previsiones de la ley y bajo control democrático, y en ello resulta fundamental la participación de todos los ciudadanos en el control y evaluación de las fuerzas de seguridad.

Uno de los objetivos del Plan ABRE es construir y mejorar los vínculos entre las comunidades y las fuerzas de seguridad a través de una mayor presencia de la Policía Comunitaria. Se espera que la Policía Comunitaria colabore en la transformación de la relación de respeto, autoridad y confianza entre los vecinos y la fuerza policial, y que colabore en la derivación de problemáticas hacia otras áreas estatales (Gabinete Social, 2014c). De este modo, uno de los objetivos del Plan es garantizar el acceso de la población a los servicios de seguridad. En este apartado, se lo analiza a través del indicador de ausencia de Policía Comunitaria en el perímetro más cercano a los hogares.

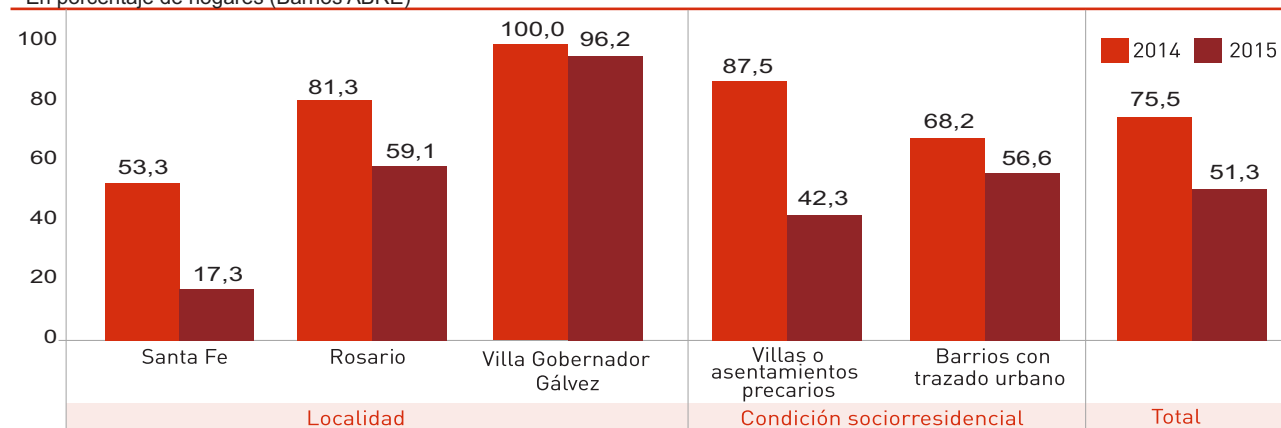
Entre 2014 y 2015, el déficit disminuyó en general de un 75,5% a un 51,3%, lo que representó una mejoría de 24,2 puntos porcentuales (ver Figura 4.2.1). Si bien la presencia de la Policía Comunitaria mejora a nivel general, lo hace particularmente en la ciudad de Santa Fe donde el déficit disminuyó 36 puntos porcentuales, pasando del 53,3% al 17,3%. En Rosario, por su parte, el 81,3% de los hogares en 2014 manifestaban ausencia de esta fuerza en su cuadra, frente a un 59,1% en 2015, alcanzando 22,2 puntos de mejoría. Se destaca, entonces, un mejor comportamiento del indicador en la ciudad de Rosario, aunque se mantuvo alto en 2015. En Villa Gobernador Gálvez no hubo avances en la presencia de esta fuerza de seguridad⁷.

Si se toma como referencia la condición socioresidencial de los hogares, el déficit de presencia de la Policía Comunitaria disminuyó en 11,6 puntos en los barrios con urbanización formal (del 68,2% en 2014 al 56,6% en 2015) y en 45,2 puntos en villas y asentamientos precarios, donde el déficit pasó de un 87,5% a un 42,3% (ver Figura 4.2.1). Así, no solo disminuye significativamente el déficit en las zonas más vulnerables, sino que se revierte la situación de 2014, donde el déficit era mayor en estas zonas. Por lo que si bien la presencia de la Policía Comunitaria se comporta de manera diferencial por localidad, tanto en barrios con trazado urbano como en villas y asentamientos se ha registrado un aumento importante de la presencia de Policía Comunitaria, con mayor énfasis en los barrios más vulnerables.

Figura 4.2.1

DÉFICIT DE PRESENCIA DE POLICÍA COMUNITARIA SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN RESIDENCIAL. 2014-2015.

En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



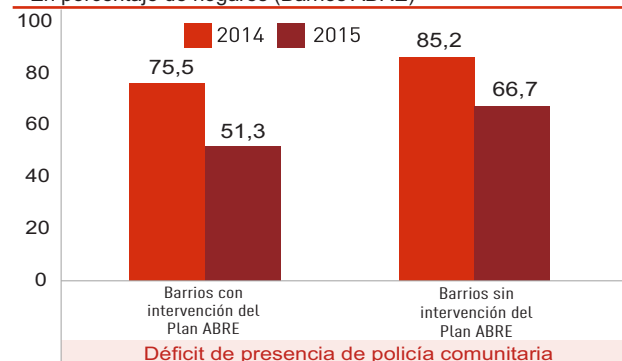
Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Ahora bien, cabe preguntarse si algunos de los cambios observados en el acceso a la seguridad pueden adjudicarse a los efectos del Plan ABRE. El déficit de presencia de Policía Comunitaria se redujo tanto en los barrios sin intervención ABRE (del 85,2% al 66,7% entre 2014 y 2015) como en los barrios con intervención (del 75,5% al 51,3%), pero debe destacarse que el déficit se reduce en mayor medida en los barrios intervenidos por el Plan ABRE –por 24,2 puntos porcentuales– que en aquellos sin intervención del Plan (en los que la disminución fue de 18,5 puntos) (ver Figura 4.2). Lo significativo es que, a pesar de que el déficit de presencia de la Policía Comunitaria continúa alto, hay una mejora muy importante en la presencia de esta fuerza de seguridad en los barrios ABRE.

Figura 4.2

IMPACTO NETO DEL ACCESO A SERVICIOS DE SEGURIDAD. 2014-2015.

En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

⁷ La presencia de esta fuerza de seguridad en Villa Gobernador Gálvez no puede ser evaluada, dado que esta fuerza no se encuentra presente en el barrio muestra seleccionado para dicha localidad.

RECUADRO 4B

Percepciones sobre las fuerzas de seguridad

En adición a la pregunta por la presencia/ausencia de fuerzas de seguridad en su cuadra, también se consultó a jefes de hogar o sus cónyuges en qué medida consideran que esta presencia/ausencia ha mejorado en sus barrios en el último año. Dado que la mayor presencia de fuerzas de seguridad es una de las principales y más comunes demandas en torno a la seguridad pública, esta dimensión –que toma las percepciones de los hogares– resulta fundamental para comprender cómo evalúan los hogares la situación del barrio en materia de presencia de fuerzas de seguridad. Por otra parte, y como ya se mencionó, uno de los objetivos del Plan ABRE es mejorar el vínculo de respeto y confianza entre los vecinos y las fuerzas de seguridad, especialmente, con la Policía Comunitaria. Por ello, también se indagó en el nivel de confianza de los hogares con la Policía Comunitaria, que funciona como indicador del grado de fortaleza del vínculo entre las comunidades y las instituciones públicas en general.

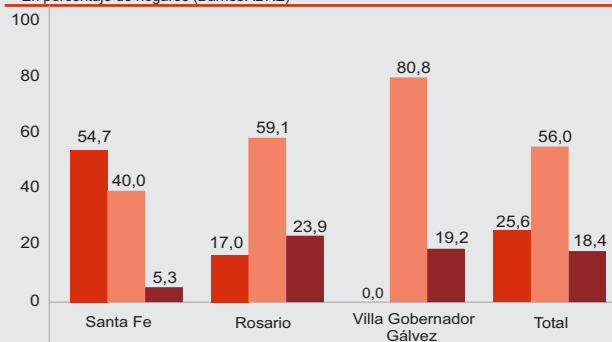
La percepción de mejoras en la presencia de la Policía Comunitaria es alta entre los hogares del Plan ABRE. Se destaca entonces que 1 de cada 4 hogares observaron mejoras en la presencia de esta fuerza de seguridad, aunque la percepción cambió significativamente por localidad. Mientras que en Santa Fe el porcentaje de hogares que percibió mejoras era del 54,7%, en Rosario era del 17%. Se plantea así un desafío para esta localidad en términos de presencia de la Policía Comunitaria (ver Figura 4B.1).

En sintonía con estos datos, la Policía Comunitaria también es la fuerza de seguridad con mayor confianza por parte de los hogares. El 32,9% afirma tener confianza en esta fuerza. Aquí también se registraron brechas significativas por localidad: en Rosario, el 23,9% de los hogares tiene confianza, mientras que en Santa Fe la proporción de hogares que afirmaron tener confianza fue del 62,7% (ver Figura 4B.2). Estos datos resultan consistentes ya que en la ciudad de Santa Fe se registra el menor déficit de presencia de Policía Comunitaria (ver apartado 4.2).

Figura 4B.1

PERCEPCIONES DE MEJORAS EN LA POLICÍA COMUNITARIA SEGÚN LOCALIDAD. 2015.

En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)

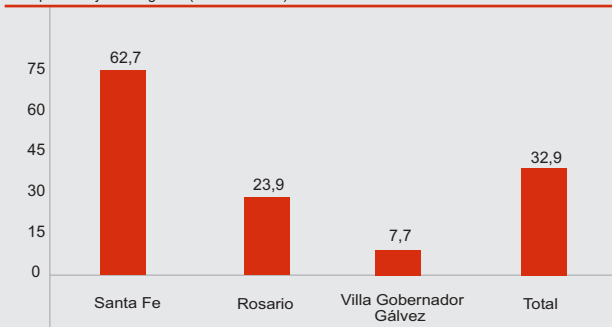


Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 4B.2

CONFIANZA EN LA POLICÍA COMUNITARIA SEGÚN LOCALIDAD. 2015.

En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

SINTESIS DE RESULTADOS

Una de las metas del Plan ABRE es la disminución de delitos y hechos de violencia en los barrios. En ese sentido, es de destacar un proceso de mejoras objetivas entre 2014 y 2015 en lo que refiere a las experiencias de victimización. En primer lugar, se destaca una disminución de las situaciones de robo y hurto a nivel general. Por otra parte, la incidencia de hechos de violencia física y/o sexual también se redujo por efecto del Plan, por lo que cabría redoblar esfuerzos y extender las líneas de acción implementadas al resto de los barrios con el objetivo de profundizar el proceso de fortalecimiento de lazos y prevención de situaciones de violencia. Asimismo, debe destacarse el impacto del Plan en la incidencia de la violencia institucional, que se redujo significativamente en todas las localidades, y en especial en villas y asentamientos precarios. En síntesis, los tres indicadores muestran un proceso de mejoras en los barrios del Plan ABRE, sin por ello dejar de mencionar que el desafío es complejo, la problemática aún es relevante y requiere soluciones de más largo alcance.

Sin embargo, también es preciso mencionar que las percepciones del riesgo de ser víctima de un delito y de inseguridad en el barrio continúan siendo altas. Por otra parte, la percepción de inseguridad en el hogar es relativamente baja para todas las localidades (3 de cada 10 hogares lo consideran poco o nada seguro).

El Plan ABRE se propone garantizar el acceso de la población a servicios de seguridad de mayor calidad. Al respecto, una de las principales líneas de acción del Plan fue la inserción de la Policía Comunitaria en los barrios. El déficit de presencia de esta fuerza de seguridad disminuyó entre 2014 y 2015, muy especialmente en Santa Fe y en Rosario. Se ha verificado un efecto neto positivo del Plan en este aspecto. Un logro significativo a destacar es que la disminución del déficit de presencia de Policía Comunitaria fue mucho más pronunciada en los barrios más vulnerables.

En relación con lo anterior, casi un tercio de los hogares en barrios ABRE han percibido mejoras en la presencia de la Policía Comunitaria. En cuanto a la confianza en esta fuerza de seguridad, los niveles más altos se registran, previsiblemente, en las localidades donde tiene una presencia mayor.

Conocimiento, participación y evaluación de las acciones ABRE

Uno de los principales objetivos del Plan ABRE radica en disminuir las situaciones de violencia interpersonal. Las causas de dicho problema resultan complejas y múltiples. Desde la perspectiva adoptada, se ha entendido que uno de los motores del crecimiento de las situaciones de violencia suele estar asociado al debilitamiento o ruptura de los lazos de cohesión social. En este marco, el Plan ha establecido como eje prioritario de trabajo el fortalecimiento de las redes de convivencia y participación a fin de consolidar los lazos intra e intercomunitarios, es decir aquellos que fortalezcan no solo los niveles de cohesión social en el interior de la comunidad sino también los eslabonamientos de redes sociales e instituciones externas a la comunidad (Woolcock, 1998, en Documento de Monitoreo Estratégico, Gabinete Social, 2014).

