

BOLETIN DE DIFUSIÓN

La inversión en la primera infancia en América Latina

Propuesta
metodológica y
análisis en países
seleccionados
de la región

SIPI



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Instituto Internacional de
Planeamiento de la Educación
Sede Regional Buenos Aires



unicef 

BOLETÍN DE DIFUSIÓN

La inversión en la primera infancia en América Latina

Propuesta metodológica y análisis en países
seleccionados de la región

SIPI



Instituto Internacional de
Planeamiento de la Educación
Sede Regional Buenos Aires



unicef 

Edición y corrección: Laura Efrón

Diseño y diagramación: Gomo | Estudio de diseño

© **Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)**

Oficina Regional para América Latina y el Caribe

Calle Alberto Tejada, edificio 102

Ciudad del Saber

Panamá, República de Panamá

Apartado postal: 0843-03045

www.unicef.org/lac

© **IIPE - UNESCO Sede Regional Buenos Aires**

Agüero 2071 C1425EHS, Buenos Aires Argentina

www.iipe-buenosaires.org.ar

© **Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación,
la Ciencia y la Cultura (OEI)**

Bravo Murillo 38 28015, Madrid España

www.oei.es

*La inversión en la primera infancia en América Latina | Propuesta
metodológica y análisis en países seleccionados de la región.*

44p, 19 cm x 26 cm

Primera edición, diciembre de 2015

Las ideas y las opiniones expresadas en estos textos son propias de los autores y no representan necesariamente los puntos de vista de la UNESCO, del IIPE, del UNICEF o de la OEI. Las designaciones empleadas y la presentación del material no implican la expresión de opinión alguna, cualquiera que ésta fuere, por parte de la UNESCO, del IIPE, del UNICEF o de la OEI, concernientes al estatus legal de cualquier país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades, fronteras o límites. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y no sean utilizados con fines comerciales.

Autoras/es:

El trabajo fue desarrollado por un equipo técnico conformado por las siguientes personas: Néstor López (coordinador general), Javier Curcio y Julia Frenkel (coordinadores técnicos), Malena Aprile, Federico Cetrángolo, Ariela Goldschmit, Manuela Robba y Juan Manuel Sotelo.

El equipo contó con la colaboración de puntos focales instalados en cada uno de los países participantes, que fueron facilitados por las oficinas locales de UNICEF: Sebastián Waisgrais (UNICEF Argentina); Blanca Ávila, Pedro Baracaldo y Olga Isaza (UNICEF Colombia); Rigoberto Astorga y Raquel Barrientos (UNICEF Costa Rica); Susana Quezada y Marcela Pleites (UNICEF El Salvador); Juan Enrique Quiñónez (UNICEF Guatemala); Alejandra Contreras, Jonathan Menkos y Enrique Maldonado (ICEFI Guatemala); José Vélez y Maddalen Yarza (UNICEF Honduras); Erika Strand y María Fernanda Paredes (UNICEF México); Andrés Osorio (UNICEF Paraguay); y Lisset Arrascue y Ana Gabriela Guerrero Serdan (UNICEF Perú).

Además, en los diferentes países se contó con la colaboración y el apoyo de las siguientes personas y áreas gubernamentales: Jaime Vizcaino (asesor del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar); Marjorie Morera y María Lourdes Jaén (Directora y Analista de la Unidad de Gestión de la Dirección General de Presupuesto Nacional, Ministerio de Hacienda de la República de Costa Rica); Ronald Bejarano (Analista del Área de Fiscalización de Servicios Sociales / DFOE, Contraloría General de la República de Costa Rica); Rebeca Sánchez y Alejandro Gasteazoro (Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia, El Salvador); Julián Duarte (UNICEF Guatemala); Ledy Fiallos (Secretaría de Finanzas, Honduras) y Janeth Flores (Dirección Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, Honduras); Secretaría de Hacienda y Crédito Público (México); Óscar Favián Lovera (Director General de Presupuesto, Paraguay); Dora Ocampos (Coordinadora Operativa Sectorial, Paraguay); Teodora Recalde de Spinzi (Coordinadora de Monitoreo y Evaluación del Gasto Público, Paraguay); Carlos Castañeda y Dante Beltrán (Ministerio de Economía y Finanzas, Perú); Kattia Talla (Ministerio de la Mujer, Perú); Lupe Vargas Zafra (Ministerio de Salud, Perú) y Rommy Ríos (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Perú).

Los autores agradecen las valiosas contribuciones y los comentarios sobre versiones preliminares de este trabajo recibidos por los puntos focales de los diferentes países, así como de parte de Joaquín González-Aleman, María Elena Ubeda y Gerardo Escaroz, de la Oficina Regional de UNICEF para América latina y el Caribe.



Índice



Invertir en la primera infancia... 4



Hoja de ruta..... 7



¿Cómo se mide la ISPI? 11



Resultados destacados..... 18



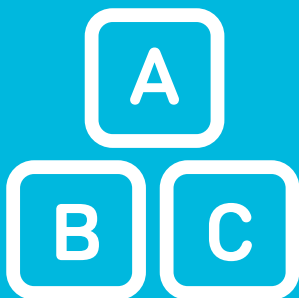
Conclusiones 38
Un gran punto de partida



Fichas 43
por país



Invertir en la primera infancia



*Este trabajo es una síntesis orientada a la difusión del documento IIFE
UNESCO Buenos Aires, UNICEF y OEI (2015) "La inversión
en la primera infancia en América Latina. Propuesta metodológica
y análisis en países seleccionados de la región" disponible en
<http://www.unicef.org/lac> y en <http://www.sipi.siteal.org>*

En la agenda y en el presupuesto

Durante las últimas décadas se han ido consolidando en el debate sobre las políticas públicas ciertos acuerdos que tienden a poner a la niñez –y en particular a la primera infancia– en el centro de la agenda de las políticas sociales. En América Latina, esta demanda sobre los gobiernos se traduce en la implementación de políticas y programas que buscan avanzar hacia la consolidación de la protección integral de la niñez en los inicios de la vida. Este proceso de transformación de la agenda pública pone sobre la mesa la discusión sobre el uso de los recursos públicos. En particular, invita a poner la mirada sobre el uso del presupuesto público, estimulando una mayor inversión social en la primera infancia.

Ahora bien, la decisión de priorizar a la niñez en la agenda pública y de ampliar la masa de recursos disponibles para esa etapa inicial de la vida desencadena otro debate, que se dirime en el campo técnico-operativo de las políticas sociales:

¿Cómo hacer efectivo el compromiso de garantizar el pleno ejercicio de esos derechos? ¿Qué áreas son las más sensibles? ¿Cuáles serían las políticas más efectivas?

¿Por qué invertir en la primera infancia?

La evidencia científica es contundente. La neurociencia, la psicología, la medicina y la economía, junto con otras disciplinas, señalan la importancia que tiene invertir en la primera infancia –y el costo de no hacerlo– en las condiciones y oportunidades de desarrollo de las niñas y los niños. Los argumentos se basan en que es un período evolutivo en el que se experimentan cambios madurativos acelerados, procesos de interacción sociales muy significativos y las personas son dependientes y vulnerables. El cerebro, durante los primeros años, se desarrolla a un ritmo que no vuelve a repetirse en ninguna otra etapa de la vida: en los primeros tres años establece de 700 a 1000 nuevas conexiones por segundo, las cuales dependen en gran medida de las interacciones que las niñas y niños establecen con sus cuidadores y de la influencia de los estímulos positivos y negativos de su entorno¹. Estas conexiones tempranas constituyen la base de la neuroplasticidad sobre la cual se asientan la salud mental y física, los resultados de aprendizaje, la adquisición

1. UNICEF (2014). *Building Better Brains: New Frontiers in Early Childhood Development*. UNICEF, NY.

de competencias sociales y la capacidad de adaptarse y ser productivo. Es por eso que las intervenciones dirigidas a la primera infancia deben empezar temprano, ser intersectoriales y responder al contexto y a las necesidades de las familias, para poder garantizar a las niñas y niños relaciones positivas y estables con sus padres y con otros cuidadores; entornos seguros y protectores, acceso a diferentes servicios de salud, nutrición, protección, así como oportunidades de aprendizaje, juego y socialización; y poder asegurar también que las niñas y los niños logren desarrollarse al máximo de su potencial.

Sin embargo, por sobre toda racionalidad técnica o económica hay una racionalidad política y ética detrás de la inversión en la primera infancia: el bienestar de los niños y niñas es un derecho que debe ser garantizado. Así lo establece el texto de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) –adoptada por los países de la región–, que define como obligaciones del Estado garantizar a cada niño sus derechos y libertades civiles, el derecho al bienestar, a vivir en un entorno familiar y a recibir un trato adecuado en él, el derecho a la salud, el derecho a la educación y el derecho a medidas de protección y reparación para grupos vulnerados. Para hacer efectivos estos derechos es necesario un cambio en el diseño de las políticas sociales, el cual será inviable si no se hace una fuerte asignación de recursos hacia la niñez.



Por ello, medir, analizar y dar seguimiento al esfuerzo financiero que hacen los Estados para garantizar el cumplimiento de los derechos de las niñas y los niños es fundamental, tanto para monitorear el grado de observancia de las naciones con lo establecido en el art. 4º de la CDN y en la Observación General N° 7 del Comité de los Derechos del Niño, como para orientar y optimizar las decisiones de asignación de los recursos hacia políticas públicas que garanticen el bienestar y el desarrollo de este grupo poblacional.



El plus

La información sobre la Inversión Social en Primera Infancia (ISPI) que reúne el Estado contribuye a orientar las acciones de participación de las organizaciones de la sociedad civil que se requieren para contribuir al proceso de definición, implementación y monitoreo de las políticas públicas para la primera infancia.



Hoja de ruta

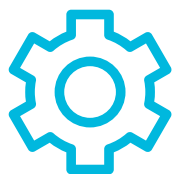


¿Qué es el SIPI?

El **Sistema de Información sobre Primera Infancia (SIPI)** es un esfuerzo conjunto entre IPE UNESCO Buenos Aires, UNICEF y OEI con apoyo de la Fundación Arcor. Sus objetivos son relevar, sistematizar, analizar y difundir información sobre:



Los compromisos que asumen los Estados para garantizar, promover y realizar los derechos en la primera infancia.



Las acciones efectivas que realizan los Estados en el mismo sentido.



La situación de los niños y niñas en la primera infancia y sus familias en relación con el ejercicio de sus derechos.

El SIPI fue diseñado en torno a un conjunto de bases de datos relacionales. La información está organizada en cuatro grandes dimensiones:

1

Estado de situación de las niñas y niños de 0 a 8 años de edad.

2

Aspectos normativos relacionados con la respuesta de los Estados a la situación de la primera infancia.

3

Planes, programas, proyectos y otras iniciativas estatales orientadas a la primera infancia.

4

Esfuerzos financieros de los Estados para mejorar las condiciones de vida y desarrollo de la primera infancia.

Hasta la puesta en marcha del presente trabajo habían sido desarrolladas solo las primeras tres dimensiones mencionadas. Para abordar la dimensión 4 comenzó a implementarse el **Proyecto “Inversión social en primera infancia en países seleccionados de América Latina y el Caribe”**, cuya primera fase se sintetiza en este documento.

¿Qué busca aportar el Proyecto “Inversión social en primera infancia en países seleccionados de América Latina y el Caribe”?

- Las **condiciones** necesarias para avanzar hacia el desarrollo de la dimensión 4, referida a la identificación y análisis de los esfuerzos financieros de los Estados para mejorar las condiciones de vida y desarrollo de la primera infancia.
- Una **propuesta metodológica** para cuantificar la Inversión Social dirigida a la Primera Infancia (ISPI).
- Los **resultados** de un primer ejercicio de aplicación en nueve países autoseleccionados de América Latina: **Argentina, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay y Perú**.

En síntesis, busca sentar las bases para la elaboración de documentos nacionales que presenten el resultado de ejercicios de identificación y sistematización de la información sobre el gasto social orientado a la niñez, el armado de una base de datos que se integre al sistema relacional del SIPI para la sistematización y puesta a disposición de los usuarios del SIPI y el desarrollo de diferentes tipos de documentos de análisis y difusión de la información relevada, con el fin de informar a los diferentes actores sociales el esfuerzo financiero que realizan los Estados de la región para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de la niñez, en especial en los primeros años de vida.

¿Cómo se implementó el Proyecto?

Las principales actividades realizadas fueron:



Revisión exhaustiva de antecedentes y referencias bibliográficas sobre primera infancia (marcos normativos, definiciones conceptuales, antecedentes de medición de la inversión pública dirigida a distintas franjas etarias) en la región.



Definición de un marco metodológico para la medición de la ISPI buscando armonización de criterios entre los países.



Aplicación metodológica y análisis comparado de la ISPI en nueve países.

Los antecedentes

La propuesta se construye tomando como antecedente el trabajo que desde UNICEF se viene desarrollando en varios países de la región para la definición metodológica, cuantificación y análisis del gasto público dirigido a la niñez y adolescencia junto a diferentes socios gubernamentales y de la sociedad civil en América Latina y el Caribe. La primera iniciativa se desarrolló en 2004 junto al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Argentina.

Qué es qué

Gasto Público Social (GPS): es el esfuerzo, en términos de gasto, que realiza el Estado para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales, mejorar las condiciones de vida de la población y promover su bienestar colectivo.

Primera infancia: entre los 0 y los 8 años, incluyendo el período gestacional.

Gasto Público Social dirigido a la Primera Infancia: es la suma de todas aquellas erogaciones con fines sociales que tienen algún grado de impacto en la primera infancia, ya sea a través de políticas diseñadas para atender las necesidades o situaciones específicas de esta franja etaria, o de aquellas que en principio se dirigen a grupos poblacionales más amplios, de los cuales los niños y niñas en la primera infancia forman parte. Constituye un indicador claro del esfuerzo que realizan los Estados en su rol de garantes del cumplimiento efectivo de los derechos del niño.



¿Cómo
se mide
la ISPI?



Desafíos metodológicos

Trabajar en la identificación de la porción de recursos públicos que se invierte en la primera infancia (o en cualquier otro grupo poblacional) sobre la base de la información financiera que surge de los sistemas de administración financiera de los Estados no es tarea sencilla, y menos aún si lo que se pretende es construir indicadores homogéneos y comparables entre distintos países. Por ello, antes de presentar la metodología de medición propuesta e implementada en los nueve países vale destacar algunos desafíos que se debieron sortear para este cometido:

- la falta de una clasificación específica que registre el gasto en primera infancia,
- la consecuente necesidad de construir esa información y
- el requisito de sistematizar la información sin perder la heterogeneidad existente entre los diferentes países.

En las clasificaciones presupuestarias habituales de los Estados **no existe una clasificación específica** que registre el gasto de acuerdo con las franjas etarias de la población objetivo de la política. Por lo tanto, la medición del gasto público dirigido a la primera infancia –como aquel dirigido a cualquier otra franja etaria– constituye **un dato a construir** a partir de la identificación de los programas e iniciativas que directa o indirectamente pueden tener impacto en estos grupos poblacionales específicos. Por esta razón se requiere analizar transversalmente los presupuestos de las distintas áreas del Estado que participan en la implementación de políticas públicas e identificar la proporción de las erogaciones que tienen impacto en la primera infancia.

Además, dado que se aspira a analizar la información de distintas regiones y países es necesario establecer criterios generales de medición y definir una metodología que permita caracterizar la estructura y el nivel de gasto público en los distintos países y construir, en la medida de lo posible, **indicadores homogéneos y comparables**. Esto, sin dejar de **atender a la heterogeneidad natural** existente en las diferentes políticas públicas tanto en lo que se refiere a la variedad de bienes y servicios públicos ofrecidos y su eficacia, como a la estructura de responsabilidades de gestión y las fuentes y formas de financiamiento.

Las 6 dimensiones

La metodología de medición se ordena a partir de criterios sobre seis dimensiones que definen y delimitan el gasto público dirigido a la primera infancia:

El recorte de la franja etaria primera infancia

1

El SIPI recorta la franja de la primera infancia en el período entre los 0 y los 8 años, incluyendo el período gestacional. Sin embargo, para responder a las especificidades de cada país se utilizan los rangos de edad definidos por cada uno de los países analizados (varían entre los 0 y 5 años y los 0 y 8 años, incluyendo siempre el período gestacional). Además, sólo se contabilizan los gastos de Educación destinados a preescolar o pre-primaria, dejándose de lado aquellos destinados a la enseñanza primaria.

La cobertura jurisdiccional

2

Se busca medir los esfuerzos financieros que realizan los Estados, incluyendo todos los niveles de gobierno (nacional, estadual o provincial y local).

La base de registro del gasto

3

Se analizan los gastos efectivamente realizados por los Estados, es decir aquellos gastos ejecutados con base devengado.

El universo funcional del gasto

4

Se sigue el enfoque funcional, que clasifica el gasto según las funciones de la administración pública. Se lo circunscribe al gasto social, aunque en algunos países se suman otras funciones con impacto en los derechos de la primera infancia (acciones de registro civil, justicia, etc.)

Las clasificaciones del gasto (clases y categorías)

5

Se utiliza una doble clasificación en clases y categorías. La primera refiere al grado de especificidad y clasifica los gastos en 5 clases, que van en grado decreciente de especificidad, desde los gastos específicamente dirigidos a la primera infancia, pasando por gastos dirigidos a otros grupos poblaciones no necesariamente vinculados a esta franja etaria en particular, hasta aquellos dirigidos a toda la población. La segunda clasificación corresponde al análisis según áreas temáticas o categorías del gasto². De acuerdo con este criterio, y teniendo en cuenta las clasificaciones adoptadas en los países de la región de América Latina y el Caribe, se proponen 10 categorías de gasto³.

Los años de análisis

6

Se analiza, como mínimo, el último año con información disponible, más algún año previo para poder comparar la evolución del gasto en el mediano plazo.

2. La clasificación por categorías del gasto sigue una lógica funcional que permite discriminar las acciones de los Estados por funciones u objetivos socioeconómicos. Este tipo de clasificación permite aproximar el análisis de los esfuerzos financieros que hacen los Estados desde un enfoque de derechos.

3. La mayor parte de los países de la región han adoptado los lineamientos del Manual de Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional (2001), que especifica una clasificación del gasto público por funciones de gobierno. La estructura de categorías propuesta se construye sobre la base de esta clasificación funcional, en algunos casos agrupando funciones de gasto o incorporando categorías para dar cuenta de cuestiones específicas a la franja etaria de la niñez o la primera infancia.

Consensos

Los criterios sobre las seis dimensiones se definieron a partir de los consensos más recientes en la región en cuanto a los servicios y provisiones necesarias durante la primera infancia y a las prácticas de contabilidad presupuestaria. Asimismo, todas las definiciones se han consensuado y ajustado a partir de intercambios mantenidos con los nueve países involucrados en el estudio.

Estándar

La metodología propone un estándar “de máxima” sobre cada dimensión, buscando aproximarse a una cobertura completa y consistente de los esfuerzos financieros de los Estados. Sin embargo, a partir de estos estándares de máxima se aproximan criterios de aplicación sobre cada dimensión en cada uno de los nueve países, atendiendo a la heterogeneidad en la estructura de los Estados, sus definiciones y políticas y la disponibilidad de información en cada país.

Para no sobreestimar

Si se incluyeran en esta medición los recursos de los primeros años de escolarización –que suelen ser cuantiosos– se corre el riesgo de sobreestimar el esfuerzo financiero que realiza el Estado en las niñas y niños más pequeños, debilitando los argumentos para abogar por una mayor presencia de políticas de primera infancia en el presupuesto público.

Las clasificaciones de gasto: clases y categorías

5 clases

GEPI

[Gasto Específico en Primera Infancia]

Gastos en programas e iniciativas dirigidos específicamente a niños y niñas en primera infancia (por ejemplo, instituciones de guarda, enseñanza inicial, salud materno-infantil, fomento de la lactancia materna, programas de atención al desarrollo y educación en la primera infancia, etc.).

GNoEPI

[Gasto en Niñez No Específico a la Primera Infancia]

Proporción del gasto que beneficia a niños y niñas en primera infancia en programas destinados a niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años que por los objetivos propuestos no permiten diferenciar servicios específicos para la franja etaria que corresponde a la primera infancia (por ejemplo campañas de prevención de enfermedades pediátricas que incluyen a niños de entre 0 y 17 años).

GIPI

[Gasto Indirecto en Primera Infancia]

Proporción del gasto que beneficia a niños y niñas en primera infancia en programas e iniciativas dirigidos a la familia u otros agentes, con clara repercusión sobre el bienestar de los niños y las niñas (por ejemplo, programas alimentarios dirigidos a las familias, transferencias de ingreso a las familias, asignaciones familiares complementarias del salario, etc.).

GAPI

[Gasto Ampliado en Primera Infancia]

Proporción del gasto que beneficia a niños y niñas en primera infancia a través de programas e iniciativas que se dirigen a grupos poblacionales más amplios de los cuales las niñas y niños en primera infancia forman parte (por ejemplo, programas de atención a grupos vulnerables, acciones para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población –agua potable y alcantarillado, saneamiento, acceso a vivienda–, programas de atención de emergencias climáticas, etc.).

GPITP

[Gasto en Primera Infancia en acciones dirigidas a Toda la Población]

Proporción del gasto en bienes públicos⁴ que beneficia a niños y niñas de hasta 7 años (por ejemplo, gastos en ciencia y técnica, cultura, servicios de alumbrado y cuidado de espacios públicos, etc.).

4. La teoría económica define como "bienes públicos" a aquellos que cumplen con dos propiedades básicas: i) no existe rivalidad en su consumo, es decir, que el disfrute de las ventajas del bien por parte de un individuo adicional tiene un costo marginal igual a cero y, ii) es imposible o inconveniente excluir a los individuos del disfrute que se desprende del consumo del bien en cuestión.

10 categorías



1. AYUDA DIRECTA

Transferencias de ingresos o subsidios a las familias para promover el desarrollo, la salud y permanencia en el sistema educativo de las niñas y niños y evitar la exclusión social de las familias en situación de pobreza; erogaciones destinadas a atender población en estado de emergencia afectada por desastres naturales, sanitarios y otros; y asignaciones familiares que complementan los ingresos provenientes del salario de los trabajadores, entre otros.



2. CIENCIA Y TÉCNICA

Acciones inherentes a la obtención de nuevos conocimientos o a la investigación de sus aplicaciones. Comprende investigación y desarrollo, transferencia de tecnología, educación de post grado para formación de investigadores y promoción de las actividades científicas y técnicas.



3. CONDICIONES DE VIDA

Gastos que contribuyen al mejoramiento de las condiciones de infraestructura básica como vivienda, saneamiento y agua potable y alcantarillado, entre otros.



4. CUIDADO Y EDUCACIÓN

Acciones integrales y/o multisectoriales orientadas al desarrollo, educación y cuidado de la primera infancia (ADEPI);⁵ gastos en educación inicial (excluye gasto en educación primaria); programas o iniciativas orientados a promover el inicio oportuno de los niños y niñas al nivel de educación primaria; acciones orientadas a fomentar la terminalidad educativa de madres o embarazadas adolescentes; acciones compensatorias a la educación y acciones para la evaluación y el mejoramiento de la calidad educativa.



5. DEPORTES, RECREACIÓN Y CULTURA

Programas de promoción y fomento del deporte y la cultura, el establecimiento y mantenimiento de parques recreativos y juegos, y aquellos programas de promoción y acción cultural como bibliotecas, teatros, museos, coros, artistas, etc.

5. La dimensión ADEPI se construye a partir del concepto de Atención y Educación en la Primera Infancia (AEPI) incorporando además la noción de desarrollo de las capacidades y potencialidades de los niños y niñas.

6. DESARROLLO E INTEGRACIÓN

Programas destinados a la integración y desarrollo de grupos vulnerables como discapacitados, indígenas, desplazados e inmigrantes.



7. NUTRICIÓN Y ALIMENTACIÓN

Programas de entrega de leche, comedores escolares, comunitarios y/o familiares, distribución de bolsones de alimentos, entre otros.



8. OTROS SERVICIOS URBANOS

Acciones inherentes a servicios urbanos como cementerios, mercados, alumbrado y limpieza urbana.



9. PROTECCIÓN DEL NIÑO

Programas dirigidos a niños y niñas "en riesgo", iniciativas de protección de los derechos del niño, erradicación del trabajo infantil, prevención y asistencia en casos de violencia familiar y de la mujer, y acciones para el fortalecimiento de los sistemas de registro civil y de adopciones.



10. SALUD

Programas materno-infantiles, de prevención de enfermedades y riesgos específicos, vacunas pediátricas, sanidad escolar, medicamentos, atención ambulatoria e internación, ablación e implantes, salud sexual y reproductiva, atención y prevención del VIH-SIDA y enfermedades de transmisión sexual, etc.



Distribuidores

Para determinar la proporción de las erogaciones que benefician o tienen impacto en los niños y niñas en primera infancia en las clases de gasto no específicas deben utilizarse distribuidores de gasto. La selección de cada uno de estos se realiza de acuerdo a la información proporcionada por las unidades ejecutoras de los distintos programas o iniciativas, o por las características de cada tipo de gasto (población objetivo, grado de focalización, tipo de beneficio, etc.).⁶

6. Las posibilidades de acceso a la información para la obtención de los distribuidores de gasto son muy variables y en muchos casos la información es inexistente. En esos casos los distribuidores ideales deben aproximarse mediante las estadísticas sociodemográficas o socioeconómicas disponibles en los países.



Resultados destacados

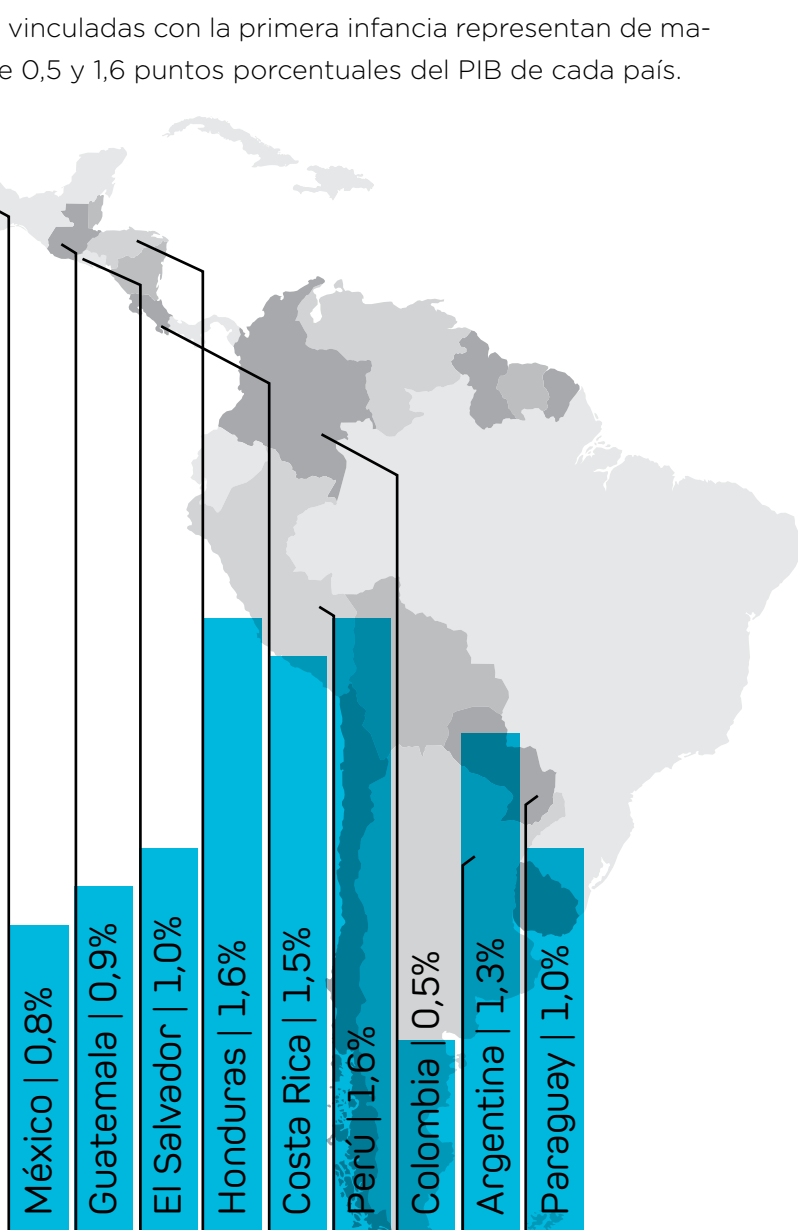


La ISPI de los 9 países seleccionados en relación con el...

