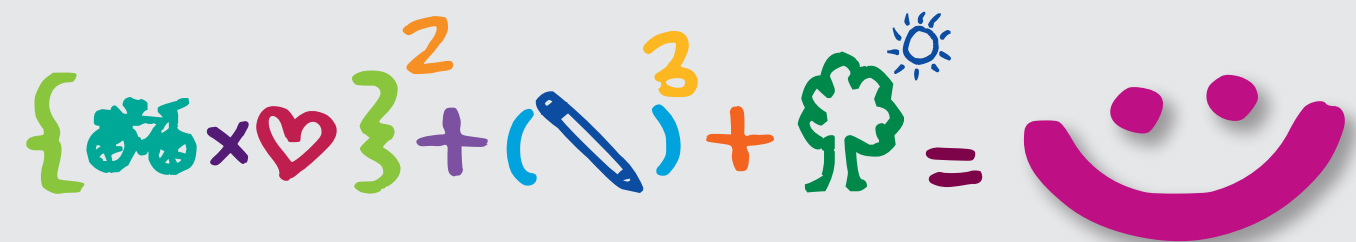




Secretaría
de Extensión
Universidad
Nacional
de Córdoba



DERECHOS DE LA NIÑEZ E INVERSIÓN SOCIAL

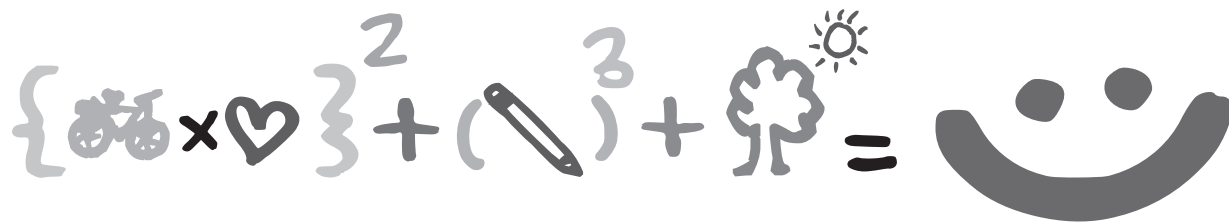


DERECHOS DE LA NIÑEZ E INVERSIÓN SOCIAL

Profundizando compromisos de la UNC
respecto de los derechos de niños, niñas y jóvenes



Secretaría
de Extensión
Universidad
Nacional
de Córdoba



DERECHOS DE LA NIÑEZ E INVERSIÓN SOCIAL

Profundizando compromisos de la UNC
respecto de los derechos de niños, niñas y jóvenes





FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA,
UNICEF – OFICINA DE ARGENTINA

Representante: Andrés Franco

FUNDACIÓN ARCOR

Presidente: Pagani Lilia M.

Vice-Presidente: Rita M. Maranzana

Secretaria General: Claudia S. Pagani de Martín

Pro - Secretaria: Karina Pagani de Cañarte

Tesorera: Sonia Maranzana de Giai

Pro - Tesorera: María Rosa Pagani de Babini

Vocal Titular: Inés D. Martínez de Seveso

Gerente: Santos Lio

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA

Rectora: Dra. Carolina Scotto

Vice-Rector: Prof. Dr. Gerardo Fidelio

Secretaria de Extensión Universitaria: Mgter. María Inés Peralta

La realización de este estudio estuvo a cargo del equipo de trabajo conformado por la Secretaría de Extensión Universitaria (SEU) - Universidad Nacional de Córdoba

Coordinación general:

María Inés Peralta

Coordinación del equipo de investigación:

Cecilia Berra

Equipo de investigación:

Investigadores responsables: Ana Beatriz Ammann, María Inés Laje y Juan José Pompilio Sartori.

Investigadores Senior: Sergio Barone, Analía Pumo y Nilda Rinaldi.

Investigadores juniors: Paola Blanes Ojea, Romina Cristini y Nicolás Ochoa.

La supervisión fue realizada por Javier Rodríguez, (Fundación Arcor) y Sebastián Waisgrais (UNICEF).

Coordinación editorial:

Áreas de Comunicación de SEU, UNICEF y Fundación Arcor.

Arte y diseño:

Agustín Massanet - Nicolás Pisano



No se permite la reproducción parcial y total, el almacenamiento, el alquiler, la transmisión o la transformación de este libro, en cualquier forma o por cualquier medio, sea electrónico o mecánico, mediante fotocopias, digitalización y otros métodos, sin el permiso previo y escrito de los titulares del copyright.

Las opiniones expresadas en este libro no implican necesariamente que sean compartidas por SEU (UNC), Fundación Arcor o UNICEF.

Publicación de distribución gratuita.

ÍNDICE

PRÓLOGO			
DERECHOS DE LA INFANCIA E INVERSIÓN SOCIAL	7		
INTRODUCCIÓN	13		
Cecilia Berra			
CAPÍTULO 1			
Elementos teóricos para el análisis	23		
María Inés Laje y María Romina Cristini			
1. Enfoque de derechos	23		
2. Historia de los derechos del niño	26		
3. Protección integral	28		
4. Principios de la CIDN	30		
5. Derechos de los NNA y políticas públicas	34		
6. Sistema de protección integral	37		
7. El contexto legislativo en la Provincia de Córdoba	40		
CAPÍTULO 2			
Gasto público destinado a la niñez en la Provincia de Córdoba			45
Juan José Pompilio Sartori			
1. Introducción			45
2. Aspectos macroeconómicos			51
3. Antecedentes en América Latina			54
4. Clasificación del Gasto Público Social en niñez			55
Resultados para el periodo 2002-2007			
5. Conclusiones			82
CAPÍTULO 3			
Indicadores e impacto social según el enfoque de derechos			89
María Inés Laje, Analía Pumo y María Romina Cristini			
1. Proceso de investigación			90
2. Resultados			106
Sistema de Indicadores para los Derechos de la Infancia			119

CAPÍTULO 4

Los niños, sujetos de discursos 145

Ana Beatriz Ammann

1. Introducción 145
2. El recorte del objeto y el trabajo de campo 146
3. Presupuestos que orientan la investigación 149
4. Perspectiva de análisis 152
5. Síntesis integradora de los análisis de discurso realizados 155
6. Hacia una lectura integradora de la experiencia 169

CAPÍTULO 5

Reflexiones finales 179

Cecilia Berra, Juan José Pompilio Sartori, María Inés Laje y Ana Beatriz Ammann

ANEXOS

1. Anexos Capítulo 2 191
2. Anexos Capítulo 4 209

DERECHOS DE LA INFANCIA E INVERSIÓN SOCIAL

Esta publicación es parte de una serie de iniciativas desarrolladas por Fundación Arcor y UNICEF, orientadas a promover y proteger la inversión pública destinada a la niñez y la adolescencia. En el marco de múltiples acciones llevadas adelante con el gobierno y la sociedad civil, se ha trabajado en la instalación de la temática en el ámbito universitario. Para ello se ha desarrollado un proyecto, bajo la coordinación de la Secretaría de Extensión Universitaria de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), que ha involucrado a referentes de varias facultades en iniciativas de capacitación, sensibilización y monitoreo y análisis de las asignaciones presupuestarias provinciales. La publicación que aquí se presenta reúne las

conclusiones de los diversos componentes del proyecto, que se articuló bajo el nombre “Inversión pública en niñez y juventud. Profundizando compromisos de la UNC respecto de los derechos en niños, niñas y jóvenes”. El involucramiento de la Universidad Nacional de Córdoba ha generado un valor agregado, no sólo por los conocimientos específicos aplicados a esta materia, sino por la introducción de esta temática en un espacio privilegiado para la generación de conocimientos. El fin último de este trabajo es que la información aquí presentada sea un verdadero instrumento para alimentar las políticas públicas en los distintos niveles del Estado así como para orientar las acciones de las entidades privadas con objetivos públicos y sociales.

Creemos que hoy se reconoce ampliamente que todos los niños y niñas tienen derechos. Pero sabemos, también, que un derecho necesita de un verbo para materializarse, porque un derecho no es tal si no muestra su vigor en un ejercicio práctico. Por ello, si un derecho no se practica, corremos el riesgo de quedar en un plano meramente declarativo en el que las afirmaciones son políticamente correctas pero están vacías de contenido, por lo que son inocuas en sus consecuencias prácticas.

Por ello, ya cumplidos 20 años de la sanción de la Convención sobre los Derechos del Niño –incorporada a la Constitución en 1994, momento a partir del cual se intensifica sustantivamente el trabajo y la lucha por instalar la idea del niño como sujeto pleno de derechos factible y necesario visualizar avances y desafíos pendientes. Avances notables en términos legales y de marcos jurídicos; y desafíos en los planos de las prácticas institucionales y personales.

En materia de inversión destinada a la infancia, el artículo 4 de la norma mencionada plantea que los Estados deben adoptar “todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole” para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención, “hasta el máximo de los recursos de que dispongan”.

En ese sentido, el apoyo a la protección, el incremento y el monitoreo de los recursos públicos destinados a la niñez, mediante medidas que garanticen una asignación presupuestaria pertinente, equitativa y eficaz, permitirá avanzar significativamente hacia el cumplimiento de los derechos de las niñas y los niños. En particular, el diseño de políticas públicas adecuadas y sustentables requiere conocer el esfuerzo financiero que se destina a la niñez, así como hacer más transparente la ejecución de los recursos públicos.

Por otro lado, vale destacar también que sin inversión pública sustantiva y creciente es imposible garantizar el ejercicio pleno de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Hablamos de políticas universales e integrales que conjugan inversiones sectoriales (educación, salud, etc.) con inversiones en medidas de protección especiales.

Al respecto, en nuestro país se ha diseñado y se está trabajando en nuevas institucionalidades. Nos referimos a la Ley 26.061, que crea la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y el Consejo Federal de Niñez Adolescencia y Familia. Si bien la ley no se exploya sobre el tema del financiamiento, plantea una serie de aspectos relevantes, previendo partidas para su funcionamiento y declarando la intangibilidad de los fondos destinados a la infancia, adolescencia y familia

establecidos en el presupuesto nacional. El carácter federal del Consejo es relevante de subrayar, ya que es en su seno donde se deben discutir, en el marco de la relación nación-provincias, las formas para reducir desigualdades y garantizar para todos el ejercicio de derechos.

Esperamos que este material sea un aporte para la defensa, protección y promoción de las políticas públicas enfocadas en la niñez y adolescencia. En la medida en que la información sea accesible, oportuna y transparente será posible hacer un mayor y mejor seguimiento de la ejecución de políticas dirigidas a la niñez en los diferentes niveles de gobierno.

Por ello, la difusión de esta información busca movilizar a los decisores de políticas públicas y a la sociedad civil a un involucramiento activo, que mediante propuestas concretas e innovadoras incida en el diseño de las políticas teniendo en cuenta las múltiples necesidades de los niños.

Finalmente, queremos expresar nuestro agradecimiento a los equipos profesionales y a la Secretaría de Extensión de la Universidad Nacional de Córdoba, quienes elaboraron y participaron en este trabajo, así como a la Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, quienes prestaron su apoyo y asistencia

técnica para la elaboración de este informe.

Fundación Arcor / UNICEF



La presente publicación es un logro concreto del proceso intercambios y decisiones en el que participamos diversos actores, universitarios y no universitarios.

La invitación y propuesta realizada por UNICEF y Fundación Arcor a la Universidad Nacional de Córdoba (UNC) en el año 2007 fue considerada conjuntamente en un espacio compartido por las Secretarías de Extensión de las Facultades de Psicología, de Filosofía y Humanidades, de Ciencias Económicas, de Derecho y Cs.

Sociales y de las Escuelas de Ciencias de la Información y de Trabajo Social.

Así surge el proyecto “Inversión pública en niñez y juventud. Profundizando compromisos de la UNC respecto de los derechos en niñas, niños y jóvenes”, que contó para su implementación con el apoyo de UNICEF y de la Fundación Arcor. El mismo contempló tres componentes estratégicos –Investigación, Capacitación y Sensibilización– desarrollados durante los años 2008 y 2009. Los resultados completos del primero de estos componentes se presentan en esta publicación, aunque ha habido algunos eventos en los que se han difundido avances parciales, especialmente en relación a aspectos del gasto público.

Es importante señalar en este prólogo la perspectiva desde la cual se pensó este proyecto desde la UNC. La misma se puede sintetizar en una noción de inversión asociada a la idea de interés y que excede los límites del campo de la economía. Si entendemos el interés como opuesto a desinterés o indiferencia, y a la inversión como la disposición o inclinación a actuar en función de estar interesado por algo, adquieren relevancia los aportes de diversas disciplinas teóricas y profesiones, de diversos actores sociales y políticos, y de diversas

instituciones y organizaciones. Allí, en el diálogo desde la diferencia, radica la posibilidad de lograr una mayor complejidad y riqueza en el conocimiento de lo que nos preocupa y en las propuestas que implementemos. Más aún cuando se está transitando un cambio de paradigma respecto a la niñez: se están plasmando nuevas ideas y prácticas que ubican a niñas, niños y jóvenes como ciudadanas/os, sujetos de derechos; pero no terminan de desaparecer las ideas y prácticas que los consideran incapaces, objetos de tutela. Entonces, hay confrontaciones porque las nuevas ideas desestructuran, propician cambios, destruyen seguridades, crean incertidumbres; exigen reevaluaciones.

En una sociedad democrática, estas tensiones se dirimen a través de argumentos y razones y, en ellos, la Universidad Pública a través de la función de investigación tiene una responsabilidad que puede y debe encarar para aportar al enriquecimiento de los procesos deliberativos. Procesos deliberativos de este tipo son los que nos permitirán reconocer como inversión fundamental para efectivizar los derechos de la niñez tanto el gasto en educación y las condiciones laborales de las/os docentes, como una planificación urbana que asegure la existencia de

plazas y equipamiento recreativo en todos los barrios de la ciudad, o la disposición de un par de vecinos para sentarse diariamente a compartir el mate en la puerta de su casa de modo de volver segura y placentera la calle del barrio como espacio de juego para los chicos de la cuadra.

Ampliar las visiones y escuchar a distintos actores –reconociendo a niñas y niños como tales– desde este modo de entender la inversión en niñez, permitirá romper una serie de respuestas estereotipadas que muy frecuentemente nos damos como sociedad. Por ejemplo, algunas respuestas de tipo afectivo-emocional propias de seres humanos sensibilizados ante el sufrimiento de los más chicos, emergiendo nuestra tendencia a su cuidado y protección. Otras respuestas, más racionales, se pueden sintetizar en la frase “los niños son el futuro” y, por lo tanto, en la idea que si no nos ocupamos de los niños estaríamos hipotecando la sociedad del futuro.

Ambas respuestas se basan en constataciones de la realidad. Y también ambas respuestas dejan aspectos afuera. La primera da por sentado que la protección que imagina, siente y brinda el mundo adulto es la protección que la niñez necesita pero, ¿ estamos

preparados para escuchar su voz? La segunda deja afuera el presente de niños y niñas y pareciera asignarles valor recién en el momento en que dejen de ser chicos para pasar a ser jóvenes o adultos –¿en edad productiva tal vez?–.

Interrogarnos sobre las respuestas estereotipadas, aportar herramientas para avanzar en hacer realidad las nuevas perspectivas y escuchar la voz de niños y niñas es una responsabilidad que nos debemos para acercarnos a hacer realidad sus derechos. Esta publicación es un intento más en ese sentido.

*Secretaría de Extensión Universitaria
Universidad Nacional del Córdoba*



INTRODUCCIÓN

Cecilia Berra

El proyecto “Inversión pública en niñez y juventud. Profundizando compromisos y sensibilización de la UNC respecto de los derechos en niños, niñas y jóvenes”, eje de esta publicación, se formuló y se comenzó a implementar durante 2008. Llevado adelante por la Universidad Nacional de Córdoba, y con el apoyo de UNICEF y la Fundación Arcor, se gestó en un contexto en el que confluyeron varios hechos y factores. En primer lugar, la Convención Internacional de los Derechos del Niño (1989), que interpeló al conjunto de los actores sociales, marcó un hito en la instalación del tema de la niñez en la agenda pública y su cumplimiento se constituyó en obligación para el

Estado Nacional a partir de adquirir rango constitucional en 1994.

Por otro lado, en la comunidad universitaria, el abordaje de las cuestiones vinculadas a la niñez, que ya estaba presente en múltiples y variadas acciones, fue adquiriendo progresiva relevancia. Así comenzaron a surgir nuevas inquietudes desde diferentes unidades académicas, las que se expresaron –y se continúan expresando y compartiendo– en reuniones de gestión y planificación, configurando un contexto propicio para promover la formalización de acuerdos que viabilicen proyectos específicos.

En ese sentido, la Secretaría de Extensión Universitaria,

considerando que “en el marco de la ciudadanía y los derechos humanos, la cuestión del género y de la infancia/adolescencia son ejes transversales que la Universidad Nacional de Córdoba está dispuesta a promover y potenciar, sumando un esfuerzo más al trabajo para el pleno cumplimiento de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y mujeres en la Argentina y en la Provincia de Córdoba en particular” impulsó en diciembre de 2007 la firma de un convenio con UNICEF y UNIFEM, que actuó como marco general de este proyecto.