En el capítulo 3 se han brindado evidencias respecto de las mejoras en los niveles de inclusión social educativa y recreativa de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, tanto entre ellos como con las instituciones del barrio, y se espera que ello contribuya a generar un clima de pertenencia que reduzca las situaciones de exclusión social. Asimismo, el capítulo 2 ha dado cuenta de la importancia que ha adquirido en la vida comunitaria el Centro de Salud. Por otra parte, el capítulo 4 ha puesto de manifiesto que si bien el impacto de las acciones ABRE en la reducción del delito y la violencia ha sido positivo, el desafío en esta materia aún es relevante.

Asimismo, si bien a lo largo de todo el trabajo hemos realizado una evaluación pormenorizada del alcance de los objetivos trazados por el Plan, este capítulo está orientado también a brindar información sobre la evaluación que los hogares realizan sobre el Plan. Esta evaluación se realiza a partir de dos dimensiones de análisis: la primera es el conocimiento de cada una de las acciones. Este indicador nos permite dar cuenta de dos fenómenos: por un lado resulta uno de los indicadores que nos permiten medir la institucionalidad de las acciones; por otro, puede resultar también un indicador de la efectividad de la estrategia comunicacional sobre las acciones implementadas. La segunda dimensión de análisis es la evaluación que las personas hacen sobre las acciones y los resultados del Plan ABRE.

De este modo, el capítulo se divide en dos apartados, cada uno de los cuales aborda una de estas dimensiones y trabaja sobre los ejes de monitoreo estratégico vinculados con la Consolidación y el impulso de espacios grupales y comunitarios en el abordaje territorial. Como en todos los capítulos, se comparan los datos obtenidos en 2014 y 2015 a fin de evaluar los alcances y los nuevos desafíos del Plan ABRE.

FIGURA 5.1: ESQUEMA DE DIMENSIONES, VARIABLES E INDICADORES

CONOCIMIENTO DE LAS FAMILIAS EN ESPACIOS PUENTE Y ESPACIOS GRUPALES

CONOCIMIENTO DE LAS FAMILIAS DE CENTROS DE DÍA	Conocimiento de Centros de día	Porcentaje de referentes de hogar que responden que conocen algún Centro de día.
CONOCIMIENTO DE LAS FAMILIAS DE OLIMPIADAS SANTAFESINAS⁸	Conocimiento de Olimpiadas santafesinas	Porcentaje de referentes de hogar que responden que conocen las Olimpiadas santafesinas.
CONOCIMIENTO DE LAS FAMILIAS DE PROYECTO INGENIA	Conocimiento de proyecto Ingenia	Porcentaje de referentes de hogar que responden que conocen el proyecto Ingenia.
CONOCIMIENTO DE LAS FAMILIAS DE TALLERES DE CAPACITACIÓN	Conocimiento de Talleres de capacitación	Porcentaje de referentes de hogar que responden que conocen los Talleres de capacitación.
CONOCIMIENTO DE LAS FAMILIAS DE ENCUENTROS DE CONVIVENCIA	Conocimiento de Encuentros de convivencia	Porcentaje de referentes de hogar que responden que conocen los Encuentros de convivencia.
CONOCIMIENTO DE LAS FAMILIAS DE MESAS DE GESTIÓN BARRIAL	Conocimiento de Mesas de gestión barrial	Porcentaje de referentes de hogar que responden que conocen las Mesas de gestión barrial.
CONOCIMIENTO DE LAS FAMILIAS DE PROGRAMA QUERER, CREER, CREAR	Conocimiento de Programa Querer, Creer, Crear.	Porcentaje de referentes de hogar que responden que conocen el programa Querer, Creer, Crear.
CONOCIMIENTO DE LAS FAMILIAS DE OPERATIVOS DE DOCUMENTACIÓN EN LOS BARRIOS	Conocimiento de Operativos de documentación en los barrios.	Porcentaje de referentes de hogar que responden que conocen los Operativos de documentación en los barrios

EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES ABRE

CONOCIMIENTO DEL PLAN ABRE	Conocimiento del Plan ABRE	Porcentaje de referentes de hogar que responden que conocen el Plan ABRE
EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES DEL PLAN ABRE	Evaluación cualitativa de las acciones del Plan ABRE	Porcentaje de referentes de hogar que responden que conocen el Plan ABRE y evalúan las acciones según categorías Muy buenas/buenas – Regulares – Malas/muy malas
EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DEL PLAN ABRE	Evaluación cualitativa de los resultados del Plan ABRE	Porcentaje de referentes de hogar que responden que conocen el Plan ABRE y evalúan los resultados de acciones según categorías Muy buenas/buenas – Regulares – Malas/muy malas
EVALUACIÓN GENERAL DEL BARRIO	Evaluación cualitativa del estado del barrio respecto a un año atrás	Porcentaje de referentes de hogar que evalúan estado del barrio respecto a un año atrás según categorías Mejor – Peor – Igual

⁸ A partir de su edición 2016 y en función de un pedido expreso del Comité Olímpico Argentino, estas jornadas son renombradas «Santa Fe Juega», denominación seleccionada a partir de una consulta participativa a la ciudadanía santafesina.

5.1 Conocimiento de las Acciones ABRE

Un primer grupo de acciones para el fortalecimiento de los lazos sociales se vincula con la inclusión de las familias en espacios puente, fundamentalmente orientados hacia la atención de la infancia, la adolescencia y la juventud. Tal es el caso de los *Centros de día*, las *Olimpiadas santafesinas*, el *Proyecto Ingenia* y los *talleres de capacitación laboral*.

Acerca de los *Centros de día*, solo 1 de cada 10 referentes de hogar indicaba en 2014 que los conocía; para 2015, esa proporción se multiplica y son 2 de cada 10 entrevistados los que conocen estos centros. Ese incremento se da principalmente en las ciudades de Santa Fe y Rosario donde el conocimiento pasa del 20% al 32% en la primera, y del 8,5% al 17,6% en la segunda. En Villa Gobernador Gálvez, también crece levemente el conocimiento de estas instituciones. Debe destacarse fundamentalmente que el incremento en el conocimiento de los centros de día ha sido mayor entre los hogares residentes en villas o asentamientos precarios que pasa de un nivel muy bajo en 2014 (3,8%) a un 22,1% en 2015; en el caso de los barrios de trazado urbano el conocimiento de estos *Centros* pasa del 15% en 2014 al 19,1% en 2015 (ver Figura 5.1.1). En este sentido, se destaca que la difusión de la acción adquiere más relevancia en los hogares de mayor vulnerabilidad, esto es, mientras en 2014 el nivel de conocimiento de los *Centros de Día* en los barrios de trazado urbano superaba ampliamente el conocimiento que de ellos existía en las villas o asentamientos precarios; en 2015 el nivel de conocimiento de estas instituciones es mayor en estos últimos.

Por otra parte, en 2014 de cada 10 referentes de hogar, cerca de 3 indicaban que conocían las *Olimpiadas santafesinas*; en 2015 la proporción aumenta por encima de 5 de cada 10 (53,1%). Ese nivel de incremento se verifica en las tres ciudades en niveles similares: en Santa Fe crece 20 puntos porcentuales; en Rosario 21 y en Villa Gobernador Gálvez 27 puntos. A su vez, también es similar el crecimiento en el análisis por condición sociorresidencial con un mayor aumento en los sectores más vulnerables, donde el conocimiento de esta acción pasa del 32,7% al 55,8%, es decir, un crecimiento de 23 puntos contra uno de 20 puntos en los barrios de trazado urbano (ver Figura 5.1.2).

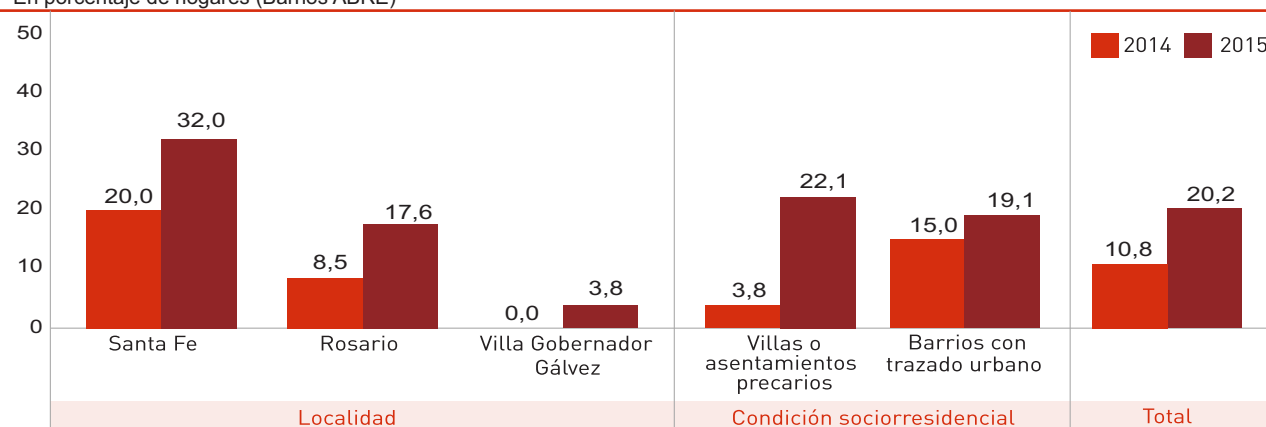
El nivel general de conocimiento de las acciones vinculadas con el *Proyecto Ingenia* también crece de manera significativa entre 2014 y 2015 en todas las localidades y, particularmente, en Santa Fe. En este caso también es mayor la difusión entre los hogares pertenecientes a los barrios más vulnerables. De manera más precisa encontramos que, a nivel general, el conocimiento de estas acciones pasa del 5,4% al 12,6%, un crecimiento mayor al 100% que se traduce en una variación interanual de 7 puntos porcentuales. En Santa Fe, el nivel de conocimiento se triplica pasando del 5,3% en 2014 al 18,7% en 2015. En Rosario la evolución es más parecida a la general; pasa del 5,1% al 10% mientras que en Villa Gobernador Gálvez es algo más baja pasando del 7,7% al 11,5%. A su vez, en el análisis por condición sociorresidencial el conocimiento del *Proyecto Ingenia* en los hogares de villas o asentamientos precarios pasa del 1,9% en 2014 al 12,5% en 2015. De modo que mientras en 2014 sólo 1 de cada 100 hogares conocía estas acciones; en 2015 esa proporción crece a 1 de cada 10. En los hogares con trazado urbano, en cambio, pasa del 7,5% al 12,7% (ver Figura 5.1.3). Aquí también se destaca la llegada a los hogares más vulnerables que contribuye a reducir las brechas.

Un cuarto tipo de espacio puente está destinado a la inclusión socio laboral de los jóvenes. En este caso, el 26% de los referentes de hogar declaraba conocer los *Talleres de Capacitación*, porcentaje significativamente mayor en 2015: 42,6%. El mayor crecimiento se da en Rosario y Villa Gobernador Gálvez -en ambas ciudades el conocimiento de estos talleres crece cerca de 20 puntos- logrando, de este modo, reducir la brecha existente con Santa Fe en los niveles de conocimiento del programa en el año base. El caso de los talleres también pone en evidencia el fortalecimiento de la acción en los sectores más vulnerables: en 2014 los niveles de conocimiento de estos talleres eran similares en ambos espacios sociorresidenciales -28,8% en las villas o asentamientos precarios y 24,4% en los barrios de trazado urbano- en 2015 la brecha se amplía en favor de los sectores más vulnerables donde pasa al 49,0% (20 puntos más) mientras que el ascenso en los barrios de trazado urbano ronda en los 16 puntos (ver Figura 5.1.4).

De modo que en los cuatro casos, la brecha en el conocimiento entre este tipo de espacios puente ha tendido a disminuir debido a un crecimiento general del conocimiento de las acciones del programa que se da, especialmente, en los sectores más vulnerables.

