

¿Cómo analizar el Presupuesto en infancia y adolescencia en la



Provincia de Misiones?

Herramientas para el análisis.

Julio 2006

Este informe fue realizado por Gloria Orzuza y María Gabriela Schuster del FIECE. La coordinación estuvo a cargo de Javier Curcio (UNICEF) y Laura Malajovich (CIPPEC).

Los autores agradecen la colaboración de las distintas autoridades del gobierno provincial en la provisión de la información necesaria para elaborar este informe.

INDICE

1-	Introducción: ¿Porqué es importante el monitoreo ciudadano?	4
2-	¿Cómo se compone el presupuesto en infancia?.....	5
	<i>a. ¿Qué es el presupuesto?.....</i>	<i>5</i>
	<i>b. ¿Por qué interesarnos en el presupuesto?.....</i>	<i>6</i>
2.1.	¿Cómo se construye el dato?	7
	<i>La metodología utilizada en UNICEF Argentina.....</i>	<i>8</i>
2.2.	¿Cuánto es el gasto consolidado y cuánto representa el gasto provincial?.....	10
	<i>1- Gasto consolidado en infancia</i>	<i>10</i>
	<i>2- Principales responsabilidades del gasto provincial en infancia</i>	<i>11</i>
	<i>3- Gasto provincial en infancia.....</i>	<i>12</i>
3-	¿Cómo analizar el gasto en infancia de la provincia de Misiones?.....	15
A-	Contexto Provincial.....	15
	<i>EDUCACIÓN.....</i>	<i>15</i>
	<i>SALUD.....</i>	<i>16</i>
	<i>CONDICIONES DE VIDA</i>	<i>17</i>
B-	Como analizar el presupuesto de un programa: ejemplo por sectores relevantes del gasto en infancia provincial	18
	<i>1 - Educacion y Nutrición: Comedores Escolares</i>	<i>18</i>
	<i>a) ¿Cuál es la problemática que busca solucionar el Programa?.....</i>	<i>18</i>
	<i>b) Descripción del plan</i>	<i>18</i>
	<i>c) ¿Como analizar el Programa?</i>	<i>19</i>
	<i>2- Salud: Hospital Pediátrico.....</i>	<i>21</i>
	<i>a) ¿Cuál es la problemática que busca solucionar el Programa?.....</i>	<i>21</i>
	<i>b) Descripción del Plan</i>	<i>22</i>
	<i>c) ¿Como Analizar el Presupuesto?.....</i>	<i>23</i>
4-	Algunas ideas sobre cómo puede participar la sociedad civil	24

1- INTRODUCCIÓN: ¿PORQUÉ ES IMPORTANTE EL MONITOREO CIUDADANO?



El presupuesto público tiene una enorme influencia sobre la vida cotidiana de los ciudadanos dado que cumple tres funciones centrales: asigna bienes públicos a la ciudadanía, redistribuye los ingresos y define las prioridades de gasto. Dado que los recursos provienen de la sociedad, todos los ciudadanos tienen el derecho de exigir que el dinero público se distribuya y se gaste de forma transparente y de acuerdo con las necesidades de la población.

Para saber cómo se gasta ese dinero, es necesario poder analizar cómo se elabora y se ejecuta realmente el presupuesto. Sin embargo, una característica de los presupuestos de todos los niveles de gobierno es que en general su diseño y el lenguaje utilizado sólo permiten que sean comprendidos por un escaso grupo de técnicos y especialistas en la materia. De esta manera, las decisiones públicas quedan reducidas a una esfera del Estado y no reflejan de manera directa las necesidades de la población. Estos factores afectan la transparencia en el proceso presupuestario y dificultan que la sociedad se interiorice en las decisiones presupuestarias que le conciernen.

Como pudimos observar hasta aquí, existen instrumentos legales que protegen y garantizan los derechos de niñas, niños y adolescentes en el mundo y en particular en nuestro país. Pero esta adecuación normativa no resulta suficiente si no se traduce en beneficios y políticas concretas.

Debido a la complejidad implicada en la presentación del presupuesto, el derecho de los ciudadanos no sólo de conocer la asignación de los recursos, sino de demandar una distribución de los mismos que garantice el cumplimiento de los derechos sociales, económicos y culturales básicos y, en este caso en particular, el derecho de los niños, niñas y adolescentes se ve limitado.

En este sentido, para conocer lo que el Estado hace u omite hacer es necesario observar que actividades genera, que programas implementa y como actúa ante la vulneración de los derechos. Para ello, es fundamental conocer el presupuesto que el Estado destina a las diversas acciones. Cuanto mayor es el conocimiento sobre el presupuesto, mayores son las posibilidades de los ciudadanos y organizaciones civiles de incidir en pos de la concreción de programas gubernamentales.

Este informe busca ser una herramienta para que la comunidad comprenda el presupuesto -en general y el destinado a infancia-. Esta es la puerta de entrada al monitoreo ciudadano para el cumplimiento efectivo de los derechos del niño, niña y adolescente. A partir de un presupuesto que refleje estas necesidades y de una mayor incidencia ciudadana, este documento busca contribuir a transparentar y a mejorar el proceso de toma de decisiones en las provincias sobre los recursos destinados a los niños, niñas y adolescentes.

2- ¿CÓMO SE COMPONE EL PRESUPUESTO EN INFANCIA?



Cuando se realiza un análisis de un presupuesto orientado a abogar por el cumplimiento de los derechos del niño, el foco se debe poner en el monitoreo de hasta qué punto cada órgano público está cumpliendo sus responsabilidades en relación con estos derechos. En la próxima sección se presenta un repaso de las obligaciones del Estado y su reflejo en el presupuesto, focalizando en los bienes y servicios que el gobierno debe proveer para satisfacer los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

El monitoreo del presupuesto en relación con la obligaciones de los derechos del niño puede ser una herramienta poderosa cuando concluye en propuestas para que el gobierno a acciones para mejorar sus medidas.

Para hacer un análisis del presupuesto el primer paso es comprender qué es el presupuesto, porqué es importante conocer la asignación presupuestaria para garantizar el cumplimiento de los derechos y finalmente como es el ciclo formal de decisiones del presupuesto.

Luego, se pueden elaborar iniciativas a partir del monitoreo que para que generen la respuesta deseada del gobierno, deberán ser presentados y discutidos con los funcionarios públicos adecuados o difundidos y utilizados por parte de los grupos interesados, en este caso en niñez. Así, se podrá utilizar el monitoreo de los recursos asignados según corresponda en las distintas etapas del proceso presupuestario.

a. ¿Qué es el presupuesto?

Presupuesto Provincial	
<small>Para el presupuesto el presupuesto de la Provincia de la Nación al Estado de la Nación en la ley que aprueba el presupuesto de la Nación y el presupuesto de la Nación en el presupuesto de la Nación de la Nación, de la Nación y de la Nación.</small>	
Recaudación	3000.00
Transferencias	100.00
Multas	100.00
Total	3200.00
Transferencias	100.00
Multas	100.00
Total	200.00
Transferencias	100.00
Multas	100.00
Total	200.00
Transferencias	100.00
Multas	100.00
Total	200.00
Transferencias	100.00
Multas	100.00
Total	200.00
Transferencias	100.00
Multas	100.00
Total	200.00

Para explicar el concepto de “presupuesto” podemos compararlo con las finanzas de un individuo o de una familia. La posesión de dinero es una de las principales condiciones para poder satisfacer nuestros deseos y necesidades y, dado que el dinero usualmente es limitado, se hace necesario ajustar estos deseos y necesidades a nuestras disposiciones financieras. Es por esto que lo más ordenado es elaborar una proyección de los ingresos que vamos a obtener durante un período determinado y los gastos que podremos hacer con ellos. En otras palabras, elaborar un presupuesto.