Así, en este contexto, luego de conjugar intereses, marcos normativos, recursos, y especialmente voluntades técnicas y políticas para el desarrollo de acciones conjuntas, se dio forma al mencionado proyecto. En su diseño confluyeron distintas disciplinas e instituciones: se gestó con la participación de las Secretarías de Extensión de seis unidades académicas (Facultad de Psicología, Facultad de Filosofía y Humanidades, Facultad de Ciencias Económicas, Facultad de Derecho y Cs. Sociales, Escuela de Ciencias de la Información y Escuela de Trabajo Social), además del apoyo de UNICEF y la Fundación Arcor. La propuesta se orientó entonces a fortalecer la

instalación de la temática de la niñez en la agenda de la Universidad Nacional de Córdoba. Para ello se trabajó en la aplicación del enfoque de evaluación económica para el análisis del Gasto Público Provincial destinado a la Niñez, y en la valoración de sus efectos en la población objetivo desde la perspectiva de derechos. Con la participación de distintas áreas de la Universidad, y con expertos en la definición de herramientas de medición, se elaboró una metodología de análisis que contempló a niños, niñas y jóvenes en el reconocimiento de necesidades. Se conjugaron así diversas estrategias de investigación que confluyeron en el hallazgo de déficits en materia de política pública.

LOS PUNTOS DE PARTIDA

La situación socioeconómica y política de la Argentina de los años noventa –que eclosionó en la crisis de diciembre de 2001– implicó un significativo deterioro de la condición social de grandes sectores de la población, que fue manifestándose en un fuerte incremento de la pobreza medida en términos de ingresos. Casi una década después ese contexto se mantiene, y requiere una fuerte presencia del Estado para fortalecer políticas

de protección social. En general, son necesarias políticas sociales destinadas a asegurar niveles mínimos de ingresos a la población y reducir los efectos de las fluctuaciones de recursos. En particular, destacamos la necesidad de reforzar las que se destinan directa o indirectamente a la niñez, como condición necesaria para interrumpir la transmisión intergeneracional de la pobreza.¹

Afirmamos que el tema de la niñez es uno de los tópicos que requiere atención urgente: el país está en condiciones de garantizar a todo niño/a que habita este suelo la totalidad de sus derechos básicos, y sin embargo se inscribe en la realidad del continente más desigual. Los irreversibles daños de la pobreza se expresan en problemas tales como el deterioro de

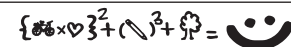
1- Al momento de escribir estas líneas el país cuenta con un nuevo programa de transferencia de dinero a personas con bajos ingresos, denominado "Asignación Universal por Hijo para Protección Social", que sin duda hace efectivo un avance en las políticas sociales orientadas a grupos vulnerables en tanto podría constituirse en el programa de transferencia no contributivo de mayor cobertura en la historia. Si bien no ha sido incorporado aquí como objeto de análisis cabe la mención que su implementación ha puesto nuevamente en vigencia el debate sobre los verdaderos impactos redistributivos de programas selectivos y condicionales (Por un análisis pormenorizado ver: *Lo Vuolo R. M. (2009). "Asignación por hijo". Serie Análisis de Coyuntura N° 21. Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas. Noviembre.*)

las condiciones vitales de los niños y niñas, el trabajo infantil, las deficiencias de la educación formal e informal, etc.

A pesar de la necesidad de protección específica, en Argentina la inversión dirigida a la niñez no se encontraba debidamente identificada ni valorada. Sumado a lo anterior, en general no existen disposiciones que aseguren la afectación de recursos en casos de emergencia, y son escasos los criterios de focalización que atienden la situación de los más vulnerables con el fin de compensar déficits de equidad. En ese sentido, la cuantificación y el seguimiento de los recursos públicos invertidos por el Estado en la niñez resultan fundamentales para impulsar iniciativas que deriven en el mejoramiento de la asignación presupuestaria de los distintos niveles de gobierno. Asimismo, facilitan la formulación de políticas públicas orientadas a garantizar el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Al dar comienzo a los trabajos de investigación que en esta publicación se presentan, ya existían dos²

2- En la actualidad, ya existen tres trabajos sobre el Gasto Público dirigido a la Niñez en la Argentina. Están disponibles on line en la página de UNICEF www.unicef.org.ar.



ediciones del análisis del Gasto Público dirigido a la Niñez en la Argentina, fruto del trabajo conjunto de la Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales del Ministerio de Economía y Producción de la Nación y UNICEF. Los objetivos de dichos estudios se orientaban a cuantificar el gasto que había realizado el Estado Argentino a favor de la niñez. Replicando la metodología de los mismos, la Fundación Arcor y UNICEF habían analizado la magnitud de los recursos que en Córdoba el Estado Provincial dirigía a sus niños, niñas y adolescentes.

Durante el año 2007 (último para el que se dispone información de todas las jurisdicciones según las fuentes consultadas) el Gobierno Nacional y las provincias invirtieron \$54.839 millones, en forma consolidada, en acciones dirigidas, específica o indirectamente, a menores de 18 años. Esta cifra representaba poco menos del 20% del gasto público total ejecutado y equivalía a un nivel de inversión del orden de \$4.481 por niño, en promedio, durante todo el año en cuestión, representando el 6,7% del PIB del país.

En la provincia de Córdoba, la asignación por niño/a había pasado de un máximo de \$1.140 (año 2001) a un mínimo de \$633 (año 2003); a pesar de haber

aumentado, para el año 2005 no se habían recuperado los valores registrados al comienzo del período analizado³. Si bien la contracción generada por la crisis sobre los gastos dirigidos a la niñez había sido de una magnitud similar a las reducciones operadas en el conjunto de erogaciones, la recuperación del gasto público total en la provincia había sido mayor que los fondos orientados a la población menor de 18 años. Además del deterioro de los valores, se observaba un carácter relativamente estable en lo referido al aporte porcentual de sus componentes, el cual podía interpretarse como un rasgo de inflexibilidad estructural que reduce los márgenes de decisión política. En el diagnóstico inicial que elaboramos al comenzar el proyecto “Inversión pública en niñez y juventud...” afirmamos, desde la perspectiva del enfoque de derechos, que el diseño de políticas públicas se asienta en una estructura organizacional centralizada, que existe una tendencia creciente en programas

3- Fuente: Blanco F. y Zen S. 2005. *Gasto Público dirigido a la Niñez y Adolescencia en la Provincia de Córdoba, 2000-2004: Un estudio sobre la inversión de recursos públicos provinciales*. Fundación Arcor y UNICEF 2005. Como se menciona en nota anterior, existen otros valores producto de diferente metodología adoptada recientemente que sin embargo no modifican sustantivamente las expresiones aquí vertidas.

asistenciales en detrimento de los de carácter universal, que la caída de recursos en términos reales está en conflicto con el principio de no regresión y progresividad, y que persiste una visión tutelar en las acciones destinadas a proteger los derechos vulnerados. Los niños, niñas y adolescentes han sido de los grupos más postergados en el reconocimiento formal de un status jurídico que los incluya como ciudadanos plenos. La Convención sobre los Derechos del Niño, precedida por un movimiento internacional por la defensa de los derechos de este grupo, es el pilar fundamental de un nuevo modelo jurídico-social llamado "Modelo de Protección Integral de los Derechos del Niño". La lógica propiciada por este modelo puso en evidencia que la legalidad de intervenciones tutelares y la criminalización de la pobreza fueron los principales efectos de concepciones y prácticas judiciales, sociales y culturales que se traducían en una sistemática violación de los derechos civiles de los niños y niñas en el ámbito judicial.

La consideración de niños y niñas como sujetos de derechos ha sido entendida como su reconocimiento explícito y especial, en tanto personas titulares de todos los derechos de los que gozan los adultos (civiles,

políticos, económicos, sociales y culturales) más un plus de derechos (a la recreación, a la protección prioritaria) por su condición de personas en desarrollo. Este reconocimiento es un imperativo al Estado, a la comunidad y a la familia, quienes deben incorporar en sus políticas y prácticas esta nueva concepción de la niñez. Dentro de este marco, la universidad pública, como parte de la política educativa estatal, tiene la responsabilidad de asumir el enfoque de derechos en sus diferentes niveles de actuación (formación, investigación y extensión).

Por lo tanto, si los niños y niñas son titulares de derechos, las políticas deben dirigirse a todos y todas por igual, en un sentido universalista, sin perjuicio de las medidas de protección de derechos o de acción positiva que, teniendo en cuenta las diferencias reales, complementan la política social con herramientas dirigidas a superarlas y a lograr una efectiva igualdad de oportunidades. La intervención judicial para los "menores en situación de abandono material y moral" debe dejarse a un lado para exigir la construcción de políticas sociales universales de apoyo a la familia para el acceso a la educación, salud, alimentación, vivienda, etc. Las situaciones de dificultad tales como los niños de

la calle, el abandono moral o la situación irregular son definidas hoy como situaciones de riesgo, y deben ser concebidas como situaciones de vulneración de derechos. La existencia de alguna vulneración a algún derecho delata el incumplimiento de alguna institución del mundo de los adultos.

LA PROPUESTA DE TRABAJO

En los estudios previos mencionados en párrafos anteriores, se reconocía la tarea pendiente de mirar en conjunto los datos económicos y la información sobre indicadores sociales de la niñez y adolescencia con el fin de ampliar las posibilidades de identificar áreas de acción para la política pública en materia de infancia y contribuir a optimizar la asignación de recursos del Estado. Fue propósito de este estudio continuar en la línea de análisis, enriqueciéndola a través del involucramiento de distintas áreas de la Universidad Nacional de Córdoba, para contribuir también a la sensibilización de las mismas respecto de esta temática. Para ello se conformaron equipos de trabajo con docentes e investigadores de diferentes adscripciones disciplinarias, lo que permitió profundizar y complejizar el enfoque

sobre el objeto, y articular el tradicional análisis de las erogaciones públicas con estrategias exploratorias y participativas, en la perspectiva orientada al efectivo cumplimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes.

Es así como la Secretaría de Extensión Universitaria concretó en este proyecto su intención de hacer efectiva la función propia de abordar temas centrales de la agenda pública, y lo hizo desde una estrategia interdisciplinaria que favoreció perspectivas críticas de análisis, e incluyó la consideración de las miradas que diversos actores sociales y políticos significativos tenían sobre los mismos. Este conjunto de acciones se sustenta en la concepción de la realidad como construcción social y, por lo tanto, en la posibilidad de transformación de las instituciones por parte de los sujetos que las habitan, incluyendo a la propia institución, en este caso la universidad pública.

El trabajo conjugó tres líneas de acción: Investigación, Capacitación y Sensibilización. La Línea de Investigación se diseñó con componentes que reunieron estrategias analíticas (Componente 1), exploratorias (Componente 2) y participativas (Componente 3). Los tres componentes conformaron el esfuerzo del

proyecto orientado a la producción y comunicación de conocimientos, para lo cual se constituyeron equipos que desarrollaron su trabajo articuladamente. En la Línea de Capacitación se dictó el curso teórico metodológico “Niñez, Derechos y Políticas Sociales: aportes desde la integralidad y la inversión” en noviembre y diciembre de 2008. Fue dirigido a efectores de política pública y societal del ámbito provincial y municipal, en forma gratuita, y estuvo a cargo de la Escuela de Trabajo Social. En esta instancia de formación participaron profesionales, técnicos y funcionarios de áreas sociales clave: educación, salud, justicia, familia, y desarrollo social; su objetivo fue problematizar las políticas sociales vigentes desde los conceptos de integralidad e inversión, y contó en el desarrollo de los contenidos con docentes universitarios de reconocida trayectoria en la temática.

La Línea de Sensibilización también estuvo a cargo de la Escuela de Trabajo Social. Durante marzo y abril de 2009 se desarrollaron talleres de reflexión que se convocaron con el título “Nuestro interés por el trabajo con niños/as y adolescentes”, dirigidos a becarios de Extensión del Programa de Becas y Subsidios a Proyectos de Extensión de la Universidad Nacional de Córdoba, de

las convocatorias 2008 y 2009. Los talleres tuvieron la intención de intercambiar, discutir y reflexionar sobre las problemáticas que atraviesan hoy la niñez y la adolescencia, el modo en que son resignificadas en términos de proyectos extensionistas, y sus implicancias en relación a los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Dichos talleres fueron coordinados por docentes y profesionales con una amplia trayectoria en trabajos de extensión ligados a la niñez y la adolescencia.

LA COMUNICACIÓN DE LOS RESULTADOS

La presente publicación recoge las principales conclusiones de la Línea de Investigación, producto del trabajo sistemático de un equipo interdisciplinario e interinstitucional que tuvo como criterio hacer dialogar miradas teóricas y metodológicas diversas. En el Capítulo 1 se desarrolla el marco conceptual transversal a toda la investigación: el enfoque de derechos. Más adelante, los capítulos 2, 3 y 4 dan cuenta del trabajo realizado en cada uno de los componentes mencionados con anterioridad. El Capítulo 2, “Gasto público destinado a la niñez en

la Provincia de Córdoba”, presenta los desarrollos del primero de los tres componentes (estrategias analíticas) que completan el proyecto de investigación, estableciendo la continuidad con estudios anteriores: retoma y actualiza los antecedentes analíticos y los cálculos efectuados a nivel nacional y provincial –a instancias de UNICEF– respecto de la inversión pública en infancia realizada por la Provincia de Córdoba. Amplía el horizonte de análisis al periodo 2002-2007. El segundo componente (estrategias exploratorias) se orientó a reconocer, seleccionar y proponer indicadores útiles para valorar en la población objetivo el progreso efectivo en la aplicación de derechos. Los resultados se presentan en el Capítulo 3, “Indicadores e impacto social según el enfoque de derechos”, recorriendo las etapas de un proceso de investigación que comenzó con el desarrollo de las dimensiones teóricas a incorporar en el análisis, a efectos de guiar el relevamiento de los indicadores existentes y la construcción de otros necesarios. Se obtuvo un primer producto (o instrumento de consulta), puesto a consideración de un grupo de expertos en dos oportunidades durante el curso del proyecto, en diciembre de 2008 y marzo de 2009. El instrumento que se obtuvo como resultado

constituye el Sistema de Indicadores para los Derechos de la Infancia y se incorpora como anexo. En el Capítulo 4, “Los niños, sujetos de discursos”, se incorpora la voz de niños, niñas y adolescentes en el reconocimiento de sus propios derechos, tarea a cargo del equipo de profesionales que desarrolló el Componente 3 (estrategias participativas). A partir del relevamiento de experiencias en las que la Universidad Nacional de Córdoba se inserta a través de actividades extensionistas, se procedió a analizar las estrategias de intervención y los contextos en los que las mismas se desarrollaban. A los fines de trabajar en el marco de esas experiencias, se planificaron y conformaron grupos focales de niños, niñas y adolescentes, en los que se realizaron estrategias recreativo-expresivas, y se analizó el contenido de los discursos de la población objetivo participante en los espacios grupales. El acercamiento a la política pública dirigida a la niñez en espacios de reflexión/formación con las personas responsables de su implementación (entendiendo también las propias iniciativas extensionistas como política pública), permitió conocer las tensiones y aportar a las búsquedas en torno a los derechos del niño, niña y adolescente. Creemos que este estudio

permitirá profundizar sobre los modos que adopta la política pública dirigida a la niñez en Córdoba, al mismo tiempo que promoverá la reflexión sobre el lugar que la universidad debe ocupar en la construcción de la institucionalidad a la que desafía la nueva legislación.





CAPÍTULO 1

ELEMENTOS TEÓRICOS PARA EL ANÁLISIS

*María Inés Laje y
María Romina Cristini*

1. ENFOQUE DE DERECHOS

El enfoque de derechos, en el ámbito de las políticas públicas, toma al derecho internacional sobre derechos humanos como marco teórico y conceptual. Así, las convenciones internacionales¹ ratificadas

1- Los instrumentos del marco internacional de derechos humanos son la Declaración Universal de Derechos Humanos y los seis tratados fundamentales sobre derechos humanos: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1986); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Véase UNICEF la Convención de los Derechos del Niños, online.

por los Estados se constituyen en la guía a seguir en los procesos de diagnóstico, definición, diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas.

El discurso sobre derechos humanos en América Latina surgió como estrategia de lucha contra el autoritarismo ejercido por los Estados en las décadas del 70 y 80. Para frenar los abusos de poder, se construyó a partir de obligaciones negativas de los Estados (obligaciones de no hacer). Pero en los últimos años, y especialmente con la incorporación de los derechos económicos, sociales y culturales, se fueron incorporando obligaciones positivas a los Estados.