Figura 5.1.1**CONOCIMIENTO DE CENTROS DE DÍA SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015.**

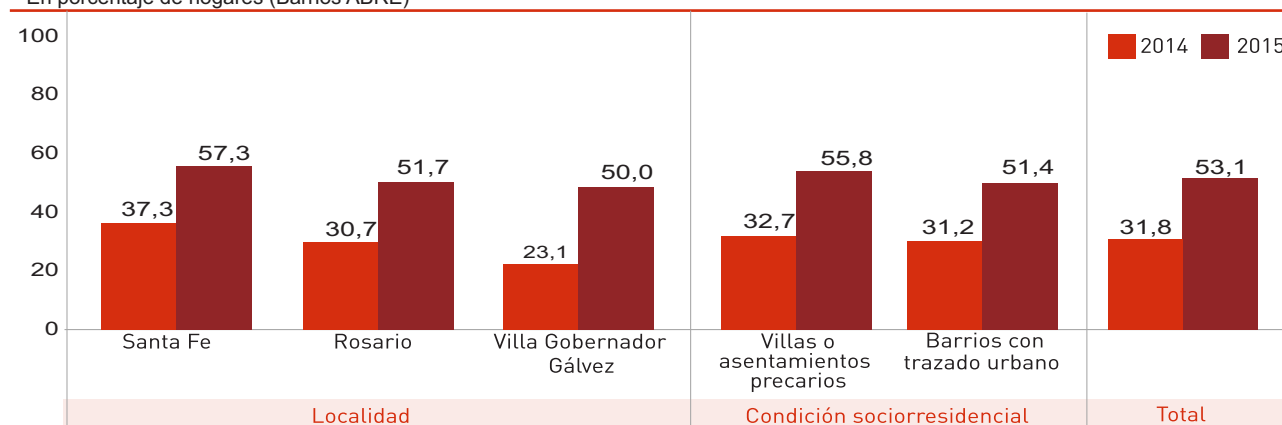
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 5.1.2**CONOCIMIENTO DE LAS OLIMPIADAS SANTAFECINAS SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015.**

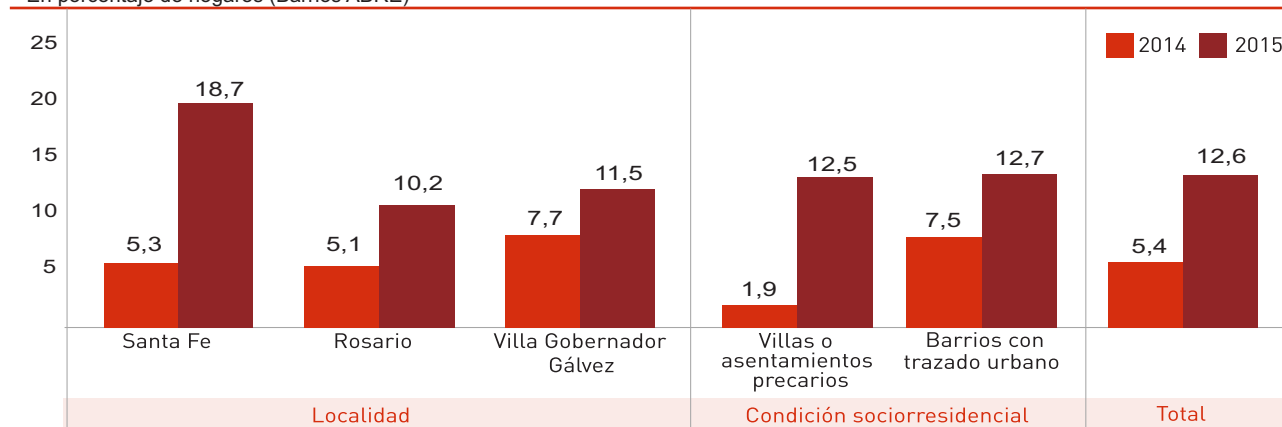
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 5.1.3**CONOCIMIENTO DEL PROYECTO INGENIA SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015.**

En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)

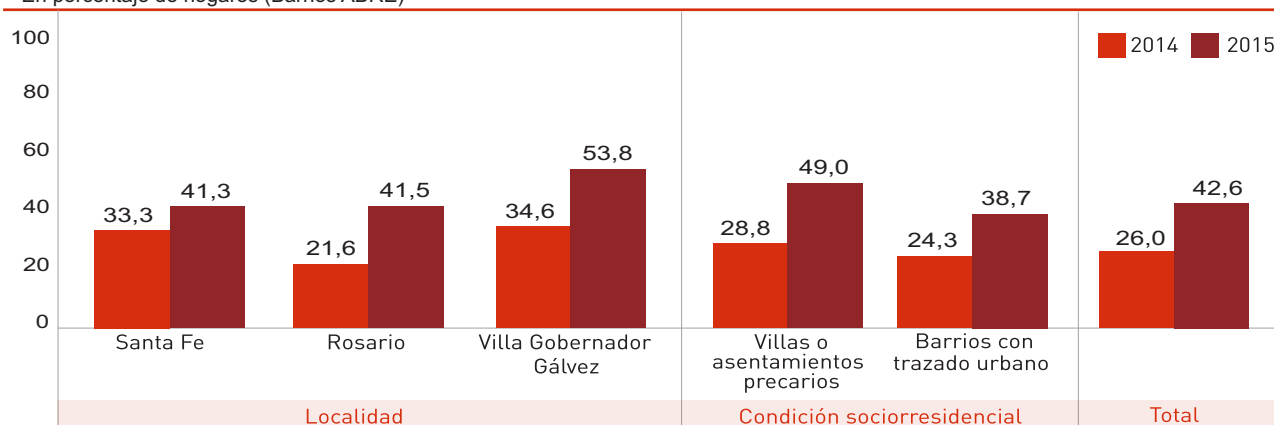


Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 5.1.4

CONOCIMIENTO DE TALLERES DE CAPACITACIÓN LABORAL SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015.

En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

En el marco de la convivencia barrial, la participación social y el fortalecimiento de derechos, se han puesto en marcha diferentes estrategias de intervención, entre las cuales se encuentran los *Encuentros de convivencia*, las *Mesas de gestión barrial*, el programa *Querer, Creer, Crear*, entre otros. Otra acción vinculada con la práctica y desarrollo de derechos ha sido la puesta en marcha de *Operativos de Documentación* en los barrios. Se analiza a continuación, el grado de institucionalización de estas acciones y la efectividad de las estrategias comunicacionales a partir de los indicadores de conocimiento.

En 2014, el 7,6% de los referentes de hogar conocía los *encuentros de convivencia*; en 2015, ese porcentaje se duplica llegando al 14,8%. Se destaca fundamentalmente el crecimiento en Santa Fe y Rosario donde también el crecimiento es cercano al doble: pasa del 9,3% al 20% en Santa Fe, y del 8% al 14,2% en Rosario. En Villa Gobernador Gálvez, se pasa del desconocimiento de las acciones en 2014 a un conocimiento aún muy débil. También el crecimiento es similar entre los hogares de barrios con trazado urbano y aquellos que residen en villas o asentamientos precarios: en los barrios urbanizados pasa del 6,9% al 14,5% mientras que en los hogares más vulnerables crece del 8,7% al 15,4% (ver Figura 5.1.5).

En lo que atañe a la institucionalización de las *Mesas de gestión barrial*, se registra un incremento también en el conocimiento que va del 5,1% al 11,9%. Ese incremento se explica principalmente por la evolución que muestra el indicador en la ciudad de Rosario que pasa del 4,5% al 13,6% entre los años 2014 y 2015. En Santa Fe, el crecimiento es menor, pasa del 8% en un año al 12% en el año siguiente, mientras que en Villa Gobernador Gálvez se desconocen estas acciones en ambos años. En el análisis por condición socioresidencial la evolución es similar: el conocimiento de las mesas pasa del 5,8% al 12,5% en villas y del 4,6% al 11,6% en los barrios de trazado urbano (ver Figura 5.1.6).

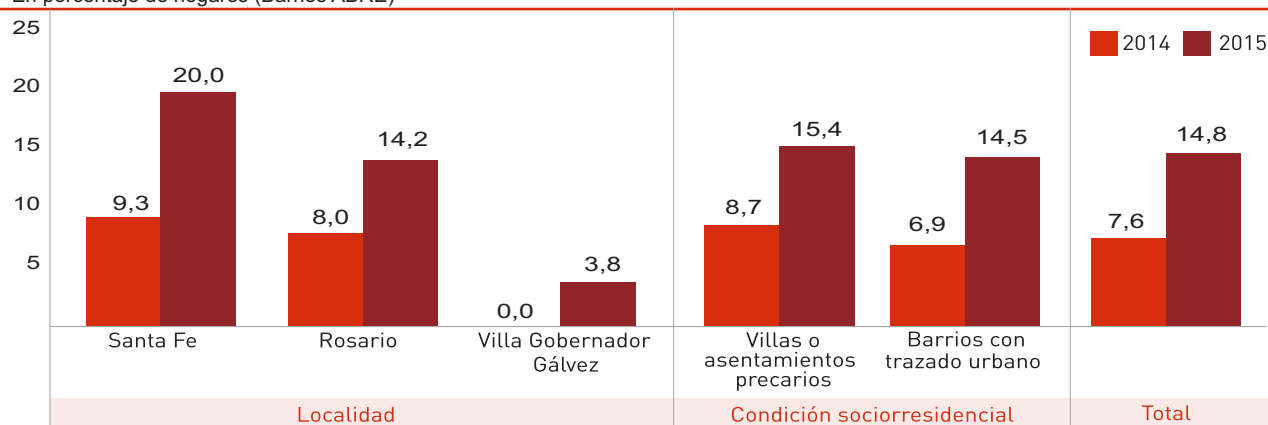
El *Programa Querer, Creer, Crear* tiene características cualitativamente distintas a los espacios anteriores; convoca a distintos artistas y emprendedores buscando generar vínculos, establecer circuitos, crear redes y desarrollar proyectos culturales con el fin de construir un espacio en el barrio donde cada uno pueda mostrar su arte, mensaje y trayectoria de vida. En este caso, el nivel de conocimiento del programa en 2014 era del 17,3% de los encuestados y crece al 25,6% en 2015. Dicha expansión adquiere mayor impulso en la ciudad de Santa Fe donde pasa del 13,3% en 2014 al 25,3% en 2015. Por su parte, la ciudad de Rosario muestra un crecimiento algo menor: pasa del 17,0% al 24,4% entre ambos años, mientras que en Villa Gobernador Gálvez el crecimiento es del 30% al 34% (ver Figura 5.1.7). Para el análisis según condición socioresidencial el incremento es levemente mayor en los barrios de trazado urbano, ello contribuye a disminuir la brecha ya que en 2014 el conocimiento resultaba mayor en los barrios más vulnerables.

El conocimiento de estos programas ha mostrado también un efecto positivo: uno de cada 10 conoce los *Encuentros de convivencia*, también uno de cada 10 conoce las *Mesas de gestión barrial*. El conocimiento del *Programa Querer, Creer, Crear* es algo mayor: uno de cada cuatro entrevistados lo conoce.

La cuarta acción analizada, los *Operativos de Documentación* en los barrios, también reviste características cualitativamente distintas a todas las acciones anteriores: se trata de un plan de documentación que muestra un alto nivel de institucionalización y una llegada masiva a los hogares. En 2014 el 67,1% de los entrevistados conoce esta acción y en 2015 ese porcentaje ronda el 85%. Para el 2015, se trata de la acción más ampliamente conocida en las tres localidades, tanto en villas (82,7%) como en barrios de trazado urbano (86,1%) (ver Figura 5.1.8).

Figura 5.1.5**CONOCIMIENTO DE ENCUENTROS DE CONVIVENCIA SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015.**

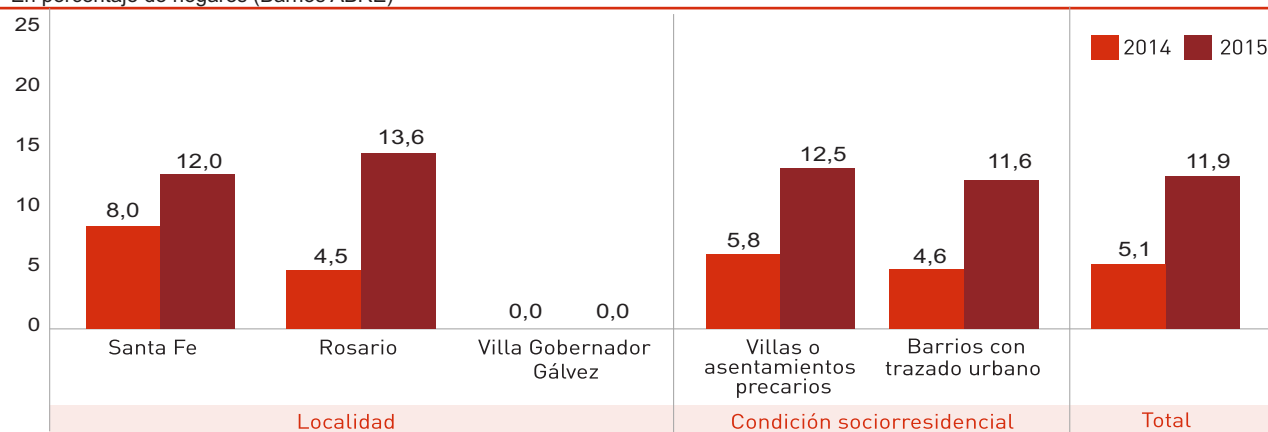
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 5.1.6**CONOCIMIENTO DE MESA DE GESTIÓN BARRIAL SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015.**