El Estado, como cualquier individuo, debe considerar sus ingresos y egresos financieros y, consecuentemente, planificar:

- Los ingresos: cuánto dinero recaudará y cómo lo hará
- Los egresos o gastos: cuánto dinero gastará y en qué.

La diferencia más importante entre el presupuesto de una familia y el presupuesto público radica en que éste se financia con recursos de los ciudadanos y su ejecución (el gasto) afecta a todos los habitantes. Como numerosos servicios (como Educación, Salud o Promoción Social) provistos por el gobierno provincial son esenciales para la vida cotidiana, es de gran importancia conocer y comprender su Presupuesto, así como el proceso por el que se elabora, el Proceso Presupuestario.

b. ¿Por qué interesarnos en el presupuesto?

Tras la ratificación de la Convención, la obligación de cada Estado de tomar medidas para mejorar la calidad de vida de niñas, niños y adolescentes es innegociable. Tal como lo establece en su artículo 4: “... *Los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan...*”

Las acciones y políticas públicas que realiza el Estado en pos del cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes se reflejan en su presupuesto. El presupuesto es la expresión por excelencia de las políticas de gobierno. Indica no sólo en qué acciones se invierten más recursos sino también qué programas quedan más relegados a través de una baja o nula asignación de recursos. En el presupuesto, la mayor parte de las acciones se describen como “programas” y tienen asignado un monto de dinero específico para que sean efectivizadas.

El Estado debe administrar los recursos públicos, distribuirlos en los diferentes programas con equidad así como establecer prioridades de inversión o gasto social de acuerdo con las necesidades de los ciudadanos.

En la Argentina, respecto a la asignación de recursos, la *Ley de Protección Integral* establece que las políticas públicas de cada uno de los organismos estatales deben garantizar con absoluta prioridad el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes. A su vez, esta ley hace referencia a la asignación privilegiada e intangibilidad de los recursos públicos para cumplir con dicho objetivo.

Es por esto que es necesario que los gobiernos actúen como abogados de su infancia en relación con la legislación - y por tanto también en relación con el presupuesto nacional-, asegurando que los niños, en particular la infancia en desventaja social, obtengan la proporción más justa de los recursos¹. Esto incluye considerar si la distribución de los recursos es equitativa y qué se puede hacer para reparar las desigualdades o la discriminación en la aplicación de los recursos. Es por esto que el presupuesto necesita ser desmitificado y accesible a los ciudadanos.

De este modo, el análisis y monitoreo del presupuesto debe poder responder cuatro puntos específicos que permiten ver si el gobierno está cumpliendo las obligaciones estipuladas por los derechos del niño:

1. ¿Tiene planes específicos y concretos para mejorar el cumplimiento de los derechos del niño, expresados en términos de asignaciones presupuestarias?
2. ¿Hubo un avance o retroceso en la asignación presupuestaria a estas áreas? ¿Hubo recortes en programas esenciales para el cumplimiento de los derechos del niño como en salud, educación, nutrición infantil?
3. ¿El gobierno está utilizando sus “máximos recursos” disponibles para el cumplimiento de estos derechos?
4. ¿Hay muestras de discriminación en cuanto al acceso a estos derechos?

¹ “Construyendo Ciudades Amigas de la Infancia. Un Marco para la Acción”, Innocenti Research Centre, UNICEF. Florencia, Italia, 2004

2.1. ¿CÓMO SE CONSTRUYE EL DATO?

Para realizar cualquier monitoreo del gasto público debemos obtener primero los datos que reflejan las actividades que el gobierno realiza, o prevé, realizar. Esta información la encontramos en el *presupuesto*.

El ejercicio del presupuesto es esencialmente un proceso de asignación de recursos, donde el gobierno debe definir, en función de sus prioridades políticas, donde se destina el gasto público, donde no lo destina, y quienes serán los beneficiarios de las acciones que se implementan.

El presupuesto constituye la expresión por excelencia de la política del gobierno. En él se pueden reconocer los recursos asignados a cada una de las acciones que el gobierno piensa implementar en el siguiente periodo.

El sistema presupuestario en Argentina tiene distintas maneras de clasificar el gasto, las cuales responden a distintas preguntas:

- *¿Quién gasta?* → Clasificación por Jurisdicción

Se refiere a la institución que realiza el gasto, por ejemplo el Poder Judicial, el Poder Legislativo o cada uno de los uno de los Ministerios del Poder Ejecutivo.

- *¿En qué se gasta?* → Clasificación por Objeto

Se refiere a los bienes y servicios que se adquieren con los recursos públicos, por ejemplo el gasto en personal, las transferencias, o la compra de equipamientos.

- *¿Para qué se gasta?* → Clasificación por finalidad

Se refiere a las finalidades del gasto, por ejemplo el gasto en salud, educación y cultura, seguridad social, administración central o deuda pública.

- *¿De dónde provienen los recursos?* → Clasificación por fuente de financiamiento

Se refiere a las distintas fuentes de financiamiento del presupuesto que pueden ser internas (del tesoro, del crédito interno) o externas (el crédito externo).

Ahora, si queremos conocer cuánto del gasto se destina a un grupo de la población con una determinada edad (como ser, los niños) no podemos hacerlo directamente ya que no existe una clasificación que identifique el gasto por **grupo etáreo**. Por ejemplo, la clasificación por

El gasto público en infancia es un dato “a construir” que requiere mirar transversalmente los presupuestos de distintas áreas.

finalidad generalmente incluye entre sus categorías los servicios sociales: educación, salud o asistencia social, pero no el gasto específico en niñez.

Para llevar a cabo sus objetivos el Estado desarrolla distintas actividades que se enmarcan en programas, o acciones, dependientes de una determinada área del gobierno. Para poder hablar de “gasto público en infancia” es necesario identificar en cada área aquellos programas o acciones que afectan, de una u otra manera, a los niños. De esta manera, este gasto puede ser cuantificado y se puede conocer y analizar en profundidad sus distintos componentes.

La metodología utilizada en UNICEF Argentina

La Dirección de Gastos Sociales Consolidados del Ministerio de Economía y Producción de la Nación y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), realizaron una estimación del *gasto público dirigido a la niñez en Argentina*. Para esto desarrollaron una metodología en la que se identifican los programas y acciones en los diferentes presupuestos (nacional y provinciales) y en las diferentes áreas de cada presupuesto, se define qué porción del presupuesto de cada programa será considerada gasto en infancia ².

Para identificar el gasto en infancia el informe establece una doble clasificación: en primer lugar por **clase de gasto**, que depende del grado de especificidad del gasto con respecto a la población objetivo, y en segundo lugar por **categoría de gasto**, en función del aspecto que contribuye a mejorar y/o fomentar. La clasificación por **clase** se divide en tres:

Gasto específico (GE)	Programas e iniciativas dirigidos específicamente a niños.
Gasto indirecto (GI)	Gasto que beneficia a menores de 18 años a partir de programas orientados a familias u otros agentes que tienen una alta repercusión sobre los niños.
Gasto ampliado (GA)	Proporción del gasto que beneficia a niños a través de programas orientados que benefician a un grupo poblacional más amplio.

Ejemplos de *gasto específico* son los programas de becas. El caso de *gasto indirecto* son programas de transferencias de ingresos a familias como el “Plan Jefes de Hogar” y los programas de entrega de alimentos, que si bien no tienen a los niños como beneficiarios directos tienen una importante repercusión sobre ellos. Finalmente, el *gasto ampliado* incluye programas como vivienda o agua potable que inciden sobre la calidad de vida de los niños.