Producto Interno Bruto (PIB)

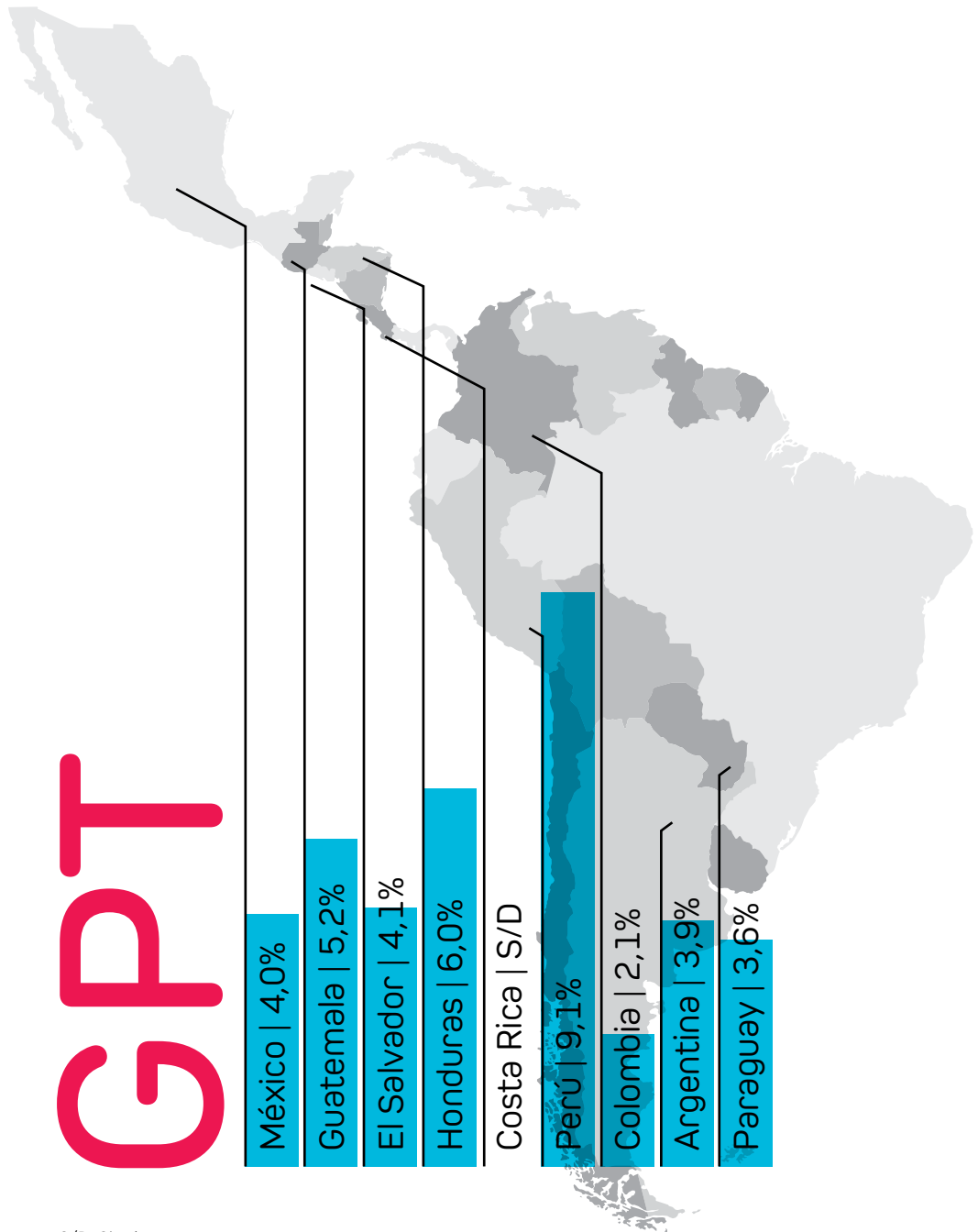
Las políticas sociales vinculadas con la primera infancia representan de manera acumulada entre 0,5 y 1,6 puntos porcentuales del PIB de cada país.

PIB



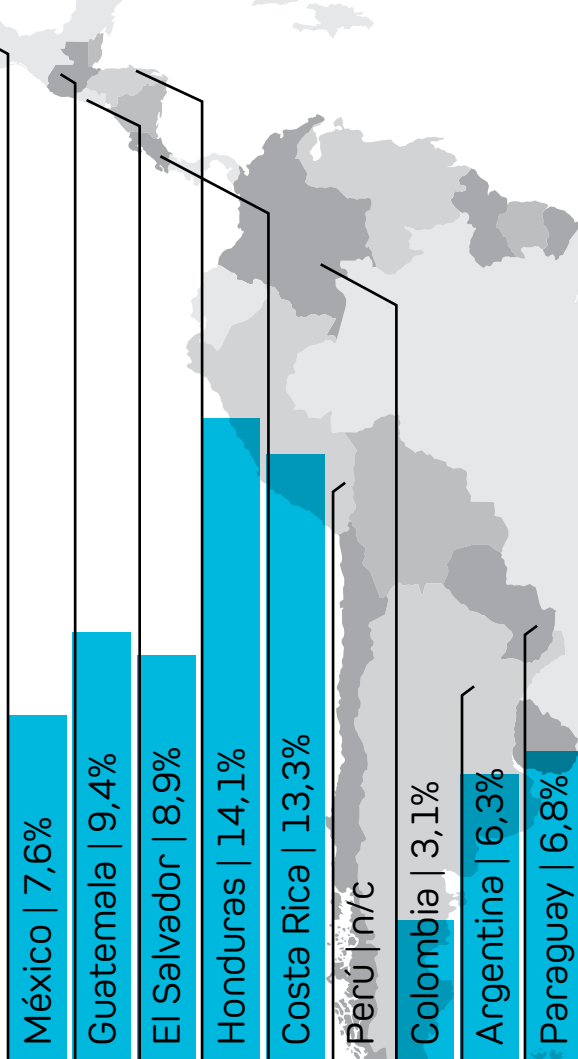
Gasto público total (GPT) y Gasto público social (GPS)

Las políticas dirigidas a la primera infancia representan proporciones de entre 2,1% y 9,1% del gasto público total (GPT) de cada país. Si se analiza solamente el gasto social (GPS), esas relaciones alcanzan desde el 3,1% hasta el 14,1%.



S/D: Sin dato

GPS



n/c: No corresponde el dato

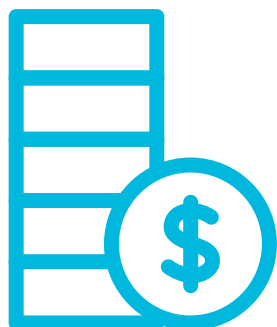
Inversión social per cápita

Considerando los montos equivalentes en dólares ajustados por PPP⁷ se obtiene un nivel de erogaciones que fluctúa entre US\$ 2.295 por niño por

7. La paridad del poder adquisitivo (PPP por las siglas en inglés: Purchasing Power Parity) es una tasa de conversión que indica a qué tasa deben convertirse los valores en la moneda de un país para comprar la misma cantidad de bienes y servicios en otro país. Esta medida permite expresar valores monetarios de distintos países en términos de una misma canasta de bienes y servicios, eliminando así las distorsiones en el poder de compra generadas por las variaciones en los tipos de cambio de mercado. Para calcular las series en dólares estadounidenses PPP se utilizó la variable "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI. Para más información sobre este concepto, véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/ppp.htm>

año hasta US\$ 299,8. Así, Argentina, el país con mayor inversión per cápita en primera infancia, supera en más de 7 veces a la que corresponde al país con menor inversión relativa, Guatemala.

US\$ PPP POR NIÑO | 



ARGENTINA
2.295,2



COLOMBIA
376,3



COSTA RICA
1.908,7



EL SALVADOR
560,0



GUATEMALA
299,8



HONDURAS
316,9



MÉXICO
1.290,3



PARAGUAY
398,4



PERÚ
1.930,6

Nota: Para calcular los valores a US\$ corrientes se toma el tipo de cambio con el dólar estadounidense promedio del año correspondiente y para calcular los valores a US\$ PPP se toma el "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI. Para más información sobre el concepto PPP, véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/ppp.htm>.

Grado de especificidad de las políticas e iniciativas que la componen

Los programas diseñados específicamente para esta franja de edad (**GEPI**) pueden representar proporciones muy altas (70% en Perú, 64% en Colombia y 57% en Guatemala), aunque en otros casos las acciones no específicas pueden ser muy importantes y relegar al GEPI a proporciones más pequeñas (10% en Argentina, 21% en Paraguay y 26% en Costa Rica).

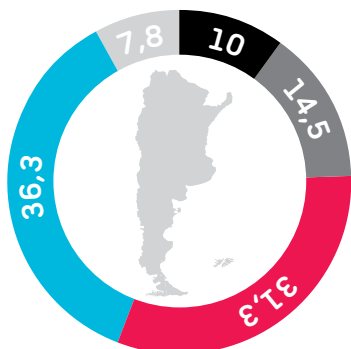
En lo que respecta a la inversión en niñez que impacta en la primera infancia de manera no exclusiva (**GNoEPI**) se destacan los casos de Paraguay y Costa Rica, donde estas líneas representan poco menos de una cuarta parte del total de las políticas que alcanzan a los niños y niñas en primera infancia.

A su vez, las inversiones canalizadas a través de las familias u otros agentes (**GPI**) sólo cobran relevancia significativa en los casos de Argentina (31% del total), México (30%) y Honduras (24% del total).

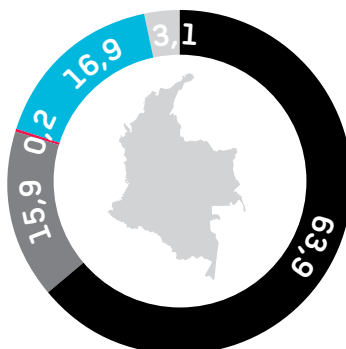
El gasto que corresponde a acciones e iniciativas que abarcan grupos poblacionales más amplios, destinando sólo una proporción del total de esas acciones a la primera infancia (**GAPI**), puede representar proporciones importantes en varios países; por ejemplo, en El Salvador, Paraguay y Costa Rica muestran wwv proporciones cercanas al 50%.

Las erogaciones dirigidas a todos los habitantes que impactan en la primera infancia como parte de la población en general (**GPITP**) no representan proporciones significativas, excepto en los casos de Argentina y México, donde alcanzan al 8% y 6% de toda la inversión en primera infancia, respectivamente.

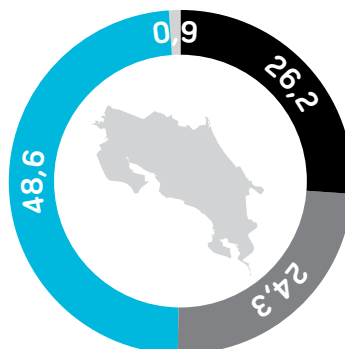
ARGENTINA 2010



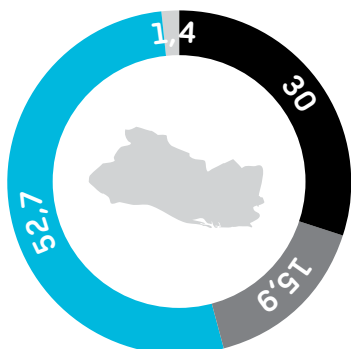
COLOMBIA 2013



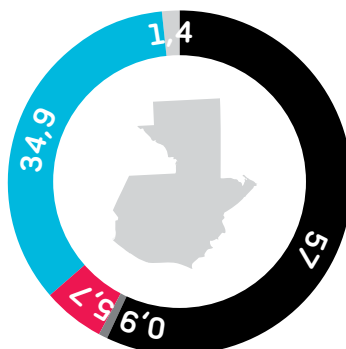
COSTA RICA 2013



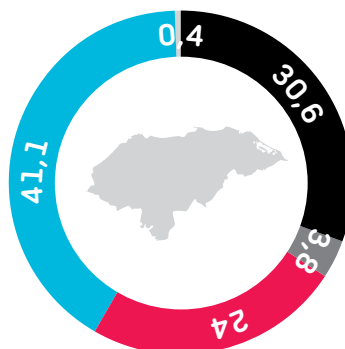
EL SALVADOR 2013



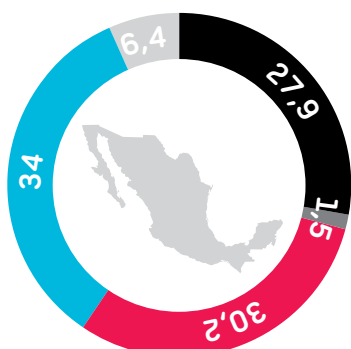
GUATEMALA 2013



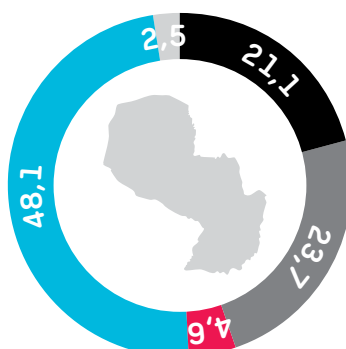
HONDURAS 2013



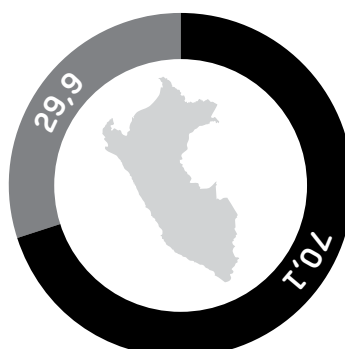
MÉXICO 2013



PARAGUAY 2013



PERÚ 2013



- GEPI [Gasto específico en primera infancia]
- GAPI [Gasto ampliado en primera infancia]
- GNoEPI [Gasto en niñez no específico a la primera infancia]
- GPITP [Gasto en primera infancia dirigido a toda la población]
- GIPI [Gasto indirecto en primera infancia]

Nota: En Perú las clases corresponden al Gasto Público Específico -GEP- y Gasto Público no Específico (GPNE). En consecuencia, el dato correspondiente al GNoEPI en este país incluye al resto de las clases exceptuando al GEPI.











Las categorías de gasto

Las funciones desarrolladas por los Estados con mayores recursos invertidos son las relacionadas con **Salud** y **Cuidado y educación**. Argentina, Colombia, Costa Rica, Guatemala y México priorizan estas últimas funciones por sobre las actividades de salud, mientras que el resto de los países analizados invierten la relación y sitúan en segundo lugar a las actividades educativas y/o de cuidado por debajo de las relacionadas con la salud. En todos los casos (a excepción de México) la suma de ambas categorías se sitúa por encima del 56% de la inversión en primera infancia, llegando a representar 81% del total en Paraguay, 72% en El Salvador y entre el 60% y el 70% en Argentina, Colombia, Costa Rica, Guatemala y Perú.

En algunos países cobran relevancia los programas de **Ayuda directa**, que representan 41% del total en México, 35% del total en Costa Rica, 29% en Honduras y 13% en la Argentina.

Otras categorías funcionales cobran importancia en algunos países, como los programas vinculados al mejoramiento de las **Condiciones de vida**, que representan 18% del total en El Salvador y 16% en Perú.

Los programas de **Nutrición y alimentación, Protección del niño** y **Deportes, recreación y cultura** no ocupan un lugar preponderante en ninguno de los países analizados. Como excepciones puede señalarse la presencia de políticas nutricionales en Guatemala, que representan 20% del total, los programas de protección del niño en Colombia (9,4% del total de inversión en primera infancia en ese país) y las iniciativas de deporte, recreación y cultura también en Colombia, representando 4% del total de ISPI en ese país.

	ARGENTINA	COLOMBIA	COSTA RICA	EL SALVADOR
	12,7	0,0	34,6	1,9
	1,4	2,4	0,4	0,0
	6,6	9,5	0,0	17,9
	44,1	62,7	50,5	31,8
	0,9	4,1	1,2	1,4
	1,3	4,5	0,0	1,6
	5,1	2,6	0,0	0,4
	0,7	0,4	0,0	0,0
	2,1	9,4	0,0	4,5
	25,1	4,4	13,3	40,4
PROTECCIÓN SOCIAL	n/c	n/c	n/c	n/c
OTRAS	n/c	n/c	n/c	n/c
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0

Argentina: En Cuidado y Educación no se han podido identificar las erogaciones en iniciativas específicas de ADEPI bajo el enfoque de desarrollo y atención integral, o los esfuerzos del Estado para apoyar la terminalidad educativa de madres adolescentes. Estos gastos pueden estar clasificados en las categorías Nutrición y Alimentación y/o en Desarrollo e integración.

GUATEMALA	HONDURAS	MÉXICO	PARAGUAY	PERÚ
6,8	29,1	40,8	4,1	
0,1	0,0	5,2	0,4	
3,8	6,1	1,8	4,6	15,8
32,6	26,3	24,3	34,0	27,7
1,9	0,8	1,8	1,8	0,0
4,5	1,4	1,2	3,6	
19,9	2,1	4,4	0,9	
0,1	0,1	0,0	0,6	
2,2	3,3	0,1	3,0	
28,1	30,8	20,4	47,1	36,5
n/c	n/c	n/c	n/c	10,1
n/c	n/c	n/c	n/c	9,9
100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

n/c: No corresponde el dato.



Atención

- La comparabilidad de los cocientes de gasto en relación **con el PIB, el GPT y el GPS** muchas veces es limitada. La disponibilidad de información es heterogénea y en algunos países se incluyen universos de gasto más amplios que otros en el análisis. Además, el tamaño de las economías es ciertamente diferente, por lo que las relaciones mencionadas se refieren a niveles de ingreso muy dispares.
- En cuanto a la **inversión social per cápita** vale destacar que las diferencias observadas también son de comparabilidad limitada ya que diferentes características de cada país (densidad poblacional, territorios aislados, diferentes formas de provisión de los servicios, aspectos territoriales, climáticos, etc.) pueden significar costos unitarios muy diferentes en cada caso, aún valuados en una moneda equivalente.

La ISPI en cada país



ARGENTINA | 2009

El ejercicio de identificación, cuantificación y análisis de los esfuerzos financieros que el Estado destina a los niños, niñas y adolescentes lleva ya 10 años desde su primera experiencia, en la que se desarrolló una metodología que fue perfeccionándose en los ejercicios sucesivos. Los últimos datos sobre la ISPI del Sector Público Consolidado (Nación más provincias) son de 2009 (excluyendo los gastos de las obras sociales).

Millones de US\$ corrientes ^[1]	4.980,1
Millones de US\$ PPP ^[1]	9.331,9
US\$ PPP por niño	2.295,2
% GPS ^[2]	6,3
% GPT	3,9
% PIB	1,3

Aclaraciones: [1] Para calcular los valores a US\$ corrientes se toma el tipo de cambio con el dólar estadounidense promedio del año correspondiente y para calcular los valores a US\$ PPP se toma el "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI. Para más información sobre el concepto PPP, véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/ppp.htm>.

[2] El Gasto Público Social no incluye gastos en primera infancia en funciones no sociales.

n/c: No corresponde el dato. s/d: Sin dato.

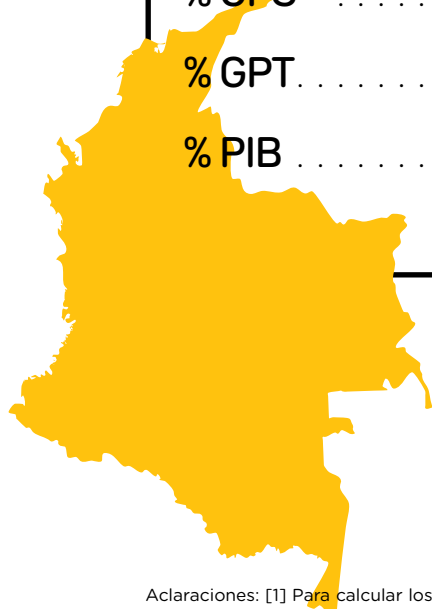
Fuente: IPE/UNESCO y UNICEF (2015) "La inversión en la primera infancia en América Latina. Propuesta metodológica y análisis en países seleccionados de la región"



COLOMBIA | 2013

A lo largo de su historia reciente ha hecho importantes esfuerzos en pos de la cuantificación del gasto público dirigido a niños, niñas y adolescentes, registrando avances significativos en términos metodológicos, desde su primera experiencia en 2003. Según la última medición, los mayores gastos en primera infancia se destinan a Cuidado y educación, Condiciones de vida y Protección del niño.

Millones de US\$ corrientes ^[1]	2.026,1
Millones de US\$ PPP ^[1]	3.223,1
US\$ PPP por niño.	376,3
% GPS ^[2]	3,1
% GPT	2,1
% PIB	0,5



Aclaraciones: [1] Para calcular los valores a US\$ corrientes se toma el tipo de cambio con el dólar estadounidense promedio del año correspondiente y para calcular los valores a US\$ PPP se toma el "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI. Para más información sobre el concepto PPP, véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/ppp.htm>.

[2] El Gasto Público Social no incluye gastos en primera infancia en funciones no sociales.

n/c: No corresponde el dato. s/d: Sin dato.

Fuente: IPE/UNESCO y UNICEF (2015) "La inversión en la primera infancia en América Latina. Propuesta metodológica y análisis en países seleccionados de la región"



COSTA RICA | 2013

Existen varios estudios que intentan cuantificar los recursos invertidos por el Estado destinados a la niñez y la adolescencia que sirvieron de base para analizar la ISPI. Los resultados obtenidos permiten identificar que los esfuerzos destinados a la primera infancia en este país involucran principalmente programas de educación preescolar, programas de lucha contra la pobreza y distintas iniciativas desarrolladas en el ámbito de la salud.

Millones de US\$ corrientes ^[1]	747,8
Millones de US\$ PPP ^[1]	1.034,0
US\$ PPP por niño	1.908,7
% GPS ^[2]	13,3
% GPT	S/D
% PIB	1,5



Aclaraciones: [1] Para calcular los valores a US\$ corrientes se toma el tipo de cambio con el dólar estadounidense promedio del año correspondiente y para calcular los valores a US\$ PPP se toma el "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI. Para más información sobre el concepto PPP, véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/ppp.htm>. [2] El Gasto Público Social no incluye gastos en primera infancia en funciones no sociales.

n/c: No corresponde el dato. s/d: Sin dato.

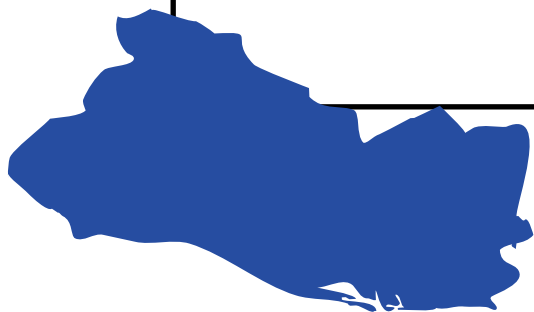
Fuente: IPE/UNESCO y UNICEF (2015) "La inversión en la primera infancia en América Latina. Propuesta metodológica y análisis en países seleccionados de la región"



EL SALVADOR | 2013

Como antecedente de medición de gasto en niñez en El Salvador puede mencionarse la prueba piloto realizada para 2011, con una metodología similar a la del presente trabajo. El país destina más del 90% de la ISPI a tres categorías: Salud, Cuidado y educación y Condiciones de vida.

Millones de US\$ corrientes ^[1]	229,3
Millones de US\$ PPP ^[1]	465,1
US\$ PPP por niño.	560,0
% GPS ^[2]	8,9
% GPT	4,1
% PIB	1,0



Aclaraciones: [1] Para calcular los valores a US\$ corrientes se toma el tipo de cambio con el dólar estadounidense promedio del año correspondiente y para calcular los valores a US\$ PPP se toma el "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI. Para más información sobre el concepto PPP, véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/ppp.htm>. [2] El Gasto Público Social no incluye gastos en primera infancia en funciones no sociales.

n/c: No corresponde el dato. s/d: Sin dato.

Fuente: IIPE/UNESCO y UNICEF (2015) "La inversión en la primera infancia en América Latina. Propuesta metodológica y análisis en países seleccionados de la región"

GUATEMALA | 2013

Si bien existen antecedentes vinculados al estudio de este grupo poblacional, la aplicación de la metodología planteada en este estudio incorpora una visión integral y agrega la identificación del tipo de modalidad de contribución del Estado, a través de la clasificación “por clases”. Los esfuerzos destinados a la primera infancia incluyen distintas acciones vinculadas a objetivos de política, entre las que se destacan la educación preprimaria, los programas de salud, especialmente materno-infantil y las iniciativas desarrolladas en el ámbito de la nutrición y alimentación.

Millones de US\$ corrientes ^[1]	503,9
Millones de US\$ PPP ^[1]	1.057,1
US\$ PPP por niño	299,8
% GPS ^[2]	9,4
% GPT	5,2
% PIB	0,9

Aclaraciones: [1] Para calcular los valores a US\$ corrientes se toma el tipo de cambio con el dólar estadounidense promedio del año correspondiente y para calcular los valores a US\$ PPP se toma el “Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)” publicada en el “World Economic Outlook Database”, del FMI. Para más información sobre el concepto PPP, véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/ppp.htm>. [2] El Gasto Público Social no incluye gastos en primera infancia en funciones no sociales.

n/c: No corresponde el dato. s/d: Sin dato.

Fuente: IPE/UNESCO y UNICEF (2015) “La inversión en la primera infancia en América Latina. Propuesta metodológica y análisis en países seleccionados de la región”



HONDURAS | 2013

A partir de 2011 se realizó una serie de estudios que aportan mediciones de la inversión pública dirigida a la niñez, incluyendo un trabajo de medición del gasto por grupo etario que en 2014 incorporó una estimación de los recursos invertidos en la primera infancia. La metodología aplicada en esa experiencia difiere de la presentada en este trabajo, básicamente debido a que el recorte etario y las clasificaciones por grado de especificidad y categoría son distintos.

Millones de US\$ corrientes ^[1]	302,1
Millones de US\$ PPP ^[1]	607,7
US\$ PPP por niño	316,9
% GPS ^[2]	14,1
% GPT	6,0
% PIB	1,6



Aclaraciones: [1] Para calcular los valores a US\$ corrientes se toma el tipo de cambio con el dólar estadounidense promedio del año correspondiente y para calcular los valores a US\$ PPP se toma el "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI. Para más información sobre el concepto PPP, véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/ppp.htm>. [2] El Gasto Público Social no incluye gastos en primera infancia en funciones no sociales.

n/c: No corresponde el dato. s/d: Sin dato.