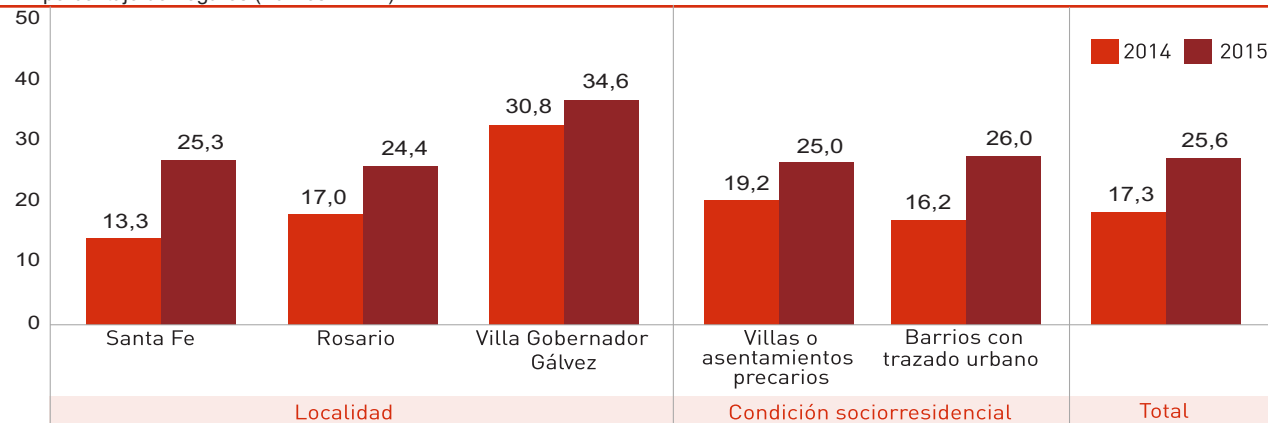
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 5.1.7**CONOCIMIENTO DE PROGRAMA QUERER, CREER, CREAR SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015.**

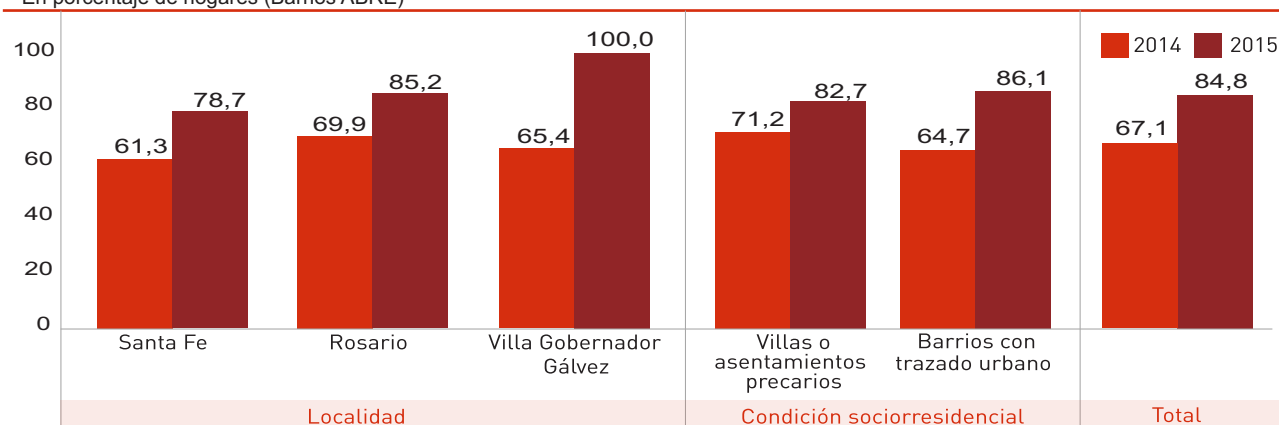
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 5.1.8**CONOCIMIENTO DE OPERATIVOS DE DOCUMENTACIÓN SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2014-2015.**

En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



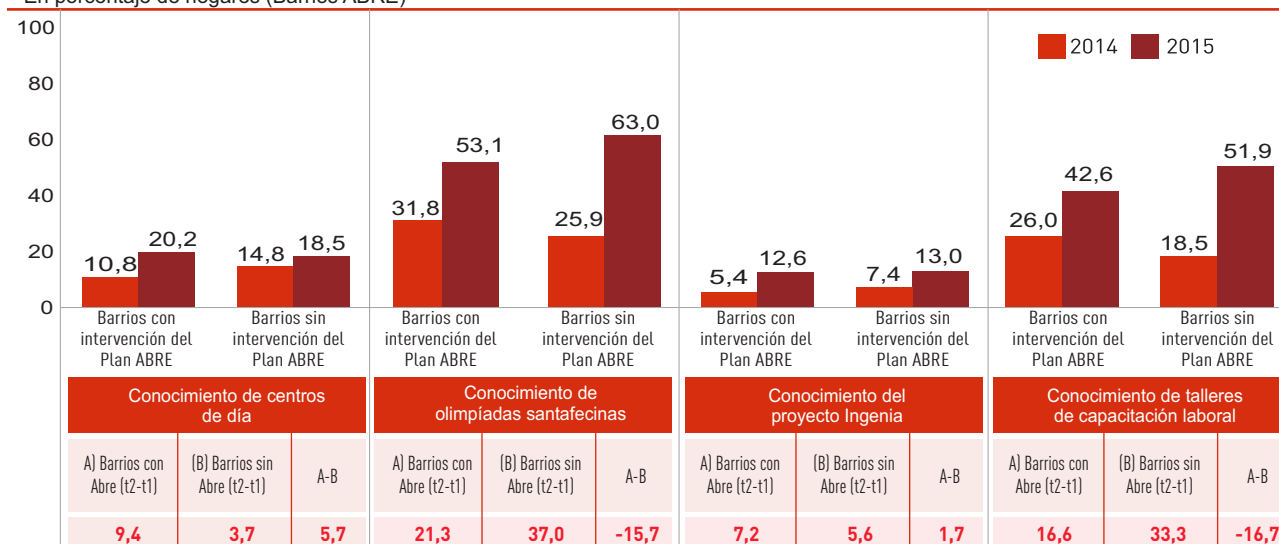
Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Ahora bien, cabe evaluar también si las acciones son conocidas solamente por la población de los barrios beneficiarios o si por el contrario las acciones también se conocen en los barrios donde las intervenciones del Plan no se implementan. La respuesta es que en todos los casos las acciones son conocidas

independientemente del hecho de que el barrio haya sido beneficiado con la acción o no. Incluso, a excepción de los Centros de día, el conocimiento en 2015 es más alto en los barrios sin intervención ABRE que en aquellos en que se implementa el Plan (ver Figuras 5.1A y 5.1B).

Figura 5A**IMPACTO NETO EN EL CONOCIMIENTO DE LAS ACCIONES DEL PLAN ABRE. 2014-2015.**

En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)

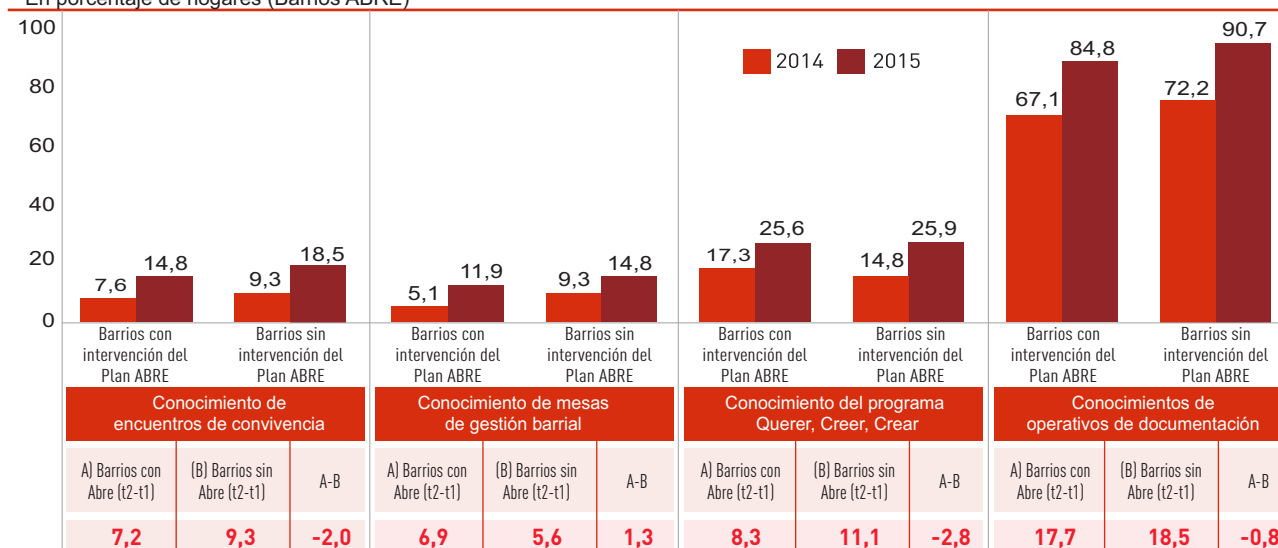


Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 51B

IMPACTO NETO EN EL CONOCIMIENTO DE LAS ACCIONES DEL PLAN ABRE. 2014-2015.

En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Tras lo expuesto es preciso señalar como aspectos positivos el avance en la difusión de las acciones orientadas a la inclusión en espacios puente para niños, niñas, adolescentes y jóvenes y, fundamentalmente, el impulso que el conocimiento de ellas adquiere en los sectores más vulnerables. También se han observado efectos positivos en las acciones orientadas a la comunidad en general, sin embargo, aunque los niveles de

conocimiento muchas veces duplican a los del año anterior, el porcentaje de hogares que conocen las acciones específicas es muy reducido. A su vez, los niveles de participación en cada una de las acciones son muy débiles (ver Recuadro 5A) lo cual conduce a pensar en redoblar esfuerzos para impulsar la participación en las distintas instancias y revisar sus estrategias de difusión y comunicación.

RECUADRO 5A

Participación en espacios puente y espacios grupales

La participación de los miembros de la comunidad en las distintas instancias y propuestas del Plan tiene un rol fundamental en el objetivo de fortalecer los lazos comunitarios entre las familias, entre éstas y las instituciones del barrio y en el objetivo más amplio de prevenir y disminuir las situaciones de violencia estructural.

En este sentido, se ha consultado a los referentes de hogar si alguno de los miembros de esa familia participa de distintas acciones. Dado que los niveles de participación individual son bajos y no nos permiten la evaluación por ciudad⁹, hemos agrupado las acciones según la población destinataria; así evaluamos en primera instancia los *Centros de Día*, *Olimpiadas Santafesinas* e *Ingenia*

(orientado a niños; niñas y adolescentes); en segundo lugar, tomamos la participación en *Talleres de Capacitación Laboral* (orientado a jóvenes), en tercer lugar trabajamos sobre la participación en las *Mesas de Gestión Barrial*; los *Encuentros de Convivencia* y el *Programa Querer, Creer, Crear* destinados a un conjunto poblacional heterogéneo. Por último, evaluamos de manera agregada la participación en al menos uno de estos programas.

En primer lugar, debe destacarse que el 7,9% de los hogares tiene integrantes que han participado en *centros de día* o en las *Olimpiadas Santafesinas* o en el *Proyecto Ingenia*. La mayor participación se da en Santa Fe (16,5%) y en menor medida en Rosario (5,5%). En Villa Gobernador Gálvez, no se han registrado casos de participación en estos programas. También debe destacarse en este punto que de las 3 acciones, la que presenta

⁹ Cabe aclarar que, dado que no ha sido posible desagregar en análisis de la participación a nivel de cada uno de los programas tampoco fue posible ajustar el análisis sobre el universo de personas a quienes va dirigida cada acción. En este sentido, se podría estar subestimado los niveles de participación en el caso de acciones orientadas a grupos poblacionales específicos.

mayor participación es la de Olimpíadas Santafesinas. Finalmente, si bien el porcentaje de participación es relativamente bajo, no debe soslayarse el hecho de que se estima que son más de 5.500 familias las que participan al menos de una de estas actividades (ver Figura 5A).

En segundo lugar, encontramos que el 3,2% de los hogares (más de 2000) ha indicado que algún miembro del hogar ha participado de *talleres de capacitación laboral*. En este caso, la distribución es muy similar en el desagregado por localidad. En cuanto a la participación en *Encuentros de convivencia*, *Mesa de gestión barrial* y programa *Querer, Creer, Crear*, el porcentaje de participación es también bajo 3,3% y se da principalmente en Santa Fe y Rosario,

mientras que no se registran casos de participación en estas acciones en Villa Gobernador Gálvez (ver Figura 5A).

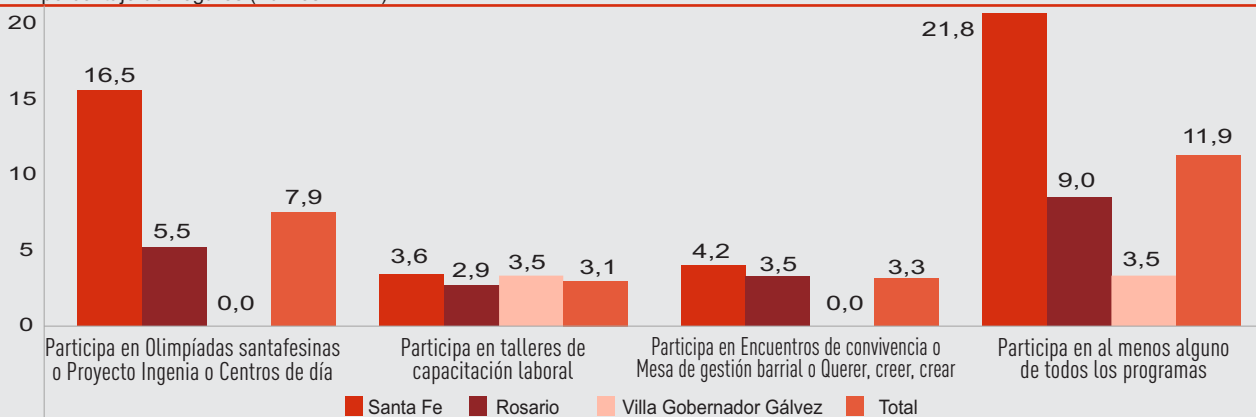
Ahora bien, si contamos a todos los hogares que participan en alguna de las acciones mencionadas encontramos que uno de cada 10 ha pasado por alguna acción; esa proporción aumenta a 2 de cada 10 en Santa Fe. En Villa Gobernador Gálvez es considerablemente menor (3 de cada 100 han participado).