Hay actividades que realiza el gobierno que tienen componentes de gasto “específico” en niños y otra proporción que llega de manera “indirecta” o “ampliada”, como puede ser acciones de prevención de enfermedades. Esto implica la necesidad de determinar el gasto que se asigna a infancia y también las partidas que de manera indirecta o ampliada también llegan a ellos.

Para definir la proporción del presupuesto de cada uno de los programas y acciones que se destinan a niñez se utilizaron diferentes criterios. En los programas y acciones del *gasto específico*, el 100% del presupuesto se considera gasto en niñez, y para los casos de *gasto indirecto* y *ampliado* se utilizaron diferentes índices en función de las características de cada actividad.

La segunda clasificación se refiere a las **categorías** de gasto. Estas categorías son:

1. Ayudas directas	Transferencias de ingreso a familias con hijos menores de 18 años
2. Condiciones de vida	Acciones para el mejoramiento de las condiciones de infraestructura básica
3. Deportes y cultura	Programas de promoción y fomento del deporte y acción cultural, destinados específicamente a los niños
4. Desarrollo e integración	Programas para la integración y desarrollo de grupos vulnerables (discapacitados, indígenas y adictos)

² “Gasto Público dirigido a la Niñez en la Argentina”, Dirección de Gastos Sociales Consolidados y UNICEF, Buenos Aires, Septiembre de 2004. http://www.mecon.gov.ar/peconomica/basehome/gpdn_en_argentina.pdf

5. Educación	Programas de educación básica (inicial, primaria y media), acciones compensatorias, calidad educativa, capacitación docente, etc.
6. Nutrición y alimentación	Comedores escolares, copa de leche, comedores comunitarios y/o familiares, entrega de tickets y bolsones de alimentos.
7. Protección del niño	Programas dirigidos a niños en riesgo (trabajo infantil, violencia familiar, etc.)
8. Salud	Programas materno-infantiles, de prevención, vacunas, etc.
9. Obras sociales	Obras sociales, incluido el Instituto Nacional de Seguridad Social, Jubilaciones y Pensiones.

De este modo, cada programa del gobierno corresponde a una clase y a una categoría de gasto, por ejemplo el programa de “niños en riesgo” corresponde al *gasto específico* y a la categoría *protección del niño*. El cuadro a continuación es un resumen de las distintas

Cuadro 1: CLASES Y CATEGORÍAS DE GASTO PÚBLICO DIRIGIDO A LA NIÑEZ EN LA ARGENTINA

TIPO DE GASTO	CATEGORÍA	PROGRAMAS
GASTO ESPECÍFICO	Deporte, recreación y cultura	deporte y recreación cultura
	Educación	educación básica (inicial, elemental y media) programas compensatorios calidad educativa, gestión curricular y capacitación docente
	Nutrición y alimentación	comedores escolares y copa de leche programas alimentarios dirigidos a niños
	Protección del niño	niños “en riesgo” trabajo infantil violencia familiar
	Salud	materno-infantil vacunas pediátricas - sanidad escolar atención ambulatoria e internación (hospitales pediátricos) salud sexual y reproductiva sida y enfermedades de transmisión sexual
GASTO INDIRECTO	Ayuda directa	transferencias de ingresos a las familias asignaciones familiares pensiones no contributivas emergencias
	Nutrición y alimentación	entrega de tickets y bolsones de alimentos
GASTO AMPLIADO	Ayuda directa	pensiones no contributivas emergencias
	Condiciones de vida	agua potable y alcantarillado vivienda
	Deportes, recreación y cultura	deporte y recreación
	Desarrollo e integración	atención de grupos vulnerables
	Nutrición y alimentación	comedores comunitarios y/o familiares
	Salud	prevención de enfermedades y riesgos específicos medicamentos ablación e implantes sida y enfermedades de transmisión sexual atención ambulatoria e internación
	Obras sociales	obras sociales

Fuente: Gasto Público Dirigido a la Niñez en la Argentina. Ministerio de Economía y Producción de la Nación y UNICEF. Septiembre, 2004

En resumen, para construir el dato del gasto público en infancia se deben realizar tres pasos:

- 1) Confeccionar el listado de programas públicos que directa o indirectamente están dirigido a los niños.
- 2) Definir qué porcentaje de los recursos de cada programa se establecerá como gasto dirigido a los niños. En general, aquéllos que se destinan específicamente a los niños se asignan en su totalidad, mientras en los programas ampliados se requiere evaluar en cada caso cuál es el mejor indicador para asignar una proporción del mismo a infancia.
- 3) Reconocer en el presupuesto cada uno de los programas listados en el paso 1, y aplicarle el porcentaje definido en el paso 2, para obtener así el gasto público dirigido a la niñez.

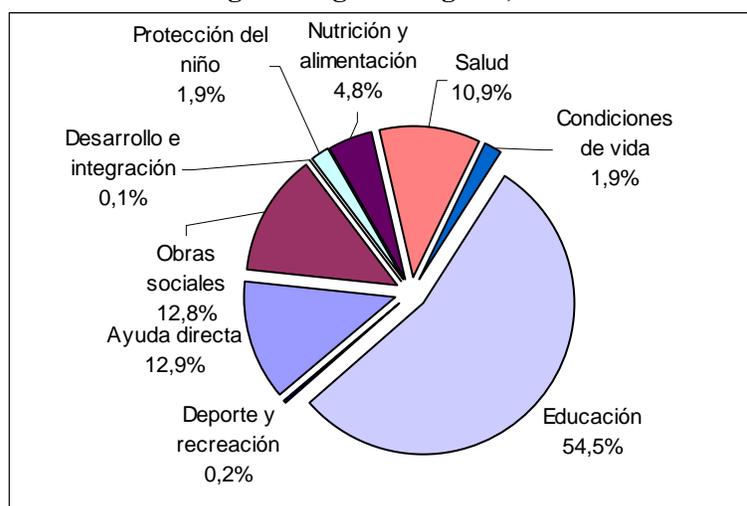
2.2. ¿CUÁNTO ES EL GASTO CONSOLIDADO Y CUÁNTO REPRESENTA EL GASTO PROVINCIAL?

Una vez que entendemos la metodología a través de la cual surgen los datos que componen al gasto público en infancia podemos analizar los números para nuestra provincia y extraer conclusiones para el período 2001-2002.

1- Gasto consolidado en infancia

El gasto consolidado abarca el gasto de los tres niveles de gobierno. Como puede observarse en el gráfico 1, de acuerdo con los datos para 2002, del total del gasto público consolidado en infancia el 54,5% corresponde al gasto en servicios educativos, siendo la principal finalidad del gasto. El gasto en **educación** abarca todo lo que tiene que ver con los sistemas educativos inicial, elemental y medio, los programas compensatorios, como las becas, y aquellos destinados a la capacitación docente.

Gráfico 1: Gasto público consolidado dirigido a la Niñez según categoría de gasto, 2002



Fuente: Gasto Público Dirigido a la Niñez en la Argentina. Ministerio de Economía y Producción y UNICEF. Septiembre, 2004

En orden de importancia le siguen las **Ayudas directas**, que representan el 12,9% y se trata de transferencias de ingresos o subsidios a familias con hijos menores de 18 años. Un ejemplo son los *programas de empleo* que tienen como requisito para ser beneficiario poseer hijos menores de 18 años. También se incluyen como ayudas directas las *asignaciones familiares* y el

programa de pensiones no contributivas que brinda asistencia económica, médica y social. A su vez, las **Obras sociales** conforman una importante proporción del gasto, el 12,8%. Los programas de estas categorías corresponden a los tipos de gasto indirecto y ampliado, es decir que benefician a los niños a pesar de no estar específicamente orientado a ellos.