Fuente: IIPE/UNESCO y UNICEF (2015) "La inversión en la primera infancia en América Latina. Propuesta metodológica y análisis en países seleccionados de la región"



MÉXICO | 2013

La primera experiencia de análisis de gasto público dirigido a la niñez en México fue llevada a cabo por UNICEF, que estudió el gasto social para los años 2007 a 2010 en base al Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) que indica cuál es el presupuesto que el Ejecutivo Federal tiene planeado destinar a los distintos rubros de gasto. Desde 2012, en el PEF la Secretaría de Hacienda y Crédito Público incluyó por primera vez un Anexo Transversal en el que se identifican los programas que atienden a la infancia y adolescencia, así como el monto de los recursos de cada uno.

Los resultados de la medición aquí realizada indican que los mayores gastos en primera infancia se destinan a Ayuda directa, Cuidado y educación y Salud.

Millones de US\$ corrientes ^[1]	9.752,5
Millones de US\$ PPP ^[1]	15.924,2
US\$ PPP por niño	1.290,3
% GPS ^[2]	7,6
% GPT	4,0
% PIB	0,8

Aclaraciones: [1] Para calcular los valores a US\$ corrientes se toma el tipo de cambio con el dólar estadounidense promedio del año correspondiente y para calcular los valores a US\$ PPP se toma el "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI. Para más información sobre el concepto PPP, véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/ppp.htm>. [2] El Gasto Público Social no incluye gastos en primera infancia en funciones no sociales.

n/c: No corresponde el dato. s/d: Sin dato.

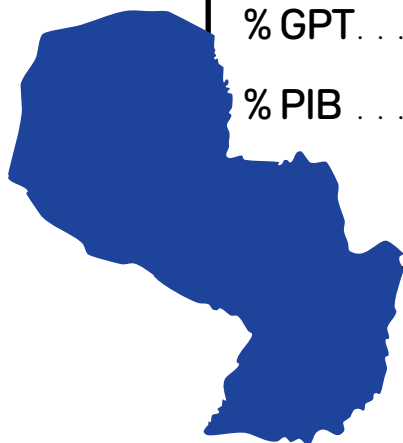
Fuente: IPE/UNESCO y UNICEF (2015) "La inversión en la primera infancia en América Latina. Propuesta metodológica y análisis en países seleccionados de la región"



PARAGUAY | 2013

Registra escasos antecedentes en trabajos de medición de Inversión Pública Dirigida a la Niñez. No obstante, en la actualidad la Oficina de UNICEF en Paraguay se encuentra elaborando una investigación sobre Inversión en Infancia. Los datos relevados por la metodología ISPI indican que el gasto se concentró en Salud y en Cuidado y educación.

Millones de US\$ corrientes ^[1]	293,4
Millones de US\$ PPP ^[1]	552,8
US\$ PPP por niño	398,4
% GPS ^[2]	6,8
% GPT	3,6
% PIB	1,0



Aclaraciones: [1] Para calcular los valores a US\$ corrientes se toma el tipo de cambio con el dólar estadounidense promedio del año correspondiente y para calcular los valores a US\$ PPP se toma el "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI. Para más información sobre el concepto PPP, véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/ppp.htm>. [2] El Gasto Público Social no incluye gastos en primera infancia en funciones no sociales.

n/c: No corresponde el dato. s/d: Sin dato.

Fuente: IIPE/UNESCO y UNICEF (2015) "La inversión en la primera infancia en América Latina. Propuesta metodológica y análisis en países seleccionados de la región"

PERÚ | 2013



Cuenta con una herramienta oficial para la cuantificación de los esfuerzos que realiza el Estado dirigido a los niños, niñas y adolescentes como también para identificar la inversión orientada al período de la primera infancia. Esta herramienta fue desarrollada por el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Salud, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza y UNICEF. Los resultados para el ejercicio del gasto de 2013 indican que este país desarrolla distintas iniciativas de políticas destinadas a la primera infancia, fundamentalmente en lo que respecta a Salud, Educación, Saneamiento y Protección social.

Millones de US\$ corrientes ^[1]	2.449,2
Millones de US\$ PPP ^[1]	6.723,4
US\$ PPP por niño	1.930,6
% GPS ^[2]	n/c
% GPT	9,1
% PIB	1,6

Aclaraciones: [1] Para calcular los valores a US\$ corrientes se toma el tipo de cambio con el dólar estadounidense promedio del año correspondiente y para calcular los valores a US\$ PPP se toma el "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI. Para más información sobre el concepto PPP, véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/ppp.htm>.

[2] El Gasto Público Social no incluye gastos en primera infancia en funciones no sociales.

n/c: No corresponde el dato. s/d: Sin dato.

Fuente: IPE/UNESCO y UNICEF (2015) "La inversión en la primera infancia en América Latina. Propuesta metodológica y análisis en países seleccionados de la región"



Conclusiones

Un gran punto
de partida



- **Situación heterogénea.** Los resultados muestran que las políticas sociales vinculadas con la primera infancia representan de manera acumulada **entre 0,5 y 1,6 puntos porcentuales del PIB de cada país.**
- **Baja relevancia financiera.** Las políticas dirigidas a la primera infancia representan **proporciones del gasto público total** en cada país que van desde el **2,1%** hasta el **9,1%**. Si se analiza solamente el **gasto social**, esas relaciones alcanzan desde el **3,1%** hasta el **14,1%**. De todas maneras debe considerarse que la comparabilidad se encuentra limitada por diferentes factores.
- **Alta dispersión.** En términos de inversión unitaria promedio, considerando los montos equivalentes en dólares ajustados por PPP se obtiene un nivel de inversión social en primera infancia que fluctúa entre **US\$ 299,8 y US\$ 2295 por niño por año.**
- **Nivel de especificidad.** Los programas e iniciativas diseñados específicamente para esta franja de edad (**GEPI**) pueden representar **proporciones muy altas.** Dentro de la inversión en niñez que impacta en la primera infancia de manera no exclusiva (**GNoEPI**), existen casos donde estas líneas representan poco menos de una cuarta parte del total de las políticas que alcanzan a los niños y niñas más pequeños. A su vez, las inversiones canalizadas a través de las familias u otros agentes (Gasto Indirecto en Primera Infancia, GIPI) sólo cobran relevancia significativa en pocos países.
- **Funcionalidad del gasto.** Las principales categorías observadas son en algunos países áreas relacionadas con **Salud** y en otras acciones vinculadas con **Cuidado y educación.** En todos los casos la suma de ambas categorías se sitúa por encima del 56% de la inversión en primera infancia, llegando a representar 81% del total en Paraguay, 72% en El Salvador y entre el 60 y el 70% en Argentina, Colombia, Costa Rica, Guatemala y Perú. En algunos países cobran relevancia los programas de **Ayuda directa**, que representan 35% del total en Costa Rica, 29% en Honduras y 13% en la Argentina.

Los nueve países estudiados cuentan con algún **antecedente** de medición de la inversión social destinada a los niños y niñas. Estos ejercicios han estado enfocados en el grupo poblacional más amplio comprendido por la niñez y la adolescencia, aunque en los últimos años ha existido un creciente interés en identificar particularmente el grupo etario de la primera infancia. La trayectoria de estos ejercicios varía entre los países; en algunos casos ya se cuentan más de diez años desde las primeras experiencias de medición

y en otros éstas son más recientes. También es disímil el grado de institucionalización, ya que en algunos casos son llevados adelante por agencias gubernamentales y han logrado cierta penetración en las instituciones de los distintos poderes del Estado (leyes de presupuesto, documentos de planificación, análisis y evaluación de programas, etc.) mientras que en otros siguen siendo aún experiencias aisladas impulsadas por organismos de la sociedad civil.

Si bien estos ejercicios de medición en la región de América Latina han sido diversos y heterogéneos, constituyen puntos de partida sólidos desde donde apuntalar estos procesos. En la mayoría de los casos se requiere **avanzar en la institucionalización y sostenimiento** de esos ejercicios para contar con información precisa y con base objetiva para fortalecer el diseño e implementación de políticas públicas dirigidas a esta franja de edad.

A efectos de **lograr la comparabilidad entre países** se requiere impulsar procesos de armonización y homogeneización de las estadísticas de seguimiento del gasto público en el marco del seguimiento del gasto social en la región. Una mayor claridad sobre la inversión en la primera infancia podría generar un efecto multiplicador para la realización de otros análisis que permitan fortalecer y mejorar el diseño y la implementación de las políticas públicas y la asignación de los recursos.

A su vez, este ejercicio permite **introducir la perspectiva de derechos en las discusiones macroeconómicas y presupuestarias**. Contar con una metodología y una base de datos objetiva y confiable sobre las políticas y los recursos dedicados a la primera infancia **facilita las acciones de sensibilización y capacitación de los poderes ejecutivos y legislativos** de los países en cuestiones presupuestarias. Asimismo, permite **abogar por la protección del presupuesto a la primera infancia frente a ajustes o perturbaciones externas o internas y es una condición necesaria para lograr una asignación de los recursos más eficaz y equitativa**.

En suma, contar con una medida de la inversión social en la primera infancia constituye en una **herramienta crucial para evaluar y promover los esfuerzos de los países** hacia la concreción de los derechos de los niños y niñas en sus primeros años de vida.



Fichas por país



Argentina

La Inversión Social en Primera Infancia (ISPI) en 2009 representó:

1,3% del PIB [PRODUCTO INTERNO BRUTO]

3,9% del GPT [GASTO PÚBLICO TOTAL]

6,3% del GPS [GASTO PÚBLICO SOCIAL]

ISPI 2009

2.295,2 dólares PPP* por niño

El gasto se concentró en:



*La paridad del poder adquisitivo (PPP por las siglas en inglés: Purchasing Power Parity) es una tasa de conversión que indica a qué tasa deben convertirse los valores en la moneda de un país para comprar la misma cantidad de bienes y servicios en otro país. Esta medida permite expresar valores monetarios de distintos países en términos de una misma canasta de bienes y servicios, eliminando así las distorsiones en el poder de compra generadas por las variaciones en los tipos de cambio de mercado. Para calcular las series en dólares estadounidenses PPP se utilizó la variable "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI. Para más información sobre el concepto PPP, véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/ppp.htm>

Las políticas públicas dirigidas a la primera infancia

Las dos normas de mayor relevancia que definen y regulan la relación entre el Estado y la niñez y la adolescencia en la Argentina son la **Convención de los Derechos del Niño (CDN)**, primero ratificada por el Congreso y luego incorporada a la Constitución Nacional en 1994, y la **Ley Nacional 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes**, de 2005. A partir de esta Ley se abandona el paradigma precedente, de carácter tutelar, por el cual el Estado debía “socorrer” a las niñas y niños, y se adopta el modelo vigente, que sitúa a la familia como el entorno privilegiado e indiscutible de desarrollo de las niñas y niños durante los primeros años y compromete al Estado a actuar en pos del fortalecimiento del rol de la familia en la efectivización de los derechos de la infancia.

Con la Ley 26.061 se crean los órganos rectores de las políticas de infancia de la Nación y las provincias: la **Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF)**, que es el organismo técnico a nivel nacional especializado en infancia y familia y encargado de crear los lineamientos de las políticas públicas dirigidas a la niñez, y el **Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia**, órgano deliberativo, consultivo y planificador de políticas públicas para la niñez y la adolescencia en todo el territorio. El Consejo es presidido por el titular de la SENNAF y está integrado por los representantes de los órganos de protección de derechos de niñez, adolescencia y familia de las distintas provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Además, la ley establece la figura del **Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes** (aún no creada a nivel nacional).

En el **ámbito provincial**, 21 de las 24 jurisdicciones han realizado importantes esfuerzos en la adecuación de su normativa e institucionalidad a los principios de la CDN. Respecto al lugar asignado a la **primera infancia** se observa que, con matices y especificidades, la tendencia general es incluirla como grupo específico a

través del derecho a la identidad, el derecho a la salud del recién nacido o bien el de la madre durante el embarazo.

Otras normas de vital importancia son la **Ley 25.929 de Parto Humanizado** (2004), de aplicación tanto en el ámbito público como privado de atención de la salud, y la **Ley 26.233 de Promoción y Regulación de los Centros de Desarrollo Infantil Comunitarios (CDI)** para niños de hasta 4 años.

En relación con el derecho a la educación, con la **Ley de Educación Nacional (LEN)** -promulgada en 2006 y vigente en la actualidad- se incorpora explícitamente a los jardines maternos a la organización de la Educación Inicial (ahora definida desde los 45 días de vida hasta los 5 años inclusive, con obligatoriedad del último año) y se impulsa a las jurisdicciones a universalizar los servicios educativos para las niñas y niños de 4 años y a subsanar las brechas de acceso entre los diferentes sectores sociales. Finalmente, en enero de 2015 la sala de 4 años se incorporó a la obligatoriedad escolar en todo el país.

En el plano del financiamiento de la educación, la **Ley 26.075 de Financiamiento Educativo** (2005) apunta a un incremento progresivo del presupuesto en educación, ciencia y tecnología del Gobierno Nacional, de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires hasta alcanzar una participación del 6% en el Producto Interno Bruto (PIB) en 2010 (meta cumplida).

El Sistema de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Creado por la Ley 26.061, este sistema está conformado por **tres niveles**: a) **Nacional**: especializado en materia de derechos de infancia y adolescencia en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional; b) **Federal**: busca la articulación y concertación para el diseño, la planificación y la efectivización de políticas públicas en todo el ámbito del territorio de la República Argentina; c) **Provincial**: responsable de la planificación y ejecución de las políticas de la niñez, cuya forma y jerarquía, determinará cada provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, respetando las respectivas autonomías así como las instituciones preexistentes (art. 42).

Su objetivo es priorizar y dar centralidad a la política pública, determinando cómo y desde dónde interviene el Estado e incorporando la perspectiva de derecho en el diseño y la implementación de políticas públicas universales.

Principales programas nacionales específicos de la primera infancia de abordaje integral

Programa nacional intersectorial de Desarrollo Infantil “Primeros años”. Orientado a favorecer el desarrollo de las niñas y niños de 0 a 4 años bajo el paradigma de políticas públicas integrales y una estrategia de articulación intersectorial y de abordaje territorial. Hacia 2013, se implementaba en 19 provincias y 107 localidades. También funcionaban 205 Espacios de Sostén y Acompañamiento, donde participaban aproximadamente 15.000 familias.

Programa Nacional de Desarrollo Infantil. Brinda herramientas para asesorar, fortalecer y acompañar a familias, docentes, facilitadores y otros agentes que trabajan en instituciones educativas de atención y cuidado de niños y niñas de 0 a 5 años en temáticas relacionadas con la crianza y el mejoramiento de la calidad de vida, con el fin de favorecer la construcción de entornos que contribuyan al sostenimiento de las trayectorias educativas y escolares de los más pequeños.

Programa Nacional “Creciendo Juntos” y los Centros de Desarrollo Infantil Comunitarios. Busca promover y fortalecer el crecimiento y desarrollo nutricional, emocional, social y motriz de niños y niñas, desde su nacimiento hasta los 4 años. Trabaja en la conformación de mesas interministeriales e intersectoriales de primera infancia a nivel provincial y municipal, que promueven la participación de equipos de trabajo especializados en educación, desarrollo social, salud, trabajo, género y derechos humanos.

Planes o programas nacionales específicos de la primera infancia de abordaje sectorial

Asignación por Embarazo para protección social (AUE). Transferencia monetaria mensual, no retributiva y hasta un máximo de 6 mensualidades, a la mujer embarazada desde la semana 12 de gestación hasta el nacimiento o interrupción del embarazo, condicionada a la inscripción en el Programa SUMAR y a la presentación de controles de embarazo.

Plan Nacional para la Educación Inicial. Se enmarca dentro de la LEN y estipula los objetivos y modalidades de organización específicos para la educación inicial.

Programa Jugando Construimos Ciudadanía. Estimula hábitos de solidaridad y cooperación mediante el juego y el desarrollo de actividades integradoras. Promueve la producción de materiales lúdicos como juguetes, juegos colectivos y didácticos e instrumentos musicales.

Programa PROMIN Materno Infantil. Disminuir la morbi-mortalidad y la desnutrición materna e infantil y promover el desarrollo psicosocial de las niñas y niños menores de 6 años en áreas con alta proporción de población con necesidades básicas insatisfechas (NBI).

Proyecto “Más libros más mundos posibles”. Promover, incentivar y fortalecer los procesos de lectura y escritura que se inician en los primeros años. Incrementa los recursos para la lectura y escritura en las escuelas de nivel inicial de contextos de mayor vulnerabilidad.

Planes o programas nacionales con fuerte impacto en la primera infancia

Asignación Universal por Hijo para protección social (AUH). Seguro social no contributivo para hijos de familias en situación de desocupación, que trabajan en el mercado informal o que ganan menos del salario mínimo, vital y móvil. Transferencia monetaria mensual de suma fija por cada hijo menor de 18 años o chicos discapacitados, condicionada a la acreditación de controles sanitarios y de asistencia escolar.

Plan Nacer/Programa SUMAR. Proveer financiamiento basado en resultados para mejorar la cobertura de salud y la calidad de atención de las mujeres embarazadas, púerperas y de las niñas y niños menores de 6 años que no tienen obra social a nivel federal. A partir de 2011 se amplía la cobertura a niños/as y adolescentes de 6 a 19 años y a mujeres hasta 64 años.

Plan Nacional de Acción por los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes. Generar condiciones para el cumplimiento efectivo de los derechos de NNA, en

su calidad de ciudadanos, a través del desarrollo de políticas públicas integrales, implementadas interinstitucional e intersectorialmente y con enfoque territorial.

Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo infantil. Prevenir y erradicar el trabajo infantil, en todas sus formas, a través del desarrollo de acciones que favorezcan la participación de los diferentes actores sociales en todo el país.

Programa Brigada Niñ@s. Brindar atención y acompañamiento a NNA víctimas de explotación sexual comercial en un ámbito de contención, seguridad y garantía de sus derechos.

Programa las Víctimas contra las Violencias. Atención a las víctimas de abusos o malos tratos, causados por ejercicio de violencias, en un ámbito de contención, seguridad y garantía de sus derechos. Se incluye la lucha contra el maltrato, explotación y prostitución infantil.

Programa Nacional 700 Escuelas. Construcción de edificios escolares nuevos o la sustitución de los edificios escolares existentes.

Programa Nacional de Control de Enfermedades Inmunoprevenibles (ex Programa Nacional de Inmunizaciones). Disminuir la morbimortalidad de las enfermedades inmunoprevenibles. Realiza la adquisición y distribución de vacunas, jeringas y agujas descartables; seguimiento de coberturas de vacunación, supervisión de programas jurisdiccionales de inmunizaciones, campañas de vacunación y elaboración y actualización de las Normas Nacionales de Vacunación.

Programa Nacional de Nutrición y Alimentación “Plan de Seguridad Alimentaria” (PNSA). Posibilitar el acceso de la población en situación de vulnerabilidad social a una alimentación complementaria, suficiente y acorde a las particularidades y costumbres de cada región.

Programa Nacional de Prevención de la Sustracción y Tráfico de Niños y de los Delitos contra su Identidad. Llevar el Registro Nacional de Información de Personas Menores Extraviadas para organizar y entrecruzar la información de todo el país.

Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable (PNSSyPR).

Promover la igualdad de derechos, la equidad y la justicia social así como contribuir a mejorar la estructura de oportunidades, en el campo de la salud sexual.

Programa Remediar. Fortalecer la capacidad resolutoria del Primer Nivel de Atención, promoviendo la Estrategia de Atención Primaria de la Salud y el Uso Racional de Medicamentos; consolidar un sistema federal de abastecimiento y brindar cobertura farmacológica directa y gratuita a más de 15 millones de argentinos.

Proyecto Familias y Nutrición. Fortalecer a las familias en las funciones de crianza, nutrición y cuidado de la salud de sus hijos. Desde un enfoque integral y con perspectiva de género.

Sistema Integrado de Información sobre las Políticas Públicas dirigidas a la Niñez, la Adolescencia y la Familia (SIIPNAF). Herramienta conformada por un conjunto de datos homologables que permite obtener información acerca de las acciones desarrolladas en el marco de las políticas públicas dirigidas a la niñez y a la adolescencia, implementadas en el ámbito de todo el territorio nacional.

Los principales datos de la ISPI

La **ISPI del Gobierno Nacional** en 2009 y 2010 alcanzó 0,5% del PIB. Dentro del presupuesto público, la población de 0 a 5 años absorbió un 4,1% del Gasto Público Social (**GPS**) y un 2,5% del Gasto Público Total (**GPT**), recibiendo en promedio 947 dólares **PPP por niño**. Si se descuentan los gastos de las obras sociales, la ISPI disminuye a 0,4% del PIB, con 659 dólares PPP por niño menor de 6 años en promedio para ambos años.

Por su parte, el esfuerzo financiero realizado por el **conjunto del Estado argentino** (Nación y provincias) alcanzó 1,5% del **PIB** (1,3% sin obras sociales, OS) y un promedio

de 2.669 dólares **PPP por niño** menor de 6 años en 2009 (2.295 dólares PPP sin OS), lo que representa un incremento de su participación a 7,3% del **GPS** y 4,5% del **GPT** (6,3 y 3,9%, respectivamente, descontando las OS) con respecto a los valores de la Administración Nacional, reflejando así la descentralización en la provisión de los servicios de educación inicial y salud pública a cargo de las provincias.

Tabla 1. Inversión Social en Primera Infancia en Argentina | Indicadores agregados

	GOBIERNO NACIONAL		SEC. PÚB. CONS.
	2010	2009	2009
CON OBRAS SOCIALES			
En millones de pesos corrientes	9.252,5	7.321,3	21.691,2
En millones de US\$ corrientes ^[1]	2.358,8	1.954,5	5.790,8
En millones de US\$ PPP ^[1]	3.986,4	3.662,5	10.851,0
En US\$ PPP por niño	993,2	900,8	2.668,9
En % Gasto Público Social ^[2]	4,1	4,1	7,3
En % Gasto Público Total	2,5	2,5	4,5
En % PIB	0,5	0,5	1,5
SIN OBRAS SOCIALES			
En millones de pesos corrientes	6.395,7	5.124,1	18.654,4
En millones de US\$ corrientes ^[1]	1.630,5	1.367,9	4.980,1
En millones de US\$ PPP ^[1]	2.755,6	2.563,3	9.331,9
En US\$ PPP por niño	686,5	630,5	2.295,2
En % Gasto Público Social ^[2]	2,8	2,9	6,3
En % Gasto Público Total	1,7	1,7	3,9
En % PIB	0,4	0,4	1,3

Notas: [1] Para calcular los valores a US\$ corrientes se toma el tipo de cambio con el dólar estadounidense promedio anual y para calcular los valores a US\$ PPP se toma el "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI.

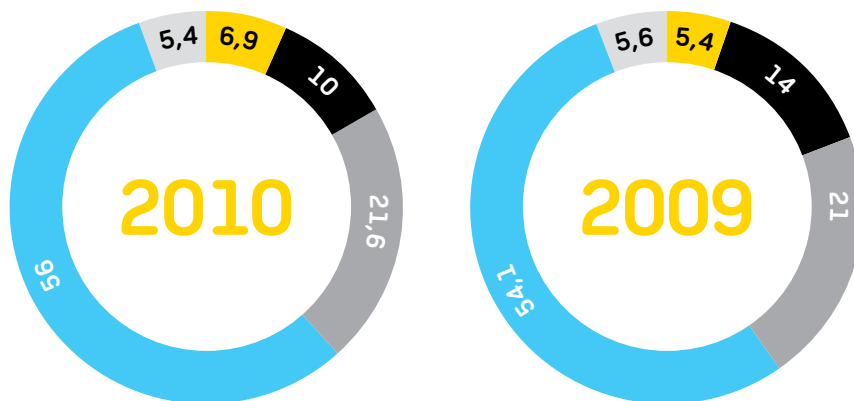
[2] El denominador no incluye gastos en primera infancia en funciones no sociales.

Fuente: elaboración propia sobre la base de DAGPyPS, 2011, en UNICEF, 2012 y WEO Database 2014.

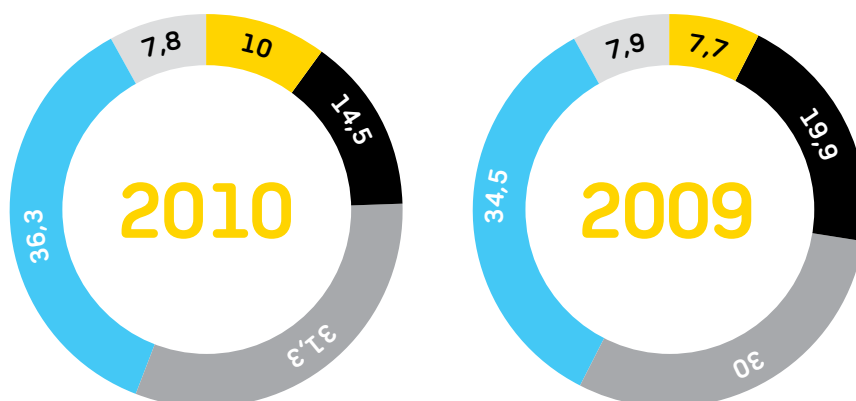
En lo que respecta a la distribución de la ISPI según **clases** de gasto, las erogaciones en acciones específicamente diseñadas para generar impacto en la primera infancia (**GEPI**) representaron un 7% de la inversión total del Gobierno Nacional dirigida a esta franja etaria en 2010 (aumentando su participación en más de un punto porcentual con respecto a 2009). Sin el efecto del gasto en OS (que es gasto ampliado por definición), la proporción del GEPI representa 10% de la ISPI total en 2010. Si se incorporan los esfuerzos de las provincias, esta proporción asciende a 38% de la ISPI del Sector Público Consolidado y a más de la mitad de la ISPI de las provincias en su conjunto, reflejando la descentralización de los servicios sociales de Salud y de Cuidado y educación en los gobiernos subnacionales, todos gastos que tienen una mayor incidencia en este grupo poblacional. Tanto en su medición con y sin OS, el gasto ampliado (**GAPI**) es la principal clase de gasto en la ISPI del Gobierno Nacional (55% y 35% en promedio para el bieño 2009-2010, respectivamente), seguida por el gasto indirecto (GIPI) y el gasto en niñez no específico a la primera infancia (**GNoEPI**, 12% con OS y 17% sin OS para el bieño 2009-2010). Por su parte, la proporción de los gastos en primera infancia en acciones dirigidas a toda la población (**GTPPI**) ocupan el último lugar en la estructura de la ISPI por clases de gasto.

Tabla 2. Inversión Social en Primera Infancia en Argentina por clases de gasto | Gobierno Nacional | Estructura % vertical

CON OBRAS SOCIALES



SIN OBRAS SOCIALES



GEPI [Gasto específico en primera infancia]

GNoEPI [Gasto en niñez no específico a la primera infancia]

GIPI [Gasto indirecto en primera infancia]

GAPI [Gasto ampliado en primera infancia]











GPITP [Gasto en primera infancia dirigido a toda la población]

Fuente: Elaboración propia en base a DAGPyPS 2011 en UNICEF 2012.

El modelo vigente sitúa a la familia como el entorno privilegiado e indiscutible de desarrollo de las niñas y niños durante los primeros años.

La Ley de Educación Nacional incorporó explícitamente a los jardines maternos a la organización de la Educación Inicial.