En este sentido, dice Abramovich: “En los últimos años, el cuerpo de principios, reglas y estándares que componen el derecho internacional sobre los derechos humanos ha fijado con mayor claridad no sólo las obligaciones negativas del Estado, sino también un cúmulo de obligaciones positivas. Esto significa que ha definido con mayor precisión no solo aquello que el Estado no debe hacer, a fin de evitar violaciones, sino también aquello que debe hacer para lograr la plena materialización de los derechos civiles y políticos y también económicos, sociales y culturales”². El paradigma de derechos implica, entonces, la responsabilidad de los Estados en el cumplimiento de los compromisos asumidos en las convenciones internacionales de derechos humanos y el concebir a los individuos como ciudadanos sujetos de derechos. Esta titularidad de derechos de los individuos de una comunidad los dota del poder para reclamar al Estado el cumplimiento de sus obligaciones, a los fines de que aquellos derechos de los que son titulares se efectivicen. Como manifiesta Abramovich, “los derechos demandan

2- Abramovich, Víctor, “Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales”, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2008, pág. 7.

obligaciones y las obligaciones requieren mecanismos para hacerlas exigibles y darles cumplimiento”³.

Dos principios iluminan este enfoque de derechos: el de interdependencia de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, y culturales, y el de no regresividad, que implica que los Estados no pueden adoptar medidas que empeoren el goce de derechos vigentes, debiendo, por el contrario, encarar acciones que generen un incremento progresivo y gradual del mismo.

El enfoque de derechos y las estrategias de desarrollo han transitado por carriles separados, sin embargo, como dice Abramovich, “muchos de los conceptos habituales en el lenguaje del desarrollo, como la reducción de la pobreza, la participación, la inclusión, el buen gobierno y la responsabilidad y rendición de cuentas (*accountability*), se refieren a los mismos temas que en el campo de los derechos son descritos como el alcance de los derechos a la salud, a la alimentación, a la educación, a la libertad de expresión, a la participación política, a la igualdad y a la no discriminación y al acceso a la justicia, entre otros”⁴.

3- Abramovich, Víctor, óp. cit. pág. 3

4- Abramovich, Víctor, óp. cit. pág. 5.

Es interesante entonces, la propuesta que plantea este autor de buscar puntos de contacto entre ambos, a partir de la utilización de las convenciones de derechos humanos como marco conceptual que guíe e ilumine las estrategias de desarrollo. “También lo mira como una guía amplia acerca de: la forma de llevar a cabo el proceso de cooperación y asistencia; la participación social en ese proceso; las obligaciones de los gobiernos donantes y receptores; la manera de evaluar la asistencia, y los mecanismos de rendición de cuentas y responsabilidad que deberían establecerse a nivel local e internacional”⁵.

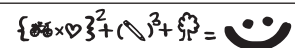
A partir de ello, la articulación entre las dos perspectivas (enfoque de derechos y estrategias de desarrollo) permite el diseño de políticas públicas de desarrollo basadas en el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados a nivel internacional, incrementando de manera gradual y progresiva el pleno ejercicio de los derechos de los ciudadanos. Desde el enfoque de derechos la pobreza no está vinculada sólo a factores económicos sino que incorpora elementos sociales, culturales y políticos, y se traduce por ende en la carencia de libertades básicas.

5- Abramovich, Víctor, óp. cit. pág. 2.

Las políticas de desarrollo destinadas a reducir la pobreza deben dirigirse a ampliar los contenidos concretos de ciudadanía, a partir de la viabilización del efectivo ejercicio de los derechos de los individuos. En ese sentido, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CIDN)⁶ es un instrumento normativo que contiene un catálogo de derechos que se constituyen como guía de acción para la puesta en marcha de políticas públicas de niñez. Entre otros lineamientos, la CIDN establece: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional” (art. 4).

Vemos, entonces, cómo el Estado Argentino es responsable de la efectivización de los derechos de

6- Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989, ratificada por el Congreso Argentino en septiembre de 1990, promulgada como ley nacional (23.849) en octubre de ese mismo año y elevada a rango constitucional a partir de su incorporación al art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional en la reforma de 1994.



los cuales los niños, niñas y adolescentes (NNA) son titulares. El ejercicio de esta responsabilidad se traduce en el cumplimiento de obligaciones positivas y/o negativas, exigibles por los ciudadanos.

En el ámbito de las políticas públicas destinadas a la infancia, asumiendo el criterio de interdependencia de los derechos, consideramos que la formación integral (derecho a la educación) y la calidad de vida (derecho a la salud) constituyen dos aspectos fundamentales que deben incluirse como guías para el diseño, formulación, implementación y evaluación de políticas de desarrollo, ya que colaboran en la construcción de ciudadanos con capacidades para participar de estos procesos y hacer efectivos los mecanismos de exigibilidad en el cumplimiento por parte del Estado de las obligaciones asumidas.

La perspectiva de derechos no es un enfoque meramente formal, sino que nos pone ante el desafío de modificar las prácticas sociales en relación a los NNA. La incorporación de este enfoque en las prácticas sociales orientadas a la niñez no es una opción, sino parte del cumplimiento de la obligación asumida internacionalmente por el Estado Argentino acerca del respeto y efectivización de los derechos humanos de los

NNA. No atender a ello implica desconocerles a los niños su calidad de personas y de sujetos sociales.

2. HISTORIA DE LOS DERECHOS DEL NIÑO⁷

Durante el siglo XX se ha producido un largo, profundo y dinámico proceso de reconocimiento y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, cuya máxima expresión ha sido la aprobación por Naciones Unidas de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño en 1989.

Desde comienzos del siglo pasado surgió, a nivel mundial, una tendencia a acordar un conjunto de principios de alcance universal para la protección de los derechos de los niños.

En 1924 la Sociedad de Naciones adopta el primer texto formal, conocido como la Declaración de Ginebra, y en 1945, la Carta de las Naciones Unidas establece las bases de la Convención al exhortar a todos los países a promover y alentar el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales “para

7- Se han tomado algunos elementos de la sistematización del proyecto “Con los chicos no se juega. Niños, cine y derechos humanos” 2006 año de los Derechos Humanos en el cineclub Municipal Hugo del Carril. Diciembre 2006.

todos". Tres años después se aprueba la Declaración Universal de Derechos, haciendo hincapié en que "la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales"; definiendo a la familia como "el elemento natural y fundamental de la sociedad". En 1959, la Asamblea General de Naciones Unidas adopta la Declaración Universal de Derechos del Niño, celebrándose 20 años después, en 1979, el Año Internacional del Niño. Finalmente, el 29 de noviembre de 1989 la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Convención Internacional sobre Derechos del Niño. Se trata de un conjunto de instrumentos jurídicos, de carácter internacional y garantista, que expresan un cambio en la consideración social de la infancia. Culmina entonces un proceso que entiende a los niños, niñas y adolescentes como titulares de todos los derechos fundamentales de la persona humana, gozando de todos los atributos y cualidades que distinguen a los derechos humanos. Se produce una expansión en el reconocimiento de los derechos humanos en general, ya que a nivel mundial son considerados como la sustancia del sistema democrático y como el fundamento del sistema de promoción y garantía del desarrollo de las personas. Los

derechos humanos son la orientación y el límite de las acciones del Estado y sus órganos; les imponen deberes y definen los objetivos a realizar.

La situación de los derechos de los NNA, que nunca habían sido excluidos de los instrumentos generales de derechos humanos, pero que en los hechos, su protección no lograba alcanzarlos efectivamente, exigía el acuerdo de un pacto específico que permitiera superar este estado de vulnerabilidad.

En este sentido, podemos afirmar que la CIDN es un instrumento destinado a la no discriminación, a la reafirmación del reconocimiento de los niños como personas humanas, en toda acepción y sin limitaciones, y que responde a la necesidad de contar con instrumentos jurídicos idóneos y específicos para proteger sus derechos. Sin embargo, la confirmación del estatus del niño/a como sujeto de los derechos fundamentales de la persona humana tiene consecuencias que trascienden el ámbito jurídico. Constituye el punto de partida de todo esfuerzo de reflexión y concientización relativos a los niños y su lugar en la sociedad y a su relación con nosotros, los adultos. A partir de la suscripción y ratificación de la CIDN en 1990 por parte de Argentina y su incorporación al

texto de la Constitución Nacional en 1994, nuestro país ingresa al nuevo modelo legal de protección de derechos, conocido como “Protección Integral de Derechos” o “Doctrina de Naciones Unidas para la Protección de la Infancia”.

La CIDN no es un texto meramente declarativo, una declaración de buenas intenciones, sino que es un compromiso asumido por los Estados Partes a adoptar “todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. Respecto de los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán estas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y cuando sea necesario dentro del marco de la cooperación internacional” (art. 4 CIDN).

El desafío central que pretende vencer la CIDN es pasar del mero reconocimiento de derechos y su proclamación, a la protección efectiva de ellos, a su satisfacción real. El núcleo central de toda política destinada a la expansión de los derechos humanos incluidos los de los NNA “no es el de fundamentarlos sino de vivirlos, establecer cuál es el modo más seguro para garantizarlos, para impedir que pese a las

declaraciones solemnes continúen siendo violados”. En consecuencia, la efectividad exigida por la CIDN se refiere no sólo a la recepción normativa de los derechos sino a la adopción de mecanismos efectivos de garantía por parte del Estado. Es decir, se requiere de una protección real, tangible, una continuidad y coherencia entre los derechos declarados y los mecanismos jurídicos para asegurar su protección y cumplimiento, para que se transformen en una vivencia que acompañe a los NNA en su vida cotidiana.

3. PROTECCIÓN INTEGRAL

La mencionada doctrina de la protección integral condensa la existencia de cuatro instrumentos básicos: la CIDN; las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing), aprobadas por Asamblea de Naciones Unidas en noviembre de 1985; las Reglas de Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de Libertad, de 1990; y las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de RIAD), también aprobadas en 1990.

El llamado “enfoque de necesidades” fue el sustento

de las políticas sociales encaradas con anterioridad a la CIDN. Se basaba en la caridad privada y voluntaria, en la asistencia y beneficencia, en el trato de los síntomas y no de las causas, en el diagnóstico de la realidad a partir de las necesidades y debilidades de los “menores”, y de sus contextos familiares y comunitarios. Por tanto, generaba un tipo de política pública de carácter asistencial, compensatoria y limitada, centralizada y sectorial. La concepción de niño que orientó esta perspectiva fue la de “menor como objeto de protección”⁸.

El “enfoque de derechos”, por el contrario, da respuesta a una nueva consideración social de la infancia. Por ello, el paso del modelo de la “situación irregular” al de “protección integral”, a partir de la CIDN, implica la concepción de los NNA como sujetos plenos de derecho⁹, reconociéndoles una gama de derechos en los ámbitos civil, político, económico, social y cultural hasta los 18 años.

La estrategia de la **protección integral** intenta restablecer la primacía de las políticas sociales básicas

8- Ley Nacional 10.903, del Patronato de Menores, 1919.

9- En todas las acciones relacionadas con los niños, sean emprendidas por instituciones sociales públicas o privadas, tribunales, autoridades administrativas o cuerpos legislativos, los intereses de los NNA serán de importancia primordial.

como aspecto fundamental y prioritario, buscando proporcionar los recursos necesarios para que los NNA puedan gozar de una vida digna. Esto exige que el Estado regule el desarrollo económico tomando como eje el desarrollo humano y reconozca que la política social debe pensarse como un proyecto de **expansión de la ciudadanía**, en donde no se tomen en cuenta únicamente los derechos civiles y políticos, sino que se incluya la posibilidad de exigir y demandar los derechos sociales básicos, como el acceso a un mínimo de bienestar económico que permita vivir dignamente. Los nuevos sujetos NNA que ha considerado la CIDN interpelan al Estado a tenerlos en cuenta al momento de desarrollar programas y proyectos dirigidos a la infancia. En este contexto se plantea la nueva relación entre el Estado y los NNA, en la que se reconoce el derecho que tienen los NNA a la gestión de aquellos servicios que les son dirigidos. Esta perspectiva se enmarca en considerar que hay valores, como los de ciudadanía y democracia, que deben ser reafirmados desde la niñez. Instituirlos implica la profundización de los procesos de transformación de la cotidianidad donde viven, necesitándose modificar las formas de relación entre las generaciones y las condiciones de vida de los NNA.

La institución de ciudadanía desde la niñez exigiría que las subsiguientes transformaciones sociales no sigan derivando de manera exclusiva de la iniciativa de los adultos, sino que deban integrarse los sentidos, perspectivas y capacidades de acción y proposición que otorgan los NNA a su vida cotidiana.

La perspectiva integral implica entonces la **articulación** entre actores de la sociedad civil, el sector privado y el público, para la promoción de políticas que apuesten al desarrollo, creación y gestión de espacios que impacten de manera **universal** en todos los NNA a partir del reconocimiento de los requerimientos, necesidades y realidades por las que atraviesan los NNA. La integralidad quiere decir, además, que todas las dimensiones de la vida y desarrollo de los NNA deben tomarse en cuenta. Se trata de “un puente entre el desarrollo humano y el desarrollo de los derechos”, promoviendo la unificación de propósitos y acciones entre el desarrollo socioeconómico y la protección jurídica de la infancia.

4. PRINCIPIOS DE LA CIDN

La CIDN contiene cuatro Principios Generales que deben orientar las medidas y diseños de políticas y programas que se adopten para la infancia:

- a) No discriminación
- b) Interés superior del niño
- c) El derecho a la vida, la supervivencia y desarrollo
- d) Ser escuchado y que sus opiniones sean tomadas en cuenta

a) Principio de no discriminación

Este principio tiene una doble expresión en la CIDN. En primer término, ella es en si misma un tratado contra la discriminación, ya que justamente pretende asegurar que la infancia y la juventud ejerzan la titularidad de derechos que les corresponden a todas las personas. Para lograrlo reafirma y establece nuevas protecciones en atención a la especial característica de los NNA como sujetos en desarrollo.

La noción de igualdad se hace presente en el primer párrafo del preámbulo al señalar que “la justicia y la paz en el mundo se basan en el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e

inalienables de todos los miembros de la humanidad". Reconoce además que toda persona tiene todos los derechos y libertades enunciados en los otros instrumentos de derechos humanos de Naciones Unidas. A partir de estos reconocimientos, se legitima la existencia de un tratado específico de derechos humanos de los NNA. Así, la CIDN pretende superar el carácter de grupo menos aventajado que ha acompañado tradicionalmente a la infancia. El principio de no discriminación exige una igualitaria protección de los derechos de la infancia, atendiendo a sus particularidades. Los NNA están en igualdad de derechos y es deber del Estado promover su equivalencia en la aplicación de los mismos. Todos los NNA, cualquiera sea su condición, tienen derecho a no ser discriminados en sus derechos de sobrevivencia, desarrollo, protección y participación. Por su parte, el Estado está especialmente obligado a garantizar "igual consideración y respeto" a todos los NNA adoptando todas las medidas para darles efectividad y protección a sus derechos, lo que necesariamente exigirá establecer políticas de protección y compensación respecto de la infancia que se encuentra más vulnerada, con el objeto de asegurar

la igualdad de oportunidades al acceso de los derechos. El art. 2 de la CIDN recoge adecuadamente estos criterios estableciendo, en primer término, la aplicación igualitaria de los derechos ya consagrados en ella sin distinción alguna, y enunciando la prohibición de algunos criterios específicos de discriminación. Tal es así que se establece específicamente la prohibición de discriminar al niño ya sea en razón de sus propias características étnicas, o las de sus padres, tutores o responsables (art. 30 CIDN). Es obligación de los Estados tomar todas las medidas necesarias para proteger a los NNA de discriminaciones o castigos derivados de la condición, actividades, opiniones o creencias de sus padres, tutores o familiares (art. 2 CIDN). En concordancia con este principio funciona el art. 28.1 de la CIDN, el cual reconoce el derecho del NNA a la educación. Este derecho "debe ejercerse en condiciones de igualdad de oportunidades", para lo cual expresamente establece un conjunto de mecanismos de protección tales como la enseñanza primaria gratuita y obligatoria para todos y la enseñanza superior accesible para todos, acorde a la capacidad de cada uno. El mecanismo privilegiado que establece la CIDN para

el logro de la igualdad es el derecho a la educación, cuyos fines se orientan hacia el desarrollo integral de las capacidades de los NNA, el respeto por los derechos humanos y libertades de terceros, de sus padres, el respeto por su identidad cultural, del medio ambiente y, en general, de preparar a los NNA para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales, religiosos y de origen indígena (art. 29. d CIDN).

b) Interés superior del niño

El artículo 3.1. enuncia este principio. Allí se establece que “en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”.