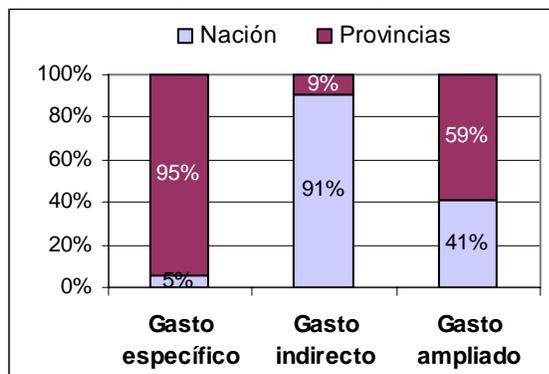
Por su parte, el gasto en **Salud** también tiene una alta participación, 10,9%, y abarca programas de gasto específico dirigido a niñez, como así también otros más amplios, como los de prevención de enfermedades, que inciden en la calidad de vida.

2- Principales responsabilidades del gasto provincial en infancia

La responsabilidad en el financiamiento y la ejecución del gasto destinado a infancia es compartida por la Nación y las provincias. Conocer las principales responsabilidades de los distintos niveles de gobierno, en este caso el provincial, es fundamental para desarrollar una estrategia de incidencia.

- ✓ El Gobierno Nacional tiene principalmente a su cargo la definición y coordinación de las políticas públicas en lo concerniente a salud, educación y asistencia social. Es decir, que establece los principales lineamientos de política intentando homogeneizar los servicios que prestan los estados provinciales. También diseña y financia programas de prevención y atención de la salud, de educación y aquellos destinados a reducir la pobreza y vulnerabilidad social. A su vez, es responsable de la administración y regulación de las asignaciones familiares, jubilaciones y pensiones, y de las obras sociales nacionales.
- ✓ Por su parte, los gobiernos provinciales son los responsables del financiamiento y la administración de los servicios de educación y salud pública. Adicionalmente, financian y ejecutan programas complementarios de asistencia social, como comedores escolares y comunitarios, y cuentan con obras sociales propias para el personal estatal.

Gráfico 2: Gasto Público dirigido a la Niñez según clase de gasto y nivel de gobierno, 2002

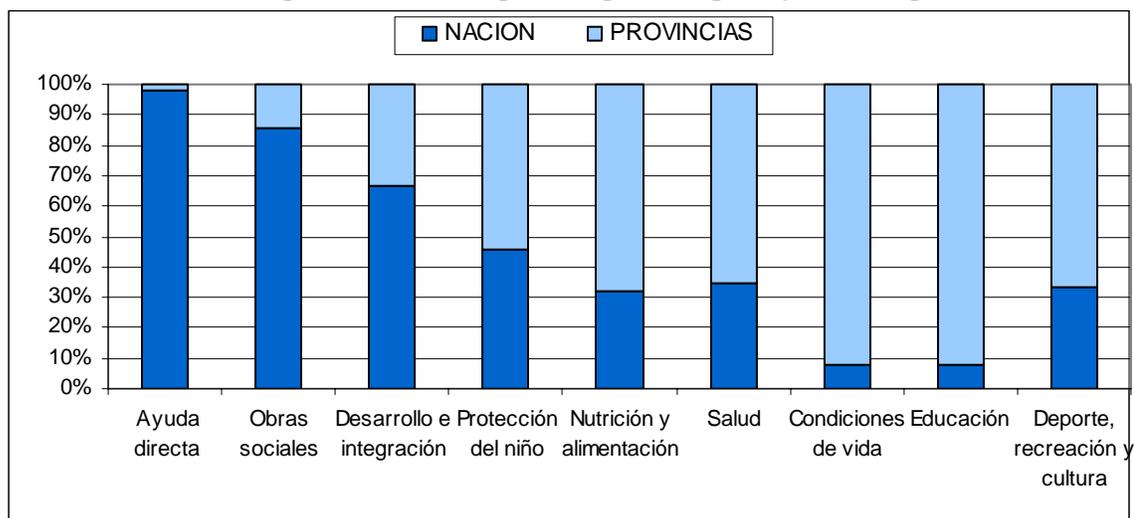


Fuente: Gasto Público Dirigido a la Niñez en la Argentina. Ministerio de Economía y Producción y UNICEF. Septiembre, 2004

Utilizando la clasificación por **clase de gasto** descrita anteriormente, podemos decir que las provincias ejecutan el 95% del gasto que se puede considerar “gasto específico”, ya que tienen a su cargo los servicios de educación básica y programas educativos complementarios, que están dirigidos directamente a los niños, así como los servicios de salud con incidencia específica en la niñez: programas materno-infantiles, vacunas pediátricas, hospitales pediátricos.

Analizando el **gasto por categoría** podemos ver que si bien tanto la Nación como las provincias realizan gastos destinados a la niñez, de acuerdo con la finalidad del gasto la responsabilidad recae sobre una u otra jurisdicción. Así observamos que en la mayor parte de las categorías el gasto es ejecutado principalmente por los gobiernos provinciales, mientras que el Gobierno Nacional tiene a su cargo las *Ayudas directas* y las *Obras sociales*. Además, hay categorías como *Desarrollo e integración* y *Protección del niño* donde el gasto es compartido prácticamente en partes iguales por la Nación y los gobiernos provinciales.

Gráfico 3: Gasto Público dirigido a la Niñez según categoría de gasto y nivel de gobierno, 2002



Fuente: Gasto Público Dirigido a la Niñez en la Argentina. Ministerio de Economía y Producción y UNICEF. Septiembre, 2004

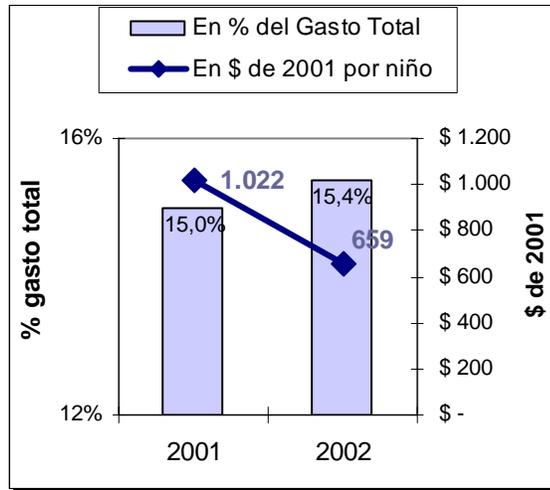
3- Gasto provincial en infancia

Para analizar el gasto se pueden usar dos tipos de indicadores, que miden de diferente manera el esfuerzo presupuestario que realiza el gobierno en la niñez.

- (i) Un indicador simple es el **gasto destinado a la niñez**. Calculando la **variación nominal** entre dos años podemos observar si el gasto se incrementó o disminuyó y en qué proporción. Es así que -de acuerdo con los datos suministrados por el informe de Gasto Público dirigido a la Niñez en Argentina- entre 2001 y 2002 el gasto consolidado provincial destinado a niñez se incrementó 11%.

Para ello consideramos en primer lugar la evolución del **gasto provincial promedio**. En el gráfico 4 podemos ver la evolución del gasto promedio por niño y como porcentaje del gasto público provincial. Advertimos que el indicador de gasto por niño disminuye en términos reales desde 2001. Sin embargo, el gasto destinado a la infancia se incrementa como porcentaje del gasto total provincial en 2002.