No debe dejar de prestarse atención al hecho de que la participación puede estar siendo subregistrada debido a una posible falta de asociación entre el nombre del programa en que se participa y la actividad en sí.

Figura 5A

PARTICIPACIÓN EN LOS PROGRAMAS Y ACCIONES DEL PLAN ABRE SEGÚN LOCALIDAD. 2015.

En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



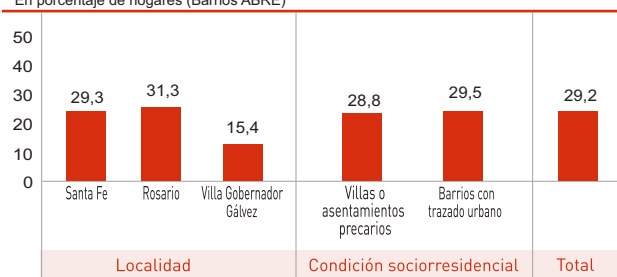
Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

5.2 Evaluación de Acciones ABRE

Más allá del conocimiento y la participación en cada una de las actividades; más allá incluso de las mejoras en las condiciones de infraestructura y en los mecanismos de inclusión social queremos presentar el modo en que los hogares han evaluado el Plan en su conjunto. Nuevamente ponemos a prueba también la estrategia comunicacional ya que sabremos en qué medida el Plan ABRE, en tanto plan integral, es reconocido como tal en las comunidades en las que interviene.

En este sentido, el primer aspecto a destacar es que 3 de cada 10 entrevistados declararon que conocían el Plan ABRE. Tanto en Rosario como en Santa Fe los porcentajes son cercanos al 30% mientras que en Villa Gobernador Gálvez se reducen a la mitad. Tampoco se evidencian brechas entre los barrios de trazado urbano formal y las villas o asentamientos precarios (ver Figura 5.2.0). Ahora bien, cabe aquí volver a mencionar que acciones como por ejemplo las *Olimpíadas Santafesinas* eran conocidas en 2015 por el 53% de los respondentes; los *Talleres de Capacitación Laboral* eran conocidos por el 42% y el 49% respondía que en su cuadra contaba

Figura 5.2.0
EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES DEL PLAN ABRE SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2015.
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

con la presencia de la policía comunitaria. El hecho entonces de que solo el 30% responda afirmativamente por el conocimiento del Plan ABRE da cuenta de que muchas de las acciones que se desarrollan en el marco del plan son conocidas pero no se las relaciona con el ABRE. Esto llama particularmente la atención a la hora de repensar la estrategia comunicacional del Plan ABRE, en general, y de los programas y acciones que lo componen, en particular.

Luego de preguntar por el conocimiento del Plan, se preguntó a aquellos que lo conocían cómo evaluaban las acciones. Al respecto encontramos que el 75% de los referentes evalúan positivamente las acciones del Plan (responden que las acciones son muy buenas o buenas). Ello sucede principalmente en Rosario y Santa Fe –con una valoración positiva del 76,7% y del 76,2% respectivamente. Sin embargo no ocurre lo mismo en la localidad de Villa Gobernador Gálvez donde la evaluación positiva es considerablemente menor (46,4%) (ver Figura 5.2.1). También es muy alta la evaluación positiva independientemente del contexto socioresidencial. Debe señalarse además el porcentaje de valoraciones negativas (malas/muy malas) es muy reducido.

La tercera pregunta de evaluación se refiere a los resultados de las acciones ABRE; en este caso las respuestas positivas se presentan también en porcentajes elevados pero algo más bajos que en la primera respuesta. El 65,4% de las personas que conocen las acciones del Plan evalúa sus resultados como buenos o muy buenos. Las valoraciones positivas ascienden por encima de este nivel general en el caso de la localidad de Rosario (70%). Se destaca también que en Villa Gobernador Gálvez la evaluación positiva es significativamente menor a la media (ver Figura 5.2.2).

La última pregunta para medir la percepción de los cambios ocurridos en el barrio en el último año indaga respecto de cómo evalúa el barrio respecto a un año atrás, es decir, si percibe cambios positivos o mejoras; si todo sigue igual; o bien si ha percibido deterioro en las condiciones del barrio. Como sucede con otras

variables, las respuestas tienden a concentrarse en la percepción de persistencia estabilidad, esto es, en la idea de que todo sigue igual. No obstante, no puede soslayarse el hecho de que 1 de cada 4 hogares (24,9%) percibe que su barrio ha cambiado de manera positiva respecto al año anterior, y es de destacar también que este porcentaje de percepción positiva es significativamente mayor que la percepción de deterioro que ronda el 15% de los entrevistados.

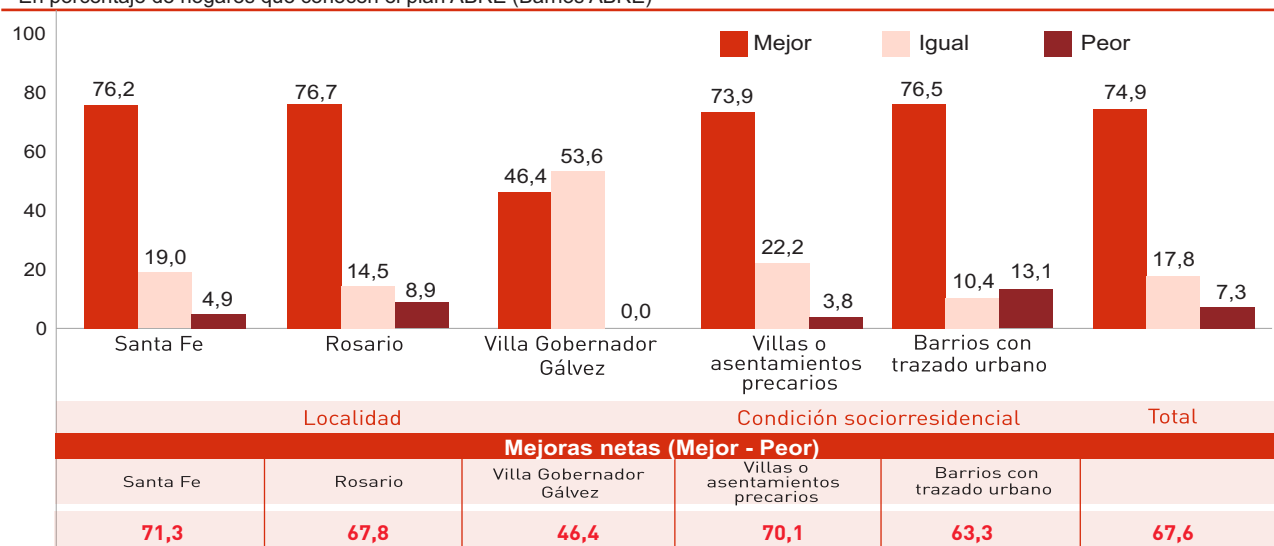
Este comportamiento adquiere ciertas particularidades por localidad y condición socioresidencial. En primer lugar se destaca que en la ciudad de Santa Fe el 36,0% ha percibido cambios positivos; en Rosario ese porcentaje es del 22,7% y en Villa Gobernador Gálvez del 7,7%. Debe señalarse sin embargo que en Rosario un 19,9% indicó deterioro en las condiciones del barrio, es decir un porcentaje muy similar al que percibió mejoras. Por otra parte, en los hogares en villas o asentamientos precarios la percepción de mejoras es mayor que en los barrios de trazado urbano: 29,8% versus 22% respectivamente, aunque también en los barrios más vulnerables la percepción de deterioro es elevada: 19,2% (ver Figura 5.2.3).

Ahora bien, ya hemos visto que el conocimiento de las acciones ABRE no se presenta solamente en los barrios que tienen esta intervención, sino que las acciones y el plan son conocidos también en los barrios en los que el ABRE no se implementó; incluso en la mayoría de las acciones el conocimiento es mayor en los barrios sin intervención. Es dable, entonces, preguntarse cómo evalúan las acciones ABRE aquellos hogares que residen en barrios donde el Plan no se ha implementado.

Al respecto, es válido destacar que las evaluaciones positivas se dan también en los barrios sin intervención ABRE aunque con algunas disparidades según cada indicador. Para el caso de la evaluación de las acciones, las percepciones positivas son similares en ambos grupos (con y sin intervención) e incluso son más altas en los barrios sin intervención del plan (el 79% versus el 74,9% en los barrios ABRE). En la evaluación de los resultados de las acciones, en cambio, la evaluación positiva es mayor en el conjunto de barrios intervenidos: el 65,3% responde que los resultados son buenos o muy buenos; en los barrios sin intervención la evaluación positiva es menor pero continúa siendo elevada (60,3%). En el último indicador, la evaluación del barrio respecto a un año atrás, la percepción de mejoras en el barrio es mayor en aquellos con intervención del plan (24,9%) que en los barrios sin la intervención (16,7%) (ver Figura 5.2). Estos resultados de conocimiento y evaluación de las acciones ABRE contribuyen a mostrar que las acciones son percibidas positivamente y adquieren legitimidad, incluso en aquellos barrios donde el Plan no se implementó.

Figura 5.2.1**EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES DEL PLAN ABRE SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2015.**

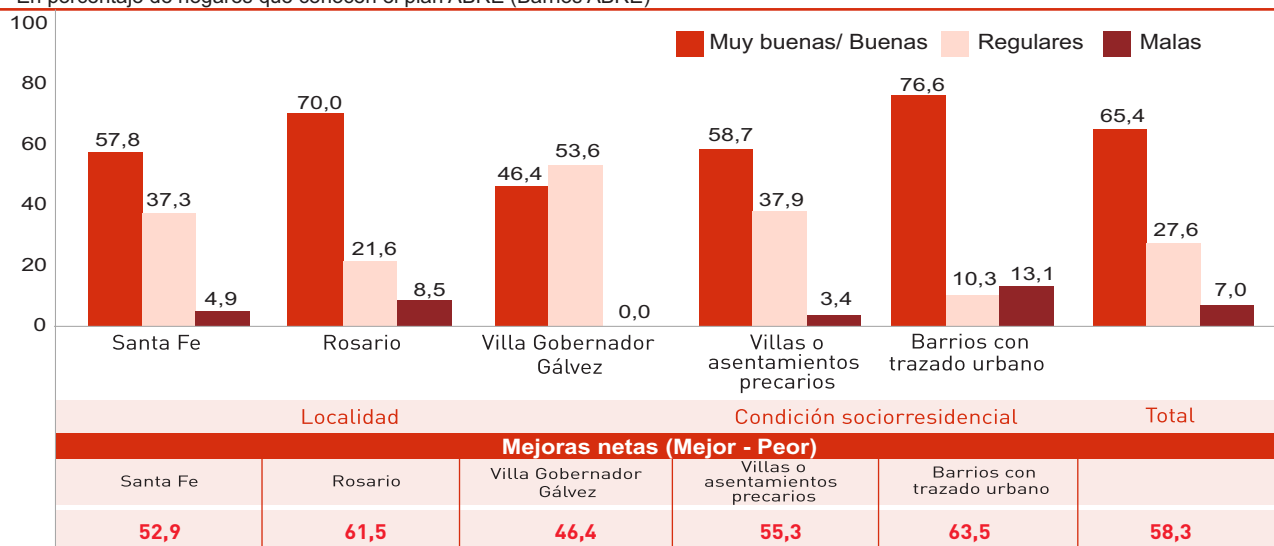
En porcentaje de hogares que conocen el plan ABRE (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 5.2.2**EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DEL PLAN ABRE SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2015.**