Este principio puede considerarse como el reflejo del carácter integral de la CIDN y en concordancia estrecha con la doctrina de derechos humanos. Los NNA son parte de la humanidad y sus derechos no se ejercen separados o contrariamente al de otras personas. El principio no está formulado en términos absolutos

sino que el interés superior del niño es considerado primordial, pero no excluye otros derechos o intereses. El interés superior del niño alude a la satisfacción de los derechos fundamentales de los NNA. No se trata del interés de los padres, ni del Estado y puede ser considerado en adelante el único interés relevante para la satisfacción de los derechos de la infancia. Los NNA tienen derecho a que su interés se considere prioritariamente en el diseño de políticas, en su ejecución, en los mecanismos de asignación de recursos y de resolución de conflictos, teniendo en cuenta este principio como orientador.

c) El derecho a la vida, la supervivencia y desarrollo

Es el derecho intrínseco del niño a la vida y la obligación de los Estados Partes de garantizar en máxima medida posible la supervivencia y desarrollo del niño (arts. 6,1 y 6.2)¹⁰.

En 2003, el Comité de los Derechos del Niño espera que los Estados interpreten, de manera general y amplia, la consideración del concepto holístico del desarrollo, lo que implica el desarrollo, físico, moral, espiritual, mental, psicológico y social de los NNA. Por lo tanto, las medidas

10- Comité de los Derechos del Niño, Observación N° 5, art. 6.

de aplicación que se establezcan deben asegurar y garantizarles el óptimo de su desarrollo.

d) Ser escuchado y que sus opiniones sean tomadas en cuenta

Este principio, enunciado en el art. 12 de la CIDN, condensa los derechos de los NNA a **ser escuchados y a que su opinión sea tomada en cuenta**, en función de su edad y madurez. El hecho que la opinión de los NNA sea tenida en cuenta es muy importante, pues se constituye en un indicador fundamental de la participación en las cuestiones que les incumben. A su vez, la participación requiere de otro componente, que también aparece explícitamente en la Convención: el derecho a expresar libremente su opinión en los asuntos que les conciernan y en aquellos que tengan interés, y que sus opiniones sean tenidas en cuenta conforme a su madurez y desarrollo.

Este principio debe permitir que los derechos que integra se extiendan a todos los ámbitos en que se desenvuelven los NNA: al ámbito estatal, familiar, comunitario, social, escolar, científico, cultural, deportivo y recreativo.

La Convención reconoce a los NNA la titularidad en el

ejercicio de los derechos políticos y de participación al igual que los adultos. La ciudadanía de los NNA y su participación activa en la democracia social y en la democracia política son diferentes, pero no menores que las de los adultos. Este derecho se materializa en el mencionado art. 12, donde se establece que como contrapartida al derecho de los NNA a ser escuchados, los adultos deben escucharlos y aprender de ellos. El vínculo de comunicación y de reciprocidad entre adultos y NNA determina la calidad y la legitimidad de las decisiones que los adultos adoptan en nombre colectivo.

Es fundamental, entonces, la **participación**¹¹ de los NNA en la vida social, en los asuntos que los afectan, y en la reflexión y generación de los mecanismos de protección que la CIDN propone. Por ello es prioritaria la necesidad de construir una relación con los NNA fundada en la **igualdad y la justicia**. Esto será posible formando una conciencia en la sociedad que respete y reconozca el derecho de los NNA a la **participación y expresión**¹²

11- El derecho a la participación se lo considera el eje fundamental de la ciudadanía.

12- La participación necesariamente toma en cuenta otros dos derechos: el de ser oído y el de que sus opiniones sean tenidas en cuenta. A. Baratta (1997) sostiene que estos derechos conllevan el

como mecanismo de ejercicio y exigibilidad de los otros derechos que les son propios.

Hablar de reflexividad y capacidad de acción deliberada es reconocer las capacidades de los sujetos¹³. En ese sentido, es necesario investir de nuevos sentidos a las institucionalidades y prácticas en las que los adultos han sido socializados y en las cuales actúan de manera incuestionada, para poder así construir proyectos de autonomía con posibilidades efectivas.

5. DERECHOS DE LOS NNA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

La CIDN opera como ordenadora de las relaciones entre la infancia, el Estado, la familia y la escuela, que se estructuran a partir del reconocimiento de derechos y deberes recíprocos. Es profundamente respetuosa de la relación niño-familia, enfatizando el papel de las políticas sociales básicas y de protección y limitando la

deber simétrico de los adultos a escucharlos. La escucha no está solo referida a las opiniones de los NNA o su expresión verbal, sino también a aquellos signos de su experiencia intelectual o emotiva y de las necesidades en cada situación, así la conducta, los silencios, o expresiones de enojo y violencia son mensajes llenos de sentido que las instituciones y los adultos están obligados a decodificar.

13- Giddens, Anthony, *"La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración"*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1995.

intervención tutelar del Estado a una última instancia, cuando se supone que han fallado los esfuerzos de la familia y los programas generales. De este modo, el enfoque de los derechos humanos permite organizar desde una perspectiva diferente las políticas públicas de infancia, teniendo en cuenta los intereses de la niñez y su participación en la sociedad.

Como sostiene Emilio García Méndez, las políticas públicas de protección de los NNA en el marco de la Convención se distribuyen en cuatro niveles. Estos se presentan en la forma de una pirámide cuya área disminuye cuanto más nos desplazamos desde la base hacia la cúspide. La sección más ancha está representada por políticas sociales básicas como educación y salud. En el segundo nivel encontramos las políticas de ayuda social, es decir, las medidas de protección en sentido estricto. Más arriba se hallan las políticas correccionales, las medidas de respuesta socio-educativas de respuesta a la delincuencia juvenil. Finalmente, en la cima, las políticas institucionales que se refieren a la organización administrativa y judicial, es decir, a los derechos procesales fundamentales de los niños, niñas y adolescentes.

El principio central de la estrategia dirigida a

implementar una protección integral de los derechos de la infancia es el de restablecer la primacía de las políticas sociales básicas, respetando la proporción entre estas y las otras políticas públicas previstas en la Convención. Esto significa, en primer lugar, que las políticas sociales básicas tienen una función primaria y general y que con respecto a éstas, todas las otras políticas deben ser subsidiarias y residuales; en segundo lugar, que la concepción dinámica del principio de igualdad impone a los Estados Partes de la Convención y a la comunidad internacional respectivamente, el respeto de un estándar mínimo de las normas del Estado social y de una regulación del desarrollo económico que respete los criterios del desarrollo humano y que no sea contrario a ellos.

La extensión del catálogo de los derechos de prestación por parte del Estado establecida en la Convención no se debe sólo a la amplitud y especificidad, sino también al hecho de que una parte de los derechos civiles y de libertad de los que los NNA gozan en el sistema de la Convención no están contemplados solamente de manera negativa, es decir, como derechos de protección, sino que se establecen derechos complementarios de prestación por parte del Estado.

Si tenemos en cuenta la dimensión social del sistema democrático es necesario enfatizar el papel de las asociaciones de la sociedad civil y la estructura organizacional, así como la participación y el control sobre los procesos de producción e implementación de la ley en el campo de los derechos de los NNA que se llevan a cabo a través de dicha participación. A este nivel, la discusión política en torno a la problemática de la infancia es un elemento de la consolidación democrática y política de la sociedad¹⁴.

También es de fundamental importancia el papel de los medios de comunicación, así como la libertad de acceso a los mismos, como factores esenciales para la formación de una opinión pública crítica que capacite a la sociedad para proyectarse hacia adelante.

El problema central para la efectivización de los derechos proclamados por la CIDN lo constituye el financiamiento de las políticas públicas. Este problema se ha agravado a raíz de la crisis del Estado.

Se considera que los derechos fundamentales de prestación por parte del Estado (derechos económicos, sociales y culturales) están sujetos a una cláusula

14- Baratta, Alessandro, *Infancia y Democracia*, Ed. Temis, Bogotá, 1997.

general de reserva concerniente a lo “económicamente posible”. Así, esta reserva parecería limitar la obligación del Estado de asegurar la implementación de políticas adecuadas.

No obstante, no es correcto interpretar esta cláusula de reserva de una manera que pueda funcionar de coartada o legitimación ante el incumplimiento del Estado¹⁵. Por el contrario, una adecuada interpretación de esta cláusula de reserva que tenga en cuenta los derechos fundamentales de los ciudadanos, supone que ésta solamente tiene vigencia cuando el Estado haya agotado todas sus posibilidades de cumplir su obligación de procurar los recursos necesarios, a través de instrumentos adecuados de política fiscal y financiera.

En general, la doctrina internacional sostiene que la cláusula de reserva no debe aplicarse si el Estado no realiza serios esfuerzos para regular el sistema de producción y distribución social de la riqueza, como así también para racionalizar y controlar el empleo de los recursos disponibles.

A nivel global, las débiles políticas estatales de la infancia encuentran problemas graves, ya que

15- Baratta, Alessandro, óp. cit.

la creciente interdependencia de las sociedades nacionales está acompañada del crecimiento de la brecha entre riqueza y pobreza. Esta situación impacta negativamente sobre la infancia, desde que se han acentuado en este sector la pobreza absoluta, el hambre y las enfermedades. Además, la lógica del mercado imposibilita la producción de alimentos, debido a que las necesidades humanas no se convierten ni en demanda de mercancía ni en prioridades de producción y a que sólo se responde a intereses económicos¹⁶. Por lo tanto, la implementación de políticas y exigibilidad de los derechos de los NNA se torna desproporcionadamente débil frente a la dimensión de las necesidades de este sector.

Por todo lo expuesto anteriormente es necesario, en primer lugar, fortalecer la democracia como una condición que no puede ser dejada de lado al momento de definir estrategias para una política de implementación de la Convención.

También son indispensables una ampliación de recursos, un crecimiento de la organización y un fortalecimiento del poder de aquellas instituciones y organizaciones internacionales que tienen competencia de control. Sin

16- Baratta, Alessandro, óp. cit.

paz y sin un orden económico capaz de asegurar que la producción y distribución de la riqueza estén orientadas a las necesidades humanas y al desarrollo social, no existen las condiciones estructurales ni financieras necesarias para la implementación de la Convención. El futuro de la democracia, señala Norberto Bobbio¹⁷, está fundamentalmente vinculado al reconocimiento del niño, no como ciudadano futuro, sino como un ciudadano en el sentido pleno de la palabra, ya que el niño en cualquier fase de su desarrollo, incluso el niño pequeño, tiene una ciudadanía plena que es compatible con la debida consideración de su diferencia respecto de los adultos, es decir, su identidad como niño.

6. SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL

Una escuela, un centro de salud, un programa de promoción familiar, un club del barrio, un centro de apoyo escolar, una iglesia, un centro vecinal, una biblioteca popular, etc., etc., enumerados uno tras otro, son instituciones que ejercen sus funciones específicas, reportan funcional y administrativamente a distintas

17- Bobbio, Norberto 1997, "Il futuro della democrazia", Torino Einaudi, 1991.

instancias (algunas del Estado, otras no), están formadas por profesionales y/o vecinos, y cada una ejerce un rol (con más o menos conciencia, con más o menos éxito) en la promoción y protección de derechos. Ahora ¿qué relación podemos establecer entre este breve listado de instituciones y prácticas institucionales y un sistema de protección de derechos?

Antes de responder esta pregunta vale aclarar que cuando se habla de un **sistema**, el concepto clave es el de **integración**, de componentes, módulos, instancias, niveles, subsistemas, etc., que interactúan entre sí y que se interrelacionan. Como resultado de las interacciones entre elementos, surgen propiedades nuevas que no pueden explicarse a partir de las propiedades de los elementos aislados (transversalidad, simultaneidad). En ese sentido, un sistema de protección integral está conformado por **todos aquellos organismos, entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan las políticas públicas** en todas las instancias (nacional, provincial y municipal), que están destinados a la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y reestablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes y, fundamentalmente, por sus interrelaciones.

Se hace necesario pensar, entonces, en una multiplicidad de actores relacionados. El conjunto de interacciones que se estructuran y fluyen en torno a las corresponsabilidades que tienen todos los actores es lo que permite hablar de sistema. Destacamos la idea de **corresponsabilidad**, ya que la Convención de los Derechos del Niño es muy clara al respecto: los derechos del niño son obligaciones para los Estados y responsabilidades de todos.

El primer condimento de este sistema en tanto conjunto de políticas consiste en considerar al **niño, niña y al adolescente como un sujeto activo de derechos**.

Pensar al niño como sujeto de derecho no es algo nuevo, forma parte de todo discurso políticamente correcto de los últimos años. Sin embargo, sus implicancias, en términos prácticos, no se terminan de dilucidar.

Decimos entonces que el sistema está integrado por:

- a) organismos administrativos, judiciales y de control
- b) los distintos niveles de gobierno nacional, provincial y municipal

En tanto sistema, interviene a través de políticas, planes

y programas de promoción y protección de derechos, para lo cual utiliza un procedimiento marco conformado en tres instancias:

- a) las políticas públicas básicas (universales e integrales)
- b) las medidas de protección de derechos
- c) las medidas excepcionales de protección

En la base de este sistema se encuentra el conjunto de **políticas públicas básicas, universales e integrales**, necesarias para su pleno desarrollo: educación, salud, desarrollo social, cultura, recreación, juego, participación ciudadana; y la garantía estatal para el pleno acceso a las mismas, la prioridad en la atención y la permanencia en ellas a lo largo de todo su crecimiento.

Esta primera instancia está garantizada por la administración nacional y provincial. Cada jurisdicción diseña y ejecuta sus respectivas políticas públicas y programas de atención directa e indirecta de los niños a través de los servicios provinciales y municipales. El área de la administración que corresponda (salud, educación, desarrollo humano, etc.) es quien en primer lugar tiene la obligación de promover el acceso y permanencia a la política pública a través del programa correspondiente.

La segunda instancia son las llamadas **medidas de protección integral**. Son aquellas que se prevén en respuesta a las situaciones en que, **por ausencia u omisión de políticas públicas, se vulnera o haya una omisión del derecho en el ámbito público** (por ej. el derecho a la salud de un niño vulnerado por problemas de su hábitat, de su vivienda). También, dicha vulneración puede producirse en el ámbito privado, es decir en su grupo familiar (derecho a la salud: falta de suministro de una medicina, la falta de control médico ante una situación de enfermedad).

En aquellas situaciones en que la vulneración es consecuencia de la falta de acceso a una política pública o la vulneración en el ámbito del grupo familiar del niño, debe intervenir en forma inmediata el programa correspondiente del ministerio competente (escuela, centro de salud, servicio social) para garantizar el ejercicio del derecho. Es decir que todas las áreas del administrativo son responsables de adoptar las medidas de protección integral para garantizar el acceso a la política específica. Los dispositivos de protección de derechos locales –conformados por las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, articuladas en redes que actúan en los municipios– activarán

también los mecanismos de inclusión de los niños a la política correspondiente o a las acciones comunitarias que garanticen el ejercicio del derecho (apoyo escolar, talleres de capacitación, etc.).

La tercera instancia sólo está prevista para aquellos casos considerados excepcionales, cuando se evalúa necesaria la separación del niño de su familia. Es importante haber agotado las instancias anteriores (el derecho a la salud: la negativa de que el niño realice un tratamiento médico para las adicciones y haya una negativa de su familia, o también habiendo adoptado una medida de protección integral para que el grupo familiar realice el control médico de un niño que padece una enfermedad crónica, es decir, cuando el derecho sigue siendo vulnerado).

El aspecto más novedoso de la Ley Nacional 26.061 de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes es que fija un mecanismo de exigibilidad en sede administrativa. En caso que el programa fuera denegado por la administración o se incurriera en una omisión, es decir, que hubiera una vulneración de carácter institucional, la autoridad administrativa de protección de derechos en el ámbito local tiene la potestad y debe activar los mecanismos

de exigibilidad, instando a las áreas que correspondan a dar cumplimiento de las políticas necesarias a fin de preservar, restituir inmediatamente el/los derecho/s vulnerado/s o reparar las consecuencias.

La exigibilidad de una política también puede ser ejercida por un particular o por organizaciones no gubernamentales en sede judicial, garantizando el acceso del niño a los programas o recursos necesarios para restituir derechos. Asimismo, podrá hacer exigible la política de un colectivo de niños, en función no sólo de otorgarle los recursos pertinentes, sino de diseñar el programa que contemple ese problema¹⁸.

Esta nueva operatoria permite que la órbita judicial asuma el rol propio del Poder Judicial: administrar justicia y ser garante del sistema. El control de la legalidad en este procedimiento introduce además la garantía de un mecanismo de control cruzado, entre el Poder Ejecutivo y el Judicial, con el objeto de evitar los abusos u omisiones que el patronato facilitaba.

18- Debe ser fundamental también la figura del Defensor del Niño, quien debe velar por la protección y la promoción de los derechos de NNA; en tanto figura externa de los poderes Ejecutivo y Judicial, permite instancias de control, supervisión y establecimiento de garantías, ajenos al juego político.

7. CONTEXTO LEGISLATIVO EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

En el año 2005 se logró, a nivel nacional y luego de un extenso proceso en el que se comprometieron importantes sectores de la sociedad civil a través de una activa demanda a los poderes del Estado, la promulgación de la Ley 26.061 que deroga a la denominada Ley Agote 10.903, del Patronato de Menores, que reguló la infancia de nuestro país desde 1919. La nueva ley nacional se adecua a las pautas y directrices previstas por la CIDN a la que declara de aplicación obligatoria¹⁹.