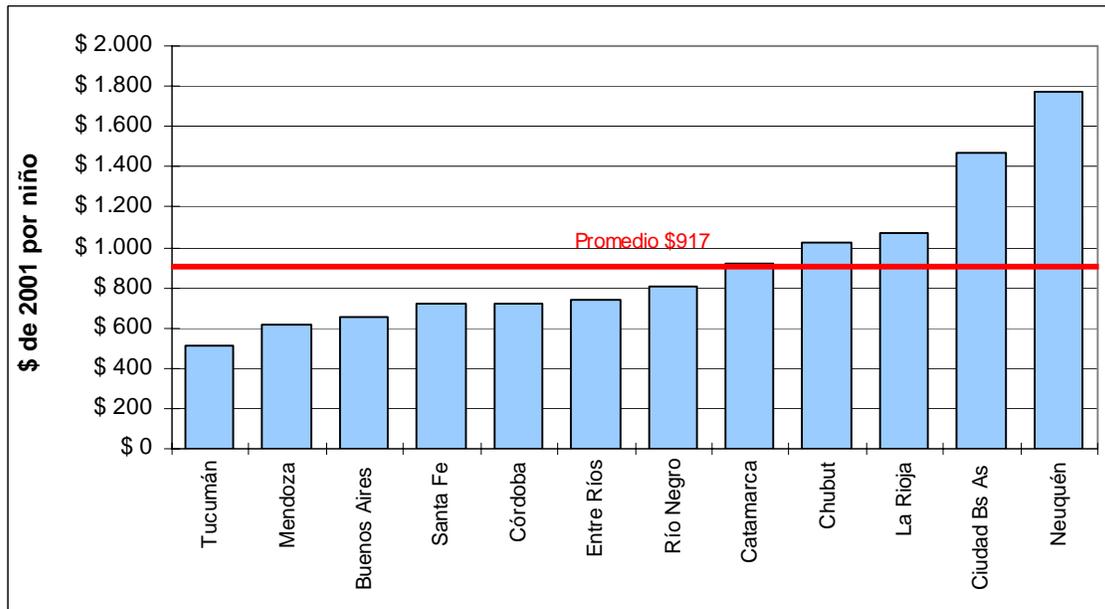
Gráfico 4: Gasto Provincial dirigido a la Niñez, 2001-2002



Fuente: Gasto Público Dirigido a la Niñez en la Argentina. Ministerio de Economía y Producción y UNICEF. Septiembre, 2004

(ii) En segundo lugar, se puede analizar otra medida del esfuerzo presupuestario en niñez calculando también el **gasto por niño**. Este indicador además de permitirnos realizar el seguimiento de la evolución del gasto es útil para realizar comparaciones entre provincias. Por ejemplo, si observamos el gasto por niño por provincia en las provincias relevadas en el estudio realizado por el Ministerio de Economía y UNICEF en 2004³, advertiremos que es bastante irregular: en Tucumán es el menor gasto por niño entre las provincias relevadas en el estudio, donde el gasto en Neuquén es 3 veces superior y en la Rioja es el doble. Asimismo, en el año 2002 de las 12 provincias relevadas, sólo 4 provincias están por encima del promedio de \$917 gastados por niño.

Gráfico 5: Gasto dirigido a la Niñez por niño por provincia, 2002



Fuente: Gasto Público Dirigido a la Niñez en la Argentina. Ministerio de Economía y Producción y UNICEF. Septiembre, 2004

³ Gasto Público Dirigido a la Niñez en la Argentina. Ministerio de Economía y Producción de la Nación y UNICEF. Septiembre, 2004

Desde 2001 se observa (cuadro 2) que las acciones que más aumentaron dentro del gasto provincial son las de *nutrición y alimentación*. A su vez, son las que más se incrementan como proporción del presupuesto. Como contrapartida, se redujo la participación del gasto en educación en el total del gasto.

Cuadro 2: Gasto Provincial dirigido a la Niñez según categoría de gasto, 2001-2002.

Categoría	2001		2002	
	Millones	%	Millones	%
Ayuda directa	143	1,0%	147	1,1%
Nutrición y alimentación	531	3,9%	753	5,6%
Desarrollo e integración	15	0,1%	14	0,1%
Protección del niño	263	1,9%	268	2,0%
Deporte, recreación y cultura	31	0,2%	29	0,2%
Condiciones de vida	457	3,3%	323	2,4%
Obras Sociales	790	5,8%	780	5,8%
Salud	1.647	12,0%	1.664	12,4%
Educación	9.851	71,8%	9.472	70,4%
Total	13.728	100%	13.449	100%

Fuente: Gasto Público Dirigido a la Niñez en la Argentina. Ministerio de Economía y Producción y UNICEF. Septiembre, 2004

Hay que tener en cuenta que los programas de *ayuda directa* son ejecutados por el Gobierno Nacional, con lo cual las posibilidades de incidencia de la sociedad civil a nivel provincial se concentran en el monitoreo y control de su asignación. Sin embargo, la categoría de nutrición corresponde en mayor parte a las provincias, lo que posibilita desarrollar una estrategia de incidencia más enfocada en la etapa de planificación y elaboración de los programas orientados a la infancia.

Por otro lado, el cuadro 2 permite deducir la importante rigidez que presenta el gasto provincial en infancia: más del 80% corresponde a erogaciones en educación y salud, categorías -principalmente educación- intensivas en personal. Ese tipo de gasto puede considerarse rígido ya que genera obligaciones de gasto para el gobierno previo a la elaboración del presupuesto. Esto determina que el margen de gasto que puede asignarse a nuevos programas sea relativamente pequeño o requiera fondos adicionales. A su vez, al estar la mayor parte del gasto destinado al pago de salarios, es difícil evaluar el impacto de aumentos del gasto sobre la calidad o la mejora en los derechos de los niños. Uno puede suponer que salarios más altos permiten tener docentes con mejor preparación y en consecuencia mejor calidad educativa, pero estos resultados -al menos a corto plazo- son difíciles de evaluar.

3- ¿CÓMO ANALIZAR EL GASTO EN INFANCIA DE LA PROVINCIA DE MISIONES?

A- CONTEXTO PROVINCIAL

Para evaluar el la inversión social en infancia, es de utilidad conocer un poco más algunos datos de la Provincia. En particular nos focalizamos en indicadores de Educación, Salud, y Condiciones de Vida de los niños.

EDUCACIÓN

La tasa total de escolarización del país alcanza al 91,5%. Misiones se encuentra con una tasa menor, de 84,6%, 7% menor al total del País y más cercana a la más baja, Santiago del Estero, con 83,9%.

Cuadro 3: Tasa de escolarización estimada, de la población de 6 a 17 años. Año 2001.

<i>Provincia</i>	<i>Grupo de Edad</i>		
	<i>Total</i>	<i>6 a 12 años</i>	<i>13 a 17 años</i>
Total	91,5	98,1	81,5
Misiones	84,5	94,2	69,2
Mayor	97,5 (T. del F.)	99,7 (T. del F.)	93,7 (T. del F.)
Menor	83,9 (Sgo. Estero)	94,2 (Misiones)	64,9 (Sgo, Estero)

Fuente: INDEC.

Se observa además que grupo de edad la diferencia es más clara. El grupo que abarca a los niños de 6 a 12 años, tiene una tasa de escolarización de 94,2%, que si bien es más alta que la tasa de escolaridad de la educación media, es la tasa más baja del país para este grupo etáreo. La tasa de escolarización de niños de 13 a 17, es de 69,2%- amplia diferencia respecto al promedio del país, siendo Misiones una de las Provincias con menor tasa de escolarización.

Cuadro 4: Tasa de analfabetismo por grupo de edad. Año 2001.

<i>Provincia</i>	<i>Total de</i>		
	<i>10 años y más</i>	<i>10 a 14 años</i>	<i>15 a 17 años</i>
Total	2,6	1,1	0,9
Misiones	6,2	3,3	2,6
Mayor	8 (Chaco)	3,3 (Misiones)	2,9 (Chaco)
Menor	0,5 (Cdad Bs As)	0,3 (T. del Fuego)	0,1 (T del Fuego)

Fuente: INDEC.