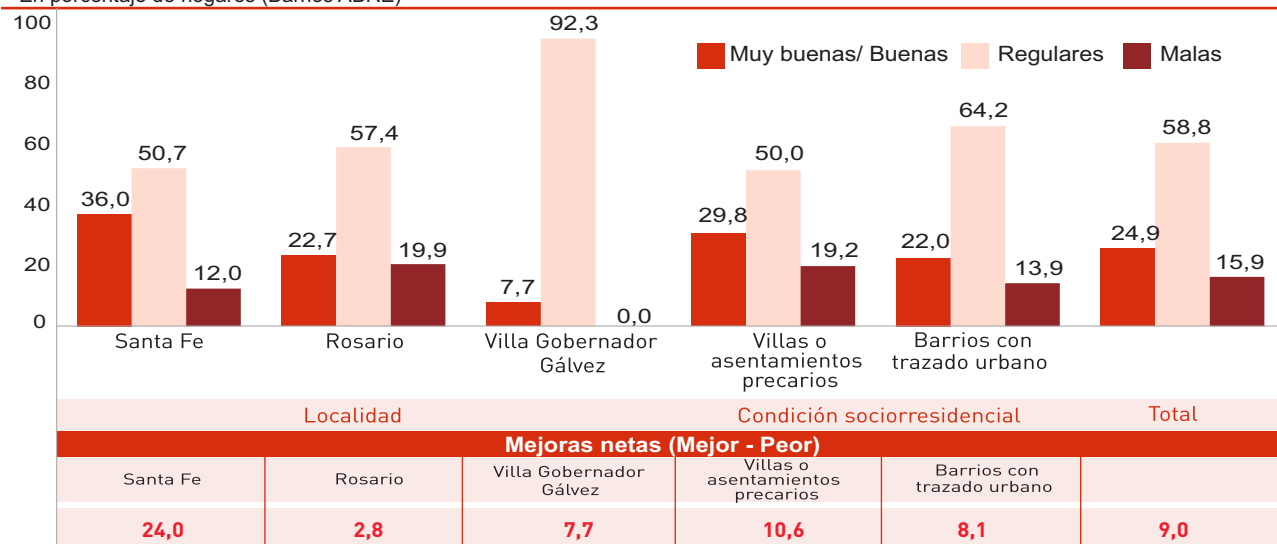
En porcentaje de hogares que conocen el plan ABRE (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 5.2.3**EVALUACIÓN GENERAL DEL BARRIO EN RELACION AL AÑO ANTERIOR SEGÚN LOCALIDAD Y CONDICIÓN SOCIORRESIDENCIAL. 2015.**

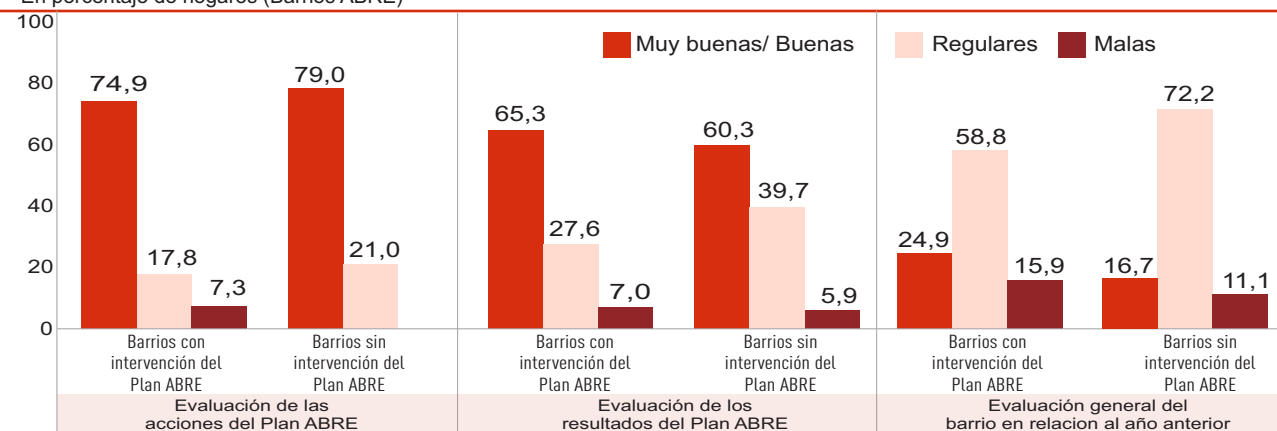
En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Figura 5.2**EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES, RESULTADOS Y EVALUACIÓN DEL ESTADO GENERAL DEL BARRIO SEGÚN IMPLEMENTACIÓN ABRE. 2015.**

En porcentaje de hogares (Barrios ABRE)



Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

SINTESIS DE RESULTADOS

En este capítulo final se propuso evaluar el grado de conocimiento y participación del Plan ABRE y de las principales acciones desplegadas en su marco. Al mismo tiempo, se relevaron las percepciones sobre el Plan y sobre el barrio en el conjunto de los hogares encuestados. Como se mencionó al inicio de este trabajo, la evaluación de un Plan con objetivos de corto y mediano plazo requiere de un mayor tiempo para dar cuenta efectiva de los logros alcanzados en virtud de las metas propuestas. Sin embargo, los resultados del estudio permiten identificar los caminos a seguir, los logros alcanzados y también aquellas áreas dónde es preciso redoblar esfuerzos o re-direccionar el rumbo de las acciones trazadas.

El conocimiento de las acciones ABRE se ha incrementado de manera significativa, aunque no ha ocurrido lo mismo con la participación en las distintas instancias barriales y territoriales. En este punto cabe preguntarse si efectivamente el conocimiento y, en particular, la participación resultan débiles o si también, estos resultados se ven afectados por un problema en la estrategia comunicacional. La hipótesis que se plantea es que podría existir falta de asociación por parte de la población entre una acción concreta y el «nombre propio» que lleva. Por otro lado, podría existir también una falta de asociación de las acciones particulares y el Plan más amplio que las comprende. Teniendo en cuenta los resultados en este punto es preciso orientar los esfuerzos en dos direcciones: por un lado, en las estrategias desplegadas para

promover e incrementar la participación y, por otro, en la estrategia comunicacional del ABRE y de los distintos programas que lo componen.

La evaluación de las acciones del plan es en general positiva, 3 de cada 4 personas reconocen las acciones como buenas o muy buenas. La percepción positiva sobre los resultados de las acciones ABRE es mayor en los barrios con intervención del Plan que en los barrios sin esta intervención. Sin embargo, es muy importante señalar aquí que la evaluación positiva de las acciones no se da solo en los barrios ABRE, sino que también el Plan es altamente valorado en los barrios sin intervención. A partir de ello podemos inferir que las acciones están siendo legitimadas por el conjunto de la población. Además, es posible que las acciones en un barrio presenten un beneficio indirecto en los barrios aledaños.

También la evaluación general del barrio respecto a un año atrás ha mejorado considerablemente: 1 de cada 4 referentes de hogar encuestados en los barrios del Plan ABRE sostienen que el barrio se encuentra mejor en relación a un año atrás. Al tiempo que, en los barrios sin intervención del plan menos de 2 de cada 10 hogares observan mejoras. Ello indica que se registra un impacto positivo en la percepción de mejoras en los barrios ABRE frente a los barrios del grupo de control. En este sentido, los hallazgos del estudio indican que el rumbo es el adecuado y que se está avanzando en la direccionalidad deseable. Continuar profundizando este camino es el desafío del Plan ABRE para los próximos años.

Anexo Metodológico

1. Objetivos de la encuesta

Durante el año 2014 el Gobierno de la Provincia de Santa Fe y el Observatorio de la Deuda Social Argentina llevaron adelante un estudio diagnóstico de línea de base que permitió explorar las condiciones iniciales de los barrios que fueron priorizados para la intervención del Plan ABRE. Los resultados de dicho estudio fueron publicados a principios de 2015. A un año de la publicación de ese estudio, se realiza un segundo relevamiento de seguimiento e impacto de las políticas implementadas en los barrios priorizados por el Plan ABRE en las localidades de Santa Fe, Rosario y Villa Gobernador Gálvez para el período 2015.

De esta manera la encuesta 2015 busca identificar los cambios producidos a lo largo del año transcurrido y evaluar en qué medida esas transformaciones pueden ser atribuidas a las intervenciones del Plan ABRE. El objetivo es, entonces evaluar los cambios y/o las persistencias en las condiciones materiales de vida, en las redes sociales e institucionales y en las percepciones que tienen los vecinos sobre el barrio.

Con este propósito se re-encuestaron dos grupos de hogares: por un parte, a los hogares residentes en barrios con intervención del Plan ABRE; y por otra parte, hogares localizados en barrios similares pero sin intervención del Plan. Mediante la comparación de ambos

grupos es posible evaluar el impacto del Plan Abre a partir del análisis de la modificación de la situación inicial o problema que dio origen al Plan.

El estudio de impacto se llevó a cabo en dos etapas: la primera entre julio y septiembre de 2014 para la conformación de la línea de base, y la segunda, entre los meses de julio a octubre de 2015. Asimismo, se retomó el cuestionario multipropósito de 2014 y se introdujeron ciertas preguntas diseñadas para medir los cambios con un período de referencia de un año atrás.

2. Características de la muestra

La encuesta de segunda etapa (2015) replica la misma muestra aplicada en el estudio de línea de base de 2014, procurando obtener el 100% de los casos panel. Es decir que se propone re-encuestar los mismos hogares y a los mismos respondentes de la encuesta de primera etapa.

El diseño muestral de la primera etapa utilizó un muestreo probabilístico, estratificado, polietápico y representativo del universo de referencia, conformado por los hogares y la población residente en viviendas particulares de los barrios de las ciudades de Rosario, Santa Fe y Villa Gobernador Gálvez del Plan ABRE.

La primera instancia de estratificación de la muestra se realizó a partir de dos indicadores relevantes a los fines del programa: porcentaje de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y porcentaje de hogares con personas mayores a 16 años que no estudian ni trabajan. Conforme al grado de incidencia por barrio de ambos indicadores, se conformaron 5 estratos. Una vez estratificados, se seleccionaron diez barrios, a partir de criterios de dispersión geográfica y proporcionalidad de los barrios de cada localidad. Su distribución final ha sido: seis barrios en Rosario, tres en Santa Fe y uno en Villa Gobernador Gálvez.

Se trató, entonces, de un muestreo por conglomerados estratificados en el que los barrios constituyeron la primera etapa de selección (Unidades Primarias de Muestreo: UPM). En una segunda etapa se seleccionaron de manera aleatoria seis manzanas, que constituyeron

la Unidad Secundaria de Muestreo (USM). Su volumen se estableció de acuerdo con la cantidad de casos por relevar en cada barrio según su peso en el estrato. La tercera etapa de muestreo fue la selección de viviendas, que conformaron la Unidad Terciaria de Muestreo (UTM), elegidas por manzana conforme a una elección sistemática de arranque aleatorio. En caso de existir más de un hogar por vivienda, se seleccionó uno al azar, que constituyó la Unidad Cuaternaria de Muestreo (UCM). Finalmente, se implementó una segunda instancia de estratificación estableciendo cuotas de sexo y edad de los/las jefes/as de hogar, identificando al respondiente de la encuesta.

Para garantizar la representatividad de la muestra se relevaron los casos distribuidos proporcionalmente de acuerdo con el peso de cada estrato en la muestra total y de la población (cantidad de hogares) en cada barrio.

TABLA AM1 : BARRIOS SELECCIONADOS PARA LA MUESTRA

LOCALIDAD	DISTRITO	BARRIO	ESTRATO	HOGARES	PUNTOS DE MUESTRA
Santa Fe	Distrito Este	Coronel Dorrego	1	11	2
	Distrito La Costa	Alto Verde	3	22	5
	Distrito Oeste	Barranquitas	5	42	9
Rosario	Distrito Noroeste	Empalme	2	27	9
	Distrito Norte	Industrial	5	2	1
	Distrito Oeste	Hipotecario, Bolatti, Fonavi y La Lagunita	3	16	3
		Santa Lucía, La Palmera y El Eucaliptal	1	9	2
	Distrito Sudoeste	Las Flores	4	31	7
	Distrito Sur	La Tablada - Cordón Ayacucho	5	91	22
Villa Gobernador Gálvez	Distrito Único	Coronel Aguirre	1	26	6
Barrios sin intervención ABRE	Rosario	República La Sexta	5	21	9
		Godoy	2	23	5
	Santa Fe	San Agustín	2	7	2
		Schneider	5	3	1
TOTAL			-	331	-

3. Ponderación de la base

De la totalidad de los casos panel que se buscaban, se encuestó exitosamente al 75% de los hogares del grupo de barrios con intervención del Plan, y al 50% del grupo de barrios sin intervención.

De manera que la muestra total quedó conformada por 331 hogares para cada año analizado. En este marco, dado que la muestra de segunda etapa sufrió una reducción con respecto a la inicial, fue necesario ajustar los ponderadores elaborados en 2014, para que permitan expandir la muestra al dominio de estudio.

TABLA AM2: FICHA TÉCNICA DE LA ENCUESTA DEL PLAN ABRE 2014 - 2015.