Tabla 3. Inversión Social en Primera Infancia en Argentina por categorías de gasto | Gobierno Nacional y Sector Público Consolidado | Estructura % vertical

		SEC. PÚBL. CONS. 2009	
		CON OS	SIN OS
	AYUDA DIRECTA	10,9	12,7
	CIENCIA Y TÉCNICA	1,2	1,4
	CONDICIONES DE VIDA	5,7	6,6
	CUIDADO Y EDUCACIÓN	37,9	44,1
	DEPORTES, RECREACIÓN Y CULTURA	0,8	0,9
	DESARROLLO E INTEGRACIÓN	1,1	1,3
	NUTRICIÓN Y ALIMENTACIÓN	4,4	5,1
OS	OBRAS SOCIALES	14,0	—
	OTROS SERVICIOS URBANOS	0,6	0,7
	PROTECCIÓN DEL NIÑO	1,8	2,1
	SALUD	21,6	25,1
TOTAL		100,0	100,0

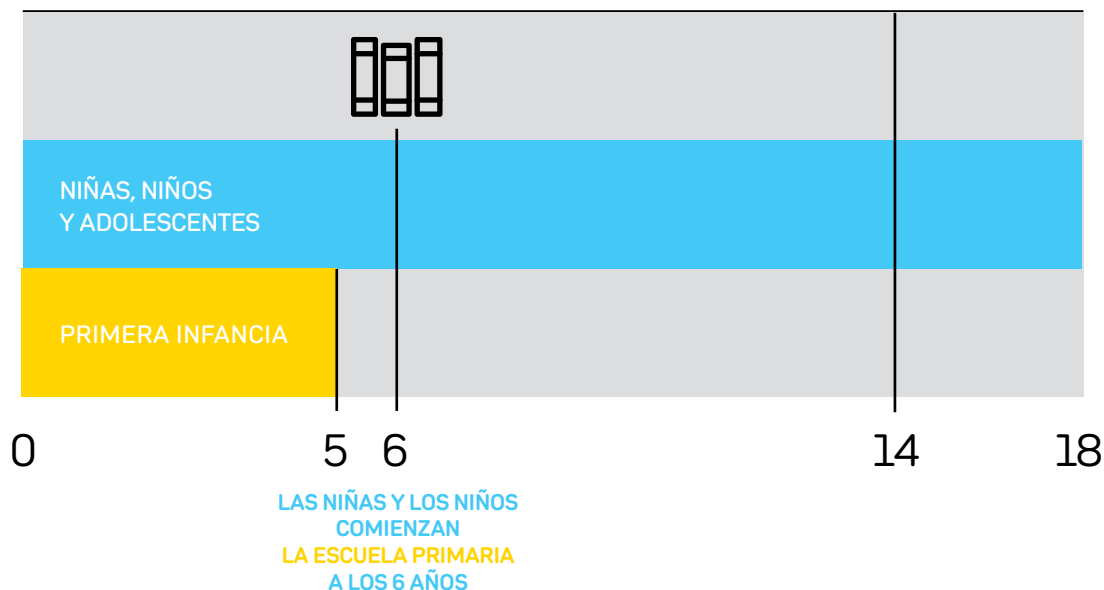
Notas: [1] En la clasificación de la categoría Cuidado y Educación no se han identificado específicamente las erogaciones en iniciativas específicas de ADEPI bajo el enfoque de desarrollo y atención integral, o los esfuerzos del Estado para apoyar la terminalidad educativa de madres adolescentes. Estos gastos pueden estar clasificados en las categorías Nutrición y Alimentación y/o en Desarrollo e integración.

Fuente: Elaboración propia en base a DAGPyPS 2011 en UNICEF 2012.

GOBIERNO NACIONAL			
2010		2009	
CON OS	SIN OS	CON OS	SIN OS
32,9	47,6	30,7	43,8
4,7	6,8	4,9	6,9
7,2	10,4	8,4	12,0
6,2	9,0	7,3	10,4
0,7	1,1	0,7	1,0
0,1	0,2	0,1	0,1
2,8	4,0	2,5	3,6
30,9	—	30,0	—
0,0	0,0	0,0	0,0
0,4	0,6	0,4	0,6
14,1	20,3	15,0	21,5
100,0	100,0	100,0	100,0

Al analizar la estructura de la ISPI según **categorías** de gasto se observa que las políticas sociales nacionales orientadas a la primera infancia se concentran fundamentalmente en **Ayuda directa** (donde tienen una gran incidencia las asignaciones familiares, contributivas y no contributivas -como la AUH y AUE- junto con las pensiones no contributivas), **Obras sociales** y **Salud** (en orden decreciente de importancia), mientras que si se toma el Sector Público Consolidado, **Cuidado y la educación** y **Salud** pasan a ser la prioridad en las políticas sociales con impacto en la primera infancia, seguidas por las políticas de **Ayuda directa**.

Quién es quién en Argentina



Notas metodológicas

La medición que aquí se presenta se basa en el documento “Inversión social en primera infancia en Argentina”, elaborado por la Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales (DAGPyPS) del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación y publicado por UNICEF en noviembre de 2012. El ejercicio desarrollado presenta mediciones de la ISPI de 2009 para el Sector Público Consolidado (Administración Nacional más gobiernos provinciales) y de 2009-2010

para la Administración Nacional. Debido a la falta de disponibilidad de información presupuestaria con el nivel de desagregación necesaria para mantener el estándar de calidad de estas mediciones aplicando la metodología de medición de la ISPI, no se ha podido actualizar este ejercicio de medición ni ajustar algunos criterios de aplicación siguiendo las definiciones metodológicas establecidas.

Desafíos

Los desafíos sobre la medición y el análisis de la ISPI en Argentina se relacionan, en primer lugar, con la instalación de esta línea de trabajo en la agenda pública de la Nación y las provincias, de manera de garantizar un ejercicio continuo de medición que permita sacar conclusiones sobre la evolución y el impacto de estos recursos públicos. En segundo lugar, y a partir de garantizar la continuidad en la disponibilidad de esta información, se deben profundizar los esfuerzos para promover un debate parlamentario basado en la evidencia, de manera de orientar el perfeccionamiento de las políticas públicas en función de los estándares y la visión definidos en la legislación vigente sobre la primera infancia. En este sentido, se debe seguir trabajando para la identificación presupuestaria de las políticas de abordaje integral específicas a la primera infancia.

Antecedentes de medición de la ISPI

En 2014 se cumplieron 10 años del primer ejercicio de medición de la Inversión Social dirigida a la Niñez y la Adolescencia en Argentina (ISdN). La identificación, cuantificación y análisis de los esfuerzos financieros que el Estado argentino destina a los niños, niñas y adolescentes ya tiene, por tanto, un recorrido en el país y la metodología desarrollada conjuntamente por el Ministerio de Economía de la Nación y UNICEF ha servido de referencia para muchos ejercicios similares desarrollados por los países de la región.



Colombia

La Inversión Social en Primera Infancia (ISPI) en 2013 representó:

0,5% del PIB [PRODUCTO INTERNO BRUTO]

2,1% del GPT [GASTO PÚBLICO TOTAL]

3,1% del GPS [GASTO PÚBLICO SOCIAL]

ISPI 2013

376,3 dólares PPP* por niño

El gasto se concentró en:



*La paridad del poder adquisitivo (PPP por las siglas en inglés: Purchasing Power Parity) es una tasa de conversión que indica a qué tasa deben convertirse los valores en la moneda de un país para comprar la misma cantidad de bienes y servicios en otro país. Esta medida permite expresar valores monetarios de distintos países en términos de una misma canasta de bienes y servicios, eliminando así las distorsiones en el poder de compra generadas por las variaciones en los tipos de cambio de mercado. Para calcular las series en dólares estadounidenses PPP se utilizó la variable "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI. Para más información sobre el concepto PPP, véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/ppp.htm>



Las políticas públicas dirigidas a la primera infancia

Colombia comienza a reconocer los derechos y a actuar en pos de la protección integral de la niñez a partir de **1979**, cuando el Congreso **aprueba el marco legal** en el cual se desarrollarán las acciones del Estado **para promover los derechos de este colectivo**. La normativa establece la obligatoriedad del Estado de velar por la educación pre-escolar en términos de un desarrollo integrador, como así también de la protección alimentaria de quienes viven en zonas rurales y marginales. También se crea el **Sistema Nacional de Bienestar Familiar** y se aprueba una reorganización del **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)**.

En 1991 Colombia **adhiera a la Convención sobre los Derechos del Niño**. Más adelante, en 2006 se sanciona el Código de la Infancia y la Adolescencia, que establece que “en todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona”.

Se definen y reglamentan los derechos: a la integridad personal; a la rehabilitación y resocialización; a la protección; a la libertad y seguridad personal; a tener una familia y no ser separado de ella; a la custodia y cuidado personal; a la protección nutricional; a la identidad; al debido proceso; a la salud integral; a la participación; a la intimidad; al acceso a la información; a la recreación, el deporte y la participación cultural y artística y al desarrollo integral de la primera infancia.

Se establece que **son derechos impostergables de la primera infancia** la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos, la educación inicial y se determina que **durante el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y niñas.**

Por otro lado, en 2007 a través de la Ley 1.176, el Estado colombiano establece que si el crecimiento económico supera al 4%, las transferencias de recursos a los gobiernos departamentales y municipales tendrán un incremento adicional equivalente al crecimiento diferencial (aquel que exceda al 4%), que deberá ser destinado a la atención de la Primera Infancia en las acciones definidas como prioritarias por el Consejo Nacional de Política Social.

En 2009 se reglamenta la Ley 1.295 que dispone la contribución a **mejorar la calidad de vida de las madres gestantes** como así también a la primera infancia y el pleno cumplimiento de sus derechos, haciendo hincapié en aquellos pertenecientes a los deciles de más bajos ingresos.

Principales programas que estructuran la oferta pública destinada a los NNA

Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF, a través de la cual se brinda apoyo nutricional, psicológico y pedagógico a los niños y niñas menores de 5 años, y se ayuda a fortalecer el núcleo familiar. Y el proyecto **Construcción de Centros de Desarrollo Infantil** (facilita la infraestructura para la atención integral de la primera infancia).

Estrategia nacional **“De cero a siempre”**. Se basa en la articulación interministerial, la implementación territorial y la promoción de acciones ligadas al desarrollo de los infantes.

Programa de Recuperación Nutricional para la Primera Infancia. Atiende a grupos vulnerables que presenten deficiencias nutricionales.

Programa de Alimentación Escolar (PAE). Complementa nutricionalmente a aquellos niños y niñas que se encuentran matriculados en el Sistema Educativo Público.

Red de Seguridad Alimentaria. Brinda un apoyo nutricional general a las familias que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad.

Política Educativa para la Primera Infancia. Su foco es la inversión en infraestructura para la atención educativa de los niños, como así también la formación tanto familiar como de los agentes del servicio educativo para facilitar la inclusión de los niños y niñas en el sistema.

Programas de **Apoyo y Fomento del Desarrollo del Deporte Escolar en Colombia y de Apoyo y Fomento al Desarrollo Deportivo y Recreativo de la Infancia, Adolescencia y Juventud.**

Programa de Desarrollo Integral de los Niños menores de 5 años. Promueve el desarrollo de los niños a través del lenguaje expresivo y artístico.

Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI). Su fin es la erradicación y el control de las enfermedades prevenibles por vacunación.

Sistema Nacional de Control y Vigilancia en Salud Pública.

Programa **Familias en Acción, Programa de Ingreso para la Prosperidad Social** y el **Programa de la Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema.** Se constituyen como los pilares presupuestarios sobre los cuales descansan las iniciativas para la lucha por la inclusión social, la protección de los grupos vulnerables y la lucha contra la pobreza.

Sistema de Información de Primera Infancia. Compila la información del registro de los niños atendidos por la atención integral a la primera infancia. Es insumo para un seguimiento de los beneficiarios del programa hasta su ingreso en el sistema escolar y retroalimenta la gestión llevada adelante por el programa.

Los principales datos de la ISPI

Entre 2012 y 2013 la **ISPI** pasa de \$2.885 miles de millones de pesos colombianos, US\$ 1.605 millones (US\$ PPP 2.460 millones) en 2012, a \$3.786 miles de millones de pesos colombianos, US\$ 2.026 millones (US\$ PPP 3.223), lo cual implica una variación interanual del 30,9%. Aunque este resultado se encuentra subestimado debido a la exclusión de gasto de funcionamiento del Estado (por falta de información) y, por lo tanto, la variación interanual está explicada por la evolución de unas pocas partidas de mucho peso.

Por otro lado, la evolución del **gasto por niño** muestra un comportamiento similar al pasar de US\$ PPP 287,3 a US\$ PPP 376,3.

En términos del Gasto Público Total (**GPT**), se observa un aumento de 0,3 p.p, ascendiendo en 2013 a 2,1% del total. Por su parte, la participación del ISPI como proporción del Gasto Público Social (**GPS**) avanzó 0,5 p.p al marcar 2,6% en 2012 y 3,1% en 2013. En relación al **PIB**, la Inversión Pública en Primera Infancia gana 0,1 p.p y alcanza en 2013, 0,5% del PIB.

En 2007 el Estado colombiano se comprometió a que, de experimentar un crecimiento económico superior al 4%, los recursos reales adicionales deben ser destinados a la atención de la primera infancia en las acciones definidas como prioritarias por el CONPES.

Tabla 1. Inversión Social en Primera Infancia en Colombia - Indicadores agregados

	2013	2012
En miles de millones de \$ colombianos corrientes.....	3.786,3	2.885,4
En millones de US\$ corrientes ^[1]	2.026,1	1.605,8
En millones de US\$ PPP ^[1]	3.223,1	2.460,6
En US\$ PPP por niño.....	376,3	287,3
En % Gasto Público Social ^[2]	3,1	2,6
En % Gasto Público Total.....	2,1	1,8
En % PIB.....	0,5	0,4

Notas: [1] Para calcular los valores a US\$ corrientes se toma el tipo de cambio con el dólar estadounidense promedio anual y para calcular los valores a US\$ PPP se toma el "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI.

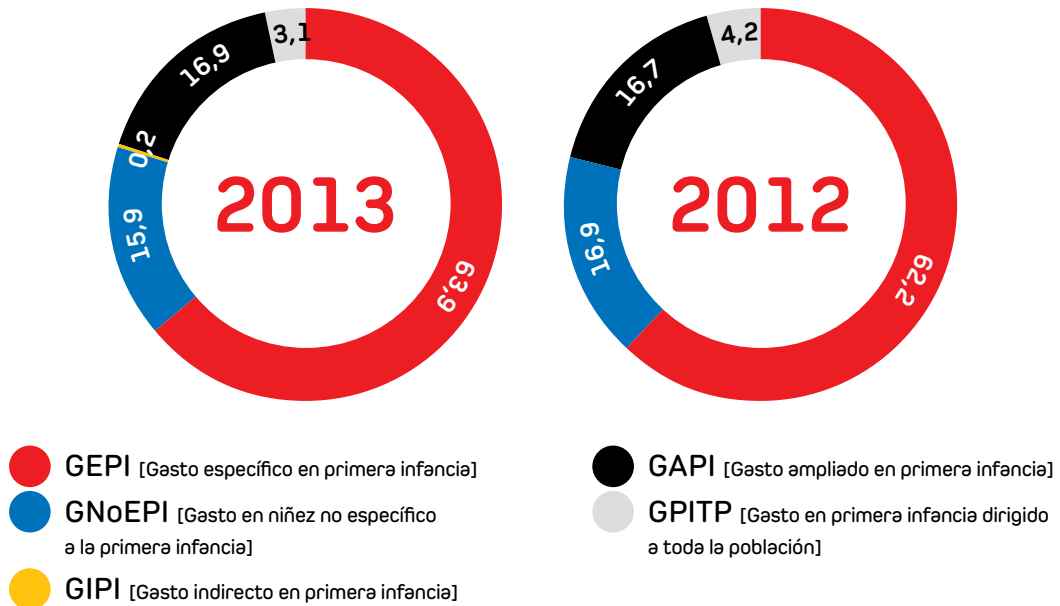
[2] El Gasto Público Social no incluye gastos en primera infancia en funciones no sociales.

Fuente: Elaboración propia en base a Seguimiento de Proyectos de Inversión del Departamento Nacional de Planeación y WEO Database 2014.

El análisis por **clase** de gasto sugiere que los esfuerzos presupuestarios se concentran en el Gasto Específico en Primera Infancia (**GEPI**), absorbiendo más del 60% de la ISPI, siendo el PAIPA el programa de mayor envergadura y el que explica en gran medida la evolución del ISPI estimado, pasando de \$1.752 miles de millones de pesos colombianos a \$2.358 miles de millones de pesos colombianos (34,8% i.a.).

Se hace hincapié en que las dificultades de acceso a la información han condicionado la estructura expuesta: los "gastos de funcionamiento" excluidos en la estimación hubieran impactado en gran medida en la categoría de Gasto Ampliado, ya que se encuentra compuesto en gran medida por erogaciones salariales de los profesionales avocados a la provisión de servicios sociales. La estructura de la ISPI por clase debe, por lo tanto, ser leída con el mencionado recaudo.










Tabla 2. Inversión Social en Primera Infancia en Colombia por grupos y clases de gasto | Estructura % vertical



Fuente: Elaboración propia en base a Seguimiento de Proyectos de Inversión del Departamento Nacional de Planeación y WEO Database 2014.

En relación a la clasificación por **categoría**, la estimación realizada encuentra que las categorías Protección del niño, Condiciones de vida y Cuidado y educación absorben más del 80% de la ISPI, destacándose esta última categoría, la cual supera el 60% del total. La explicación de mayor peso de este resultado está asociada a la envergadura del PAIPA.

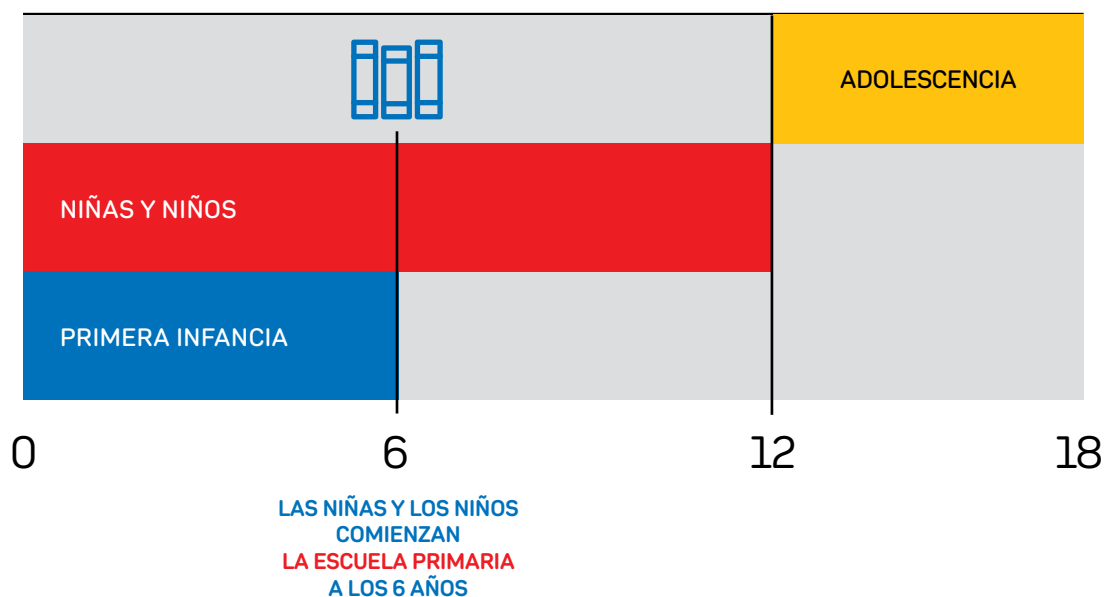
Tabla 3. Inversión Social en Primera Infancia en Colombia por categorías de gasto | Estructura % vertical

		2013	2012
	AYUDA DIRECTA	0,0	0,0
	CIENCIA Y TÉCNICA	2,4	1,9
	CONDICIONES DE VIDA	9,5	8,4
	CUIDADO Y EDUCACIÓN	62,7	64,4
	DEPORTES, RECREACIÓN Y CULTURA	4,1	3,2
	DESARROLLO E INTEGRACIÓN	4,5	4,6
	NUTRICIÓN Y ALIMENTACIÓN	2,6	3,0
	OTROS SERVICIOS URBANOS	0,4	0,3
	PROTECCIÓN DEL NIÑO	9,4	9,7
	SALUD	4,4	4,4
TOTAL		100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a Seguimiento de Proyectos de Inversión del Departamento Nacional de Planeación.

La no imputación de gasto en determinadas categorías no implica que no se realicen esfuerzos presupuestarios en las mismas, sino que no ha sido posible su distinción.

Quién es quién en Colombia



Notas metodológicas

Dado que no se contó con la colaboración del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia se utilizó la información suministrada por el sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión (SPI). Lamentablemente, dentro de las erogaciones contempladas por el SPI, no se consideran los gastos de “funcionamiento” (por ejemplo, las erogaciones en salarios docentes). Esta dificultad hace imposible realizar una distinción presupuestaria que defina el Gasto Social, por lo cual se estimó Gasto Social ejecutado, suponiendo que la proporción de GPS sobre GPT se mantiene constante respecto del último dato confiable informado por CEPAL en el Anexo Estadístico 2013 del Panorama Social de América Latina. Por ello, es sumamente importante aclarar que es esperable que el resultado de la estimación realizada registre subestimaciones, y que la ausencia de gasto en determinadas

categorías o subcategorías no implica ausencia de gasto en las mismas, sino la imposibilidad de realizar la distinción presupuestaria.

Desafíos

La histórica preocupación colombiana por el sector y las experiencias de medición del gasto ya realizadas ponen de manifiesto la importancia de una herramienta como la ISPI, tanto para facilitar el diagnóstico como para realizar el seguimiento presupuestario de las políticas. Será clave que el acceso a la información permita realizar a futuro una estimación que incluya el 100% de los esfuerzos presupuestarios.

Antecedentes de medición de la ISPI

Colombia registra varios antecedentes de medición del gasto en niñez. La primera experiencia data de 2003. Y la última, de 2013 y a cargo del ICBF, hace hincapié en el desarrollo metodológico: establece tres clases de gasto (exclusivo, indirecto en los agentes y indirecto en bienes públicos). También plantea desafíos para la continuación de los esfuerzos relativos a la cuantificación de gasto público en niñez: desagregación del presupuesto por enfoque etario; identificación de NNA beneficiados en los programas, unificación de los criterios e institucionalización del seguimiento al gasto en niñez, identificación del gasto de los gobiernos territoriales en niñez, asociación entre el presupuesto y resultados en la situación de NNA.



Costa Rica

La Inversión Social en Primera Infancia (ISPI)
en 2013 representó:

1,5% del PIB [PRODUCTO INTERNO BRUTO]

13,3% del GPS [GASTO PÚBLICO SOCIAL]

ISPI 2013

**1.908,7 dólares
PPP* por niño**

El gasto se concentró en:



AYUDA DIRECTA



CIENCIA
Y TÉCNICA



CONDICIONES
DE VIDA



CUIDADO
Y EDUCACIÓN



DEPORTES,
RECREACIÓN
Y CULTURA



DESARROLLO
E INTEGRACIÓN



NUTRICIÓN Y
ALIMENTACIÓN



OTROS
SERVICIOS
URBANOS



PROTECCIÓN
DEL NIÑO



SALUD

*La paridad del poder adquisitivo (PPP por las siglas en inglés: Purchasing Power Parity) es una tasa de conversión que indica a qué tasa deben convertirse los valores en la moneda de un país para comprar la misma cantidad de bienes y servicios en otro país. Esta medida permite expresar valores monetarios de distintos países en términos de una misma canasta de bienes y servicios, eliminando así las distorsiones en el poder de compra generadas por las variaciones en los tipos de cambio de mercado. Para calcular las series en dólares estadounidenses PPP se utilizó la variable "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI. Para más información sobre el concepto PPP, véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/ppp.htm>

Las políticas públicas dirigidas a la primera infancia

El marco jurídico para la protección integral de los derechos de la niñez está dado por el **Código de Niñez y Adolescencia (1998)** y las leyes¹ que lo modifican. Y para asegurar que la formulación y ejecución de las políticas públicas contemplen la protección integral de los derechos de los niños, se crea el **Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia** y el **Fondo para la Niñez y la Adolescencia** que financia proyectos vinculados a la protección integral de base comunitaria de las personas menores de edad. A su vez, la entidad encargada de proteger a los niños y sus familias es el **Patronato Nacional de la Infancia (PANI)**, que ejecuta gran parte de los planes, programas y proyectos.

En 2009 Costa Rica elaboró una estrategia de política destinada a este grupo de población, plasmada en el documento **Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica 2009-2021**, que constituye un plan integral organizado en cuatro estamentos y que presenta una **segmentación por sub-rangos**, que resulta fundamental al momento diseñar políticas públicas sobre niñez y adolescencia:

- **Etapa prenatal: desde la concepción hasta el nacimiento**
- **Infancia: desde el nacimiento hasta los 2 años**
- **Niñez temprana: entre los 3 y 6 años**
- **Niñez media: entre los 7 y 11 años**
- **Adolescencia - 1º etapa: entre los 12 y 14 años**
- **Adolescencia - 2º etapa: entre los 15 y 17 años**

De forma paralela se lleva a cabo la **Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2011-2021**. Sus principales ejes están vinculados al fortalecimiento de los

1. Ley N° 8.237/02, Ley N°8.654/08 y Ley N°8.764/09.

espacios para el ejercicio de los derechos y la protección de las personas menores de edad, de la institucionalidad, la familia y la comunidad. Además, asociado a esta última estrategia se implementa el **Programa de Atención y Protección Especial de los Derechos de los Niños Niñas y Adolescentes** que busca garantizar y defender los derechos de menores de 18 años a través de medidas de protección de abrigo temporal y tratamiento con la familia.

Programas, planes e iniciativas destinados a favorecer a este grupo de población

Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil. Para garantizar el derecho de todos los niños y niñas –prioritariamente de 0 a 6 años– a participar en programas de cuidado en procura de su desarrollo integral; promover la corresponsabilidad fiscal mediante la participación de los distintos sectores sociales; articular los diferentes actores, alternativas y servicios de cuidado y desarrollo infantil; y procurar que estos servicios permitan la inserción laboral. La Redcudi está conformada por diferentes actores sociales públicos, mixtos o privados, que desarrollan actividades en materia de atención integral, protección y desarrollo infantil.

Programa CEN-CINAI 2010. Ofrecen servicios de salud, nutrición, educación y asistencia social a los niños y niñas menores de 7 años. Así, las niñas y niños en condición de pobreza y/o riesgo social cuentan con la oportunidad de permanecer en servicios de atención diaria.

Plan Nacional de Salud 2010-2021. Busca proteger y mejorar con equidad el proceso de salud de la población en su conjunto mediante la participación articulada de los actores sociales y la gestión de la planificación.

Política Nacional de Seguridad Alimentaria 2011-2021. Actividades vinculadas a la producción y la disponibilidad alimentaria, equidad en el acceso a los alimentos, fortalecimiento de hábitos alimentarios y estilos de vida saludables, tratamiento del sobrepeso y la obesidad y la prevención y tratamiento de la desnutrición y deficiencia de nutrientes.

Programa Nacional de Tamizaje Neonatal. Para prevenir la discapacidad cognitiva y otras discapacidades provocadas por enfermedades metabólicas hereditarias y trastornos relacionados, por medio de su detección y tratamiento temprano.

Política Nacional en Discapacidad (PONADIS) 2011-2021.

Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF). Orienta sus recursos para atender las necesidades de la población en estado de pobreza y pobreza extrema en materia de vivienda, educación, salud y promoción social. Por ejemplo, destina, como mínimo, un 2,59% de los recursos al PANI.

Política de Bienestar Familiar. Busca aumentar la disponibilidad de ingresos de las familias mediante incentivos orientados a complementar el costo de bienes. El beneficio en este caso se vincula con la educación, formación o capacitación.

También existen **programas de Transferencias Monetarias Condicionadas**, como **AVANCEMOS**, una iniciativa destinada a las familias con hijos en el sistema educativo.