La tasa de analfabetismo (Cuadro 4) de Misiones es mayor, en los tres grupos de edad analizada, que la del promedio del País. En el primer grupo de 10 años y más, es apenas menor a la máxima alcanzada por Chaco (8), al igual que el grupo de 15 a 17 años. En cambio en el grupo de 10 a 14 años, Misiones es la Provincia con el más alto índice de analfabetismo.

SALUD

La Tasa de Mortalidad Infantil de Misiones es 3 puntos mayor que el Promedio en el País, que alcanza al 16,26, y solamente 9 puntos menor a la mayor observada en Formosa; en el año 2001. Con respecto al año 2004, la tasa de mortalidad infantil presenta una disminución de 1,8 puntos a nivel país. En Misiones presenta una disminución de 3 puntos, siendo la tasa de mayor importancia, de mortalidad, la que presenta nuevamente Formosa (25,10) y la más baja, Tierra del Fuego (4,1).

Cuadro 5: Mortalidad Infantil por mil nacimientos. Comparación Año 2001 y 2004.

Provincia	Mortalidad Infantil	
	2001	2004
Total	16,26	14,40
Misiones	19,65	16,60
Mayor	28,9 (Formosa)	25,1 (Formosa)
Menor	9,5 (Cdad. Bs As)	4,1 (T del Fuego)

Fuente: INDEC, Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y de Población.

La esperanza de Vida es un punto menor, 72,69%, a la observada para el Total del País, 73,77%. Siendo la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la que representa la mayor esperanza de vida, con 75,91 y Chaco la menor esperanza, con 69,97 puntos.

Cuadro 6: Esperanza de Vida al Nacer en años. Comparación Año 2001 y 2004.

Provincia	Año 2001
Total país	73,77
Misiones	72,69
Mayor	75,91 (Ciud. Aut. Bs. As.)
Menor	69,97 (Chaco)

Fuente: INDEC, Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y de Población.

CONDICIONES DE VIDA

Las condiciones de vida pueden medirse por el nivel de pobreza y de indigencia, considerándose estos últimos un subgrupo del primero en condiciones aún más precarias, que no alcanzan a satisfacer las necesidades alimentarias básicas.

Cuadro 7: Población de menores de 14 años según incidencia de la pobreza y la indigencia. En Miles. Primer Semestre 2005.

Región/Aglomerado	Población Total	Total Menores	Menores s/la Pobl. Total	Menores		Menores Pobres	
				No Pobres	Pobres	No Indigentes	Indigentes
	Miles			%			
Total 28 aglom. urbanos	23.410	5.553	23,7	50,5	49,5	29,0	20,5
Regiones							
Gran Buenos Aires	12.576	2.829	22,5	53,1	46,9	29,3	17,6
Región Cuyo	1.489	388	26,1	50,2	49,8	29,6	20,3
Noreste	1.191	340	28,5	31,5	68,5	35,4	33,1
Posadas	276	83	30,1	34,3	65,7	36,1	29,6
Noroeste	2.248	625	27,8	38,6	61,4	34,1	27,3
Pampeana	5.329	1.218	22,9	53,5	46,5	24,9	21,6
Patagónica	576	153	26,6	72,9	27,1	18,2	8,9

Fuente: INDEC, Encuesta Permanente de Hogares Continua.

El porcentaje de Menores Pobres en Misiones es 16 puntos mayor que en el Total de Aglomerados. Pero esta fracción (65,7) es menor al promedio de la Región del Noreste (68,5).

Respecto a los Niños Indigentes en Posadas, es 9 puntos superior al Total de Aglomerados, pero menor al promedio de la Región.

B- COMO ANALIZAR EL PRESUPUESTO DE UN PROGRAMA: EJEMPLO POR SECTORES RELEVANTES DEL GASTO EN INFANCIA PROVINCIAL

1 - Educacion y Nutrición: Comedores Escolares

a) ¿Cuál es la problemática que busca solucionar el Programa?

En el cuadro se puede observar que el porcentaje de niños de 5 a 14 años que no tiene estudio alcanza al 4,9% de 242.412 niños comprendido en la población objeto del estudio. El rendimiento escolar esta altamente relacionado con las condiciones nutricionales de los niños. El Cuadro 8 permite observar que en Misiones hay un 33% de la población de 5 o más años que no tiene completa la primaria y un 58% de la población. El 0,4% no aprobó ningún grado y el 3,8% no completó la primaria.

Cuadro 8: Población de 5 años o más que no asiste pero asistió a un establecimiento Educativo por máximo nivel de instrucción alcanzado según grupo de edad. Año 2001.

Provincia	Población de 5 años o más	Población sin estudio		No aprobó ningún grado		Primario Incompleto	
		Total	%	Total	%	Total	%
Total	843.107	489.646	58	2.876	0,6	164.074	19
Total de 5 a 14 años	242.412	11.991	4,9	1.007	0,4	9.303	3,8
5 a 9 años	125.998	2.145		774		1.371	
10 a 14 años	116.414	9.846		233		7.932	

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. 2001

b) Descripción del plan

Objetivos generales: Promover la igualdad de oportunidades frente al proceso de enseñanza-aprendizaje, de los Niños menos favorecidos social y económicamente que asisten a las escuelas localizadas en áreas vulnerables de la Provincia de Misiones.

Criterios de inclusión de escuelas: Se incluirán todas las escuelas de Jornada Simple, periurbanas con EGB 1 y 2 que presenten + del 10% de escolares de 1er. Grado con déficit de talla, y todas las escuelas Rurales, independientemente del criterio anterior.

Criterios de riesgo: En función del Censo de Talla, se categorizaron las escuelas como sigue:

Grupo I: menos del 20% de niños c/ de déficit de talla

Grupo II: 20,1% y más de niños c/ déficit de talla

Metas nutricionales:

Escuelas de Jornada simple.

Es un hecho ampliamente demostrado que el desayuno adecuado tiene alto impacto en la prevención tanto de la desnutrición como de las enfermedades crónicas no transmisibles. Por tal motivo, en la Provincia, todas las escuelas brindarán desayuno (turno mañana), adicionando una colación nutricionalmente significativa en las escuelas de mayor criticidad. Las escuelas que tienen huerta, granja y/o reciben otras ayudas, podrán complementar estas prestaciones con almuerzos.

Escuelas de Jornada completa y Albergues.

En el caso de estas escuelas, la cobertura está determinada por el tiempo de permanencia en la escuela; la mayoría de ellas tienen huerta y/o cuentan con otras ayudas. Las escuelas de Jornada completa brindarán dos prestaciones mientras que los Albergues, cuatro. Tanto las escuelas de Jornada completa como los Albergues serán financiadas con fondos provinciales, por lo que no se las menciona en el apartado criterios de inclusión de escuelas. Cabe aclarar que las escuelas con Albergue en la Provincia corresponden al EGB 3 y polimodal

c) ¿Como analizar el Programa?

El presupuesto de un programa puede observarse a partir de la información del presupuesto del mismo. Sin embargo, esto no alcanza para “analizar” el presupuesto del programa. El número en sí mismo, muestra poco; nos permite observar la evolución del mismo, es decir si aumentó o disminuyó de un año a otro. Para analizarlo en una mayor profundidad es necesario conseguir información complementaria, como puede ser, conocer la cantidad de beneficiarios que se atienden o están cubiertos por el programa, la cantidad de pacientes atendidos o beneficiados. De este modo, se puede conocer si el aumento del presupuesto refleja un aumento de beneficiarios o un aumento del monto del presupuesto por beneficiario.