En la provincia de Córdoba²⁰, en junio de 2007, se promulgó la Ley 9.396²¹, la cual se limita a adherir a los principios y disposiciones previstos por la Ley Nacional 26.061²², otorgando el plazo de un año, prorrogable a dos, al Poder Ejecutivo para que arbitre las medidas

19- Art. 2 de la Ley 26.061

20 -Por Acuerdo Reglamentario 794, Serie "A" del 08-11-05 dispuso que los tribunales de la Provincia de Córdoba con competencia en materia de menores prevencional, continúen su actuación judicial de conformidad a las competencias y atribuciones asignadas por la Ley 9.053 (2002)

21- B.O.C. 15/08/2007.

22- Art. 1 de la Ley 9.396.

necesarias para garantizar su cumplimiento²³. Esta misma ley crea a su vez la figura del Defensor de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes²⁴. Establece un Sistema de Protección Integral de Derechos, que se deberá hacer efectivo a través de la implementación de políticas públicas. Se crea por Ley 9.454, en diciembre de 2007, la Secretaría de la Mujer, Niñez, Adolescencia y Familia, que tendrá por función: “desarrollar políticas públicas que generen las condiciones de aplicabilidad de la Ley 26.061 con eje fundamental en la familia y mujer, teniendo en cuenta valores como dignidad, la inclusión social, la participación de la comunidad y el desarrollo local y regional”.

El Superior Tribunal de Justicia (STJ), mediante el Acuerdo 340, Serie “A”, del 11 de agosto de 2008, determinó hacer uso de la prórroga del art. 3 de la Ley 9.396, que lo facultó a que “en el plazo de un (1) año, prorrogable por única vez por un período igual, arbitre las medidas conducentes a armonizar de manera gradual y progresiva las acciones que garanticen la adecuación a las disposiciones de la Ley Nacional N° 26.061, en materia de Procedimiento Preventivo”.

23- Art. 2 de la Ley 9.396.

24- Art. 3 y ss de la Ley 9.396.

En diciembre del 2008 se creó el Consejo Provincial de Niñez²⁵, de carácter meramente consultivo.

El Acuerdo reglamentario 987²⁶ del STJ determina que a partir del 16 de agosto de 2009, los jueces de menores dejarán de intervenir en las situaciones en las que “con su propio obrar” los niños o adolescentes comprometieren gravemente su salud. Asimismo, **dejarán** de intervenir en casos para garantizar las prestaciones sociales y asistenciales de los niños, así como en los casos de fuga del menor del hogar familiar o cuando los mismos sean abandonados por sus padres. En estos casos será la Secretaría de la Mujer, Niñez, Adolescencia y Familia provincial quien se encargue de intervenir para garantizar el derecho de los menores. “La actuación administrativa prevista en los apartados anteriores no impide que los afectados puedan acudir a la protección judicial si se entiende insatisfecho el interés superior del niño”, advirtieron.

En la misma acordada, los jueces del STJ aclararon: “Los jueces de menores de prevención **seguirán interviniendo en** aquellos casos cuando los menores 25- Este órgano está integrado por jueces y por el defensor de los derechos del niño, quienes deberían ser órganos de control de las medidas implementadas por el Poder Ejecutivo.
26- Del 4 de agosto de 2009.

sean víctimas de delitos o bien faltas cometidas por sus padres, tutores o guardadores. Asimismo cuando los niños sufran malos tratos, correcciones inmoderadas, negligencia grave o continuada explotación o grave menoscabo de su personalidad por parte de sus padres, tutores o guardadores²⁷.

La competencia de los jueces de menores en lo prevencional (Ley 9.053, art. 9), contempla un conjunto de situaciones, algunas de las cuales, a la luz de la adhesión a la Ley 26.061, deben ser derivadas hacia la órbita de la Secretaría de la Mujer, Niñez, Adolescencia y Familia, órgano del Poder Ejecutivo provincial que tiene a su cargo la coordinación general y el monitoreo de la aplicación de las políticas públicas en la temática.



27- Acuerdo STJ, 794.

BIBLIOGRAFÍA

- Abramovich, Víctor "Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales", Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2008.
- Arendt, Hannah, *Los orígenes del totalitarismo*, Ed. Taurus, Madrid, 1974.
- Baratta, Alessandro, *Infancia y Democracia*, Ed. Temis, Bogotá, 1997.
- Beloff, Mary, *Justicia y Derechos del Niño*, UNICEF Argentina, Chile y Uruguay, 1999.
- Bobbio, Norberto, *El tiempo de los derechos*, Ed. Sistema, Madrid, 1994.
- Bobbio, Norberto, *Il futuro della democrazia*, Torino Einaudi, 1991.
- Cillero Bruñol, Miguel, "Infancia, autonomía y derechos. Una cuestión de principios", Programa de Posgrado en Políticas Sociales UNICEF, Tomo IV, Uruguay, 2003.
- Cillero Bruñol, Miguel "El interés superior del niño en el marco de la CIDN", Ministerio de Justicia y Derecho, Bogotá, 1997.
- Cristini, Romina y Brizuela, Mariana, "Familias Judicializadas e Instituciones: construcción del espacio público y estrategias para actuaciones políticas y sociales", informe final de la beca de la Secretaría de Extensión de la Universidad Nacional de Córdoba, Resolución N° 775 del Honorable Consejo Superior.
- Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, Ed. Ariel, Barcelona, 1989.

- García Méndez, Emilio, *Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina*, Ed. Forum Pacis, Bogotá 1997.
- Giddens, Anthony, *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1995.
- Laje, María Inés y otras, "Políticas Públicas para la infancia: aspectos preventivos y correccionales", en Drnas, Zlata, *Desarrollos del MERCOSUR: Aspectos jurídicos sociales, Políticas sociales*, M.E.L. Editor, Córdoba, 2005.
- Rawls, John, *Sobre las libertades*, Ed. Piados, Barcelona, 1990.

NORMATIVA NACIONAL Y PROVINCIAL E INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

- Convención Internacional de Derechos del Niño, 1989.
- Ley Nacional 23.849, que ratifica la CIDN, 1990.
- Ley Nacional 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, 2005.
- Ley 26.206 de Educación Nacional, 12/2006.
- Ley Nacional 26.150 de Educación Sexual Integral, 10/2006.
- Ley Provincial 9.053 de Protección Judicial del Niño y el Adolescente, Córdoba, 11/2002
- Ley Provincial 9.396 de Adhesión a la Ley Nacional de Protección Integral, Córdoba, 04/2007.
- Ley Provincial 9.454 de Creación de la Secretaría de la Mujer,

- Niñez, Adolescencia y Familia, Córdoba, 12/2007.
- Ley Provincial 9.591 de Creación del Consejo Provincial de la Niñez, Córdoba, 12/2008.
- Naciones Unidas, Convención de los Derechos del Niño, Comité de Los Derechos del Niño, Observación General N° 5, 2003
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 28 de noviembre de 1985, e incluidas en el Anexo de la Resolución 40/33.



CAPÍTULO 2

GASTO PÚBLICO DESTINADO A LA NIÑEZ EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

Mgter. Juan José Pompilio Sartori

1. INTRODUCCIÓN

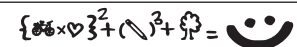
El objetivo específico del Componente 1 del proyecto “Inversión pública en niñez y juventud. Profundizando compromisos y sensibilización de la UNC respecto de los derechos de niños, niñas y jóvenes”, consistió en analizar la información disponible sobre el Gasto Público Social (GPS)¹ destinado a la niñez

1- Como en otros estudios recientes en los que se analizan estos aspectos de inversión en niñez y juventud, aquí se utiliza en forma indistinta el concepto gasto público e inversión pública en niñez y juventud. Ver por ejemplo, Arim, Rodrigo, *Enfoque de derechos e inversión social en la infancia. Un aporte para la discusión*, Red Andi América Latina (www.redandi.org), 2006; Azar, Paola; Julio Llanes y Mariana Sienna, Informe sobre el Gasto Público en Infancia en Uruguay 1990-

en la Provincia de Córdoba en el periodo 2002-2007, considerando los estudios previos realizados (Fundación Arcor y UNICEF 2005). Asimismo, se pretendió compatibilizar los resultados de este estudio con los indicadores que elabora el Ministerio de Economía de la Nación.

La medición y evolución del gasto en áreas sociales es relevante a la hora de conocer el perfil de la política social de un país, o de las jurisdicciones subnacionales de gobierno (provincias, municipios), así como para evaluar su eficiencia e impacto. La política social, y en

2009: Insumos para la elaboración de una estrategia para la infancia y la adolescencia, PNUD, 2006.



particular el gasto social, puede ser dividido o clasificado atendiendo al grupo etario, por lo que por ejemplo se puede distinguir entre el gasto social destinado a la niñez y la adolescencia de aquel destinado a la tercera edad. En otras palabras, las acciones de política social pueden atender a diferentes sectores vulnerables de la sociedad. En ese sentido, el presente informe se focaliza en el gasto destinado a la niñez en la provincia de Córdoba, es decir, en la población menor de dieciocho años de edad, tal como la define la Convención sobre los Derechos del Niño (CIDN).

La evaluación del gasto social en cualquiera de los niveles de gobierno debe estar asociada a la determinación de objetivos y metas que permitan comparar resultados. Dada la diversidad de esfuerzos que realiza el Estado en sus diferentes niveles de gobierno, que conforman la política social, el estudio de alguno de esos niveles entraña la necesidad de precisar el ámbito de la política social y en consecuencia la identificación de los programas presupuestarios asociados a ella. En el presente estudio se identifica el gasto en niñez a nivel provincial *con independencia de las fuentes de financiamiento*, es decir, se estudia el gasto en niñez que realiza la provincia de Córdoba tanto

con recursos propios como con financiamiento del Gobierno Nacional. En la medida en que la información se encuentra disponible, se discrimina entre el gasto financiado con recursos provinciales y nacionales. Por otra parte, en muchas ocasiones las acciones del gobierno no son separables, sino que existe interdependencia de acciones entre diferentes áreas de una misma jurisdicción, existiendo acciones cuyos destinatarios no pueden ser identificados con precisión por la naturaleza del gasto. Así, a la hora de analizar el gasto, se diferencian tres *clases* de gasto destinados a la niñez, *Gasto Específico*, *Gasto Indirecto* y *Gasto Ampliado*, como componentes del Gasto Público dirigido a la Niñez relacionado con la identificación de los destinatarios del gasto. Una segunda clasificación está vinculada con la identificación de diferentes grupos de necesidades que intenta satisfacer el gasto (entre ellas: deportes, recreación, cultura, salud, educación, entre otras). Las características señaladas requieren consideraciones metodológicas que posibiliten contar con información apropiada de las diferentes *categorías* programáticas del gasto social. Dada la dimensión del problema, la estrategia metodológica para analizar el gasto público en niñez podría basarse en la elaboración de

indicadores multicriterio que permitan integrar las diversas dimensiones del problema. En este estudio, sin embargo, aún no se adoptará un enfoque multicriterio en lo que hace al análisis de la evolución del gasto público provincial destinado a niñez y adolescencia. Además, el gasto social puede ser provisto en dinero o en especies, es decir, que el responsable de proveer el beneficio social puede producirlo o comprarlo en el mercado, y que el destinatario puede comprar el bien o servicio por su propia cuenta y recibir un reembolso por parte del responsable. Los servicios más usuales provistos en especies son los de asistencia médica, educación, alimentación y vivienda. Los otorgados en efectivo están generalmente asociados a planes de empleo y becas educativas, por citar sólo los más conocidos. Cabe señalar que no es objeto de este informe evaluar las ventajas o desventajas de la provisión pública o privada de los beneficios sociales. Los fundamentos económicos relacionados a la ejecución del gasto social dirigido a la niñez y juventud se asientan en las teorías tradicionales del crecimiento económico y en el nuevo enfoque de derechos imperante a partir de la Convención sobre los Derechos del Niño, junto a nuevos enfoques heterodoxos

vinculados a éste y cuyos principales exponentes son Amartya Sen y Martha Nussbaum².

Como afirma Mariana Schkolnik³, la teoría tradicional del crecimiento económico concebía al progreso tecnológico como el determinante del crecimiento del producto y del ingreso en el largo plazo. Sin embargo, los incrementos en la inversión sólo permitían acelerar de manera “transitoria” el ritmo de crecimiento de una economía sin alterar su trayectoria. En la nueva teoría del crecimiento económico, la productividad en el largo plazo depende de la tasa de inversión que puede realizarse en plantas y equipos, infraestructura pública, investigación y desarrollo, e inversión en capital humano (educación y capacitación laboral). Así, otros estudios reconocen las bondades de la inversión en capital humano, como por ejemplo la existencia de un fuerte impacto de la salud y la nutrición sobre el crecimiento económico; resultando significativo el aporte realizado por Paul Romer⁴ fundamentando la necesidad

2- Sen, 1992, 1997; Sen y Foster, 2001; Nussbaum, 2000; Nussbaum y Sen, 1996 y Gasper, 2003.

3- Schkolnik, Mariana, "Marco conceptual para formular políticas de inversión en la infancia", Colección Ideas, Año 5, N° 41, 2004.

4- Romer, Paul, Increasing returns and long-run growth, Journal of Political Economy, 94:5, 1002-1036, 1986.

de invertir en infancia, dado que para asegurar el crecimiento económico y el cambio tecnológico es necesario invertir en capital humano. Incluso, para Romer, la calidad del conocimiento está relacionada con la nutrición en los primeros años de vida.

Otros estudios evidencian la importancia de la educación, en especial la primaria, en términos de los altos retornos que provoca en productividad, ingresos y niveles de pobreza. También se ha señalado que la educación de los padres y madres tiene gran impacto en la productividad de los miembros del hogar, en términos de mejores condiciones de salud, nutrición, crianza y educación de los niños.

Según Schkolnik⁵, desde la década de 1980 UNICEF sostuvo la hipótesis de que en América Latina se estaba sub-invirtiéndose en los niños, especialmente en edad pre-escolar, reconociendo que los déficits nutricionales y ambientales que se evidencian en parte de la población de pre-escolares de hogares en extrema pobreza afectan la futura productividad económica del individuo. Así, se afirma que es posible alterar mediante políticas públicas

5- Schkolnik, Mariana, *Marco conceptual para formular políticas de inversión en la infancia*, Colección Ideas, Año 5, N° 41, 2004.

las condiciones y habilidades con que los niños llegan a la escuela primaria, destacándose diferentes ámbitos de intervenciones para mejorar esas habilidades y capacidad intelectual: nutrición; ambiente temprano, ya sea familiar o fuera del hogar; y romper la espiral población-pobreza-ambiente (espiral PPA)⁶. Para romper el círculo vicioso de la espiral PPA se propuso invertir en nutrición, salud, educación (que produce un incremento en la productividad del trabajo) y planificación familiar. Asimismo, se identificaban impactos positivos derivados de cada uno de estos ámbitos de intervención.

Por otra parte, el pensamiento de la CEPAL⁷ de la década de 1990 puede resumirse en la idea de que la competitividad y la equidad se alcanzan atendiendo a los recursos humanos y a su educación así como a la capacitación e incorporación de conocimiento científico tecnológico, reconociendo que en América Latina la inversión en recursos humanos es inferior a la de los países europeos o del Asia oriental. En ese sentido, CEPAL propone dos objetivos centrales en el diseño

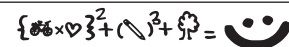
6- La espiral Población-Pobreza-Ambiente se define como el efecto perverso que se genera con altas tasas de crecimiento de la población, que contribuyen a perpetuar la pobreza y esto produce un patrón de consumo que provoca un deterioro del medio ambiente.

7- Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

de políticas: lograr la “ciudadanía” y la “competitividad internacional”, resaltando que una ciudadanía moderna es condición para alcanzar mayor competitividad. En este marco, realiza propuestas de política específicas: asegurar coberturas universales de educación básica; impulsar el acceso al conocimiento y su difusión; propiciar sistemas de evaluación e información para la institucionalidad educativa en su conjunto; dignificar y profesionalizar la función del magisterio; y aunar recursos financieros desde distintos sectores para completar el presupuesto del sistema educativo. Sin embargo, al estudiar la situación económica de Argentina, Colombia, Chile y México, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) afirmaba, en 1993, que la inversión en capacitación no mostraba resultados claramente positivos, existiendo gran déficit en educación secundaria; que se destinaban pocos recursos a la prevención en el área de salud; y que los beneficios de la inversión en recursos humanos varían en función de la fase de desarrollo que atraviesa un país y de su dotación inicial de recursos humanos. Por otra parte, en 2002 el Comité de las Naciones Unidas recomendó al Estado Argentino que⁸:

8- UNICEF, 2002a.