Los principales datos de la ISPI

La **ISPI** en Costa Rica alcanza en 2013 los 378.436,7 millones de colones (US\$ 747,8 millones), mientras que en 2012 fue de 359.749,9 millones de colones (US\$ 715,4 millones). En **US\$ PPP** implica un gasto anual de 1.034,0 y 1.014,7 millones respectivamente, destinándose a cada niño US\$ PPP 1.908,7 y US\$ PPP 1873,0 respectivamente.

Por otro lado, la ISPI representa el 13,3% y 13,8% del **Gasto Público Social (GPS)** en 2013 y 2012 respectivamente, mientras que en términos del **PIB**, representa el 1,5% y 1,6% respectivamente.

Tabla 1. Inversión Social en Primera Infancia en Costa Rica - Indicadores agregados

	2013	2012
En millones de colones corrientes.....	378.436,7	359.749,9
En millones de US\$ corrientes ^[1]	747,8	715,4
En millones de US\$ PPP ^[1]	1.034,0	1.014,7
En US\$ PPP por niño.....	1.908,7	1.873,0
En % Gasto Público Social ^[2]	13,3	13,8
En % Gasto Público Total.....	s/d	s/d
En % PIB.....	1,5	1,6

Notas: [1] Para calcular los valores a US\$ corrientes se toma el tipo de cambio con el dólar estadounidense promedio anual y para calcular los valores a US\$ PPP se toma el "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI.

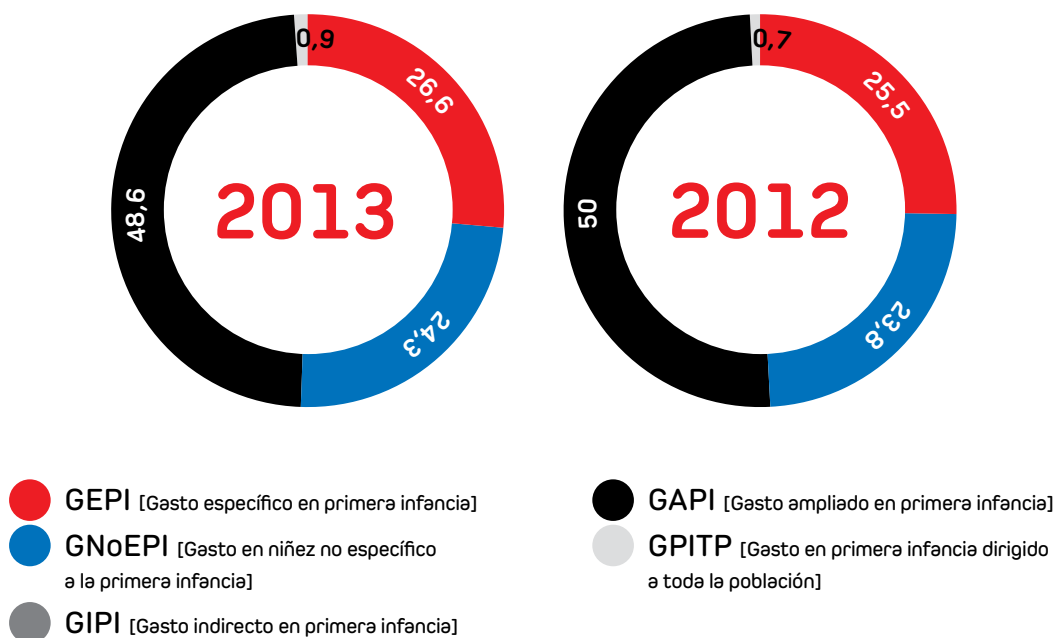
[2] El Gasto Público Social corresponde a las instituciones seleccionadas.

Fuente: Elaboración propia en base al Sistema de Administración Financiera y WEO Database 2013.

El análisis por clase de gasto indica que el gasto ampliado (**GAPI**) es el que concentra la mayor parte de los recursos destinados a la primera infancia, absorbiendo el 48,6% y 50,0% del total en 2013 y 2012 respectivamente. Esto se debe al peso del gasto del FODESAF, que destina una importante masa de recursos a la estrategia de lucha contra la pobreza. Luego se destaca el gasto específico (**GEPI**), que representa el 26,2% y 25,5% respectivamente, destinado únicamente a la categoría Cuidado y educación.

Los fondos del gasto específico (GEPI) se destinan únicamente a la categoría Cuidado y educación.










Tabla 2. Inversión Social en Primera Infancia en Costa Rica por grupos y clases de gasto | Estructura % vertical



Fuente: Elaboración propia en base al Sistema de Administración Financiera

En cuanto a la clasificación por **categorías**, la falta de apertura de la información presupuestaria fue una limitación a la hora de identificar de manera detallada las distintas iniciativas destinadas a primera infancia. Sin embargo, los resultados indican que la mayor parte de los recursos corresponden a **Cuidado y educación**, que absorbe el 50,5% y 49,3% del total en 2013 y 2012 respectivamente. El segundo lugar lo ocupa **Ayuda directa**, que representa el 34,6% y 32,8% del total en 2013 y 2012 respectivamente, seguida de **Salud** que concentra el 13,3% y 16,6% respectivamente. En conjunto, estas tres categorías explican más del 98% de los recursos destinados a primera infancia.

Tabla 3. Inversión Social en Primera Infancia en Costa Rica por categorías de gasto | Estructura % vertical

	2013	2012
 AYUDA DIRECTA	34,6	32,8
 CIENCIA Y TÉCNICA	0,4	0,2
 CONDICIONES DE VIDA	0,0	0,0
 CUIDADO Y EDUCACIÓN	50,5	49,3
 DEPORTES, RECREACIÓN Y CULTURA	1,2	1,1
 DESARROLLO E INTEGRACIÓN	0,0	0,0
 NUTRICIÓN Y ALIMENTACIÓN	0,0	0,0
 OTROS SERVICIOS URBANOS	0,0	0,0
 PROTECCIÓN DEL NIÑO	0,0	0,0
 SALUD	13,3	16,6
TOTAL	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base al Sistema de Administración Financiera

Al interior de cada categoría existen algunos programas que alcanzan una mayor participación, reflejando los objetivos de política.

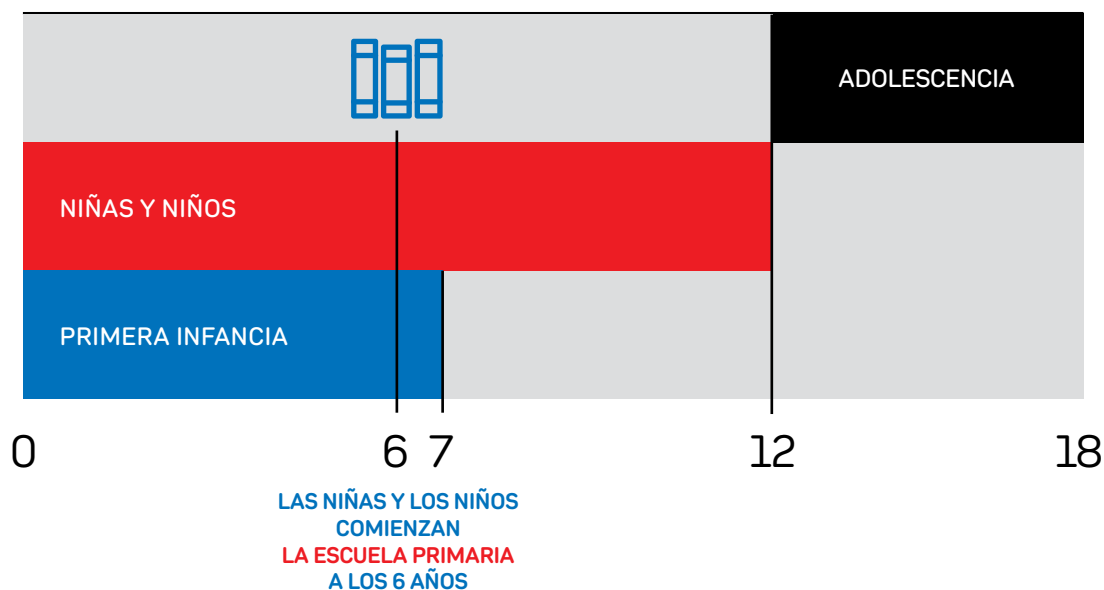
En el caso de Cuidado y educación se destaca principalmente el gasto en Educación Preescolar, los programas de Gestión y Evaluación de Calidad, Infraestructura y Equipamiento del Sistema Educativo, Programas de Equidad y otras iniciativas de mejora de la calidad educativa.

En la categoría Ayuda directa sobresale FODESAF. En el ámbito de la Salud se destaca el programa de Provisión de Servicios de Salud, destinado a contribuir al bienestar de niños y niñas en condición de vulnerabilidad desde su gestación hasta los 12 años de edad.

En lo que refiere a Deportes, recreación y cultura se distinguen los programas de Desarrollo Artístico y Extensión Musical, Gestión y Desarrollo cultural y Conservación de Patrimonio Cultural y entre otros.

Finalmente, el gasto en Ciencia y técnica incluye programas de Coordinación y Desarrollo Científico y Tecnológico.

Quién es quién en Costa Rica



Notas metodológicas

La información de ejecución utilizada no abarca la totalidad del universo de gasto público y la apertura programática obtenida no alcanza un nivel de desagregación completo. Por ello, al no contar con información con el nivel de desagregación requerida, el ejercicio de cuantificación fue realizado con algunas limitaciones.

Desafíos

La importancia de contar con un diagnóstico detallado de los recursos que recibe la primera infancia es fundamental a la hora de plantear estrategias a futuro. En este sentido cobra relevancia mejorar la disponibilidad de la información que posibilite distintos análisis y la aplicación de una metodología que permita la cuantificación.

Antecedentes de medición de la ISPI

Costa Rica cuenta con varios antecedentes vinculados a la medición de la inversión pública dirigida a la niñez, que presentan algunas diferencias en los enfoques utilizados. Uno de los últimos (2011, realizado por Unicef y la Universidad de Costa Rica) estima la inversión social, tomando en consideración 57 instituciones involucradas y cinco funciones sociales: salud, educación, seguridad social, vivienda y territorio y cultura y recreación.

**El Patronato Nacional de la Infancia (PANI)
ejecuta gran parte de los planes,
programas y proyectos.**



El Salvador

La Inversión Social en Primera Infancia (ISPI)
en 2013 representó:

4,1% del GPT [GASTO PÚBLICO TOTAL]

1,0% del PIB [PRODUCTO INTERNO BRUTO]

8,9% del GPS [GASTO PÚBLICO SOCIAL]

ISPI 2013

**560 dólares
PPP* por niño**

El gasto se concentró en:



AYUDA DIRECTA



CIENCIA
Y TÉCNICA



CONDICIONES
DE VIDA



CUIDADO
Y EDUCACIÓN



DEPORTES,
RECREACIÓN
Y CULTURA



DESARROLLO
E INTEGRACIÓN



NUTRICIÓN Y
ALIMENTACIÓN



OTROS
SERVICIOS
URBANOS



PROTECCIÓN
DEL NIÑO



SALUD

*La paridad del poder adquisitivo (PPP por las siglas en inglés: Purchasing Power Parity) es una tasa de conversión que indica a qué tasa deben convertirse los valores en la moneda de un país para comprar la misma cantidad de bienes y servicios en otro país. Esta medida permite expresar valores monetarios de distintos países en términos de una misma canasta de bienes y servicios, eliminando así las distorsiones en el poder de compra generadas por las variaciones en los tipos de cambio de mercado. Para calcular las series en dólares estadounidenses PPP se utilizó la variable "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI. Para más información sobre el concepto PPP, véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/ppp.htm>



Las políticas públicas dirigidas a la primera infancia

La Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, conocida como **LEPINA** y aprobada en 2009, es la política más importante en la protección de la primera infancia de El Salvador. Con ella el Estado salvadoreño asume el compromiso de tomar medidas legislativas e institucionales para adecuar y desarrollar el enfoque de derechos humanos contenido en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN).

La LEPINA mandata la creación del el **Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA)** y le asigna la misión de diseñar, aprobar y vigilar la **Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia (PNPNA)**, coordinar el **Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (SNPI)** y defender de forma efectiva los derechos de las niñas, niños y adolescentes de El Salvador. Para ello, debe evaluar la inversión social y las prioridades de inversión en el presupuesto de la Administración Pública y emitir las recomendaciones pertinentes. De esta manera, la LEPINA determina el requerimiento por parte del Estado de monitorear las políticas orientadas a las niñas, niños y adolescentes, el gasto público y garantizar su priorización en el presupuesto.

Derechos garantizados por la LEPINA

La LEPINA mandata al Estado salvadoreño a dar cumplimiento a los derechos contemplados en las siguientes áreas:

1. Supervivencia y crecimiento integral
2. Protección
3. Desarrollo
4. Participación

Dentro de estas áreas se garantizan los derechos: a la supervivencia y crecimiento óptimo; a un nivel de vida digno y adecuado; a la salud; a un medioambiente sano; protección frente a la todas las formas de violencia; a una vida digna para las

personas con discapacidad; a la educación y a la participación; al descanso, recreación, esparcimiento y deporte; a la libertad de expresión; al acceso a la información.

En 2013 el CONNA inició la construcción de la PNPNA mediante procesos participativos con intervención de niños, niñas, población adulta, instituciones y diversos actores de la sociedad. La finalidad de la política es guiar la actuación y coordinación de todos los integrantes del SNPI y sus lineamientos tendrán carácter vinculante para las decisiones y acciones dirigidas a la garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Será desarrollada en el decenio 2013-2023.

Los 4 objetivos estratégicos de la PNPNA

1. Garantizar el derecho a la vida, la salud y crecimiento integral de las niñas, niños y adolescentes en condiciones de dignidad, equidad e igualdad.
2. Garantizar el derecho de los las niñas, niños y adolescentes a la protección oportuna, inmediata y en forma integral frente a amenazas o vulneraciones a sus derechos.
3. Promover el desarrollo progresivo y pleno de los las niñas, niños y adolescentes en la familia y en la sociedad.
4. Garantizar a todos los las niñas, niños y adolescentes el ejercicio de su derecho a la participación en todos los ámbitos de su desarrollo, de conformidad con la evolución de sus facultades.

Políticas y programas de protección social

Entre las iniciativas relacionadas con la primera infancia se destacan:

Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA). Difunde y promueve el conocimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes; desarrolla programas de protección, asistencia y educación para los las niñas, niños y adolescentes con derechos amenazados o vulnerados.

Política Nacional de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia (2009). Destinada a niños y niñas hasta los 7 años. Para garantiza el acceso universal y equitativo a la educación y la formación permanente de agentes educativos.

Centros de Desarrollo Integral (CDI). Dan atención en nutrición, salud preventiva, educación y estimulación al desarrollo a niñas y niños desde los 6 meses de edad hasta los 7 años, para fortalecer en las familias prácticas adecuadas de crianza.

Centros de Bienestar Infantil (CBI). Son una alternativa de atención integral para niños y niñas entre 2 y 7 años de edad con la misma modalidad de vinculación entre nutrición, salud, educación, recreación y estimulación al desarrollo.

Programas para fortalecer la salud nutricional de madres lactantes y niños hasta los 3 años. Implementados desde el área de salud y financiados por cooperación externa.

Dirección de Asistencia Alimentaria. Depende de la Secretaría de Inclusión Social y facilita la ayuda alimentaria a los grupos más vulnerables y excluidos.

Programa de Alimentación y Salud Escolar (PASE) y programa Vaso de Leche, que provee de dos vasos de leche semanales a más de 200 mil niños en edad escolar.

Programa Comunidades Solidarias (Urbanas y Rurales). Este programa incluye bonos de salud y educación, que son una transferencia condicionada a familias en situación de pobreza severa extrema a cambio de que envíen a sus hijos a la escuela y controles de salud.

Los principales datos de la ISPI

La **ISPI** pasa de 215,1 millones de dólares en 2012 a 229,3 millones en 2013. Medidos en US\$ PPP implica un gasto anual de 431,0 y 465,1 millones en 2012 y 2013, respectivamente.

Por su parte, el **gasto destinado a cada niño** pasa de US\$ PPP 526,0 en 2012 a US\$ PPP 560,0 en 2013.

Si se compara **en relación al Gasto Público Total (GTP)**, la ISPI representa en 2013 el 4,1% y el 4,2% para 2012. **En términos del PIB**, la ISPI asciende en 2012 a 0,9% y en 2013 a 1,0%.

Tabla 1. Inversión Social en Primera Infancia en El Salvador | Indicadores agregados

	2013	2012
En millones de US\$ corrientes ^[1]	229,3	215,1
En millones de US\$ PPP ^[1]	465,1	431,0
En US\$ PPP por niño.....	560,0	526,0
En % Gasto Público Social ^[2]	N/C	8,9
En % Gasto Público Total.....	4,1	4,2
En % PIB.....	1,0	0,9

Notas: [1] Para calcular los valores a US\$ corrientes se toma el tipo de cambio con el dólar estadounidense promedio anual y para calcular los valores a US\$ PPP se toma el "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI.

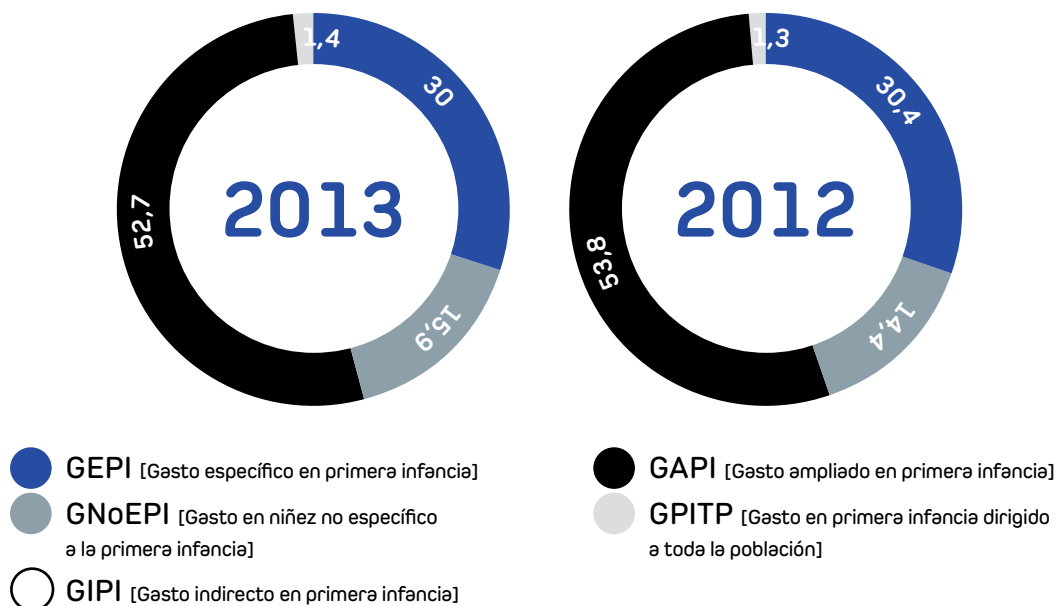
[2] El Gasto Público Social utilizado en la tabla no incluye gastos en primera infancia en funciones no sociales.

Fuente: Elaboración propia basada en las estimaciones del Gasto Público Social realizadas por la STPP en colaboración con el Ministerio de Hacienda, en otras entidades sociales de gobierno y en WEO Database 2014.

Si se analiza por clase de gasto, el **gasto ampliado** concentra la mayor parte de los recursos destinados a la primera infancia, con el 53,8% y 52,7% en 2012 y 2013 respectivamente. Luego se encuentra el **gasto específico**, con el 30,4% y 30,0% en 2012 y 2013 respectivamente.

La construcción de la PNPNA fue desarrollada con la participación de niñas, niños y adolescentes, población adulta, instituciones y diversos actores de la sociedad.










Tabla 2. Inversión Social en Primera Infancia en El Salvador por grupos y clases de gasto | Estructura % vertical



Fuente: Elaboración propia basada en las estimaciones del Gasto Público Social realizadas por la STPP en colaboración con el Ministerio de Hacienda y en otras entidades sociales de gobierno.

Tres categorías absorben más de 90% del gasto. Primero se destaca **Salud**, concentrando el 36,3% y 40,4% en 2012 y 2013, respectivamente. Se identificaron como gasto dirigido a la primera infancia y niñez a la Atención a la Salud Integral Materno Infantil, al gasto del Hospital Nacional Benjamin Bloom y al del Hospital Nacional de Maternidad Dr. Raúl Arguello Escolan. El segundo lugar lo ocupa **Cuidado y educación**, que representa el 34,0% y 31,8% del gasto en 2012 y 2013. Aquí se identificó el gasto dirigido a la educación inicial y parvularia y diversas actividades de apoyo y mejora de la educación. En tercer lugar surge el gasto en **Condiciones de vida**, pasando de un 22,4% en 2012 a un 17,9% en 2013. La participación activa del MINSAL se logró identificar las erogaciones en salud dirigidas a la primera infancia y niñez de toda la red de servicios públicos de salud, incluyéndose los gastos devengados por el Hospital Benjamín Bloom y el Hospital Nacional de la Mujer “Dra. María Isabel Rodríguez”

Tabla 3. Inversión Social en Primera Infancia en El Salvador por categorías de gasto | Estructura % vertical

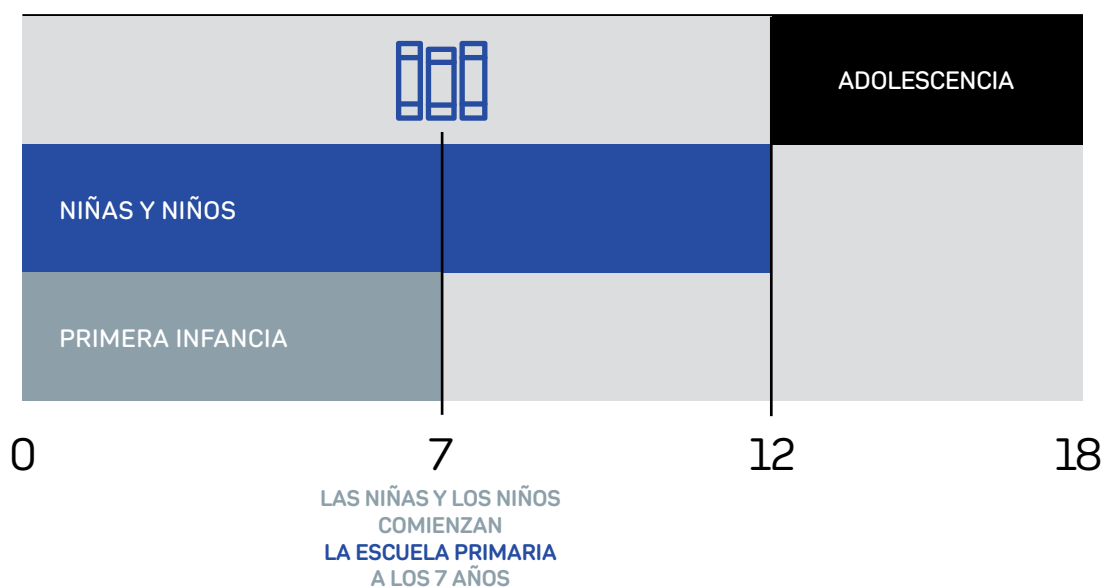
	2013	2012
 AYUDA DIRECTA	1,9	1,1
 CIENCIA Y TÉCNICA	0,0	0,0
 CONDICIONES DE VIDA	17,9	22,4
 CUIDADO Y EDUCACIÓN	31,8	34,0
 DEPORTES, RECREACIÓN Y CULTURA	1,4	1,4
 DESARROLLO E INTEGRACIÓN	1,6	1,4
 NUTRICIÓN Y ALIMENTACIÓN	0,4	0,4
 OTROS SERVICIOS URBANOS	0,0	0,0
 PROTECCIÓN DEL NIÑO	4,5	3,1
 SALUD	40,4	36,3
TOTAL	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia basada en las estimaciones del Gasto Público Social realizadas por la STPP en colaboración con el Ministerio de Hacienda y otras entidades sociales de gobierno.

El gasto específico en primera infancia

La mayor parte del Gasto Específico en Primera Infancia (**GEPI**) corresponde a la categoría **Cuidado y educación** (98,8% y 93,2% en 2012 y 2013 respectivamente), en la que el gasto en Educación inicial absorbe la totalidad del gasto específico. Luego se encuentra la categoría **Salud** que absorbe el 1,2% y 6,3% del total del gasto específico en 2012 y 2013 respectivamente, debido a los programas materno-infantiles. En este sentido, si bien se identificaron gastos destinados a atender a la población con VIH SIDA, no fue posible registrar aquellas líneas de trabajo dirigidas específicamente a la primera infancia, como las destinadas a la prevención de la transmisión vertical de la epidemia. Finalmente, se destaca en **Nutrición y alimentación** la existencia de programas alimentarios dirigidos a niños, que representan menos del 1% del gasto específico.

Quién es quién en El Salvador



Los lineamientos de la PNPNA tendrán carácter vinculante para las decisiones y acciones dirigidas a la garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Notas metodológicas

La estructura presupuestaria del gobierno en El Salvador, no responde a una clasificación funcional del gasto, ni está basada en programas con enfoque de resultados. Por lo tanto, la determinación del gasto o inversión dirigida a un grupo etario específico (niñez, primera infancia, mujer, etc.) se vuelve complejo. Esto no ha permitido identificar algunas erogaciones como, por ejemplo, los gastos en comedores escolares, entrega de útiles y en programas materno infantiles de salud por fuera de los hospitales pediátricos.

Desafíos

Actualmente El Salvador se encuentra en un proceso de transformación de un presupuesto por áreas de gestión a uno basado en resultados. Esto permitirá cambiar el actual modelo hacia una clasificación funcional y facilitará que las entidades del gobierno puedan identificar e incluir en su presupuesto programas con un enfoque de ciclo de vida, posibilitando identificar la inversión dirigida a grupos etarios específicos de una manera más expedita.

Antecedentes de medición de la ISPI

Como antecedente de medición de gasto en niñez en El Salvador puede mencionarse la prueba piloto realizada para 2011 por la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia, con la participación del Ministerio de Salud y el acompañamiento de UNICEF y el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI), con una metodología similar a la aquí planteada.

La LEPINA determina que el Estado debe monitorear las políticas orientadas a las niñas, niños y adolescentes, el gasto público y garantizar su priorización en el presupuesto.