Se observa en el cuadro siguiente que los fondos de este Programa provienen de la Nación (64%) y de la Provincia (36%). En promedio por año, según datos de los tres años analizados, atendieron a 1.115 escuelas por año; en el 2004 abarcaron 1.158 escuelas y en el 2006 a 1.097. En el 2005 la cantidad de escuelas atendidas disminuyeron el 5,7% respecto al 2004, mientras que con respecto al 2005, en el 2006, tuvo un leve aumento del 0,5%.

Se asiste a dos grupos definidos por el Programa según el porcentaje de deficiencia en la talla, en función a lo establecido como parámetro normal para los niños de esa edad. La cantidad de raciones comprometidas, entre el 2005 y 2006, disminuyeron el 11,5%.

Respecto a los montos presupuestados cada año se han ido incrementando paulatinamente, en el 2005 se incrementó el 45%, y en el 2006 se estimó un incremento del 11,9% con respecto al año anterior.

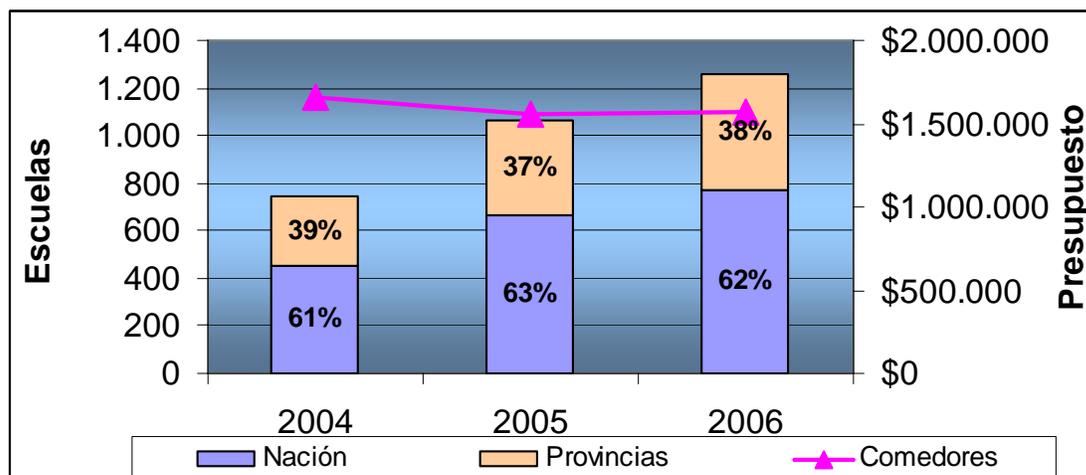
Cuadros comparativos presupuesto 2004, 2005 y 2006:

Origen de los Fondos	Grupo de Riesgo	Cantidad de Escuelas		Cantidad de Raciones		Costo por Ración	Total por Grupo	
		Total	Variación	Total	Variación		Total	Variación
AÑO: 2004								
Nación	totales	751				0,26	\$ 651.532,00	
Provincia	totales	407				0,26	\$ 412.000,00	
	totales	1.158	-	-	-		\$1.063.532,00	-
AÑO: 2005*								
Nación	Grupo 1	353		56.048		0,4	\$ 448.384,00	
	Grupo 2	444		35.925		0,7	\$ 506.872,00	
	totales	797		91.973			\$ 955.256,00	
Provincia	Grupo 1	152		28.310		0,4	\$ 226.480,00	
	Grupo 2	143		24.466		0,7	\$ 342.520,00	
	totales	295		52.776			\$ 569.000,00	
	totales	1.092	-5,7	144.749	-		\$ 1.542.256,00	45,0
AÑO: 2006								
Nación	Grupo 1	353		46.512		0,5	\$ 465.117,00	
	Grupo 2	436		35.563		0,9	\$ 640.134,00	
	totales	789		82.075			\$1.105.251,00	
Provincia	Grupo 1	154		25.932		0,5	\$ 259.320,00	
	Grupo 2	154		20.039		0,9	\$ 360.680,00	
	totales	308		45.971			\$ 620.000,00	
	totales	1.097	0,5	128.046	-11,5		\$ 1.725.251,00	11,9

* A partir del 2005 los fondos nacionales y provinciales se unifican, aplicándose desde el mismo, los grupos de riesgo.

Fuente: Programa Comedores Escolares, Pcia. de Misiones.

Debe destacarse, como muestra el gráfico, que si bien el presupuesto aumenta, la cantidad de escuelas atendidas disminuye. Esto posiblemente obedezca al incremento de los costos, aunque debería también evaluarse si se ha aumentado la cantidad de alumnos atendidos por escuela o se ha mejorado la calidad alimentaria de las raciones. Sería interesante conocer esta información para poder realizar un análisis más completo del programa.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Programa Comedores Escolares, Pcia. de Misiones

2- Salud: Hospital Pediátrico

a) ¿Cuál es la problemática que busca solucionar el Programa?

Para saber qué estudiar primero hay que identificar el problema. Los cuadros que se exponen a continuación ponen en evidencia la falta de oportunidades de un alto porcentaje de la población, para acceder a la atención de la salud. Esta es la motivación de estudiar el Programa y de demandar que este tenga un peso en el diseño del Presupuesto.

En el cuadro se puede observar que el porcentaje de niños de 0 a 14 años que no cuentan con cobertura social, es del 61,7%. El grupo de edad que representa el mayor porcentaje que no cuenta con cobertura social son los niños entre los 0 y 4 años de edad, 36% sobre los 225.129 niños objeto del estudio.

Población sin cobertura social y/o plan de salud privado o mutual por grupo de edad, 2001.

Población		No tiene Cobertura Social	
Por grupo de edades	Total	Total	%
Total	965.522	558.399	57,8
Total de 0 a 14	364.827	225.129	61,7
0-4	122.415	81.085	36,0
5-9	125.998	77.051	34,2
10-14	116.414	66.993	29,8

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

La evolución de la tasa de mortalidad infantil nos muestra que a partir del año 2002 en adelante comienza a disminuir progresivamente, pero a pesar de esta tendencia en el año 2004 esta tasa representa el 16,6% de mortalidad.

Evolución de la tasas de mortalidad infantil de Misiones por 1.000 nacidos vivos.

Provincia	Tasa de mortalidad infantil				
	2000	2001	2002	2003	2004
Misiones	22,2	19,6	22,3	20,2	16,6

Fuente: INDEC, Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y de Población.

Respecto a las cinco principales causas de muerte, el porcentaje de muerte de la población objeto del estudio, 30 días a 14 años, asciende al 15,1%. Las principales causas de muerte son, enfermedades del sistema circulatorio, 30,6%, tumores el 16,5% y tumores malignos el 7,3%.

Cinco principales causas de muerte, 2002. Edad menos de 1 hasta 14 años.