- Tome todas las medidas necesarias para que el Congreso apruebe sin tardanza una ley de protección integral de los derechos del niño, prestando especial atención a la necesidad de asignar los recursos humanos y financieros necesarios para su implementación.
- Vele por que la legislación provincial en su conjunto se ajuste plenamente a las disposiciones y los principios de la Convención.
- Elabore un plan de acción nacional para aplicar la Convención mediante un proceso abierto, consultivo y participativo.
- Revise las medidas presupuestarias para garantizar que los recursos disponibles se utilicen lo mejor posible para promover y proteger los derechos de los niños a nivel federal, regional y local.
- Considere la internación de niños en instituciones únicamente como medida extrema, tome todas las medidas necesarias para mejorar las condiciones reinantes en las instituciones y proporcione apoyo y formación al personal que trabaja en las instituciones.
- Revise sus leyes y prácticas relativas al sistema de justicia de menores para lograr cuanto antes su plena conformidad con las disposiciones de la Convención, así como con otras normas internacionales en la materia.



- Aplique medidas alternativas a la prisión preventiva y otras formas de privación de la libertad, cuando ello sea posible; que recurra a la prisión únicamente como medida extrema, por períodos que sean lo más breves posible y que garantice que los niños siempre estén separados de los adultos.

El gasto público social en niñez y juventud se justifica, desde el punto de vista del crecimiento económico que genera, al considerar que la inversión en capital humano (relacionado con la niñez y juventud) que realizarían las familias sería inferior al socialmente óptimo, dado un mercado de capitales imperfecto. Además, la inversión en infancia genera externalidades positivas en educación y salud e incrementos en la productividad laboral en el largo plazo y una mejora de la cohesión social.

Así, como afirma Arim⁹, estos enfoques que hoy podemos llamar “tradicionales” ubican a la inversión en la niñez y juventud como un insumo para mejorar el desempeño de los niños durante la vida adulta, en particular relacionado a su inserción laboral. Por lo tanto, el resultado esperado de las políticas no es tanto

9- Arim, Rodrigo, óp. cit.

el bienestar de los niños sino el de los adultos en que se transformarán.

El enfoque de derechos y la propuesta de invertir en niñez y juventud implican un cambio de perspectiva, partiendo del reconocimiento de la persona humana como sujeto central y principal beneficiario de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Así, el sujeto de derecho tiene la facultad de recibir ayuda de otros para defender sus libertades sustantivas y derechos humanos, trasladándose la responsabilidad del cumplimiento de esos derechos y libertades a otros agentes¹⁰.

Las diversas intervenciones durante la primera infancia generan efectos de corto plazo y mediano plazo (no habiendo evaluaciones sobre efectos en el largo plazo), entre ellos:

- Efectos directos de corto plazo: nutrición y desarrollo emocional y cognitivo del niño.
- Efectos indirectos de corto plazo: mayor participación laboral e ingreso de las madres.
- Efectos de mediano plazo: impacto positivo sobre la asistencia y permanencia en el sistema educativo y en

10- Arim, Rodrigo, óp. cit.

los resultados académicos.

Resulta de importancia puntualizar que el análisis del gasto público social dirigido a la infancia debe establecer si éste resulta adecuado en función de la etapa de desarrollo y la estructura de riesgos sociales existente. En ese sentido, la estructura del gasto o inversión social debería ser tal que asegure el ejercicio de los derechos básicos de todos los ciudadanos y por lo tanto, el análisis de la pertinencia del gasto debe basarse en la determinación del *riesgo* que diversos grupos presentan de ver vulnerados sus derechos. Las necesidades relativas de inversión en cada área deben evaluarse en función de las prioridades de asignación identificadas a partir del diagnóstico sobre los principales derechos vulnerados o vulnerables que enfrenta la niñez y juventud en un momento determinado.

Adicionalmente, el análisis de las políticas públicas y el gasto público social dirigido a la niñez y juventud debería tratar de compatibilizar el enfoque de derechos como perspectiva de corto plazo (desde el punto de vista económico) con los enfoques tradicionales de largo plazo basados en la teoría del crecimiento económico.

2. ASPECTOS MACROECONÓMICOS

El análisis y la estimación del nivel de Gasto Público Social (GPS), y en particular el destinado a la niñez, permiten conocer el lugar o la importancia relativa que éste ocupa en la agenda social del Estado. Esto se debe a que el nivel del gasto público en niñez refleja el compromiso contraído respecto del bienestar, suponiendo que gastos más elevados conducen a una protección social más amplia. Por otro lado, el énfasis en el análisis del gasto público en niñez puede centrarse en su contenido, es decir, en el nivel de beneficios otorgados y en el carácter universal de la política. O bien puede centrarse en los resultados o grado de cumplimiento de las metas y no en el esfuerzo de protección. Bajo cualquiera de los enfoques que el investigador adopte, es importante tener presente el contexto macroeconómico en el que se inserta la política social en niñez.

Atento a que el período bajo estudio del Gasto Público dirigido a Niñez (GPdN) en la provincia de Córdoba abarca una etapa crítica de nuestra historia reciente, como fue la crisis 2001-2002, resulta conveniente contextualizar el marco general en el cual se analiza la

política de gasto en niñez.

La crisis económica Argentina de 2001-2002 condujo a que el Producto Bruto Interno (PBI) del país fuera, en 2002, un 18,4% inferior al de 1998, recuperando su valor recién a fines de 2005, lo que, medido por habitante, implica una pérdida de ingresos del 21,7%. Para la provincia de Córdoba, los resultados indican que el Producto Bruto Geográfico (PBG) disminuyó un 9,8% y los ingresos por habitante un 13,5%. Caídas de tal magnitud generan pujas sectoriales muy marcadas y condicionan las decisiones en materia de gasto público. En el **Gráfico 1** se presenta la evolución del PBG per cápita de la provincia de Córdoba en comparación con el PBI de la República Argentina para el periodo 1993-2007.

La teoría económica sugiere la aplicación de políticas anticíclicas que posibiliten morigerar los efectos sobre el nivel de actividad en las fases recesivas del ciclo económico, considerando la existencia de un objetivo supremo de aumento en el bienestar de la población. El dilema de política fiscal suele estar asociado a la selección de las áreas de gasto que deben ser reforzadas o bien al redireccionamiento del gasto. En otras palabras, la restricción fiscal impone la necesidad de

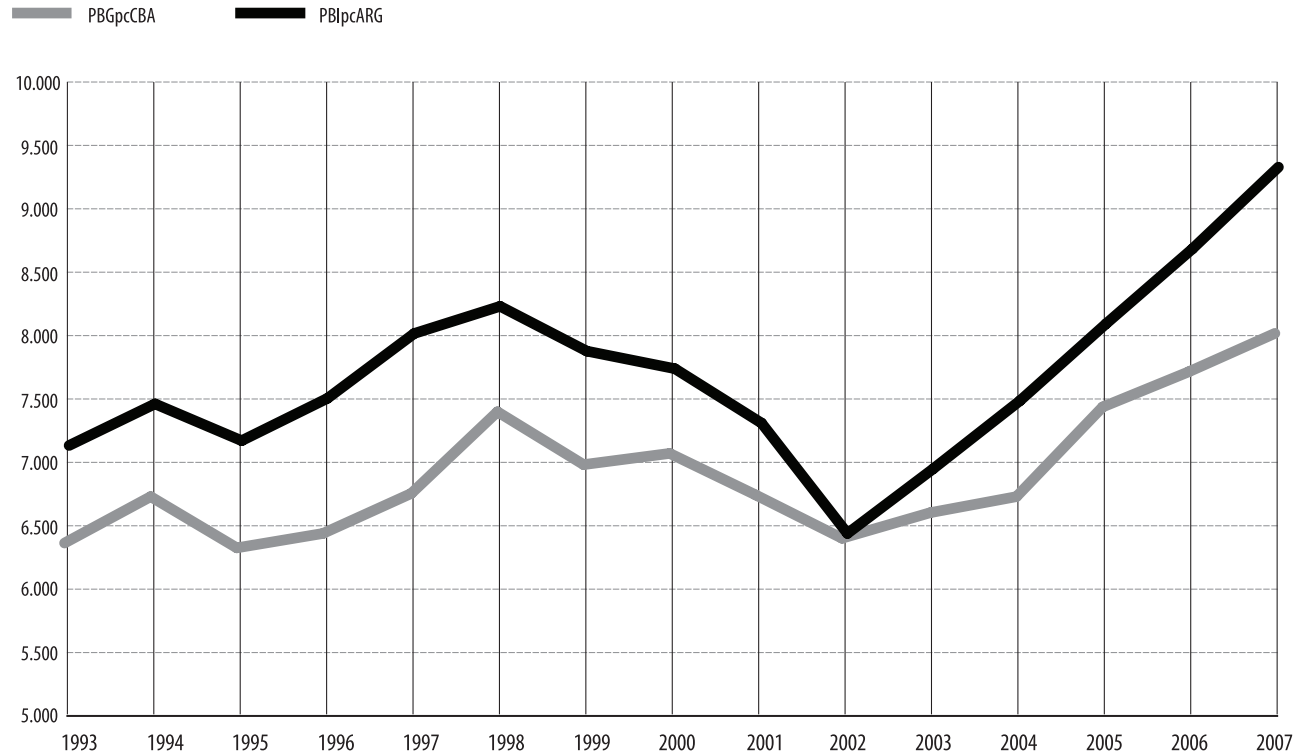
generar cambios en la asignación de gastos.

Entre los objetivos centrales de la política económica se encuentran la persecución de niveles de ingreso de pleno empleo y la consecución de crecimiento económico. Una manera simple de observar los resultados de los esfuerzos de la política económica es la evolución del ingreso por habitante, donde se supone que su mejora está asociada a un mejor nivel de bienestar. Es indudable, y existe una vasta literatura económica al respecto, que el indicador citado no permite observar la existencia de problemas distributivos.

Otro objetivo de importancia de la política económica está asociado a la disminución de los niveles de pobreza, los que para ser cuantificados o para contar con indicadores de su importancia en una sociedad, se basan en mayor o menor medida en la variable ingresos antes mencionada. Entre los instrumentos de política se encuentra el Gasto Público Social, que puede tener como objetivo modificar la distribución del ingreso o los niveles de pobreza.

Los problemas distributivos o de pobreza pueden ser atendidos mediante políticas que tienden a modificar los efectos o bien las causas del problema. A modo de

Gráfico 1. Evolución del PBG per cápita de la Provincia de Córdoba y el PBI de Argentina



ejemplo, las políticas educativas en general se pueden encuadrar en medidas que tienden a mejorar la igualdad de oportunidades, en tanto los seguros de desempleo se encuentran más asociados con los efectos.

Asimismo, la particular manera de diseñar la política económica no es ajena al rol del Estado en la economía, es decir, si debe tener una participación activa o no, o si debe cumplir un rol subsidiario o no.

En este trabajo se aborda el gasto público en niñez sin centrarse en realizar juicios de valor en torno al rol del Estado ni tampoco un análisis de las diferencias entre niveles de ingreso. Este estudio se concentra en el homogéneo llamado “niño”, sin identificar grupos o estratos de niños por niveles de ingreso.

3. ANTECEDENTES EN AMÉRICA LATINA

Para el caso de Uruguay, Azar, Llanes y Sienra¹¹, al estudiar la distribución del gasto público que impacta directa o indirectamente en la situación de la infancia, analizan el Gasto Público Social como porcentaje del Gasto Total, que en promedio es del 42% para el período 2005-2009. Encuentran evidencia de relación pro-cíclica

11- Azar, Paola et ál., óp. cit.

en el Gasto Público Social al comparar la evolución de éste y el Producto Bruto Interno de Uruguay entre 1990 y 2008. Asimismo, el gasto público en infancia como porcentaje del PBI se encuentra proyectado en un 4,5% en el quinquenio 2005-2009. Entre los indicadores utilizados en ese estudio se encuentra la participación porcentual del Gasto Público Social en Infancia (GPSI) en relación al Gasto Público Social y al PBI, el “índice de focalización” calculado como el cociente entre la participación relativa del GPSI y el GPS total y el peso relativo de los menores de 18 años en el total de la población. Las dimensiones de análisis del Gasto Público Social en Infancia son la de *Gastos Explícitos, Indirectos y Ampliados*. Asimismo, se aborda el estudio del Gasto Público Social en Infancia a partir del enfoque de derecho mediante un cuadro de doble entrada o matriz de derechos, donde se asocian los montos presupuestados en función de los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Por su parte, Grau Pérez¹² analiza metodológicamente la clasificación del gasto público en infancia distinguiendo entre *Gasto Específico, Indirecto y Ampliado*. Al estudiar el Gasto Público Social, observa una fuerte relación pro-cíclica del gasto con el PBI para el período 1991-2002, con un coeficiente de correlación de 0,91; realiza comparaciones temporales de la estructura porcentual del Gasto Público Social y en relación al PBI. Define a la prioridad fiscal como la participación relativa del Gasto Público Social en el Gasto Público Total, y a la prioridad macroeconómica como la participación del Gasto Público Social en relación al PBI. Las estimaciones ubican a Uruguay y Argentina como países de baja prioridad macro y alta prioridad fiscal. En cuanto al gasto público en infancia, se observa su evolución histórica. Cecilia Llambí y Magdalena Furtado¹³ focalizan su

12- Grau Pérez, Carlos, "El gasto público social en infancia en Uruguay. Aspectos metodológicos y cuantificación para el período 1999-2002", en *Inversión en la infancia en Uruguay. Análisis del gasto público social: tendencias y desafíos*. Universidad de la República y UNICEF, Montevideo, Uruguay, 2005.

13- Llambí, Cecilia y Furtado, Magdalena, "Gasto público en educación en Uruguay: composición, evolución reciente y desafíos", en *Inversión en la infancia en Uruguay. Análisis del gasto público social: tendencias y desafíos*, Universidad de la República y UNICEF, Montevideo, Uruguay, 2005.

análisis en la determinación de la posición relativa de Uruguay en relación a un conjunto importante de países a fin de contar con un diagnóstico de situación en dos aspectos del Gasto Público Social.

Otro antecedente es el estudio realizado por la Universidad Nacional de Colombia de 2004, donde al analizar el comportamiento del Gasto Público Social señalan que el gasto no es pro-cíclico, si bien el gasto en niñez sí se mueve en la misma dirección del Gasto Público Social, con lo cual es dable inferir la relación no pro-cíclica del gasto público en niñez.¹⁴

4. CLASIFICACIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL EN NIÑEZ. RESULTADOS PARA EL PERIODO 2002-2007

A continuación se presentan los resultados de los principales indicadores tradicionales de la evolución del Gasto Público Social en niñez para la Provincia de Córdoba. Los criterios de clasificación de cada programa presupuestario ejecutado, para cada año del periodo 2002-2007, se presentan en el Anexo. También se consigna el monto total ejecutado de cada programa,

14- Existen antecedentes de otros países que pueden consultarse en los link de interés de la página web www.gastopublicoinenez.gov.ar.

el total financiado con recursos nacionales, el monto ejecutado dirigido a niñez y el monto dirigido a niñez financiado con recursos nacionales.

La clasificación de programas realizada es consecuencia de:

- Relevamiento de presupuestos y ejecuciones presupuestarias del periodo 2002-2007, según programas.
- Clasificación del gasto de cada programa de acuerdo al esquema de *Gasto Ampliado, Específico e Indirecto*, continuando la serie de datos del trabajo *Gasto Público dirigido a la Niñez y Adolescencia en la Provincia de Córdoba 2000-2004. Un estudio sobre la inversión de recursos públicos provinciales*, realizado por Fundación Arcor y UNICEF (2005).
- Otras experiencias en países de América Latina y los estudios previos realizados para la Provincia de Córdoba.
- Intercambio de información y reuniones con profesionales de la Dirección de Análisis del Gasto Público y Programas Sociales (DAGPyPS) del Ministerio de Economía de la Nación (MECON) a los fines de establecer los criterios de asignación del gasto de los distintos programas ejecutados año a año y para completar información no relevada en los presupuestos

por programa globales.

Las definiciones utilizadas en este estudio para las distintas *clases* de gasto público se observan en la **Tabla 1**.

Es importante señalar que en este estudio, en el cálculo del Gasto Público Social dirigido a Niñez, no se han tomado en cuenta las partidas que por su naturaleza se consideran estrictamente bienes públicos. Como ejemplos pueden citarse algunos programas presupuestarios que integran este grupo de gasto, a saber: “302. Construcciones para seguridad-policía”; “800. Funcionamiento de la Legislatura”; “900. Administración de Justicia”, entre otros. Cabe destacar que la DAGPyPS realizó un análisis para la inclusión del gasto social en infancia derivado de los bienes públicos provistos por el Estado. Por estas razones, los resultados de este estudio difieren de los publicados por la DAGPyPS y UNICEF en su último estudio¹⁵.

En el **Cuadro 1** se presenta la cantidad de niños proyectada y el porcentaje de participación que representa en el total proyectado de la población de la Provincia de Córdoba, para cada uno de los años considerados en el análisis. El porcentaje de

15- DAGPyPS y UNICEF (2009). Gasto Público Social dirigido a la Niñez en la Argentina. 1995-2007.