Guatemala

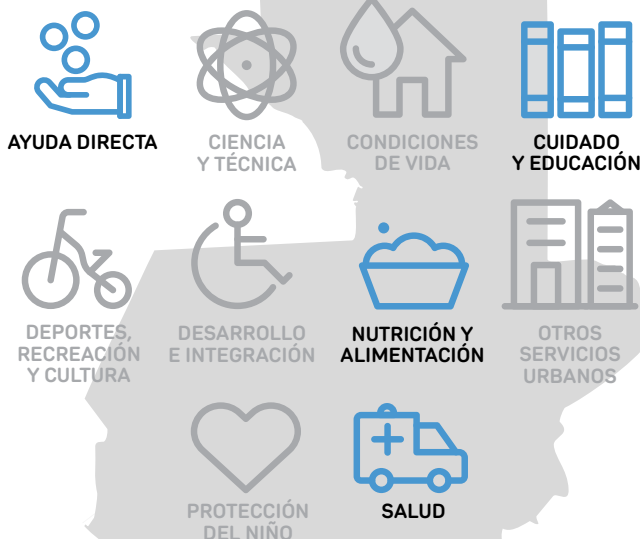
La Inversión Social en Primera Infancia (ISPI) en 2013 representó:

5,2% del GPT [GASTO PÚBLICO TOTAL]
9,4% del GPS [GASTO PÚBLICO SOCIAL]
0,9% del PIB [PRODUCTO INTERNO BRUTO]

ISPI 2013

299,8 dólares PPP* por niño

El gasto se concentró en:



*La paridad del poder adquisitivo (PPP por las siglas en inglés: Purchasing Power Parity) es una tasa de conversión que indica a qué tasa deben convertirse los valores en la moneda de un país para comprar la misma cantidad de bienes y servicios en otro país. Esta medida permite expresar valores monetarios de distintos países en términos de una misma canasta de bienes y servicios, eliminando así las distorsiones en el poder de compra generadas por las variaciones en los tipos de cambio de mercado. Para calcular las series en dólares estadounidenses PPP se utilizó la variable "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI. Para más información sobre el concepto PPP, véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/ppp.htm>

Las políticas públicas dirigidas a la primera infancia

Guatemala ratificó la Convención de los Derechos del Niño en junio de 1990. En 2003 se aprobó la **Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (PINA)** que establece las responsabilidades del Estado para la protección de los derechos de la niñez y la creación de organismos para formular, ejecutar y velar por el cumplimiento de estas políticas. Así se creó la **Comisión Nacional de Niñez y Adolescencia (CNNA)** y las **Comisiones Municipales de Niñez y Adolescencia**. En 2007 se llevó a cabo el **Primer Encuentro Nacional por la Primera Infancia (ENPI)** del que participaron diferentes instituciones del gobierno y de la sociedad civil. Como resultado de este encuentro, la asamblea de la CNNA convocó a un **Equipo de Trabajo Interinstitucional** para la formulación, validación y aprobación del **Plan de Acción a Favor de la Atención Integral de la Primera Infancia (PAFPI 2007-2015)**. El plan establece acciones y resultados para cinco áreas prioritarias: nutrición, salud, educación, protección y participación.

Un año después se realizó el **Segundo Encuentro Nacional a Favor de la Primera Infancia (ENPI II)**, donde se fijó el objetivo de ampliar y fortalecer el PAFPI 2007-2015 que, junto a Ley PINA y la **Política Pública de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia (PPPI)** y su **Plan de Acción 2004-2015** constituyen las bases para la elaboración y eventual vigencia de la **Política Pública para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia (PPDIPI) 2010-2020**. Esta política busca asegurar los derechos básicos de los niños y niñas desde su gestación hasta los seis años de edad, a través de la construcción de un sistema que promueve la atención y su desarrollo integral, respetando la diversidad cultural del país.

Programas que se ejecutan a través del presupuesto público

Centros de Atención Integral. Brindan educación, nutrición y recreación a niños de las distintas franjas etarias que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Programa de Hogares de Protección, Abrigo y Rehabilitación Familiar. Involucra distintos centros de atención para NNA en situación de calle, víctimas de maltrato físico o psicológico, abuso sexual y abandono, incluyendo los de atención a la niñez migrante.

Subsidios Familiares. Apoyo económico destinado a las familias de NNA en condiciones de vulnerabilidad. Entre ellos, los **programas de transferencias condicionadas monetarias y no monetarias con atención a la primera infancia**, tales como **Mi Bolsa Segura, Mi Bono Seguro, Alimento Seguro, Mi Comedor Seguro, entre otros.**

Programa Creciendo Seguro. Busca potencializar las capacidades, habilidades y destrezas de las mujeres contribuyendo a generar mayores ingresos para las familias por medio de la organización y participación comunitaria a través de las Unidades Productivas Solidarias.

Programa de Atención Integral de la Discapacidad. Brinda educación especial a los beneficiarios, el Centro de Atención Especial “Alida España de Arana” y el Centro Residencial Psiquiátrico Neurológico a Abrigo y Bienestar Integra-ABI.

Plan de Acción del Pacto Hambre Cero. Iniciado en 2012, establece como objetivos la reducción del 10% de la prevalencia de la desnutrición crónica infantil en un plazo de 4 años, evitar y reducir las muertes por desnutrición aguda mediante acciones de prevención de la desnutrición y la atención en salud en los niños y niñas menores a cinco años, mujeres embarazadas y madres lactantes. Se organiza a través del **Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional**, respondiendo a la planificación de la política pública del **Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PESAN) 2012-2016.**

Programa Prevención De La Desnutrición Crónica. Destinado a reducir la desnutrición crónica a través de la dotación de micronutrientes como el ácido fólico y hierro, y la provisión de complementos nutricionales a niños y niñas menores de tres años, mujeres embarazadas y lactantes.

Programa Asuntos de Seguridad Alimentaria. Su objetivo es mejorar las condiciones de salud de la población en relación a la calidad nutricional de la alimentación.

Iniciativa **Apoyo para el consumo adecuado de alimentos.** Apunta a mejorar la alimentación de las niñas y niños escolarizados, a partir de servicios de alimentación en escuela preprimaria, primaria y comedores escolares. Dentro de este programa presupuestario se desarrolla la iniciativa **Bolsa Segura**, que consiste en brindar una bolsa de alimentos en forma periódica a familias vulnerables.

Programa Prevención De La Mortalidad Materna y Neonatal. Programas de Prevención y Control De Its, Vih/Sida, Prevención y Control De La Tuberculosis y Prevención y Control De Las Enfermedades Vectoriales.

La educación inicial se complementa con el desarrollo de programas no-escolarizados como el **Proyecto de Atención Integral al Niño y Niña de 0 a 6 años (PAIN).**

Políticas de Transferencias Condicionadas. Como el Bono Seguro de Salud y Educación, destinadas a familias con hijos entre 0-15 años y 6-15 años respectivamente.

Programa Reconstrucción N7. Reúne actividades de atención médica y de reconstrucción de infraestructura y atención a la población afectada por desastres naturales.

El Plan de Acción del Pacto Hambre Cero (2012) tiene como objetivo la reducción del 10% de la prevalencia de la desnutrición crónica infantil en un plazo de 4 años.

Los principales datos de la ISPI

La **ISPI** en Guatemala alcanza en 2013 los Q 3.958,9 millones (US\$ 503,9 millones). En **US\$ PPP** implica un gasto anual de 1.057,1 millones, destinándose **a cada niño** US\$ PPP 299,8. Esto representa el 9,4% del Gasto Público Social (GPS), mientras que en relación al Gasto Público Total (**GPT**) alcanza el 5,2%. Asimismo, en términos del **PIB**, representa el 0,9%.

Tabla 1. Inversión Social en Primera Infancia en Guatemala | Indicadores agregados

	2013
En millones de quetzales corrientes	3.958,9
En millones de US\$ corrientes ^[1]	503,9
En millones de US\$ PPP ^[1]	1.057,1
En US\$ PPP por niño.....	299,8
En % Gasto Público Social ^[2]	9,4
En % Gasto Público Total	5,2
En % PIB	0,9

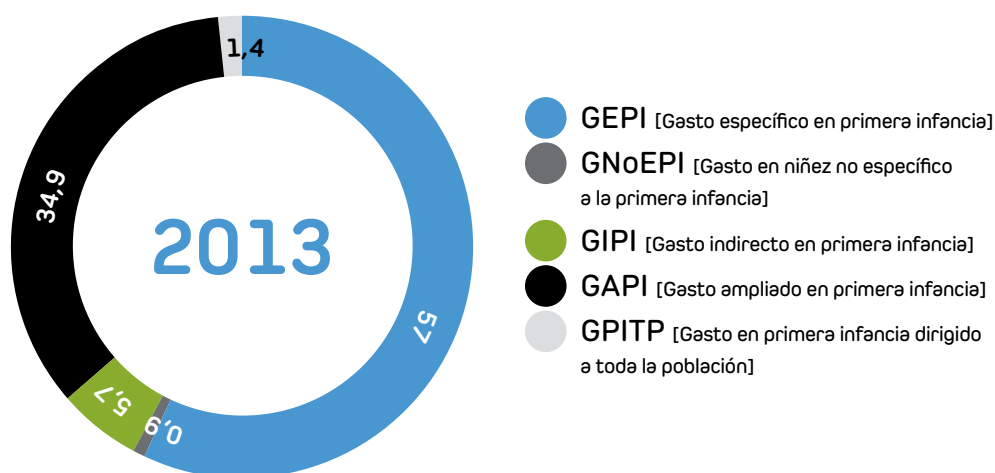
Notas: [1] Para calcular los valores a US\$ corrientes se toma el tipo de cambio con el dólar estadounidense promedio anual y para calcular los valores a US\$ PPP se toma el "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI.

[2] El Gasto Público Social no incluye gastos en primera infancia en funciones no sociales.

Fuente: Elaboración propia en base al Sistema Integrado de Contabilidad Gubernamental (Sicoin) del Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala y WEO Database 2013.

El análisis por **clase** de gasto indica que el gasto específico (**GEPI**) es el que concentra la mayor parte de los recursos destinados a la primera infancia, absorbiendo el 57% del total. En segundo lugar, se destaca el gasto ampliado (**GAPI**) que representa el 34,9%, seguido del indirecto (**GIPI**) con 5,7% y el gasto dirigido a toda la población **GPITP** de 1,4%. El gasto que absorbe la menor proporción es el gasto no específico **GNoEPI**, que representa el 0,9% del total.









Tabla 2. Inversión Social en Primera Infancia en Guatemala por grupos y clases de gasto | Estructura % vertical



Fuente: Elaboración propia en base al Sistema Integrado de Contabilidad Gubernamental (Sicoin) del Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala

Las categorías en las que se invierte la mayor parte de los recursos destinados a la primera infancia son **Cuidado y educación**, que alcanza el 32,6% del gasto, seguida de **Salud** que representa el 28,1%. El tercer lugar en orden de importancia lo ocupa **Nutrición y alimentación**, que concentra el 19,9% del gasto y en cuarto lugar **Ayuda directa**, absorbiendo el 6,8%. Estas cuatro categorías en conjunto explican más del 85% de los recursos destinados a primera infancia.

Tabla 3. Inversión Social en Primera Infancia en Guatemala por categorías de gasto | Estructura % vertical

	2013
 AYUDA DIRECTA	6,8
 CIENCIA Y TÉCNICA	0,1
 CONDICIONES DE VIDA	3,8
 CUIDADO Y EDUCACIÓN	32,6
 DEPORTES, RECREACIÓN Y CULTURA	1,9
 DESARROLLO E INTEGRACIÓN	4,5
 NUTRICIÓN Y ALIMENTACIÓN	19,9
 OTROS SERVICIOS URBANOS	0,1
 PROTECCIÓN DEL NIÑO	2,2
 SALUD	28,1
TOTAL	100,0

Fuente: Elaboración propia en base al Sistema Integrado de Contabilidad Gubernamental (Sicoin) del Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala

En el caso de Cuidado y educación se destaca principalmente el gasto en educación preprimaria, los programas de formación de recursos humanos y otras iniciativas de mejora de la calidad educativa.

En el ámbito de la Salud, sobresalen los servicios de Atención Médica general, el programa de Recuperación de la Salud y los programas de Prevención de la Mortalidad Materna y Neonatal, Prevención y control de ITS, VIH/SIDA y Prevención y control de tuberculosis y enfermedades vectoriales.

Dentro de la categoría Nutrición y alimentación, el Programa de Prevención de la Desnutrición Crónica representa más del 60% del gasto. Y en el caso de Ayuda directa se incluyen programas de transferencias a las familias (Bono Seguro), como así también programas de emergencias vinculados a la reconstrucción por el terremoto N7.

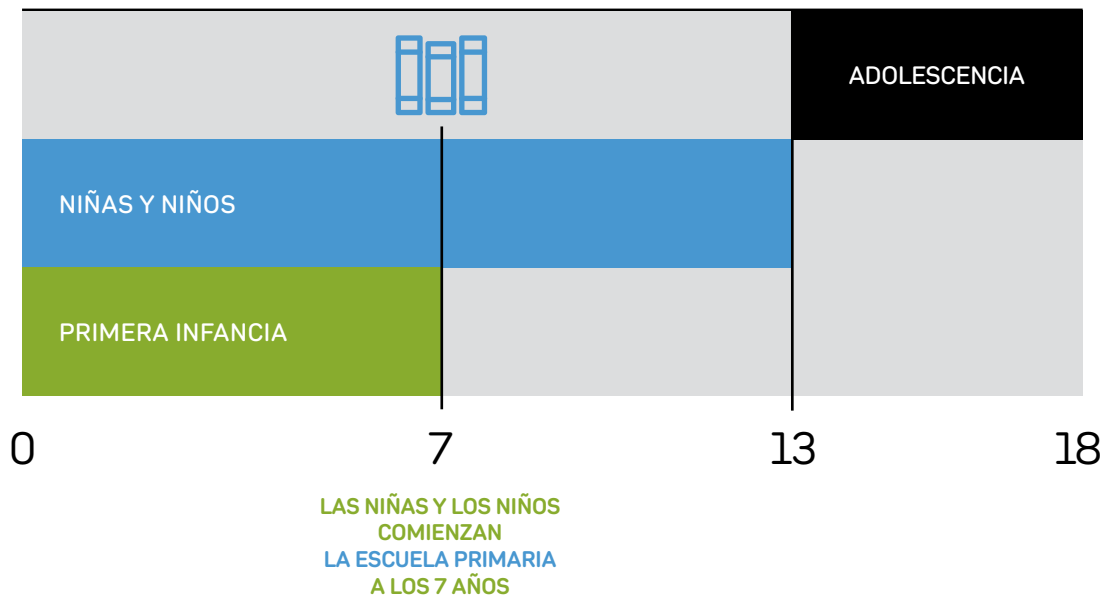
El gasto específico en primera infancia

El análisis detallado de la composición del GEPI se desagrega en tres categorías puntuales: Cuidado y educación, Nutrición y alimentación y Salud. La primera categoría concentra el 55,9% del gasto específico, fundamentalmente por los recursos destinados a la educación preprimaria.

Luego, Nutrición y alimentación representa el 30,2%. En esta categoría se destaca el Plan del Pacto Hambre Cero que se implementa a través de una red de al menos 12 ministerios. A nivel presupuestario se ejecutan acciones destinadas específicamente a niños en primera infancia, como la implementación de programas alimentarios dirigidos a niños (26,3%) y el desarrollo de comedores escolares y copa de leche (3,9%). Cabe mencionar al respecto la importancia del Programa de Prevención de la Desnutrición Crónica, que tiene como principal objetivo disminuir la prevalencia de la desnutrición crónica de niños menores a 5 años.

Finalmente, Salud absorbe el 13,9% del total y se explica por el desarrollo de programas de salud materno-infantil.

Quién es quién en Guatemala



Notas metodológicas

La aplicación de la metodología ISPI se realizó sobre la base de la información de ejecución presupuestaria correspondiente al ejercicio 2013, del Sistema Integrado de Contabilidad Gubernamental (Sicoin) del Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala. El universo de gasto analizado es el gobierno central y las entidades descentralizadas, restando las transferencias realizadas entre estos dos niveles de gobierno para evitar la duplicación del gasto. La unidad de análisis presupuestaria elegida es la actividad, por considerarse el mayor nivel de desagregación posible que se traduce en una mejor estimación.

Desafíos

Se requiere avanzar en la institucionalización y sostenimiento de los ejercicios de medición de la Inversión dirigida a la niñez y la adolescencia y, en particular, a la primera infancia, para contar con información precisa y con base objetiva para fortalecer el diseño e implementación de políticas públicas dirigidas a esta franja de edad.

Antecedentes de medición de la ISPI

Existen varias investigaciones vinculadas a la medición de la inversión pública dirigida a la niñez y adolescencia y otras, de carácter más focalizado, destinadas específicamente a la primera infancia. Actualmente, el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) y UNICEF publican de manera conjunta, desde 2009, los boletines ¡Contamos! con el objeto de visibilizar, analizar y promover acciones de inversión pública nacional a favor de los NNA.

**En 2007 se llevó a cabo el Primer
Encuentro Nacional por la Primera Infancia (ENPI)
y se convocó a un Equipo de Trabajo
Interinstitucional.**



Honduras

La Inversión Social en Primera Infancia (ISPI)
en 2013 representó:

1,6% del PIB [PRODUCTO INTERNO BRUTO]

6% del GPT [GASTO PÚBLICO TOTAL]

14,1% del GPS [GASTO PÚBLICO SOCIAL]

ISPI 2013

**316,9 dólares
PPP* por niño**

El gasto se concentró en:



AYUDA DIRECTA



CIENCIA
Y TÉCNICA



CONDICIONES
DE VIDA



CUIDADO
Y EDUCACIÓN



DEPORTES,
RECREACIÓN
Y CULTURA



DESARROLLO
E INTEGRACIÓN



NUTRICIÓN Y
ALIMENTACIÓN



OTROS
SERVICIOS
URBANOS



PROTECCIÓN
DEL NIÑO



SALUD

*La paridad del poder adquisitivo (PPP por las siglas en inglés: Purchasing Power Parity) es una tasa de conversión que indica a qué tasa deben convertirse los valores en la moneda de un país para comprar la misma cantidad de bienes y servicios en otro país. Esta medida permite expresar valores monetarios de distintos países en términos de una misma canasta de bienes y servicios, eliminando así las distorsiones en el poder de compra generadas por las variaciones en los tipos de cambio de mercado. Para calcular las series en dólares estadounidenses PPP se utilizó la variable "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI. Para más información sobre el concepto PPP, véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/ppp.htm>



Las políticas públicas dirigidas a la primera infancia

Honduras ratifica la **Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)** en 1990, y en 1994, 1997 y 2006 presenta tres **Informes Oficiales al Comité Internacional de los Derechos del Niño**, tal como se exige. Las recomendaciones generales del Comité hacen referencia a la insuficiencia de los recursos destinados para el cumplimiento de los derechos del niño y a la importancia de aumentar los gastos presupuestarios, puntualmente aquellos gastos sociales orientados a la niñez.

En cuanto al marco jurídico y legal orientado a la niñez, vale destacar que la **Constitución** de la República de Honduras establece que todo niño debe gozar de los beneficios de la seguridad social, educación y que tendrá derecho a desarrollarse en buena salud. Además, en 1984 se aprueba el **Código de Familia**, y, en 1996, el **Código de la Niñez y la Adolescencia**. En 2013, la **Reforma Integral en materia de Niñez y Adolescencia** recoge los citados códigos, junto con el Código Procesal Penal, el Código Civil y la Ley contra la Violencia Doméstica, y los armoniza con los estándares internacionales.

En el año 2014 se aprueba el Decreto Ejecutivo PCM-27-2014 mediante el cual se crea la **Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DINAF)**, nuevo ente rector de las políticas públicas en materia de niñez que sustituye el antiguo Instituto Hondureño de Niñez y Familia (INHFA). La DINAF es un ente desconcentrado que tiene independencia técnica, funcional y administrativa, y está adscrito al Gabinete de Desarrollo e Inclusión Social. Sus objetivos son formular, gestionar, coordinar y supervisar la implementación de políticas nacionales en materia de niñez, adolescencia y familia.

En 2005 los candidatos presidenciales para el periodo 2006-2010 firman el **Pacto por la Infancia y Juventud de Honduras**, comprometiéndose al cumplimiento de 32 medidas dirigidas a la promoción en la inversión y la protección de la infancia. Entre 2006 y 2007, ante la falta de mecanismos de articulación de todas las instituciones y organizaciones, surge la necesidad de planificar las políticas públicas de manera coordinada. Así se organizó el **Comité Interinstitucional para la Atención de la Primera Infancia (CIAPI)**, responsable del diseño de la Política Pública para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia. Durante 2012-2013 se formula y valida el **Plan Estratégico 2014-2025** de implementación de dicha política, y se definen como áreas estratégicas la Salud, Educación, Seguridad Alimentaria y Nutricional, Protección, Recreación y Formación de Valores.

En términos de educación, un logro relevante es la aprobación en 2012 de la **Ley Fundamental de Educación**, que determina como obligatorio al menos un año de la educación pre-básica (entre los 4 y los 6 años). Para lograrlo, se aprueba el **Plan de Universalización del grado obligatorio de la educación pre-básica**, que plantea el establecimiento de metas progresivas de universalización de la cobertura educacional pre-básica.

Principales políticas, planes, instituciones e iniciativas

Política de Protección Social; Política de Prevención de Violencia contra la Niñez y Juventud; Política y Plan de Acción de Derechos Humanos; Política Pública para el Ejercicio de los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Inclusión Social en Honduras y II Plan de Igualdad y Equidad de Género. Contienen medidas de política pública dirigidas específicamente a la niñez hondureña.

Plan Nacional de Salud 2021. Iniciativa de largo plazo de gran relevancia en la niñez dado que hace especial énfasis en la salud materno-infantil.

Programa Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO). Brinda apoyo escolar a la educación pre-básica y básica en zonas rurales.

Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI). Destinado a erradicar enfermedades como tétano, rubeola, tuberculosis y difteria entre otras. Énfasis en la población menor a 2 años.

Programa Mundial de Alimentos (PMA). Destinado a grupos vulnerables de mujeres y niños y enmarcado en el PMA de Naciones Unidas.

Programa Bienestar Familiar y Desarrollo Comunitario. Destinado a reducir las causas de riesgo social en la niñez a partir del fortalecimiento de la familia, el mejoramiento de las condiciones de vida del NNA y la divulgación de los derechos de la niñez y la adolescencia.

Programa de Intervención y Protección Social. Su objetivo es restituir y garantizar los derechos de las niñas y niños.

Programa de Asignación Familiar (PRAF). Transferencias condicionadas destinadas a la población en general, a través de diferentes bonos, cuyo objetivo es promover proyectos sociales que permitan solucionar las necesidades básicas. Por ejemplo, **Bolsón Escolar** (entrega de útiles) y **Bono Vida Mejor**.

Proyecto Nutrición y Protección Social. Acceso a los servicios de nutrición, educación, servicios preventivos en salud, educación prenatal y apoyo y tamizaje del recién nacido a familias con niñas y niños menores de 2 años de edad en situación de pobreza.

Proyecto Hogares Gestores de Salud. Instalación de Unidades Comunitarias de Salud, distribución de alimentos a embarazadas y niños menores de 2 años y acciones de educación.

Los principales datos de la ISPI

La **ISPI** en Honduras pasa de 3.520,0 millones de lempiras (US\$ 185,0 millones) en 2008 a 6.170,3 millones de lempiras en 2013 (US\$ 302,1 millones). Medidos en **US\$ PPP** implica un gasto anual de 414,4 millones y 607,7 millones, en 2008 y 2013 respectivamente. Por su parte, el **gasto destinado a cada niño y niña** pasa de U\$ PPP 220,0 en 2008 a U\$ PPP 316,9 en 2013.

Si se compara en relación al Gasto Público Total (**GPT**) y al Gasto Público Social (**GPS**), la ISPI representa en 2013 el 6,0% y 14,1% respectivamente (5,3% y 11,6% en 2008 respectivamente). En términos del **PIB**, la ISPI asciende en 2008 a 1,3% y en 2013 a 1,6%.

Tabla 1. Inversión Social en Primera Infancia en Honduras | Indicadores agregados

	2013	2008
En millones de lempiras corrientes...	6.170,3	3.520,0
En millones de US\$ corrientes ^[1]	302,1	185,0
En millones de US\$ PPP ^[1]	607,7	414,4
En US\$ PPP por niño.....	316,9	220,0
En % Gasto Público Social ^[2]	14,1	11,6
En % Gasto Público Total.....	6,0	5,3
En % PIB.....	1,6	1,3

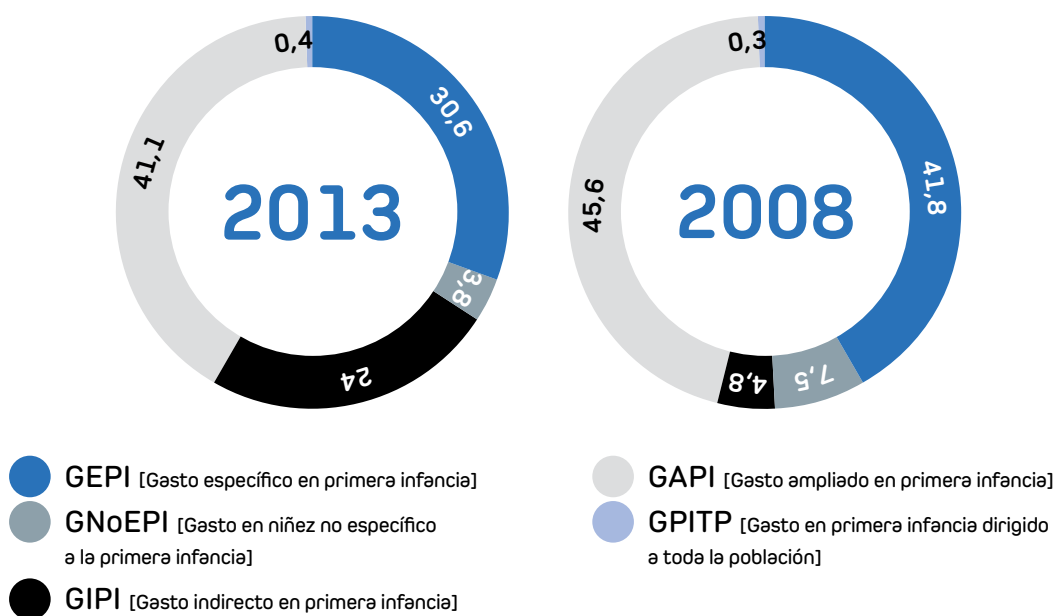
Notas: [1] Para calcular los valores a US\$ corrientes se toma el tipo de cambio con el dólar estadounidense promedio anual y para calcular los valores a U\$ PPP se toma el "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI.

[2] El Gasto Público Social no incluye gastos en primera infancia en funciones no sociales.

Fuente: Elaboración propia en base al Sistema de Información Financiera Integrada (SIAFI) de la Secretaría de Finanzas y WEO Database 2014.

El análisis por **clase** de gasto indica que el gasto ampliado (**GAPI**) es el que concentra la mayor parte de los recursos destinados a la primera infancia, alcanzando el 45,6% y 41,1% en 2008 y 2013, respectivamente. En segundo lugar en orden de importancia, se encuentra el gasto específico (**GEPI**), absorbiendo el 41,8% y 30,6% en 2008 y 2013, respectivamente. En lo que respecta al gasto indirecto (**GIPI**), se observa un aumento entre los dos años analizados, debido a la implementación del Bono Vida Mejor (Bono 10 mil), pasando de absorber el 4,8% de los recursos destinados a primera infancia en 2008 a concentrar el 24,0% en 2013.

Tabla 2. Inversión Social en Primera Infancia en Honduras por grupos y clases de gasto | Estructura % vertical












Fuente: Elaboración propia en base al Sistema de Información Financiera Integrada (SIAFI) de la Secretaría de Finanzas.

Por su parte, la clasificación por **categorías** muestra que sólo tres de ellas absorben más del 86% del gasto en ambos ejercicios analizados. En primer lugar se destaca **Salud**, con los esfuerzos de fortalecimiento de la red hospitalaria materno infantil, el programa de mejoramiento de salud materno infantil y actividades del programa Atención Integral a la Salud Familia (2008). El segundo lugar lo ocupa **Cuidado y**

educación, donde cabe destacar el programa Servicio de los Centros de Cuidado Infantil de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social y el programa Bolsón Escolar del PRAF. Por su parte, la categoría **Ayuda directa**, si bien en 2008 ocupa el cuarto lugar en orden de participación (5,8%), a partir de 2013 pasa a absorber el 29,1% de los recursos debido a la mencionada implementación del programa Bono Vida Mejor.