Grupo de Edad	Defunciones		Primera Causa			Segunda Causa			Tercera Causa		
	Total	%	Nombre	Total	%	Nombre	Total	%	Nombre	Total	%
Total Gral.	4.558	100,0	Enf. sistema Circulatorio	1.159	25,4	Tumores	841	18,5	Tumores Malignos	832	18,3
Total < de 1 a 14 años	688	15,1		355	30,6		139	16,5		61	7,3
< de 1 Año											
Total	532	77,3	Afecc. Origin. en el periodo perinatal	288		Malform. congénitas Def. y Anomalias	98		Enfermedades infecciosas y parasitarias	38	
1 a 4 Años											
Total	55	8,0	Causas externas*	24		Enf. infecciosas y parasitarias	18		Enfermedades sistema Respiratorio	13	
5 a 14 Años											
Total	101	14,7	Causas externas*	43		Causas Externas*	23		Enf. infecciosas y parasitarias -Otras causas externas de Traumatismos Accidentales	10	

Grupo de Edad	Defunciones		Cuarta Causa			Quinta Causa			Causas mal Definidas	
	Total	%	Nombre	Total	%	Nombre	Total	%	Total	%
Total Gral.	4.558	100,0	Causas externas*	538	11,8	Enf. del sistema Respiratorio	459	10,1	729	16,0
Total < de 1 a 14 años	688	15,1		41	7,6		30	6,54	62	8,5
< de 1 Año										
Total	532	77,3	Enf. del sistema Respiratorio	32		Infecc. Respiratorias Agudas	23		53	
1 a 4 Años										
Total	55	8,0								
5 a 14 Años										
Total	101	14,7	Agresiones- Tumores- Tumores Malignos	9		Enf. del sistema Resp. Septicemia	7		9	

Fuente: IPEC. Misiones.

b) Descripción del Plan

Objetivo: la Ley 3094, Régimen De Autogestión Hospitalaria (sancionado el 20/04/1994 y promulgado por Decreto 612/94 de fecha 26/04/94) tiene como finalidad desarrollar las actividades de promoción, protección, recuperación y rehabilitación de la salud, docencia e investigación y prevención de enfermedades, dentro de su área programática, conforme a las disposiciones de la Ley y a las políticas que establezca el Poder Ejecutivo Provincial.

Los Hospitales Públicos de la Provincia, se transformarán en Hospitales Públicos de Autogestión.

Población Objetivo: El Hospital de Autogestión asiste a niños comprendidos entre los 30 días y 14 años de edad.

Ejecución del Programa: Lo realiza el Hospital Público "Provincial de Pediatría" de Autogestión "Fernando Barreyro", en la Ciudad de Posadas.

Prestación actual: La asistencia a los niños se concreta a través de la prestación ambulatoria y de internación.

Beneficiarios 2004: En el área de prestación ambulatorio se vieron asistido 101.664 pacientes. Las camas disponibles fueron 40.854. Se atendieron 27.882 pacientes internados.

Beneficiarios 2005: En el área de prestación ambulatorio se vieron asistido 90.407 pacientes. Las camas disponibles ascendieron a 43.126 y los pacientes internados fueron 22.863.

c) ¿Como Analizar el Presupuesto?

A continuación se puede observar que el presupuesto del año 2005 aumentó en un 31,5% con respecto al 2004, asimismo se incrementó en términos reales para el año 2005.

La atención ambulatoria en el 2005 disminuyó en un 11,1%, en cambio aumentaron las camas disponibles de un año a otro en un 5,5% y la internación disminuyó en un 18%.

Presupuesto del Programa.

Años	Pptos. (en miles de pesos)	Variación anual del Presupuesto %	Atención Ambulatoria		Internación			
			Paciente/ año	Variación Anual %	Camas disponibles año	Variación Anual %	Pacientes año	Variación Anual %
2004 nominal	2.009,0	-	101.664	-	40.884	-	27.882	-
2005 nominal	2.641,0	31,5	90.407	-11,1	43.126	5,5	22.863	- 18,0
real	2.952,6							

Fuente: Leyes de Presupuestos y Servicio de Estadísticas del Hospital Público Provincial de Pediatría.

De lo que se desprende que esta situación refleja que a un aumento del presupuesto, destinado al Hospital de Pediatría, las condiciones mejoraron en la calidad de la atención de los pacientes ambulatorios, las disponibilidades de camas para internación aumentaron pero como consecuencia de la mejora de los servicios de manera integral disminuyó la cantidad de pacientes internados de un año a otro.

Otra manera de analizar el presupuesto es comparar si el presupuesto asignado coincide con el ejecutado, como se lo muestra en el cuadro siguiente.

Hospital Público Provincial de Pediatría. Porcentaje de Ejecución a Diciembre de cada año.

En miles de pesos

Concepto	Años											
	2003			2004				2005				
	Créditos		Ejecutado	% de Ejecución	Créditos		Ejecutado	% de Ejecución	Créditos		Ejecutado	% de Ejecución
	Original	Modificado			Original	Modificado			Original	Modificado		
TOTAL UN DE ORGANIZACIÓN	1.503,00	2.278,55	1.899,37	83,36	2.009,00	2.393,00	1.986,08	83,00	2.641,00	2.774,00	2.443,19	88,07
Administración Central Salud ATENCIÓN MÉDICA	1.003,00	1.778,54	1.548,77	87,08	1.609,00	1.893,00	1.493,80	78,91	2.241,00	2.254,00	2.106,72	93,47
Cuenta Especial ARANCELAMIENTO LEY 2925 Salud ATENCIÓN MÉDICA	500,00	500,00	386,70	77,34	400,00	500,00	492,28	98,46	400,00	520,00	336,47	64,70

Fuente: Presupuesto General de la Administración Pública. Ejercicio Financieros 2003-2006.

En cuanto a la ejecución de los fondos provenientes de la Administración Central, el mayor porcentaje asumió un 93,47%, en el año 2005. Mientras que la Cuenta Especial correspondiente al Arancelamiento Ley 2925, alcanzó a gastarse un 98,46% en el 2005.

En este párrafo es importante aclarar que a la fecha de corte considerado, 31 de diciembre de cada año, a veces no se suele registrar todo los gastos producido en el año por atraso en la culminación del trámite administrativo, que a su vez retrasa el proceso de contabilización, el que se suele completar a posteriori.

4- ALGUNAS IDEAS SOBRE CÓMO PUEDE PARTICIPAR LA SOCIEDAD CIVIL

¿Cuál es el papel que las organizaciones de la sociedad civil pueden tener para mejorar la situación presupuestaria de estos programas?

En primer lugar, el primer papel que debe asumir el ciudadano es aprender a realizar el monitoreo del programa. Por lo que debe conocer cual es el origen de los recursos, del Programa que deseamos controlar, sabemos que los recursos provienen de distintas fuentes. Por lo que sería necesario, en principio, el control ciudadano sobre estos ingresos. Y en segunda instancia observar cómo estos recursos se transforman en gastos, y cómo estas erogaciones se dirigen a la infancia.

Un ejemplo concreto sería investigar porque en el Programa analizado de Salud, no se ejecuta el 100% de los recursos, realmente es un atraso en el trámite burocrático administrativo o incide otro factor.

En el caso de los Comedores Escolares observar con qué índice se cuenta para medir el alcance del resultado esperado, que es disminuir la cantidad de niños que se encuentren comprendidos en cada grupo. Investigar con que estadísticas cuenta cada escuela sobre el tema en particular, que ayude al Programa a medir si los comedores escolares resultan como programa de apoyo a los niños en edad escolar, si alcanzan los resultados esperados.

Este seguimiento de la ejecución del Programa permite a la sociedad civil a conocer el circuito por el que pasa la aplicación del mismo. Experiencia importante, que les permitirá aportar ideas concretar para mejorar la situación presupuestaria, ya sea aportando ideas para optimizar la utilización de los recursos, para prevenir situaciones o para aportar soluciones concretas. Este aporte se concreta en el momento de elaborar el presupuesto para el ejercicio siguiente. Aportes que van a surgir en función al conocimiento del control realizado, del monitoreo que realicen durante la ejecución del gasto.

De esta manera, es importante no sólo que la sociedad civil conozca cómo buscar la información y analizar los rubros básicos, sino que para elaborar una estrategia de participación ciudadana en el presupuesto será necesario identificar el mejor momento en la etapa del presupuesto en el que es conveniente presentarla y a qué actor específicamente conviene acercarse.. Estos factores, junto con el completo análisis de la situación que se elabore, permitirá acercar a los tomadores de decisiones las propuestas para mejorar la inversión dirigida a la infancia y adolescencia.