TABLA 1. Clases de gasto

Nombre	Abreviatura	Definición
Gasto Público dirigido a Niñez	GPdN	Total de recursos aplicados por la administración pública provincial y las agencias e institutos de propiedad estatal que benefician a niños menores de 18 años.
Gasto Específico dirigido a Niñez	GEdN	Total de recursos aplicados por la administración pública provincial y las agencias e institutos de propiedad estatal, específicamente a niños menores de 18 años.
Gasto Indirecto dirigido a Niñez	GIdN	Fracción del gasto de programas dirigidos a la familia u otros agentes que se estima que beneficia a niños menores de 18 años.
Gasto Ampliado dirigido a Niñez	GAdN	Fracción del gasto de programas dirigido a grupos poblacionales más amplios que los considerados por el GIdN, que se estima que beneficia a niños menores de 18 años.



participación de niños menores de 18 años en el total poblacional se utiliza como ponderador para determinar el *Gasto Ampliado dirigido a Niñez*, es decir, a niños y jóvenes menores de 18 años de edad.

En los **Cuadros 2 a 14** se presentan los resultados de los indicadores utilizados para la evaluación de la composición y evolución del Gasto Público dirigido a Niñez en el periodo 2002-2007 (o Niñez y Adolescencia, como se ha denominado en otros estudios relevados y que sirven de base al presente trabajo de investigación). Cabe señalar que la estimación del *Gasto Indirecto dirigido a Niñez* se realiza ponderando el monto de gasto total indirecto según el porcentaje de niños y adolescentes menores de 18 años en el total de la población.

En los **Cuadros 2 y 3** se evidencia un aumento del gasto público provincial dirigido a niñez y adolescencia tanto en términos nominales como reales (a precios del año 2007¹⁶). El total del *Gasto Público dirigido a Niñez* y adolescencia aumentó de \$1.648 millones en el año 2002 (a precios de 2007), a un nivel de \$2.780 millones

16- Los valores en términos reales a precios del año 2007 se obtuvieron realizando la deflatación utilizando el Índice de Precios Combinado con base en 2007.

en el año 2007. Asimismo, de la lectura del **Cuadro 3** resulta evidente el considerable aumento del *Gasto Indirecto dirigido a Niñez* en el año 2004 con respecto a 2003, resultado de la creación de la Secretaría de Promoción Social (luego denominada Secretaría de Solidaridad a partir de 2006), que tiene por objeto la asistencia, prevención, promoción e inclusión social de las personas y familias en estado de vulnerabilidad social. Entre los objetivos específicos relacionados a las direcciones que la conforman podemos citar como ejemplo:

- Dirección General de Promoción Social, Salud y Adultos Mayores, que intenta favorecer la promoción y protección del adulto mayor y la atención al anciano carenciado.
- Dirección de Promoción de Familia y Desarrollo Comunitario, que incluye atención y orientación permanente a familias en riesgo social (familias con niños en situación de calle), “Abordaje familiar en red” que brinda apoyo integral a familias de escasos recursos, el “Programa permanente de atención a la niñez y la familia”, que entre otras funciones facilita recursos para la satisfacción de las necesidades alimentarias de los

Cuadro 1. Proyecciones de la población de niños menores de 18 años y su participación en el total poblacional en la Provincia de Córdoba

Año	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Cantidad de niños y adolescentes (menores de 18 años) en la Provincia de Córdoba	974.587	976.942	979.310	981.690	984.082	986.487
Porcentaje de niños en relación al total de la población	31,93%	31,73%	31,52%	31,32%	31,11%	30,91%

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 2. Gasto Provincial dirigido a Niñez (en pesos corrientes)

Clase de Gasto	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Indirecto	\$ 16.502.087	\$ 27.548.539	\$ 39.922.698	\$ 39.833.756	\$ 44.692.247	\$ 51.469.758
Ampliado	\$ 127.916.305	\$ 153.163.631	\$ 152.551.349	\$ 198.566.831	\$ 309.748.906	\$ 365.338.192
Específico	\$ 869.368.205	\$ 924.601.602	\$ 1.084.101.972	\$ 1.444.063.514	\$ 1.818.830.435	\$ 2.363.235.573
Total	\$ 1.013.786.597	\$ 1.105.313.771	\$ 1.276.576.019	\$ 1.682.464.100	\$ 2.173.271.588	\$ 2.780.043.523

Cuadro 3. Gasto Provincial dirigido a Niñez (en millones de pesos constantes del año 2007)

Clase de Gasto	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Indirecto	\$ 27	\$ 39	\$ 53	\$ 48	\$ 49	\$ 51
Ampliado	\$ 208	\$ 215	\$ 201	\$ 241	\$ 339	\$ 365
Específico	\$ 1.413	\$ 1.296	\$ 1.431	\$ 1.749	\$ 1.992	\$ 2.363
Total	\$ 1.648	\$ 1.549	\$ 1.685	\$ 2.038	\$ 2.381	\$ 2.780

niños en el contexto de la convivencia familiar, y la mejora de centros de cuidado infantil.

- Dirección de Discapacidad, cuya misión es la ejecución de políticas públicas de promoción, prevención y asistencia de acuerdo a los derechos de las personas discapacitadas.
- Dirección General de Coordinación Hábitat y Emergencias Sociales, que tiene como objetivos contribuir al mejoramiento de las condiciones de hábitat y de vida de las familias con necesidades básicas insatisfechas (NBI) e ingresos insuficientes mediante la regularización dominial y el mejoramiento habitacional.
- Dirección de Hábitat Social, que coordina la política habitacional asegurando una prestación adecuada de los distintos servicios, desarrolla líneas destinadas al mejoramiento y sustentabilidad de las condiciones ambientales de vida de la población, promoción de actividades productivas.
- Programa Banco de la Gente, que promueve la inclusión social a través de la generación de trabajo, mejorando los ingresos de los grupos vulnerables y la participación comunitaria.

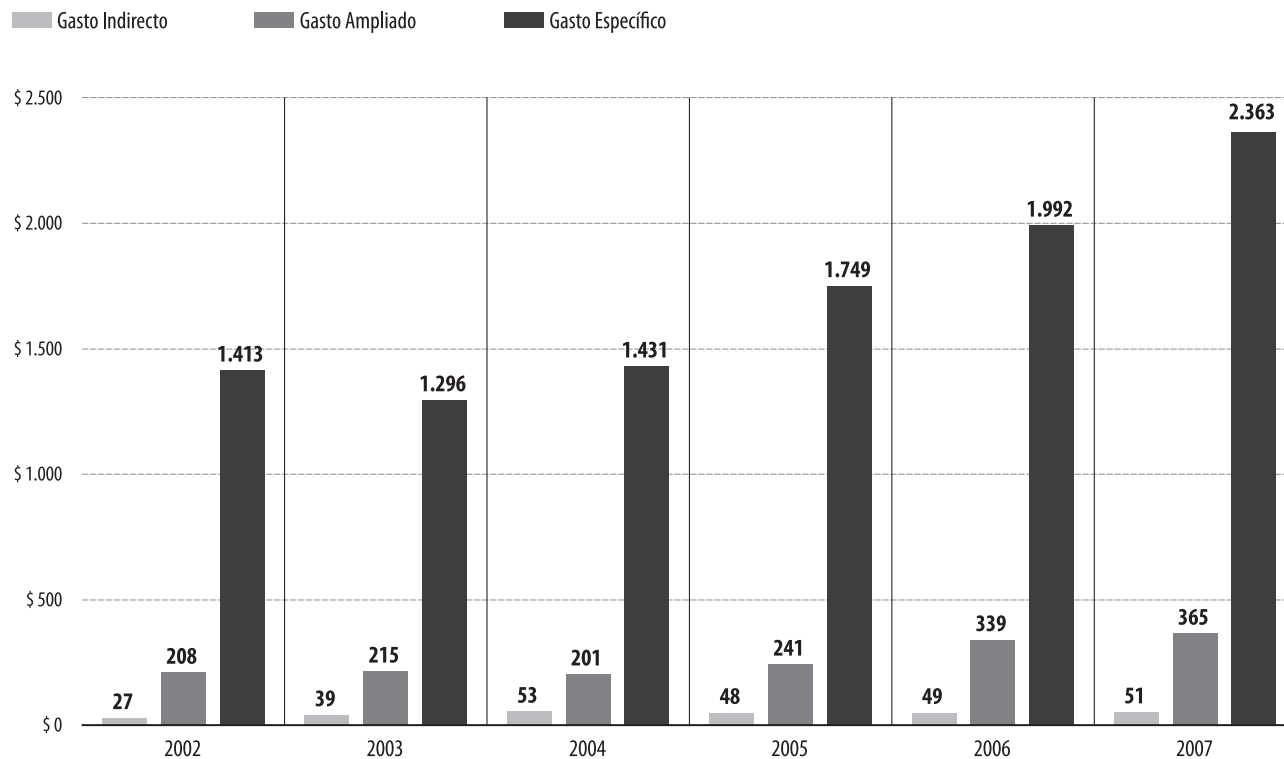
Considerando nuevamente la clasificación del gasto

entre *Específico*, *Indirecto* y *Ampliado*, los resultados obtenidos ponen de manifiesto la preponderancia del *Gasto Específico dirigido a Niñez* en la asignación de los fondos del Estado Provincial. En el **Gráfico 2** resulta evidente dicha evolución y la mayor participación que posee el *Gasto Específico dirigido a Niñez* sobre el total del gasto público provincial.

Por otra parte, es dable señalar que el crecimiento del gasto público provincial destinado a niñez presenta a lo largo de todo el periodo bajo estudio tasas de crecimiento positivas después de la salida de la crisis de 2001-2002 y a partir del año 2004 (ver **Cuadro 4**). Adicionalmente, puede afirmarse que el gasto público en niñez por niño ha experimentado un aumento en los últimos años, dado que la tasa de crecimiento del *Gasto Público dirigido a Niñez* a precios constantes de 2007 evidenció un crecimiento anual promedio del 10,93% en el periodo 2002-2007, mientras que la tasa de crecimiento anual promedio de la población de niños menores de 18 años fue del 0,24%.



Gráfico 2 Gasto Público dirigido a Niñez (en millones de pesos del año 2007)



En el **Cuadro 5** puede corroborarse la disminución del gasto total y del *Gasto Específico dirigido a Niñez* en el año 2003 con respecto a 2002. En 2004, el GAdN disminuyó con respecto al año 2003, mientras que aumentaron el GIdN y el GEdN. En el año 2005 disminuyó el *Gasto Indirecto dirigido a Niñez* y aumentaron el GAdN y el GEdN, resultando en un aumento del gasto total. El notable aumento que experimentó el *Gasto Indirecto dirigido a Niñez* y adolescencia en el año 2004 con respecto al 2003 es el resultado de la ejecución de los nuevos programas 603 y 604 correspondientes a la Secretaría de Promoción Social. En el año 2005 el GIdN disminuyó un 8% con respecto al año anterior. En 2006, con respecto a 2005, el mayor aumento porcentual se evidenció en el GAdN (41%), seguido del *Gasto Específico dirigido a Niñez* (14%), mientras que en 2007 el aumento más significativo ocurrió en el *Gasto Específico dirigido a Niñez* (19%), con un aumento anual del GAdN del 8% y del GIdN de un 5%.

Por otra parte, la estructura porcentual (según *clase* de gasto) del gasto provincial dirigido a niñez y adolescencia considerando precios constantes, que se muestra en el **Cuadro 6**, evidencia que el *Gasto*

Específico dirigido a Niñez ha representado cerca de un 85% del total del gasto en todos los años del periodo 2002-2007, que el GAdN ha representado entre un 11,8% y 14,3% del total y que el GIdN entre un 1,6% y un 3,1% del total.

En el **Gráfico 3** se presenta la participación porcentual de las tres *clases* de gasto en el total. Si bien el GEdN posee una mayor participación en el gasto total, no se ha evidenciado un incremento significativo de dicha participación en todo el periodo 2002-2007. La menor participación del GEdN en el total se dio en los años 2003 y 2006 (83,7%), mientras que la mayor participación es la de los años 2002 y 2005 con un 85,8% del total. Asimismo, se ha evidenciado un pequeño aumento en la participación del *Gasto Indirecto dirigido a Niñez* compensado por una disminución de la participación del GAdN.



Cuadro 4. Gasto Público dirigido a Niñez, a precios de 2007 (variación porcentual en relación al año anterior)

	2003	2004	2005	2006	2007
Total	-6%	9%	21%	17%	17%

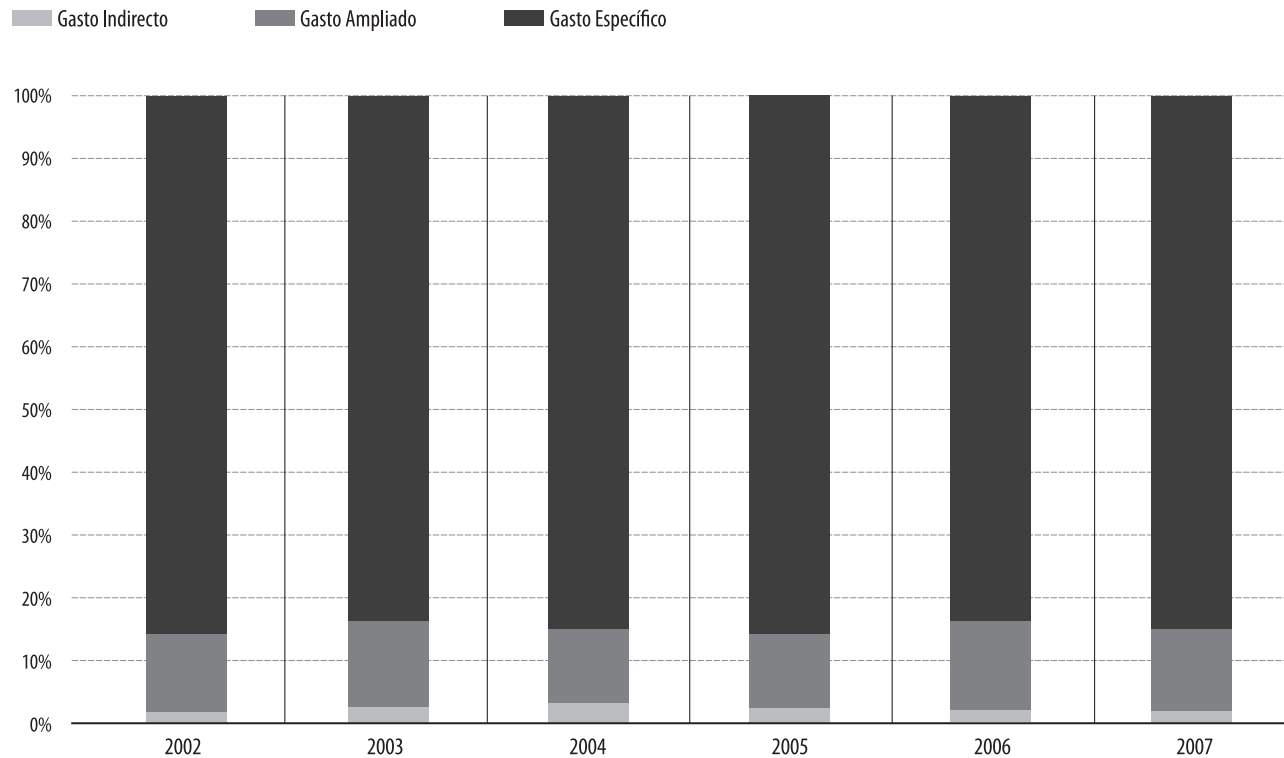
Cuadro 5. Gasto Público dirigido a Niñez, a precios de 2007 (variación porcentual en relación al año anterior- según clase de gasto)

Clase de Gasto	2003	2004	2005	2006	2007
Indirecto	44%	36%	-8%	1%	5%
Ampliado	3%	-6%	19%	41%	8%
Específico	-8%	10%	22%	14%	19%
Total	-6%	9%	21%	17%	17%

Cuadro 6. Gasto Público dirigido a Niñez (estructura porcentual según clase de gasto)

Clase de Gasto	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Indirecto	1,6%	2,5%	3,1%	2,4%	2,1%	1,9%
Ampliado	12,6%	13,9%	12,0%	11,8%	14,3%	13,1%
Específico	85,8%	83,7%	84,9%	85,8%	83,7%	85,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Gráfico 3. Estructura porcentual del Gasto Público dirigido a Niñez



Además de considerar las tres *clases* de gasto anteriores: *Específico*, *Indirecto* y *Ampliado*, se ha clasificado el gasto por *categoría* según finalidad atendida, de acuerdo a lo que detalla en la **Tabla 2**.

Siguiendo los criterios de clasificación de estudios anteriores¹⁷, en la **Tabla 3** se presenta el criterio de clasificación seguido reuniendo las *clases* de gasto enunciadas y las *categorías* según finalidad atendida, presentando estas últimas según correspondan a cada una de las *clases* de gasto. A los fines de este estudio se ha considerado el gasto en *Obras sociales* como gasto en *Salud*, dado que el IPAM/APROSS tiene como objetivo brindar prestaciones de salud.