Tabla 3. Inversión Social en Primera Infancia en Honduras por categorías de gasto | Estructura % vertical

		2013	2012
	AYUDA DIRECTA	29,1	5,8
	CIENCIA Y TÉCNICA	0,0	0,0
	CONDICIONES DE VIDA	6,1	6,2
	CUIDADO Y EDUCACIÓN	26,3	35,4
	DEPORTES, RECREACIÓN Y CULTURA	0,8	0,7
	DESARROLLO E INTEGRACIÓN	1,4	0,1
	NUTRICIÓN Y ALIMENTACIÓN	2,1	3,2
	OTROS SERVICIOS URBANOS	0,1	0,0
	PROTECCIÓN DEL NIÑO	3,3	1,6
	SALUD	30,8	46,9
	TOTAL	100,0	100,0

El gasto específico en primera infancia

La mayor parte de los recursos destinados específicamente a la primera infancia (GEPI) corresponden a la categoría **Cuidado y educación** (78,0% y 85,1% en 2008 y 2013, respectivamente). Cabe destacar en esta categoría el gasto en Educación inicial, que absorbe el 76,9% y 83,6% en 2008 y 2013, respectivamente.

En segundo lugar, en orden de participación, se encuentra la categoría **Salud** que absorbe el 22,0% y 13,6% del total del gasto específico en 2008 y 2013, respectivamente, debido a los programas materno-infantiles.

Finalmente, en 2013 se destaca en la categoría **Nutrición y alimentación**, la existencia de programas alimentarios dirigidos a niños, que representan el 1,4% del gasto específico.

Quién es quién en Honduras



Notas metodológicas

La información presupuestaria para la aplicación de la metodología ISPI en Honduras fue provista por la Secretaría de Finanzas en base al Sistema de Información Financiera Integrada (SIAFI). El presente ejercicio de cuantificación del gasto en primera infancia se hizo sobre el gasto devengado de 2013, utilizándose el año 2008 como año de comparación.

Desafíos

Se requiere avanzar en la institucionalización y sostenimiento de los ejercicios de medición de la Inversión dirigida a la niñez y la adolescencia y, en particular, a la primera infancia, para contar con información precisa y con base objetiva para fortalecer el diseño e implementación de políticas públicas dirigidas a esta franja de edad.

Antecedentes de medición de la ISPI

Existen varios antecedentes de medición del gasto público en infancia, en los que sobresale el apoyo de UNICEF. El primer intento tiene como marco la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP) formulada por el gobierno en 2001. El último ejercicio de medición data de 2014 y es el único que realiza un recorte por grupo etario, definiendo a la primera infancia como el período entre los 0 y los 5 años (definición que difiere de la acordada por el SIPI). Además, utiliza una metodología diferente a la de la implementada en la ISPI.

Las recomendaciones generales del Comité hacen referencia a la insuficiencia de los recursos destinados para el cumplimiento de los derechos de la niñez.



México

La Inversión Social en Primera Infancia (ISPI) en 2013 representó:

0,8% del PIB [PRODUCTO INTERNO BRUTO]

4,0% del GPT [GASTO PÚBLICO TOTAL]

7,6% del GPS [GASTO PÚBLICO SOCIAL]

ISPI 2013

1.290,3 dólares PPP* por niño

El gasto se concentró en:



*La paridad del poder adquisitivo (PPP por las siglas en inglés: Purchasing Power Parity) es una tasa de conversión que indica a qué tasa deben convertirse los valores en la moneda de un país para comprar la misma cantidad de bienes y servicios en otro país. Esta medida permite expresar valores monetarios de distintos países en términos de una misma canasta de bienes y servicios, eliminando así las distorsiones en el poder de compra generadas por las variaciones en los tipos de cambio de mercado. Para calcular las series en dólares estadounidenses PPP se utilizó la variable "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI. Para más información sobre el concepto PPP, véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/ppp.htm>

Las políticas públicas dirigidas a la primera infancia

La **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)** indica en su artículo cuarto que las decisiones del Estado, en sus tres poderes, deberán estar guiadas por el principio del interés superior de la niñez, garantizando sus derechos plenamente. Además, se promueve la **igualdad de oportunidades para indígenas y la eliminación de cualquier práctica discriminatoria** y se plantea el establecimiento políticas sociales para **proteger a los migrantes de los pueblos indígenas**, dentro de las cuales se promueve el **apoyo a niños y jóvenes de familias migrantes a través de programas especiales de educación y nutrición**¹.

En lo que respecta a tratados internacionales, México ratificó la **Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)** en 1990 y en 2000 incorporó un artículo por el cual el **Estado debe otorgar facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez**. En 2002 ratificó los dos **protocolos facultativos de la CDN** relativos a la **participación de niños en conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía**.

Más adelante, en 2014, la **Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes** cambia el paradigma asistencialista y reconoce a los niños como tutelares de derecho. Se destaca porque:

- Orienta la política en materia de infancia creando **mecanismos institucionales que facilitarán la comunicación, la coordinación y la toma de decisiones entre autoridades, sociedad civil y sector privado**.

1. Según el censo realizado en 2010, México tiene una tasa de población indígena de 15,3%, la más alta de América Latina. A su vez, los flujos de migración interna, que se generan en respuesta a la fuerte desigualdad territorial, se intensificaron en las últimas décadas. También es de importancia significativa la migración externa, sobre todo a los Estados Unidos donde existe un alto componente ilícito de dicha migración que es considerada de alta peligrosidad.

- Reconoce la importancia de **asignar recursos específicos** para la realización de los derechos de la infancia mediante la **rendición de cuentas**, que incluye el **monitoreo y la evaluación** de las políticas, programas y acciones que impactan a la infancia.
- Crea un **Sistema Nacional de Protección Integral** presidido directamente por el presidente de la República y un **Programa Nacional de Protección de NNA**.
- Crea el **Sistema Nacional de Información sobre Infancia y Adolescencia**, que reunirá información a todos los niveles, mediante indicadores cuantitativos y cualitativos, desagregados.
- Determina que el Estado debe garantizar que las **adolescentes embarazadas** concluyan sus estudios.
- Establece normas para evitar la violencia y el acoso escolar.
- Estipula que los casos de **menores migrantes deberán** ser canalizados por el **Sistema Nacional de Desarrollo Infantil Temprano** y no por las estaciones migratorias y que tendrán un trato prioritario para la obtención de una visa.²
- Crea la **Procuraduría de Protección de niños, niñas y adolescentes** que se encargará de coordinar y dar seguimiento a las medidas de protección, además de que representará, protegerá y defenderá legalmente a los NNA.

Dentro de la jurisdicción nacional existe también legislación esencial para la protección de los derechos de las niñas y los niños: la **Ley General de Educación** (1993 y reforma de 2012), la **Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad** (2011), la **Ley de Migración** (2011), la **Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación** (2003), la **Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral** (2011) y la **Norma Oficial Mexicana NOM-007-SSA2** (1993), entre otras.

Por su parte, el **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018** ordena la programación de la administración pública federal, contiene definiciones transversales a todas las políticas de Estado y, a través de diversas metas y líneas de acción, hace énfasis en la situación de la niñez³.

2. Para más detalles ver <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/15660-se-aprueba-en-lo-general-ley-general-de-los-derechos-de-ninas-ninos-y-adolescentes.html>

3. Para más detalles ver http://www.unicef.org/mexico/spanish/10xinfancia_Web.pdf

Principales programas con impacto directo en la infancia

Programa Albergues Escolares Indígenas (PAEI). Busca apoyar la permanencia en la educación de niñas, niños y jóvenes indígenas inscriptos en escuelas públicas.

Programa de acciones compensatorias para combatir el rezago educativo. Para niños, niñas y jóvenes de las comunidades con mayor rezago social y educativo.

Programa de Educación Inicial y Básica para la población rural e indígena. Enriquece las prácticas de crianza y favorece el desarrollo integral brindando orientación y apoyo.

El Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE). Opera programas presupuestarios en tres modalidades de educación preescolar: preescolar comunitario rural, preescolar comunitario indígena y preescolar comunitario migrante.

Programa de Abasto Social de Leche, LICONSA. Para personas pertenecientes a hogares cuyo ingreso está por debajo de la línea de bienestar

Programa de Apoyo Alimentario (PAL). Mejorar la alimentación de las familias, con foco en los niños y niñas menores de 5 años y las mujeres embarazadas o en período de lactancia.

Programa Próspera (antes Oportunidades). Es uno de los programas más significativos en lo que refiere a transferencias condicionadas. Las poblaciones objetivo son familias urbanas, periurbanas y rurales que están marginadas y que viven en condiciones de pobreza severa.

Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Apoya a las madres que trabajan, buscan empleo o estudian y a los padres solos, por medio del uso de servicios de cuidado y atención infantil, que contribuyan al desarrollo de las niñas y los niños.

Escuela Siempre Abierta a la Comunidad. Mejora la calidad de la educación a través de la inclusión social y la conformación de ciudadanía.

Producción y distribución de libros de texto gratuitos.

Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM). Atención educativa intercultural, de tipo básico, a las niñas y niños de familias jornaleras agrícolas migrantes, a través de la coordinación de esfuerzos interinstitucionales.

Programa Escuela Segura. Busca consolidar a las escuelas públicas de educación básica como espacios seguros y confiables a través de la participación social y la formación ciudadana.

Centros de Desarrollo Infantil (CENDI). Ofrecen servicios asistenciales y educativos a niños y niñas que van de los 45 días a los 5 años 11 meses, hijos de padres y madres trabajadoras.

Prestación de Servicios en los Diferentes Niveles de Atención a la Salud.

Programa de Vacunación Universal.

Programa de Atención a Familias y Población Vulnerable (PAFPV). Busca contribuir al desarrollo integral de las familias y las comunidades en condiciones de vulnerabilidad.

Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia. Contribuye al ejercicio de los derechos de los NNA mediante su participación activa en la transformación de la situación de riesgo o problemática psicosocial que enfrentan.

Prevención y Atención a Personas con Discapacidad.

Regularización Jurídica de Menores y Adopciones. Busca lograr la pronta y adecuada reintegración de los niños y niñas albergados en los centros asistenciales DIF a su familia de origen o la integración a una familia adoptiva para asegurar su sano desarrollo biopsicosocial.

Los principales datos de la ISPI

La **ISPI** en México alcanzó los 113.510,4 millones de Pesos Mexicanos (US\$ 8.619,5 millones) en 2012 y los 124.559,3 millones de Pesos Mexicanos en 2013 (US\$ 9.752,5 millones). Medidos en **US\$ PPP**, esos valores implican un gasto anual de 14.552,6 millones y 15.942,2 millones, en 2012 y 2013 respectivamente. Dado que las series no se están deflactando mediante ningún índice de precios, la comparabilidad interanual no corresponde en el análisis.

En términos unitarios, puede afirmarse que el **gasto destinado a cada niño** en promedio alcanza US\$ PPP 1.179,1 en 2012 y US\$ PPP 1.290,3 en 2013.

Si se compara en relación al Gasto Público Total (**GTP**) y al Gasto Público Social (**GPS**), la ISPI representa en 2013 el 4,0% y 7,6% respectivamente (3,9% y 7,5% en 2012). Finalmente, en términos del **PIB**, la ISPI asciende en 2012 a 0,73% y en 2013 a 0,77%.

Tabla 1. Inversión Social en Primera Infancia en México | Indicadores agregados

	2013	2012
En millones de pesos mexicanos.....	124.559,3	113.510,4
En millones de US\$ corrientes ^[1]	9.752,5	8.619,5
En millones de US\$ PPP ^[1]	15.924,2	14.552,6
En US\$ PPP por niño.....	1.290,2	1.179,1
En % Gasto Público Social ^[2]	7,6%	7,5%
En % Gasto Público Total.....	4,0%	3,9%
En % PIB.....	0,77%	0,73%

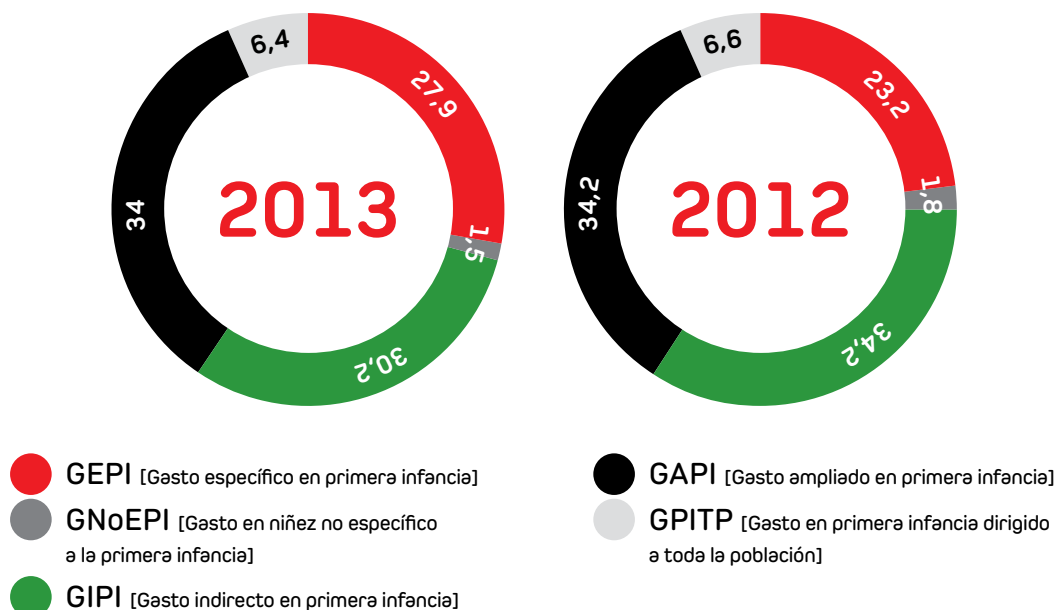
Notas: [1] Para calcular los valores a US\$ corrientes se toma el tipo de cambio con el dólar estadounidense promedio anual y para calcular los valores a US\$ PPP se toma el "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI.

[2] El Gasto Público Social no incluye gastos en primera infancia en funciones no sociales.

Fuente: Elaboración propia en base al Sistema de Información Financiera Integrada (SIAFI) de la Secretaría de Finanzas y WEO Database 2014.

El análisis por **clases** de gasto indica que en 2013 el **GAPI** concentra la mayor parte de los recursos destinados a la primera infancia, alcanzando el 34,0% de las erogaciones. En 2012 ese indicador representaba una participación mayor (34,2%), a expensas de una marginalmente menor participación del **GEPI**. De hecho, el GEPI es la única clase que creció en participación con respecto a 2012; esto se corresponde con el aumento de los recursos destinados al Programa Desarrollo Humano de Oportunidades y con la creación del Programa Escuelas Dignas, ambos gastos destinados principalmente al sector educativo.

Tabla 2. Inversión Social en Primera Infancia en México por grupos y clases de gasto | Estructura % vertical






Fuente: Elaboración propia en base al Sistema de Información Financiera Integrada (SIAFI) de la Secretaría de Finanzas.

En la clasificación por **categoría** sobresale **Ayuda directa**, concentrando el 46,0% y 40,7% en 2012 y 2013 respectivamente. El segundo lugar le corresponde a **Cuidado y educación**, que representa el 23,4% y 24,3% del gasto en 2012 y 2013. El tercer lugar lo ocupa **Salud**, que ocupa el 17,9% y 20,4% del gasto en 2012 y 2013.

Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes cambia el paradigma asistencialista y reconoce a los niños como tutelares de derecho.

Tabla 3. Inversión Social en Primera Infancia en México por categorías de gasto | Estructura % vertical

	2013	2012
 AYUDA DIRECTA	40,7	46,0
 CIENCIA Y TÉCNICA	5,2	5,3
 CONDICIONES DE VIDA	1,8	2,0
 CUIDADO Y EDUCACIÓN	24,3	23,4
 DEPORTES, RECREACIÓN Y CULTURA	1,8	1,7
 DESARROLLO E INTEGRACIÓN	1,2	1,0
 NUTRICIÓN Y ALIMENTACIÓN	4,4	2,5
 OTROS SERVICIOS URBANOS	0,0	0,0
 PROTECCIÓN DEL NIÑO	0,1	0,2
 SALUD	20,4	17,9
TOTAL	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base al Sistema de Información Financiera Integrada (SIAFI) de la Secretaría de Finanzas.

El gasto específico en primera infancia

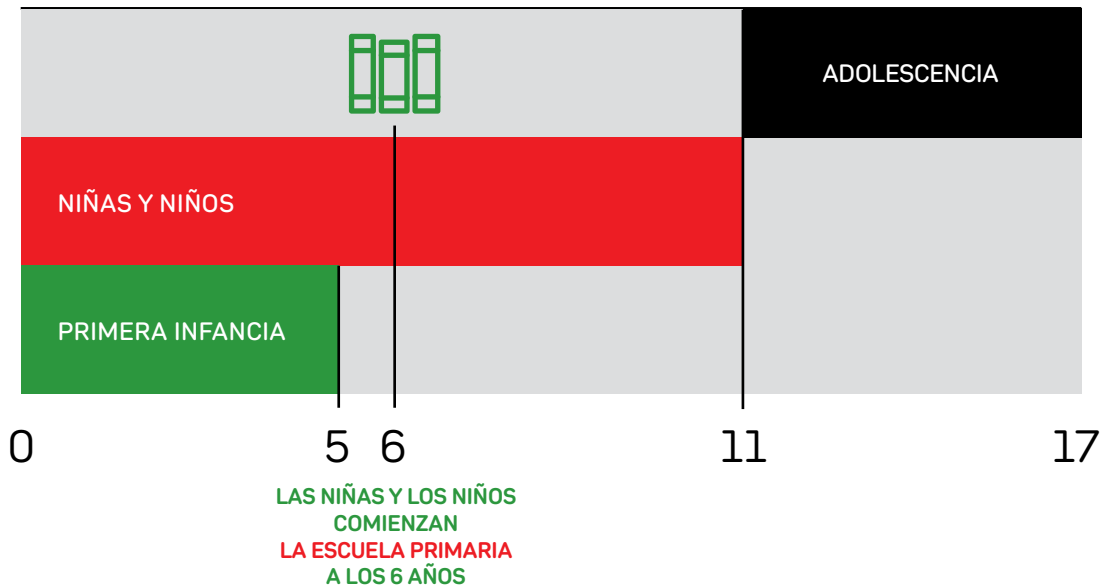
La mayor parte de los recursos destinados específicamente a la primera infancia corresponden a la categoría Cuidado y educación (95,6% y 82,9% en 2012 y 2013 respectivamente). Cabe destacar en esta categoría el gasto en Educación inicial, que absorbe el 95,2% y 82,6% en 2012 y 2013 respectivamente. En términos de dólares por niño, medido a PPP, dicha categoría dedica US\$261,1 para 2013 mientras que para 2011 era de US\$298,9

Luego se encuentra Salud, que absorbe el 1,7% y 8,8% del total del gasto específico en 2011 y 2013, correspondiente a erogaciones dirigidas a la Salud sexual y reproductiva.

Observaciones a destacar

1. La población de entre 0 y 5 años no alcanza a recibir todos los servicios para gozar de un desarrollo integral óptimo, pues al no asistir a la escuela es compleja la provisión de los bienes y servicios necesarios al respecto.
2. Aun cuando la estrategia de lactancia materna es una prioridad en el Plan Nacional de Desarrollo no se identifican recursos presupuestarios para implementarla. Las últimas estadísticas disponibles muestran un decrecimiento en la lactancia materna exclusiva durante los primeros seis meses de vida.
3. Una prioridad del gobierno ha sido lograr la cobertura universal en el registro de nacimiento mediante la gratuidad de la primera acta de nacimiento.

Quién es quién en México



Notas metodológicas

La información presupuestaria para la aplicación de la metodología ISPI en México proviene de la Cuenta Pública del Presupuesto de Egresos de la Federación y del Anexo Transversal para la atención de la infancia y la adolescencia, que es el listado de programas y la proporción de recursos que se asignan para la infancia.

Desafíos

Con la información disponible hasta el momento, si bien no es posible tener comprensión total de los programas dirigidos a la primera infancia, se logra una aproximación que sirve de base para acercarse a un dato más preciso. Por ello, cabe destacar la importancia de contar con herramientas que permitan cuantificar los recursos que se destinan a esta franja de población.

Antecedentes de medición de la ISPI

La primera experiencia de análisis de gasto público dirigido a la niñez en México fue llevada a cabo por UNICEF. Allí se analizó el gasto social para los años 2007 a 2010 en base a la información del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), que es la herramienta de administración del gasto federal que indica cuál es el presupuesto que el Ejecutivo Federal tiene planeado destinar a los distintos rubros de gasto. Luego se actualizó el análisis para los años 2008 a 2011 pero con información de la Cuenta Pública de la Hacienda Pública Federal, que ofrece los montos efectivamente gastados en el período considerado.


Paraguay

La Inversión Social en Primera Infancia (ISPI) en 2013 representó:

1% del PIB [PRODUCTO INTERNO BRUTO]
3,6% del GPT [GASTO PÚBLICO TOTAL]
6,8% del GPS [GASTO PÚBLICO SOCIAL]

ISPI 2013
398,4 dólares PPP* por niño

El gasto se concentró en:

- 
AYUDA DIRECTA
- 
CIENCIA Y TÉCNICA
- 
CONDICIONES DE VIDA
- 
CUIDADO Y EDUCACIÓN
- 
DEPORTES, RECREACIÓN Y CULTURA
- 
DESARROLLO E INTEGRACIÓN
- 
NUTRICIÓN Y ALIMENTACIÓN
- 
OTROS SERVICIOS URBANOS
- 
PROTECCIÓN DEL NIÑO
- 
SALUD



*La paridad del poder adquisitivo (PPP por las siglas en inglés: Purchasing Power Parity) es una tasa de conversión que indica a qué tasa deben convertirse los valores en la moneda de un país para comprar la misma cantidad de bienes y servicios en otro país. Esta medida permite expresar valores monetarios de distintos países en términos de una misma canasta de bienes y servicios, eliminando así las distorsiones en el poder de compra generadas por las variaciones en los tipos de cambio de mercado. Para calcular las series en dólares estadounidenses PPP se utilizó la variable "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI. Para más información sobre el concepto PPP, véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/ppp.htm>

Las políticas públicas dirigidas a la primera infancia

La protección de la niñez en Paraguay tiene como principal marco normativo la **Constitución Nacional**, que establece que “la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos, protegiéndolo contra el abandono, la desnutrición, la violencia, el abuso, el tráfico y la explotación. [...]”.

En 1990 Paraguay ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño (**CDN**) y, más adelante, los **protocolos** facultativos complementarios, referidos a la prostitución infantil, la participación de niños en conflictos armados y al procedimiento de comunicaciones. En 2001, con la Ley 1.680, se creó la **Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia** y se constituyó el **Código de la Niñez y Adolescencia** que estableció a la CDN como “marco y referencia insoslayable par la regulación del vínculo entre en Estado y los niños”. Esta ley tiene como objetivo principal regular los derechos, garantías y deberes del niño y del adolescente establecidos en la Constitución Nacional, la CDN y los tratados internacionales sobre derechos humanos que fueron ratificados.

El **Convenio 182 de la OIT**, la **Recomendación sobre la Prohibición de las Peores formas de Trabajo Infantil y la Acción inmediata para su eliminación**; y el **Convenio sobre Edad Mínima de Admisión al Empleo**, establecida en los 18 años, también son parte del marco normativo. Además se promulgó la Ley 4.088 que estableció la **gratuidad de la educación inicial y media**, y en 2012 se avanzó con una **ley nacional de vacunas** para garantizar la protección contra las enfermedades prevenibles.

Planes, programas y estrategias

- **Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia (2011-2020).** Establecer una política consolidada a favor de la primera infancia y determinar los ejes de acción vinculados a la promoción de la calidad de vida, la protección e inclusión, la protección legal y el fortalecimiento institucional.
- **Política Nacional de la Niñez y Adolescencia (POLNA).** Constituye una orientación general para las acciones dirigidas a la niñez y la adolescencia para el período 2003-2013.
- **Programa “Abrazo”.** Programa nacional de transferencia condicionada para la disminución progresiva del trabajo infantil.
- **Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente.** Se desarrolla en tres acciones fundamentales: la generación de ingresos de los padres, madres y encargados de los niños; el acceso y la permanencia de éstos en las escuelas que presten una educación con calidad; y el control efectivo del trabajo adolescente.
- **Programa de Acogimiento familiar de niñas, niños y adolescentes.** Desarrolla alternativas de acogimiento familiar para los NNA separados de sus familias.
- **Programa de Atención Integral a los Niños, Niñas y Adolescentes que Viven en la Calle (PAINAC).** Programa social de intervención, asistencia y acompañamiento dirigido a los NNA que viven en las calles y tienen vínculos deteriorados o negativos con sus familias.
- **Plan Nacional de Promoción de la Calidad de Vida y Salud con Equidad de la Niñez.** Busca elevar la calidad de vida y salud de los niños y niñas menores de diez años garantizando su derecho a la salud a través de ambientes familiares y comunitarios protectores y del acceso a servicios de salud equitativos, integrales y de calidad.
- **Programa Unidad de Salud de la Familia.** Busca la universalización de la atención primaria de la salud. Instala en todo el país Unidades de Salud de la Familia (USF) que ofrecen desde consultas generales hasta vacunación y curaciones.
- **Programa Alimentario Nutricional Integral (PANI).** Distribuye leche fortificada a los niños menores de 5 años con bajo peso y, a las gestantes, durante el embarazo y hasta 3 meses luego del parto. Además se articula con capacitación a las beneficiarias sobre controles del embarazo, la importancia de la vacunación de los niños y los cuidados básicos del recién nacido.

- **Programa de Provisión de Útiles Escolares.** Distribuye canastas de útiles.
- **Programa Escuela Viva II.** Busca mejorar las oportunidades de acceso, permanencia y culminación de la educación escolar de las poblaciones **de los sectores más vulnerables.**
- **Programas de transferencias** directas o con contraprestaciones focalizadas en hogares de extrema pobreza: Programa **Ñopytyvo** y Programa **Tekoporâ.**
- **Programa Derecho a la Identidad.** Tiene como objetivo central que cada niño/a sea inscripto/a y tenga su cédula de identidad desde su nacimiento.

Los principales datos de la ISPI

la **ISPI** de Paraguay pasa de ₡870 miles de millones de guaraníes en 2010 a ₡1.302 miles de millones de guaraníes en 2013. Dichos guarismos evaluados en dólares corrientes arrojan U\$189,5 millones en 2010 y U\$293,4 millones en 2013. Medido en dólares PPP, se registra un gasto de 406,5 millones para 2010, y de 552,8 millones para 2013. Por otro lado, el gasto por niño pasa de U\$ PPP 293 en 2010 a U\$ PPP 398,4 en 2013.

En relación al Gasto Público Total (GPT), la ISPI representó 3,6% en 2013, 0,7 puntos porcentuales menos que en 2010, mientras que en términos del PIB se observa un crecimiento de 0,1 puntos porcentuales entre esos años, alcanzando en 2013 una participación de 1,0%. Por su parte, la ISPI en términos del Gasto Público Social ascendió a 6,8% en 2013, un punto porcentual debajo del valor de 2010.

El Código de la Niñez y Adolescencia estableció a la CDN como “marco y referencia insoslayable para la regulación del vínculo entre el Estado y los niños”.