TIPO DE ENCUESTA	Encuesta con muestreo tipo panel. Muestreo 2014 probabilístico, estratificado, polietápico y representativo. Encuesta
UNIVERSO	Hogares encuestados en 2014 pertenecientes a los 33 barrios en los que opera el Plan
DOMINIO DE LA MUESTRA	Barrios de Santa Fe, Rosario y Villa Gobernador Gálvez
PUNTOS DE MUESTREO	10 barrios de Rosario, Villa Gobernador Gálvez y Santa Fe
TAMAÑO DE LA MUESTREOGRÁFICA (PANEL)	500 hogares (400 casos grupo experimental y 100 casos grupo de control).
TAMAÑO EFECTIVO DE LA MUESTRA 2015	331 hogares (277 grupo experimental y 54 casos grupo de control)
PROCEDIMIENTO DE MUESTREO 2014	Muestreo polietápico. Primera etapa: conglomeración y estratificación a partir de la aglomeración de barrios. Segunda etapa: selección aleatoria de manzanas para encuestar, manteniendo la proporcionalidad respecto del estrato. Hogares encuestados por manzana: 6, seleccionados aleatoriamente, cumpliendo con cuotas de sexo y edad del jefe de hogar.
CRITERIO DE ESTRATIFICACIÓN	Estratificación socioeconómica por clasificación y ordenación de los barrios a partir del porcentaje de Hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y el porcentaje de hogares con personas mayores a 16 años que no estudian ni trabajan por barrio
FECHA DE REALIZACIÓN	Primera Medición: Del 28/07/2014 al 10/09/2014 Segunda Medición: Del 25/07/2015 al 04/10/2015

4. Estrategia Metodológica de valuación

Para evaluar los efectos del Plan Abre en relación a sus ejes transversales se diseñaron una serie de indicadores que fueron medidos en primer lugar en 2014, y nuevamente en 2015. La primera medición constituyó la línea de base contra la que luego se compararon los resultados obtenidos de la segunda medición. Así, se realizaron dos tipo de evaluación: una de seguimiento, de tipo no experimental que se orientó a ver en qué medida se produjeron

mejoras en las condiciones de vida y la convivencia comunitaria en los barrios donde se implementó; y otra de tipo experimental que tuvo como objetivo evaluar en qué medida dichas mejoras pueden ser atribuidas a las intervenciones del plan o bien se explican por factores ajenos al mismo. Para esta segunda estrategia se incorporó al análisis un grupo de barrios similares que no contaran con la intervención del Plan Abre. Este grupo permitió comparar los cambios ocurridos entre 2014 y 2015 en el grupo de barrios con intervención del Plan (grupo experimental) con los ocurridos en el grupo de barrios sin intervención del Plan (grupo de control) a fin de evaluar en qué medida las acciones del Plan van produciendo los efectos buscados.

5. Dimensiones de análisis

Las dimensiones de análisis relevadas en la encuesta fueron diseñadas para poder dar cuenta tanto de la situación general de la población objetivo como de ambos ejes de intervención del Plan ABRE: uno, *Infraestructura y Hábitat*, y dos, *Convivencia y*

Participación. El informe se organizó de acuerdo con las siguientes dimensiones de análisis, que surgen de los indicadores transversales elaborados por el Gabinete Social para el monitoreo estratégico de las acciones del Plan:

TABLA AM3: DIMENSIONES, SUBDIMENSIONES E INDICADORES TRANSVERSALES DE ANÁLISIS

DIMENSIONES	SUBDIMENSIONES	INDICADORES TRANSVERSALES
ACCESO A INFRAESTRUCTURA URBANA Y SERVICIOS	Acceso a infraestructura urbana básica	8- Calidad del espacio público 12- Uso del espacio público para la convivencia
	Acceso a servicios colectivos	14- Nivel de accesibilidad a los servicios
	Acceso a servicios del hogar	
DERECHO A LA SALUD Y CALIDAD DE LA ATENCIÓN	Acceso a la atención en salud	6- Acceso a la atención en salud
		7- Calidad de atención en salud
INCLUSIÓN EDUCATIVA Y SOCIAL DE NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES	Inclusión educativa de niños, niñas, adolescentes y jóvenes	1- Tasa de escolarización 2- Tasa de abandono 4- Permanencia/trayectoria de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en espacios educativos
	Inclusión y participación social de niños, niñas, adolescentes y jóvenes	3- Niños, niñas, adolescentes y jóvenes en espacios puente para la integración social, cultural, laboral, recreativa y deportiva
HECHOS DE VIOLENCIA Y PERCEPCIÓN DE SEGURIDAD	Incidencia del delito y experiencia de victimización	10- Tasa de violencia estructural 11- Percepción de seguridad de la población
	Acceso a servicios de seguridad	9- Efectos de la policía comunitaria en el barrio
CONOCIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES ABRE	Conocimiento de las acciones ABRE	5- Consolidación e impulso de espacios grupales en el abordaje territorial
	Evaluación general del Plan ABRE	

6. Definición de las variables de clasificación

Los distintos indicadores considerados son examinados a nivel agregado y discriminados para una serie de variables de estratificación. Estas variables fueron seleccionadas atendiendo a su carácter condicionante y/o determinante de las desigualdades socioeconómicas y para dar cuenta de los distintos espacios sociopolíticos considerados. Con este fin se consideraron dos tipos de factores referidos a las características del entorno en el cual se encuentra el hogar encuestado.

- 1) El emplazamiento de los hogares en distintas unidades político-administrativas: se consideraron las localidades a las cuales pertenecen los barrios relevados, es decir Santa Fe, Rosario y Villa Gobernador Gálvez.
- 2) Las condiciones socio-residenciales en que se encuentra emplazado el hogar: una variable compleja, que permite clasificar los hogares según su emplazamiento en espacios residenciales diferentes: Villas o asentamientos precarios, y barrios con trazado urbano formal de acuerdo con diferentes modalidades de urbanización con grados diversos de presencia del Estado en cuanto a planificación, regulación e inversión pública en bienes urbanos.

TABLA AM4: DESCRIPCIÓN Y CATEGORÍAS DE LAS VARIABLES DE

VARIABLES REFERIDAS A ATRIBUTOS DEL BARRIO

LOCALIDAD	Clasificación de los barrios agrupados por localidad	Santa Fe Rosario Villa G. Gálvez
NIVEL SOCIOECONÓMICO DEL BARRIO	Según la condición sociorresidencial, considerando diferentes modalidades de urbanización con grados diversos de presencia del Estado en cuanto a planificación, regulación e inversión pública en bienes urbanos.	Villas y asentamientos precarios Barrios con trazado urbano formal

7. Estimación de errores muestrales

El cálculo del error depende de tres componentes: la varianza o dispersión del indicador a estimar, el intervalo de confianza en el que se pretenda realizar las estimaciones, y el tamaño de la muestra y de las submuestras.

En el caso de la encuesta del Plan ABRE se relevan múltiples indicadores en función de la naturaleza multidimensional del Plan. Es por ello que, al no estudiar una sola variable, no existe un único margen de error. Cada estimación cuenta con su propio margen

de error. En los capítulos 1, 2, 4 y 5 la unidad de análisis es el hogar por tanto los errores muestrales para cada una de las localidades analizadas son a nivel del hogar. En cambio, en el capítulo 3 que habla de la inclusión educativa y social de niños, niñas, adolescentes y jóvenes la unidad analizada son las personas categorizadas según los distintos grupos de edad (niños y niñas de 5 a 12 años, adolescentes de 13 a 17 años, y jóvenes de 18 a 24 años). El error en este caso se presenta para cada localidad en cada uno de los recortes etarios.

TABLA AM5: ESTIMACIÓN DE LOS ERRORES MUESTRALES

PROPORCIONES							
	Tamaño poblacional (*)	Tamaño de muestra grupo tratamiento	10%	20%	30%	40%	50%
HOGARES							
TOTAL	103.881	277	3,5	4,7	5,4	5,8	5,9
Santa Fe	22.907	75	6,8	9,0	10,4	11,1	11,3
Rosario	73.931	176	4,4	5,9	6,8	7,2	7,4
Gálvez	7.043	26	11,5	15,3	17,6	18,8	19,2
NIÑOS 5 A 12 AÑOS							
TOTAL	52.037	161	4,6	6,2	7,1	7,6	7,7
Santa Fe	12.772	42	9,1	12,1	13,8	14,8	15,1
Rosario	35.072	101	5,8	7,8	8,9	9,5	9,7
Gálvez	4.194	18	13,8	18,4	21,1	22,6	23,0
ADOLESCENTES 13 A 17 AÑOS							
TOTAL	34.182	90	6,2	8,3	9,5	10,1	10,3
Santa Fe	8.066	22	12,5	16,7	19,1	20,4	20,9
Rosario	23.409	59	7,6	10,2	11,7	12,5	12,7
Gálvez	2.708	9	19,6	26,1	29,9	32,0	32,6
JOVENES 18 A 24 AÑOS							
TOTAL	45.674	130	5,1	6,9	7,9	8,4	8,6
Santa Fe	9.807	29	10,9	14,5	16,7	17,8	18,2
Rosario	32.418	87	6,3	8,4	9,6	10,3	10,5
Gálvez	3.450	14	15,7	20,9	24,0	25,6	26,1

(*) Los tamaños poblacionales de cada localidad fueron obtenidos de documentos brindados por el Gabinete Social de la Provincia de Santa Fe.

Fuente: Encuesta ABRE. ODSA/UCA – Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Anexo II

Indicadores transversales del Plan ABRE

VARIABLE/ INDICADOR	DETALLE
1. Tasa de escolarización anual por nivel educativo	Porcentaje de niños, niñas, jóvenes y adultos matriculados en establecimientos educativos anualmente por nivel educativo y por sexo
2. Tasa de abandono por nivel educativo	Porcentaje de niños, niñas, jóvenes y adultos por nivel educativo y por sexo que abandonan los establecimientos educativos año a año
3. Niños, niñas, adolescentes y jóvenes en espacios puente para la integración social, cultural, laboral, recreativa y deportiva	a) Cantidad de adolescentes y jóvenes visitados por el Plan Vuelvo a Estudiar que se incluyeron en espacios puente; b) Cantidad de niños, niñas, adolescentes y jóvenes incluidos en clubes; c) Cantidad de niños, niñas, adolescentes y jóvenes incluidos en centros de día; d) Cantidad de jóvenes incluidos en Verano Joven; e) Cantidad de jóvenes incluidos en empresas sociales de inclusión; f) Cantidad de adolescentes y jóvenes participando de los proyectos Ingenia; g) Cantidad de niños, niñas, adolescentes y jóvenes que participan de las Olimpiadas santafesinas; h) Cantidad de niños y niñas incluidos en Jornada Ampliada
4. Permanencia/trayectoria de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en espacios educativos	El indicador permite evaluar la trayectoria del alumno en diversos establecimientos educativos para valorar su permanencia en los mismos (aunque cambie de establecimiento)
5. Consolidación e impulso de espacios grupales y comunitarios en el abordaje territorial	a) Conocimiento de espacios grupales por parte de los vecinos; b) Cantidad de grupos por tipo de población, temática, cantidad de participantes; c) Perspectiva de género en el trabajo grupal; d) Sinergia generada entre los equipos de trabajo
6. Acceso a la atención en salud	Cantidad de población adscrita según sexo y edad a los efectores de salud públicos
7. Calidad de atención en salud	a) Atención adecuada por parte del personal de salud; b) Proceso de atención del paciente garantizado

8. Calidad del espacio público	a) Conocimiento de las mejoras físicas en el barrio (Clubes refaccionados, rehabilitados y/o mejorado su infraestructura y equipamiento por trimestre; Inversión en infraestructura y equipamiento realizadas en centros de día por año calendario; Cantidad de espacios comunes con alguna mejora en infraestructura en complejos de vivienda social; Cantidad de espacios públicos mejorados en asentamientos irregulares, etc.); b) Percepción de las mejoras físicas realizadas (muy positiva, positiva, poco positiva, nada positiva); c) Efectos positivos de las intervenciones en el espacio público; d) Cantidad de intervenciones en el espacio público
9. Efectos de la presencia territorial de la policía comunitaria	a) Transformación de la relación de respeto-autoridad-confianza con la policía comunitaria; b) Influencia de la presencia territorial en la modificación de prácticas delictivas; c) Derivaciones de problemáticas y articulación con áreas estatales
10. Tasa de violencia social estructural	a) Cantidad de delitos registrados por tipo; b) Cantidad de personas heridas con arma blanca/de fuego, cantidad de homicidios con arma blanca/de fuego; c) Cantidad de hurtos y robos; d) Cantidad de ingresos/consultas a red de salud por heridas de arma blanca/de fuego; e) Cantidad de denuncias por delitos en el 911; f) Cantidad de personas recuperadas por trata; g) Cantidad de feminicidios
11. Percepción de seguridad de la población	a) Percepción sobre los impactos positivos de las intervenciones en la seguridad (visibilidad, iluminación, accesibilidad, poda); b) Efectos de las acciones por parte del Ministerio de seguridad en el barrio
12. Uso del espacio público para la convivencia	a) Cantidad de actividades organizadas por instituciones gubernamentales en espacios públicos (Cantidad de encuentros para la convivencia, Cantidad de iniciativas conjuntas en el espacio público impulsadas por la mesa barrial); b) Cantidad de actividades organizadas por organizaciones barriales en espacios públicos (cantidad de actividades en espacio público organizadas por clubes); c) Cantidad de participantes en eventos (Cantidad de participantes en encuentros para la convivencia; Cantidad de inscritos, asistentes e instituciones barriales vinculadas a la organización en Querer, Creer, Crear y La Orden de la Bicicleta); d) Uso conviviente de veredas y calles por parte de los vecinos
13. Institucionalidad de las mesas barriales	a) Grado de conocimiento de las mesas barriales; b) Cantidad de organizaciones, individuos y áreas del estado que participan; c) Cantidad de iniciativas conjuntas planificadas e implementadas; d) Cantidad de reuniones semestrales; c) Articulación con el resto de las intervenciones.
14. Nivel de accesibilidad a los servicios	a) Mejora del servicio de agua potable en términos de cantidad de conexiones con relación al suministro de agua potable; b) Cantidad de soluciones con relación al agua segura; c) Mejora del servicio de luz eléctrica en términos de cantidad de conexiones seguras; d) Cantidad de conexiones a desagües cloacales; e) Cantidad de lotes nuevos urbanizados con provisión de servicios de luz y agua; f) Cantidad de aperturas de calles concretadas