Tabla 1. Inversión Social en Primera Infancia en Paraguay | Indicadores agregados

	2013	2010
En miles de millones de Guaraníes corrientes	1.302,0	870,2
En millones de US\$ corrientes ^[1]	293,4	189,5
En millones de U\$ PPP ^[1]	552,8	406,5
En U\$ PPP por niño	398,4	293,0
En % Gasto Público Social ^[2]	6,8	7,8
En % Gasto Público Total	3,6	4,3
En % PIB	1,0	0,9

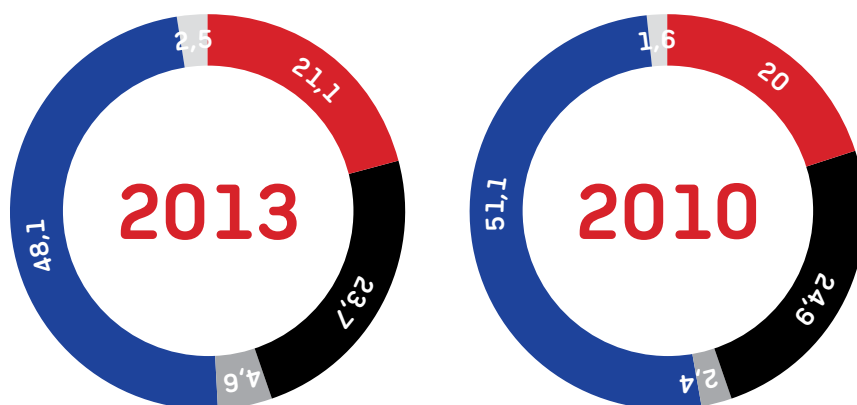
Notas: [1] Para calcular los valores a US\$ corrientes se toma el tipo de cambio con el dólar estadounidense promedio anual y para calcular los valores a U\$ PPP se toma el "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI.

[2] El denominador no incluye gastos en primera infancia en funciones no sociales.

Fuente: Elaboración propia en base a SSAF - Ministerio de Hacienda de Paraguay y WEO Database 2014.

El análisis por **clase** de gasto muestra que los esfuerzos presupuestarios se concentran en el Gasto Ampliado en Primera Infancia (**GAPI**), que absorbe un 51,1% de la ISPI en 2010 y un 48,1% en 2013. Le sigue el Gasto No Específico en Primera Infancia (**GNoEPI**), que representa el 24,9% del total en 2010 y el 23,7% en 2013. Asimismo, el Gasto Específico en Primera Infancia (**GEPI**) absorbe 20,0% y 21,3% en 2010 y 2013 respectivamente. Por último, las clases de Gasto Indirecto (**GIPI**) y el Gasto en Primera Infancia dirigido a Toda la Población (**GPITP**) no alcanzan a representar más de un 7% del total en ninguno de los años analizados.

Tabla 2. Inversión Social en Primera Infancia en Paraguay por grupos y clases de gasto



Fuente: Elaboración propia en base a SSAF - Ministerio de Hacienda de Paraguay y WEO Database 2014.











- **GEPI** [Gasto específico en primera infancia]
- **GAPI** [Gasto ampliado en primera infancia]
- **GNoEPI** [Gasto en niñez no específico a la primera infancia]
- **GPITP** [Gasto en primera infancia dirigido a toda la población]
- **GIPI** [Gasto indirecto en primera infancia]

Por otro lado, la clasificación de la ISPI por **categoría** de gasto muestra que más del 80% del total se encuentra concentrado en **Cuidado y educación** (36% y 34% en 2010 y 2013 respectivamente) y en **Salud** (46% y 47% en 2010 y 2013 respectivamente). En Cuidado y educación se destacan los programas Educación Inicial y Preescolar y de Construcción y Equipamiento para la Educación Básica, como así también los esfuerzos realizados en pos del mejoramiento docente a través del programa de Apoyo a la Gestión Curricular.

En la categoría **Salud** deben destacarse el gasto en funciones de los hospitales materno-infantiles Cruz Roja Paraguaya, Barrio de San Pablo y Santísima Trinidad, como así también del Hospital General Pediátrico. Por otro lado, también son remarcables las erogaciones en el Programa de Salud Reproductiva y Kit de parto, cuya finalidad es la maternidad responsable y la lucha contra el VIH-SIDA, tarea acompañada también por Programa Nacional de Enfermedades de Transmisión Sexual y SIDA.

Ayuda directa absorbe 4,1% del ISPI en 2013 y 5,8% en 2010. Dentro de la misma son destacables los programas Ñopytyvo y Tekopora, como así también el Programa de Asistencia en Situaciones de Emergencias y/o Desastres.

Tabla 3. Inversión Social en Primera Infancia en Paraguay por categorías de gasto

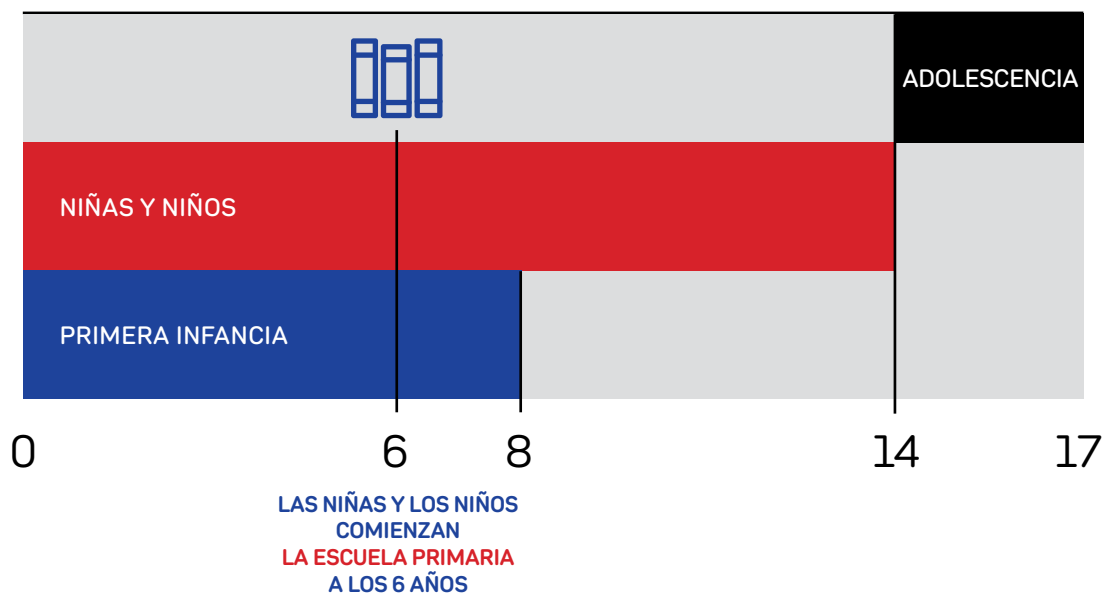
	2013	2010
 AYUDA DIRECTA	4,1	5,8
 CIENCIA Y TÉCNICA	0,4	0,2
 CONDICIONES DE VIDA	4,6	2,6
 CUIDADO Y EDUCACIÓN	34,0	36,4
 DEPORTES, RECREACIÓN Y CULTURA	1,8	1,0
 DESARROLLO E INTEGRACIÓN	3,6	4,0
 NUTRICIÓN Y ALIMENTACIÓN	0,9	0,3
 OTROS SERVICIOS URBANOS	0,6	1,4
 PROTECCIÓN DEL NIÑO	3,0	1,9
 SALUD	47,1	46,4
TOTAL	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a SSAF - Ministerio de Hacienda de Paraguay y WEO Database 2014.

El gasto específico en primera infancia

El Gasto Específico en Primera Infancia refleja el diseño de política pública pensada exclusivamente para la franja etaria bajo análisis. El 73% del GEPI es realizado a través de la categoría Cuidado y educación, teniendo una preponderancia casi exclusiva la subcategoría **Educación inicial**, que alcanza U\$ PPP 104,5 millones en 2013 y U\$ PPP 82,3 millones en 2010, lo cual representa un avance de 26,9%. Por otro lado, el gasto específico en **Salud**, que en 2013 concentra 26,7% del total, tiene como componente principal el gasto en hospitales materno infantiles, como así también el Programa de Desarrollo Infantil Temprano. La categoría registra en el período bajo análisis una evolución del 64,6% al pasar de U\$ PPP 23,2 millones en 2010 a U\$ PPP 38,3 millones en 2013.

Quién es quién en Paraguay



Notas metodológicas

La aplicación de la metodología de medición de la ISPI fue realizada sobre la ejecución presupuestaria por entidad y objeto de gasto de la administración central. Es confeccionada por la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera (SSEAF), dependiente del Ministerio de Hacienda de Paraguay. La misma desagrega por objeto de gasto, cada programa y subprograma ejecutado, distinguiendo primariamente a la entidad encargada de su ejecución. Esta clasificación programática no discrimina el Gasto Social como finalidad presupuestaria, por lo cual se decidió realizar una estimación del Gasto Social ejecutado, suponiendo que la proporción de GPS sobre GPT se mantiene constante respecto del último dato confiable informado por CEPAL en el Anexo Estadístico 2013 del Panorama Social de América Latina.

Desafíos

Se requiere seguir impulsando procesos de armonización y homogeneización de las estadísticas de seguimiento del gasto público en el marco del seguimiento del gasto social en la región y avanzar en la institucionalización y sostenimiento de los ejercicios de medición de la inversión dirigida a la niñez y la adolescencia y, en particular, a la primera infancia, para contar con información precisa y con base objetiva para fortalecer el diseño e implementación de políticas públicas dirigidas a esta franja de edad.

Antecedentes de medición de la ISPI

Paraguay registra escasos antecedentes en trabajos de medición de inversión pública dirigida a la niñez. No obstante, UNICEF Paraguay se encuentra elaborando una investigación sobre inversión en infancia para los años 2013 y presupuesto 2014. A grandes rasgos presenta un esquema similar al desarrollado en el presente documento. Cuenta con tres categorías de gasto: programas directos (diseñados para incidir de manera directa en la infancia); programas indirectos (dirigidos al núcleo familiar bajo condición de que tengan a cargo a niños menores de 18 años) y programas ampliados (programas cuyo objetivo es la población general y tienen impacto en la niñez).

Perú

La Inversión Social en Primera Infancia (ISPI)
en 2013 representó:

1,6% del PIB [PRODUCTO INTERNO BRUTO]

9,1% del GPT [GASTO PÚBLICO TOTAL]

ISPI 2013

**1.930,6 dólares
PPP* por niño**

El gasto se concentró en:



*La paridad del poder adquisitivo (PPP por las siglas en inglés: Purchasing Power Parity) es una tasa de conversión que indica a qué tasa deben convertirse los valores en la moneda de un país para comprar la misma cantidad de bienes y servicios en otro país. Esta medida permite expresar valores monetarios de distintos países en términos de una misma canasta de bienes y servicios, eliminando así las distorsiones en el poder de compra generadas por las variaciones en los tipos de cambio de mercado. Para calcular las series en dólares estadounidenses PPP se utilizó la variable "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI. Para más información sobre el concepto PPP, véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/ppp.htm>

Las políticas públicas dirigidas a la primera infancia

La promulgación del **Código de los Niños y Adolescentes** en 1992¹ y la formulación de cuatro planes de acción por la infancia y la adolescencia desde ese año son dos de los principales avances de Perú, en donde se trabaja de manera intersectorial e intergubernamental.

También se destaca el primer objetivo estratégico del **Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia** vigente (**PNAIA 2012-2021**)², que establece “garantizar el crecimiento y desarrollo integral de niñas y niños de 0 a 5 años” a través del logro de cuatro resultados. Estos resultados comprenden no sólo la atención de la salud y nutrición de las niñas y los niños sino también de las madres gestantes (desde la gestación hasta el período neonatal), con respeto de su cultura, priorizando las zonas rurales y las comunidades nativas. Respecto a la educación, las niñas y niños de 3 a 5 años deben acceder a educación inicial de calidad, oportuna, intercultural, inclusiva, con cultura ambiental y libre de violencia.

Por su parte, la **Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social “Incluir para Crecer”**³, que se implementa desde 2012, cuenta cinco ejes estratégicos. De ellos se destacan los tres primeros: 1. Nutrición infantil (de 0 a 3 años), 2. Desarrollo Infantil Temprano (de 0 a 5 años) y 3. Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (de 6 a 17 años) y tres dimensiones transversales (Género, Interculturalidad y Discapacidad). Dicha estrategia ha establecido, para 2016, la siguientes metas para los dos primeros ejes:

- Reducir a 10% la desnutrición crónica infantil en niñas y niños de 0 a 5 años de edad.

1. En la actualidad Ley 27337 del año 2000, marco jurídico básico para la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

2. Aprobado mediante Decreto Supremo Nro. 001-2012-MIMP.

3. Aprobada a través del Decreto Supremo N° 008-2013-MIDIS.

- Reducir a 20% la anemia en niñas y niños de 6 a 36 meses de edad.
- Incrementar a 85% la asistencia de niñas y niños de 3 a 5 años a educación básica regular.
- Incrementar a 85% los hogares con acceso a agua segura y con servicios de saneamiento.

Adicionalmente, una Comisión Multisectorial ha elaborado la política **Primero la Infancia** con la participación de diez sectores⁴, que plantea alcanzar siete resultados:

- Niñas y niños nacen entre 37 y 41 semanas de gestación y con adecuado peso.
- Niñas y niños a los 12 meses con apego seguro.
- Niñas y niños antes de los 2 años caminan solos.
- Niñas y niños a los 36 meses con un adecuado estado nutricional (sin desnutrición ni anemia).
- Niñas y niños a los 3 años se comunican verbalmente de forma adecuada.
- Niñas y niños entre 2 a 5 años logran regular sus emociones y comportamientos.
- Niñas y niños entre 2 a 5 años adquieren función simbólica (representan sus vivencias).

Presupuestos y programas sociales destinados a la primera Infancia⁵

Tomando como base el **Compromiso por la Mejora de la Calidad del Gasto a Favor de la Infancia**⁶, firmado por el Acuerdo Nacional en 2005, se incluyeron en la Novena Disposición de la Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2006⁷ los temas en materia de primera infancia que debían ser asumidos de manera prioritaria por los tres niveles de gobierno (nacional, regionales y locales), con énfasis en la población rural. Se estableció que se destine una proporción no menor al 30% de las ampliaciones presupuestales correspondientes a recursos ordinarios a la atención de dichos temas con eficiencia

4. Resolución Suprema No 413-2013-PCM. Participaron los sectores de educación, salud, vivienda, de la mujer y poblaciones vulnerables, justicia, economía y finanzas, energía y minas, trabajo y cultura, y desarrollo e inclusión social.

5. Texto elaborado en base a los contenidos del "Gasto Público en las Niñas, Niños y Adolescentes en el Perú: Metodología y Seguimiento", Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia; Lima, setiembre de 2014.

6. Documento concertado en el espacio del Acuerdo Nacional en el año 2005.

7. Aprobada en diciembre del año 2005.

y equidad, hasta cerrar los déficit de atención en el menor plazo posible. Un año más tarde, a partir de la Ley de Presupuesto Público del año 2007 se incluyó la gestión presupuestal por resultados en las acciones prioritarias en temas de niñez.

Las **Once Acciones Prioritarias a Favor de la Infancia** que se establecieron son:

1. Registro de nacimientos y de identidad.
2. Atención de la mujer gestante.
3. Atención del niño menor de cinco años.
4. Atención de enfermedades diarreicas agudas y enfermedades respiratorias agudas.
5. Atención del neonato menor de 29 días.
6. Control de asistencia de profesores y alumnos.
7. Atención educativa prioritaria a niños y niñas de 5 a 7 años.
8. Formación matemática y comprensión de lectura al final de primer ciclo de primaria (segundo año de primaria).
9. Supervisión, monitoreo, asesoría pedagógica y capacitación a docentes.
10. Atención a infraestructura escolar en condiciones de riesgo.
11. Abastecimiento de agua segura y vigilancia y control de la calidad de agua para consumo.

Programas presupuestales estratégicos relacionados con la primera infancia

Se implementan desde 2008 y promueven la incorporación de instrumentos que contribuyen al logro de resultados, tales como: “la programación presupuestaria estratégica, metas físicas, indicadores de resultados y el monitoreo y evaluación de los programas estratégicos”. Los programas relacionados directamente con la primera infancia que iniciaron su implementación en el 2008 fueron:

- Programa Articulado Nutricional.
- Salud Materno Neonatal.
- Logros de Aprendizaje al finalizar el III Ciclo (2do. de primaria).
- Acceso a la Identidad.

A 2015 hay 35 programas presupuestales relacionados con los NNA. Además, existen otros mecanismos de financiamiento que vienen contribuyendo a contar con mayores recursos para la mejora de la calidad de vida de la primera infancia.

Uno de ellos es el **Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal**. Incluye metas que contribuyen a la reducción de la desnutrición crónica infantil. En 2013, el 85,4% de municipalidades cumplieron con la meta de poner en funcionamiento 1.437 **Centros de Promoción y Vigilancia Comunal** para el cuidado integral de la madre y el niño.

Otro es el **Fondo de Estímulo al Desempeño y Logro de Resultados Sociales (FED)**⁸. Se trata de un mecanismo para promover el logro de los resultados previstos en los ejes de nutrición infantil y desarrollo infantil temprano de la Estrategia Nacional Incluir para Crecer.

Principales programas que estructuran la oferta pública destinada a los NNA

Programa “Cuna más”. Destinado a mejorar el desarrollo infantil de niños y niñas de 0 a 3 años en situación de pobreza y pobreza extrema a través de la mejora del conocimiento y de las prácticas de cuidado del niño, fortaleciendo el vínculo con la madre, padre o cuidador.

Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma. Brindar un servicio alimentario de calidad a niños y niñas del nivel inicial y primario de las instituciones educativas públicas. Contribuye a mejorar la atención en clases y promueve mejores hábitos de alimentación.

Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres “Juntos”. Realiza transferencias monetarias, en forma directa (condicionadas), a las familias en situación de pobreza, integradas por gestantes o niños y adolescentes de hasta 14 años de edad.

Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar. Promoción, atención y apoyo a NNA y a toda persona en situación de riesgo y abandono o con problemas psicosociales o corporales que menoscaben su desarrollo humano, a fin de alcanzar su bienestar y desarrollo personal.

8. Ley 30114, Ley de Presupuesto Público para el Año Fiscal 2014.

Programa Nacional Yachay. Busca restituir los derechos de niños, niñas y adolescentes en situación de calle para que logren su desarrollo integral. Se trabaja con las niñas y niños, sus familias y comunidades.

Los principales datos de la ISPI

La **Inversión en Primera Infancia** alcanza en el 2013 8.693 millones de Nuevos Soles (US\$ 2.449 millones). En US\$ PPP implica un gasto anual de 6.723 millones, destinándose a cada niño US\$ PPP 1.931.

En relación al Gasto Público Total (**GPT**), la IPI de 2013 representa el 9,1%, mientras que en términos del **PIB**, representa el 1,6% .

Tabla 1. Inversión en Primera Infancia (0 a 5 años) en Perú | Indicadores agregados

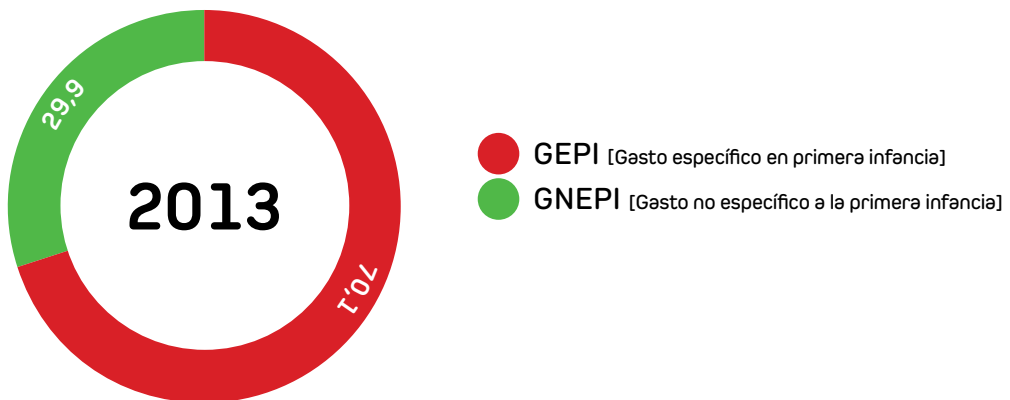
	2013
En millones de nuevos soles.....	8.693,3
En millones de US\$ corrientes ^[1]	2.449,2
En millones de US\$ PPP ^[1]	6.723,4
En US\$ PPP por niño.....	1.930,6
En % Gasto Público Total	9,1
En % PIB.....	1,6

Notas: [1] Para calcular los valores a US\$ corrientes se toma el tipo de cambio con el dólar estadounidense promedio anual y para calcular los valores a US\$ PPP se toma el "Implied PPP conversion rate (National currency per current international dollar)" publicada en el "World Economic Outlook Database", del FMI.

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por grupo de taxonomía y WEO Database 2014.

Por otro lado, en el 2013 el gasto específico (**GEPI**) significó el 70,1% del total de inversión en primera infancia, mientras que el gasto no específico (**GNEPI**) representó el 29,9% .

Tabla 2. Inversión en Primera Infancia en Perú por clases de gasto | Estructura % vertical


















Notas: GEPI y GNEPI corresponden a las clases Gasto Público Específico -GPE- y Gasto Público no Específico -GPNE- de la metodología desarrollada en el Documento: "Gasto público en niñas niños y adolescentes" Perú- 2014, respectivamente. Fuente: Elaboración propia en base a la metodología desarrollada en el Documento: "Gasto público en niñas niños y adolescentes" Perú- 2014

El análisis por función muestra que entre **Salud** (36,5%), **Educación** (27,7%), **Saneamiento** (15,1%) y **Protección social** (10%) se concentra poco menos del 90% de la inversión destinada a la primera Infancia (0 a 5 años). En lo que respecta a Salud el programa con mayor incidencia dentro de la IPI es el de Salud materno neonatal (14,92%), en Educación es Logros de aprendizaje de estudiantes de la educación básica regular (21,63%), en Saneamiento se identifican los programas nacionales de saneamiento urbano (6,97%) y de saneamiento rural (6,64%), finalmente en Protección Social el programa de mayor peso relativo es Programa nacional de apoyo directo a los más pobres (3,34%).

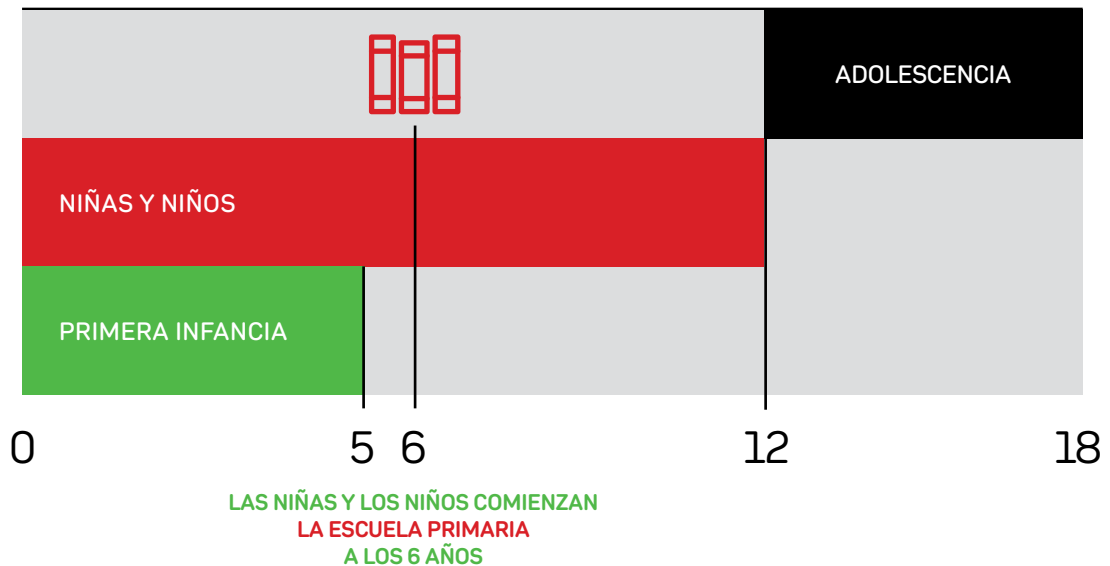
En Perú se está promoviendo el trabajo de manera intersectorial e intergubernamental por la primera infancia.

Tabla 3. Inversión en Primera Infancia en Perú por función de gasto | Estructura % vertical

		2013
	AGROPECUARIA	0,2
	AMBIENTE	1,9
	COMUNICACIONES	0,2
	CULTURA Y DEPORTE	—
	EDUCACIÓN	27,7
	ENERGÍA	1,1
	JUSTICIA	0,6
	ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD	0,7
	PLANEAMIENTO, GESTIÓN Y RESERVA	1,2
	PROTECCIÓN SOCIAL	10,0
	SALUD	36,5
	SANEAMIENTO	15,1
	TRABAJO	—
	TRANSPORTE	4,0
	VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	0,7
TOTAL		100,0

Fuente: Elaboración propia en base a la metodología desarrollada en el Documento: "Gasto público en niñas niños y adolescentes" Perú- 2014.

Quién es quién en Perú



TOTAL DE NIÑAS Y NIÑOS DE 0 A 5 AÑOS 3,488,356.⁹

Notas metodológicas

Dado que en Perú varios ministerios han comenzado a medir, de manera conjunta, el esfuerzo financiero del Estado para mejorar las condiciones de vida de los NNA, se ha optado por seguir esos criterios. Así se toma al grupo de niños de 0 a 5 años y se adopta la taxonomía peruana que se basa en una clasificación que presenta diferencias respecto de la metodología aplicada para el resto de los países (incluye 15 funciones de gasto -sociales y no sociales- y dos clases -gasto específico y no específico). Por ello, los resultados que se presentan abarcan a otras funciones que exceden a los sectores sociales y, en consecuencia, si bien mantenemos la sigla ISPI como en el resto de los países, en este caso las inversiones abarcan un universo mayor al social.

Perú ya implementa la gestión presupuestal por resultados en las acciones prioritarias en temas de niñez.

9. Fuente INEI: Perú <http://proyectos.inei.gob.pe/web/biblioineipub/bancopub/Est/Lib1039/index.htm>

Desafíos

Se requiere avanzar en el sostenimiento de los ejercicios de medición de la Inversión dirigida a la niñez y la adolescencia y, en particular, a la primera infancia, para contar con información precisa y con base objetiva para fortalecer el diseño e implementación de políticas públicas dirigidas a esta franja de edad.

A su vez se mantiene pendiente el reto de profundizar el involucramiento de los actores (Estado y academia) en el análisis de las intervenciones dirigidas a niñas, niños y adolescentes para conocer y mejorar el efecto de la inversión en ellas.

Antecedentes de medición de la ISPI

Perú cuenta con una herramienta oficial para la cuantificación y seguimiento de los esfuerzos que realiza el Estado dirigido a los NNA como también para identificar la inversión orientada al ciclo de vida de la primera infancia. Los datos de Inversión en Primera Infancia que se presentan corresponden a los resultados del trabajo “Gasto Público en las Niñas, Niños y Adolescentes en el Perú”¹⁰, realizado por los ministerios de Economía y Finanzas, de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, de Desarrollo e Inclusión Social, la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza y UNICEF.

Conozca más

sobre las actualizaciones del seguimiento al gasto público de la primera infancia, niñez y adolescencia, en el Perú en:

http://www.unicef.org/peru/spanish/media_27851.htm

http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=3849&Itemid=101531&lang=es



10. Documento disponible en http://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/ppr/report_gasto_publico_ninos_ninas_adolescentes_peru.pdf.

SIPI



Instituto Internacional de
Planeamiento de la Educación
Sede Regional Buenos Aires



unicef 

La inversión en la primera infancia en América Latina

Propuesta metodológica y análisis en países
seleccionados de la región