Fuente: Sistema de Monitoreo Estratégico. Gabinete Social

Anexo III

Ejes e intervenciones del plan ABRE

Eje	Línea de Acción	Programa/Adicciones	Objetivo/Detalle
1) Infraestructura y Hábitat	Infraestructuras estratégicas	Infraestructura vial	Mejorar la infraestructura vial
		Infraestructura educativa	Mejorar la infraestructura de edificios escolares
		Infraestructura en salud	Mejorar la infraestructura de hospitales y centros de salud
		Infraestructura cultural	Refaccionar, rehabilitar y/o mejorar la infraestructura de instituciones culturales
		Infraestructura en justicia y seguridad	Mejorar la infraestructura de comisarias, unidades penitenciarias, destacamentos y otras instituciones penales
		Infraestructura en energía	Mejorar el servicio de luz eléctrica en cuanto a conexiones seguras
		Sistema de provisión de agua potable	Mejorar el servicio de agua potable en conexiones al suministro de agua y soluciones en relación con agua segura
		Protección urbana contra inundaciones	Mejorar el sistema hídrico de la ciudad de Santa Fe y el sistema hídrico del arroyo Ludueña y Aliviador III en Rosario
	Mejora del hábitat	Mi tierra, mi casa	Promover el acceso a suelo urbanizado y viviendas con provisión de servicios de luz y agua
		Mejoramiento barrial en complejos de vivienda social	Realizar obras de mejoramiento barrial (de infraestructura en viviendas particulares y espacios comunes) Fomentar la titularización y escrituración de viviendas, y la conformación de consorcios

		Proyectos urbanos en asentamientos irregulares	Realizar mejoras en el espacio público Colocar y/o repotenciar lámparas
	Saneamiento	Red de desagües cloacales Programa Solidario Integrador de Desagües Cloacales Obras a cargo del ENOHSA(Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento)	Aumentar la cantidad de conexiones a desagües cloacales mediante obras de expansión de redes cloacales
	Luz y agua segura	Luz segura Agua segura	Regularizar la provisión de energía en los barrios Renovación de redes cloacales y de agua potable; recambio de cámaras y bocas de registro; instalación de equipos electrógenos; renovación de rejas y sistemas eléctricos y de automatización asociados a dichos sistemas
2) Convivencia y Participación	Trayectorias de vida: inclusión socioeducativa	Vuelvo a Estudiar	Promover la reinserción escolar de aquellos jóvenes que hayan abandonado sus estudios secundarios
		Fomento de clubes de barrio	Fortalecer los clubes barriales a través de la mejora de su infraestructura y equipamiento, la capacitación a dirigentes, y la asesoría legal y técnica para lograr la personería jurídica
		Fortalecimiento de los centros de día	Fortalecer los centros de día a través de la inversión en infraestructura y equipamiento, la instalación de nuevos centros, la inclusión de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los mismos, y la realización de actividades y proyectos de trabajo con jóvenes
		Verano Joven	Brindar un espacio de encuentro donde jóvenes de 13 a 25 años tengan la posibilidad de participar en actividades lúdicas, deportivas, musicales y artísticas
		Jornada Ampliada en escuelas primarias	Generar equidad socioeducativa a través de la extensión de la jornada escolar en escuelas primarias
	Trayectorias de vida: inclusión laboral	Empresas sociales de inclusión	Incluir en el mundo del trabajo a jóvenes infractores de la ley o que están atravesando situaciones de vulnerabilidad
		Impulso de la economía social en los barrios	Fortalecer e incentivar a los emprendedores mediante un trabajo conjunto con vecinales, cooperativas u otras instituciones civiles junto con los gobiernos municipales
		Formación para el Trabajo/ Nueva Oportunidad en Rosario	Desarrollar capacitaciones y formaciones para jóvenes acompañando la construcción de un proyecto de vida y generando conocimientos técnicos que los habiliten para la inserción sociolaboral
	Trayectorias de vida: Abordaje integral de	Abordaje integral de adicciones	Garantizar la atención ante una situación de crisis en todos los hospitales y centros de salud Abordar el problema de las adicciones desde la prevención inespecífica en todas

adicciones		las iniciativas para jóvenesCapacitar a los trabajadores estatales en el abordaje integral de adicciones
Convivencia barrial	Querer, creer, crear: culturas en movimiento	Recuperar la capacidad creadora y realizadora de los artistas, artesanos y personajes barriales, para luego construir un espacio en donde cada uno pueda mostrar su arte, mensaje y trayectoria de vida Realización de un encuentro artístico y elaboración de un programa de acción que rinda homenajes a sitios paradigmáticos de la historia barrial
	Encuentros de la convivencia	Festejar encuentros en el espacio público para habitarlo en el sentido del juego, la creación, la lectura, el baile, la producción; propiciando nuevos escenarios de construcción social futura, nuevos proyectos colectivos que se imaginen y se plasmen en el territorio.
	Proyecto Ingenia	Desarrollar proyectos socioculturales que tengan a jóvenes por protagonistas, incentivando el carácter asociativo, grupal o colectivo de las juventudes
Seguridad ciudadana	Policía comunitaria	Construir y mejorar los vínculos con el vecino mediante una mayor calidad del servicio y la generación de confianzaFomentar la participación vecinal para elaborar el plan de seguridad acorde a las necesidades específicas del barrio, de forma que las prioridades sean consensuadas participativamente
	Centros Territoriales de Denuncia (CTD)	Promover la mediación como modo de resolución de conflictos y acercar los Centros de Asistencia Judicial (CAJ) a los ciudadanos
	Vínculos para la prevención social de la violencia y el delito	Trabajar conjuntamente entre el gobierno provincial, el gobierno local, las organizaciones de la sociedad civil y los vecinos en el marco de las mesas barriales, para diagnosticar, diseñar, implementar y evaluar iniciativas de prevención social de la violencia y el delito
	Plan de refacción de comisarías	Mejorar la infraestructura en comisarías
Promoción de derechos. Difundir, prevenir y educar	Acceso cercano al trámite de DNI	Garantizar el acceso al trámite de renovación de DNI
	Campañas en medios masivos y difusión en los barrios	Informar sobre salud integral; prevención de violencia de género, intrafamiliar y escolar; promoción de seguridad alimentaria y cuidado del espacio público
Participación barrial	Mesas de gestión barrial	Sumar esfuerzos entre las instituciones del estado municipal, provincial y las organizaciones sociales del barrio con el propósito de mejorar las condiciones de vida desde la mirada de los vecinos Puesta en marcha de una mesa de gestión por barrio

Fuente: Elaboración propia sobre la base de documentos del Plan ABRE

Bibliografía

- Bonfatti, A. (2012). *Plan estratégico provincial. Santa Fe. Visión 2030*. Santa Fe, Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado.
- Dussel, I. (2008). "La escuela media y la producción de la desigualdad: continuidades y rupturas" en *La escuela media en debate*. Edición Manantial, Buenos Aires.
- ELA (Equipo Latinoamericano de Justicia y Género) (2009). Informe sobre género y derechos humanos en Argentina (2005-2008). Buenos Aires: Biblos.
- Gabinete Social, Gobierno de la Provincia de Santa Fe (2014a). *Objetivos. Programa de Intervención Integral en Barrios*. Documento de trabajo interno (inédito).
- Gabinete Social, Gobierno de la Provincia de Santa Fe (2014b). "Plan ABRE. Plan de Intervención integral en barrios. Gobierno de la provincia de Santa Fe, Argentina. 2014-2015". *Congreso Nacional de Programas Innovadores para Mejorar la Calidad de Vida*, Guanajuato, México.
- Gabinete Social, Gobierno de la Provincia de Santa Fe (2014c). *Sistema de monitoreo estratégico*. Documento de trabajo interno (inédito).
- Gabinete Social, Gobierno de la Provincia de Santa Fe (s/f). *Información para el programa de intervención integral en barrios*. Documento de trabajo interno (inédito).
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2012). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Censo del Bicentenario. Resultados Definitivos. Serie B, Nro. 2.
- Kessler, G. (2009). "El sentimiento de Inseguridad. Sociología del temor al delito". Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- López, N. (2004) "Educación y equidad. Algunos aportes desde la noción de educabilidad". IIPE-Buenos Aires. Disponible en la Web. http://www.oei.org.ar/noticias/03062004_04.pdf
- ODSA (2015). Barómetro de la Deuda Social Argentina. Progresos sociales, pobreza estructural y desigualdades persistentes: ilusiones y desilusiones en el desarrollo humano y la integración social al quinto año del Bicentenario (2010-2014). - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Educa.
- ODSA (2014).Barómetro de la Deuda Social Argentina, n°10. Un régimen consolidado de bienestar con desigualdades sociales persistentes. Claroscuros en el desarrollo humano y la integración social 2010-2013, 1a ed., Buenos Aires: Educa.
- _____(2013): Barómetro de la Deuda Social Argentina, n°9. **Desajustes en el desarrollo humano y social (2010 - 2011 - 2012) Inestabilidad económica, oscilaciones sociales y marginalidades persistentes en el tercer año del Bicentenario**. Salvia, A. (ed.). Buenos Aires: UCA.
- _____(2012): Barómetro de la Deuda Social Argentina, n°8 Estado de situación del desarrollo humano y social. Barreras estructurales y dualidades de la sociedad argentina en el primer año del

Bicentenario, Salvia, A. (ed.). Buenos Aires: UCA.

____ (2011.): Barómetro de la Deuda Social Argentina, nº 7. Asimetrías en el desarrollo humano y social (2007/2010-2011). Progresos económicos en un contexto de vulnerabilidad persistente. Salvia, A. (ed.). Buenos Aires: UCA.

____ (2010): Barómetro de la Deuda Social Argentina, nº 6. La Deuda Social Argentina frente al Bicentenario. Progresos destacados y desigualdades estructurales del desarrollo humano y social en la Argentina urbana 2004-2009. Buenos Aires: UCA.

____ (2009): Barómetro de la Deuda Social Argentina, nº 5. La deuda social argentina: 2004-2008. Salvia, A. (coord.). Buenos Aires: Bouquet Editores.

____ (2008): Barómetro de la Deuda Social Argentina, nº 4. Índices de desarrollo humano y social: 2004-2007. Salvia, A. (coord.). Buenos Aires: Bouquet Editores.

____ (2007): Barómetro de la Deuda Social Argentina, nº 3. Progresos sociales 2004-2006. Avances y retrocesos de una sociedad polarizada. Salvia, A. y Lépoire, S. (coord.). Buenos Aires: UCA.

____ (2006): Barómetro de la Deuda Social Argentina, nº 2. Las desigualdades persistentes. Salvia, A. (coord.). Buenos Aires: Universidad Católica.

____ (2005): Barómetro de la Deuda Social Argentina, nº 1. Las grandes desigualdades. Salvia, A. y Tami, F. (coord.). Buenos Aires: Universidad Católica Argentina.

-ONU (Organización de las Naciones Unidas) (1948), Declaración Universal de los Derechos Humanos (AG. Resol. 217 A III). Nueva York: Asamblea General de las Naciones Unidas.

____ (2005), Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad: Foro Social

de las Américas, Quito, julio 2004; Foro Mundial Urbano, Barcelona, octubre 2004; Foro Social Mundial, Porto Alegre, enero 2005. Revisión previa a Barcelona, septiembre. Recuperado de: www.cafedelasciudades.com.ar.

-OPS (Organización Panamericana de la Salud)/OMS (Organización Mundial de la Salud) (1996). Promoción de la salud: una antología. Washington D.C. Recuperado de: http://www.msssi.gob.es/biblioPublic/publicaciones/recursos_propios/resp/revista_cdrom/VOL71/71_3_317.pdf.

-Pírez, P. (2000): "Servicios urbanos y equidad en América Latina. Un panorama con base en algunos casos ". CEPAL/ECLAC, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, n° 26, Santiago de Chile, septiembre.

-PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) (2000), Objetivos de Desarrollo del Milenio. Nueva York. Recuperado de <http://www.undp.org/content/undp/es/home/mdgoverview/> [consulta: 10 de mayo de 2014].

-Sozzo, Máximo (2007) "¿Metamorfosis de la prisión? Proyecto normalizador, populismo punitivo y «prisión-depósito» en Argentina " Quito. Revista latinoamericana de seguridad ciudadana, FLACSO.

-Tenti Fanfani, Emilio (2010). «Sociología de la educación». Ministerio de Educación, Buenos Aires.

- Tuñón, I. (2014). Situación de la infancia en el quinto año del período del bicentenario. Mayor protección social, privaciones y brechas de desigualdad (2010, 2011, 2012, 2013, 2014). Buenos Aires: Fundacioin Universidad Catoilica Argentina.

-Wacquant, Loïc (2000) «Cárceles de la miseria» Buenos Aires, Manantial.

-Yujnosvky, O. (1984): Claves políticas del problema habitacional argentino 1955-1981. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.