En el **Cuadro 7.A** se presentan los valores del gasto público provincial dirigido a niñez y adolescencia (a precios corrientes) considerando esta clasificación, en el cual se puede apreciar que la *categoría* con mayor participación es el gasto en *Educación*, con poco más de \$1.990 millones para el año 2007; seguido por el gasto en *Salud*, que totalizó poco más de \$370 millones y por *Nutrición y alimentación*, que totalizó poco más de \$195 millones en 2007. Las demás *categorías* tuvieron niveles

de gasto inferiores a \$100 millones.

A los fines de evaluar la evolución del gasto por *categoría*, en el **Cuadro 7.B** se presenta la misma clasificación del **Cuadro 7.A** en valores constantes de 2007 para el periodo 2002-2007, a partir del cual puede apreciarse un incremento generalizado en el gasto público provincial de todas las *categorías* en el periodo 2004-2007. Es preciso señalar los bajos niveles de gasto público en la categoría *Desarrollo e integración*, totalizando \$793.279 en 2007. Esta *categoría* de gasto está conformada por los programas “425.5. Instituto Provincial del Alcoholismo y Drogadicción” y “192. Lucha Contra la Discriminación”. Este último se incorporó en 2003 y ha llegado a representar un 15% del gasto de esta *categoría* en 2007, mientras que el Instituto de Alcoholismo y Drogadicción representó en 2007 el 85% restante de esta *categoría* de gasto dirigido a niñez. En el **Cuadro 8** se aprecia la estructura de participación porcentual de cada una de las *categorías* en el total (a precios constantes de 2007), donde se destacan: los gastos en *Educación* (71,6% en 2007) y en *Salud* (13,3% en 2007), que mantuvo su participación en los últimos tres años del periodo analizado. Cabe señalar que en el año 2002 se evidencia el pico de participación

17- Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Política Económica – UNICEF, 2006 y Fundación Arcor y UNICEF, 2005.

TABLA 2. Categorías de gasto

Nombre	Abreviatura	Definición
Ayuda directa	AD	Transferencias y subsidios, monetarios o en especie a familias con hijos menores de 18 años.
Condiciones materiales de vida	CV	Programas que contribuyen al mejoramiento de las condiciones de infraestructura básica, como vivienda, agua potable y alcantarillado.
Desarrollo e integración	DI	Programas destinados a la integración y desarrollo de grupos vulnerables (discapacitados, adictos, etc.).
Deporte, recreación y cultura	DRC	Programas de promoción del deporte, torneos, parques recreativos y juegos, y programas de promoción y acción cultural como bibliotecas, teatros, coros, etc. destinados específicamente a menores de 18 años.
Educación	E	Programas de educación básica (inicial, elemental y media), compensatorios, calidad educativa, gestión curricular, capacitación docente, etc.
Nutrición y alimentación	NA	Programas de comedores escolares, comunitarios y/o familiares, copa de leche, PAICOR.
Protección del niño	PN	Programas dirigidos a niños “en riesgo”, de iniciativas de protección de los derechos del niño, de erradicación del trabajo infantil, de prevención y asistencia en casos de violencia familiar y de la mujer, etc.
Salud	S	Programas materno-infantiles, de prevención de enfermedades y riesgos específicos, vacunas pediátricas, sanidad escolar, medicamentos, atención ambulatoria e internación, ablación e implantes, educación para la salud sexual y reproductiva, SIDA y enfermedades de transmisión sexual, etc. Se incluyen también los gastos prestacionales del ex Instituto Provincial de Atención Médica (IPAM), hoy APROSS (Administración Provincial del Seguro de Salud).

TABLA 3. Clases y categorías del Gasto Público dirigido a Niñez

Clase de gasto	Categoría
Gasto Específico dirigido a Niñez	Deporte, recreación y cultura Educación Nutrición y alimentación Protección del niño Salud
Gasto Indirecto dirigido a Niñez	Ayuda directa Nutrición y alimentación
Gasto Ampliado dirigido a Niñez	Ayuda directa Condiciones materiales de vida Desarrollo e integración Deporte, recreación y cultura Nutrición y alimentación Salud Obras sociales



Cuadro 7-A. Gasto Público dirigido a Niñez, por categoría (en pesos - a precios corrientes)

Clase de Gasto	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ayuda directa	\$ 5.240.494	\$ 5.126.153	\$ 22.079.044	\$ 33.830.736	\$ 48.086.529	\$ 57.177.455
Condiciones materiales de vida	\$ 13.697.937	\$ 15.102.349	\$ 14.047.496	\$ 22.437.692	\$ 89.633.655	\$ 71.435.756
Desarrollo e integración	\$ 737.521	\$ 1.040.183	\$ 209.386	\$ 323.886	\$ 484.167	\$ 793.279
Deporte, recreación y cultura	\$ 8.510.444	\$ 7.374.243	\$ 7.209.354	\$ 8.701.871	\$ 10.976.809	\$ 20.252.151
Educación	\$ 744.060.545	\$ 769.904.858	\$ 892.648.226	\$ 1.194.230.216	\$ 1.522.633.687	\$ 1.990.391.847
Nutrición y alimentación	\$ 84.839.044	\$ 115.575.016	\$ 131.181.204	\$ 149.119.849	\$ 163.896.014	\$ 195.064.008
Protección del niño	\$ 11.164.368	\$ 16.113.897	\$ 28.223.775	\$ 43.640.898	\$ 52.143.488	\$ 74.235.045
Salud	\$ 145.536.244	\$ 175.077.072	\$ 180.977.535	\$ 230.178.952	\$ 285.417.238	\$ 370.693.984
Total	\$ 1.013.786.597	\$ 1.105.313.771	\$ 1.276.576.019	\$ 1.682.464.100	\$ 2.173.271.588	\$ 2.780.043.523

Cuadro N° 7-B. Gasto dirigido a Niñez, por categoría (en pesos - a precios constantes de 2007)

Clase de Gasto	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ayuda directa	\$ 8.520.135	\$ 7.182.776	\$ 29.138.453	\$ 40.984.658	\$ 52.672.159	\$ 57.177.455
Condiciones materiales de vida	\$ 22.270.473	\$ 21.161.441	\$ 18.538.950	\$ 27.182.416	\$ 98.181.304	\$ 71.435.756
Desarrollo e integración	\$ 1.199.081	\$ 1.457.506	\$ 276.334	\$ 392.375	\$ 530.338	\$ 793.279
Deporte, recreación y cultura	\$ 13.836.508	\$ 10.332.804	\$ 9.514.425	\$ 10.541.988	\$ 12.023.580	\$ 20.252.151
Educación	\$ 1.209.713.544	\$ 1.078.792.209	\$ 1.178.057.744	\$ 1.446.764.786	\$ 1.667.835.156	\$ 1.990.391.847
Nutrición y alimentación	\$ 137.933.588	\$ 161.943.941	\$ 173.124.226	\$ 180.653.062	\$ 179.525.474	\$ 195.064.008
Protección del niño	\$ 18.151.327	\$ 22.578.824	\$ 37.247.861	\$ 52.869.299	\$ 57.115.998	\$ 74.235.045
Salud	\$ 236.616.719	\$ 245.318.340	\$ 238.842.111	\$ 278.853.104	\$ 312.635.211	\$ 370.693.984
Total	\$ 1.648.241.376	\$ 1.548.767.842	\$ 1.684.740.104	\$ 2.038.241.689	\$ 2.380.519.220	\$ 2.780.043.523

Cuadro 8. Gasto Público dirigido a Niñez, por categoría (estructura porcentual)

Clase de Gasto	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ayuda directa	0,5%	0,5%	1,7%	2,0%	2,2%	2,1%
Condiciones materiales de vida	1,4%	1,4%	1,1%	1,3%	4,1%	2,6%
Desarrollo e integración	0,07%	0,09%	0,02%	0,02%	0,02%	0,03%
Deporte, recreación y cultura	0,8%	0,7%	0,6%	0,5%	0,5%	0,7%
Educación	73,4%	69,7%	69,9%	71,0%	70,1%	71,6%
Nutrición y alimentación	8,4%	10,5%	10,3%	8,9%	7,5%	7,0%
Protección del niño	1,1%	1,5%	2,2%	2,6%	2,4%	2,7%
Salud	14,4%	15,8%	14,2%	13,7%	13,1%	13,3%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

porcentual de la categoría *Educación* (con un 73,4% de participación), mientras que *Salud* posee su nivel pico de participación en el año 2003 (con un 15,8% de participación).

En los **Cuadros 9.A y 9.B** se presenta el gasto dirigido a niñez y adolescencia por *clase* (*Ampliado, Específico e Indirecto*) desagregando las *categorías* intervinientes en cada uno de ellos. En el Cuadro 9.A se ha calculado el gasto a precios corrientes mientras que en **Cuadro 9.B** se ha calculado a precios constantes de 2007. Así, tanto a valores corrientes como constantes de 2007,

puede verificarse que dentro del *Gasto Ampliado dirigido a Niñez*, la categoría *Salud* es la que representa la mayor parte del mismo, mientras que en el *Gasto Específico dirigido a Niñez* la categoría *Educación* es la de mayor cuantía seguida por *Nutrición y alimentación* y *Salud* respectivamente. Se evidencia, además, una disminución del GAdN en la categoría *Condiciones materiales de vida* en 2007 con respecto al año anterior. En el *Gasto Indirecto*, la categoría *Ayuda directa* está conformada en 2007 por los siguientes programas: "554. Volver al trabajo", "603. Secretaría de Solidaridad"

Cuadro 9-A. Gasto Público dirigido a Niñez, por clase y categoría (en pesos - a precios corrientes)

Clase de Gasto	2002	2003	2004	2005	2006	2007
AMPLIADO						
Ayuda directa	\$ 115.134	\$ 1.724.408	\$ 702.281	\$ 4.792.691	\$ 3.394.282	\$ 5.707.697
Condiciones materiales de vida	\$ 13.697.937	\$ 15.102.349	\$ 14.047.496	\$ 22.437.692	\$ 89.633.655	\$ 71.435.756
Desarrollo e integración	\$ 737.521	\$ 1.040.183	\$ 209.386	\$ 323.886	\$ 484.167	\$ 793.279
Deporte, recreación y cultura	\$ 8.006.240	\$ 7.374.243	\$ 7.209.354	\$ 8.701.871	\$ 10.976.809	\$ 20.252.151
Nutrición y alimentación	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Salud	\$ 105.359.473	\$ 127.922.448	\$ 130.382.832	\$ 162.310.690	\$ 205.259.994	\$ 267.149.310
Total Ampliado	\$ 127.916.305	\$ 153.163.631	\$ 152.551.349	\$ 198.566.831	\$ 309.748.906	\$ 365.338.192
ESPECÍFICO						
Deporte, recreación y cultura	\$ 504.204	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Educación	\$ 744.060.545	\$ 769.904.858	\$ 892.648.226	\$ 1.194.230.216	\$ 1.522.633.687	\$ 1.990.391.847
Nutrición y alimentación	\$ 73.462.317	\$ 91.428.222	\$ 112.635.268	\$ 138.324.138	\$ 163.896.014	\$ 195.064.008
Protección del niño	\$ 11.164.368	\$ 16.113.897	\$ 28.223.775	\$ 43.640.898	\$ 52.143.488	\$ 74.235.045
Salud	\$ 40.176.771	\$ 47.154.625	\$ 50.594.703	\$ 67.868.262	\$ 80.157.245	\$ 103.544.674
Total Específico	\$ 869.368.205	\$ 924.601.602	\$ 1.084.101.972	\$ 1.444.063.514	\$ 1.818.830.435	\$ 2.363.235.573
INDIRECTO						
Ayuda directa	\$ 5.125.360	\$ 3.401.745	\$ 21.376.762	\$ 29.038.045	\$ 44.692.247	\$ 51.469.758
Nutrición y alimentación	\$ 11.376.727	\$ 24.146.794	\$ 18.545.936	\$ 10.795.711	\$ -	\$ -
Total Indirecto	\$ 16.502.087	\$ 27.548.539	\$ 39.922.698	\$ 39.833.756	\$ 44.692.247	\$ 51.469.758
Total general	\$ 1.013.786.597	\$ 1.105.313.771	\$ 1.276.576.019	\$ 1.682.464.100	\$ 2.173.271.588	\$ 2.780.043.523

Cuadro 9-B. Gasto Público dirigido a Niñez, por clase y categoría (en pesos - a precios del año 2007)

Clase de Gasto	2002	2003	2004	2005	2006	2007
AMPLIADO						
Ayuda directa	\$ 187.187	\$ 2.416.244	\$ 926.824	\$ 5.806.164	\$ 3.717.967	\$ 5.707.697
Condiciones materiales de vida	\$ 22.270.473	\$ 21.161.441	\$ 18.538.950	\$ 27.182.416	\$ 98.181.304	\$ 71.435.756
Desarrollo e integración	\$ 1.199.081	\$ 1.457.506	\$ 276.334	\$ 392.375	\$ 530.338	\$ 793.279
Deporte, recreación y cultura	\$ 13.016.759	\$ 10.332.804	\$ 9.514.425	\$ 10.541.988	\$ 12.023.580	\$ 20.252.151
Nutrición y alimentación	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Salud	\$ 171.296.251	\$ 179.245.187	\$ 172.070.587	\$ 196.633.269	\$ 224.834.007	\$ 267.149.310
Total Ampliado	\$ 207.969.752	\$ 214.613.182	\$ 201.327.121	\$ 240.556.213	\$ 339.287.196	\$ 365.338.192
ESPECÍFICO						
Deporte, recreación y cultura	\$ 819.749	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Educación	\$ 1.209.713.544	\$ 1.078.792.209	\$ 1.178.057.744	\$ 1.446.764.786	\$ 1.667.835.156	\$ 1.990.391.847
Nutrición y alimentación	\$ 119.437.001	\$ 128.109.405	\$ 148.648.534	\$ 167.574.467	\$ 179.525.474	\$ 195.064.008
Protección del niño	\$ 18.151.327	\$ 22.578.824	\$ 37.247.861	\$ 52.869.299	\$ 57.115.998	\$ 74.235.045
Salud	\$ 65.320.469	\$ 66.073.153	\$ 66.771.524	\$ 82.219.835	\$ 87.801.204	\$ 103.544.674
Total Especifico	\$ 1.413.442.089	\$ 1.295.553.593	\$ 1.430.725.662	\$ 1.749.428.386	\$ 1.992.277.832	\$ 2.363.235.573
INDIRECTO						
Ayuda directa	\$ 8.332.948	\$ 4.766.532	\$ 28.211.628	\$ 35.178.494	\$ 48.954.191	\$ 51.469.758
Nutrición y alimentación	\$ 18.496.587	\$ 33.834.536	\$ 24.475.692	\$ 13.078.596	\$ -	\$ -
Total Indirecto	\$ 26.829.535	\$ 38.601.067	\$ 52.687.321	\$ 48.257.090	\$ 48.954.191	\$ 51.469.758
Total general	\$ 1.648.241.376	\$ 1.548.767.842	\$ 1.684.740.104	\$ 2.038.241.689	\$ 2.380.519.220	\$ 2.780.043.523

y "604. Secretaría de Solidaridad-Cuenta especial Ley 8.665". La categoría *Nutrición y alimentación* está compuesta por programas financiados con fondos nacionales en el periodo 2002-2005, principalmente por fondos destinados a Complemento Alimentario. La estructura porcentual del gasto provincial dirigido a niñez y adolescencia por *clase* y *categoría* se muestra en el **Cuadro 10**. Allí se evidencia la evolución en el periodo 2002-2007 de cada *clase* y *categoría* en el total. Principalmente, puede afirmarse que dentro de la *clase Gasto Ampliado dirigido a Niñez*, la categoría *Condiciones materiales de vida* ha disminuido en su participación porcentual del 1,35% en 2002 al 1,10% en 2004 para luego aumentar su participación en el año 2006 hasta el 4,12%, para finalmente disminuir al 2,57% en el año 2007. El gasto en *Salud* ha disminuido su participación de un máximo del 11,57% en 2003 al 9,61% en 2007. Dentro de la *clase Gasto Específico dirigido a Niñez*, la participación sobre el total del gasto provincial de la categoría *Educación* se mantuvo en torno del 70%, la categoría *Nutrición y alimentación* aumentó en el periodo 2002-2004 para luego disminuir desde un máximo de 8,82% alcanzado en 2004 al 7,02% en 2007. La categoría *Protección del niño* participa en un 2,67%

del total del gasto en 2007, con porcentajes inferiores para los años anteriores y la categoría *Salud* mantuvo su participación en torno del 4% en todo el periodo, representando un 3,72% en 2007. La participación del *Gasto Indirecto dirigido a Niñez* en el total aumentó desde 1,63% a un pico de 3,13% en el año 2004, disminuyendo luego su participación hasta el 1,85% en 2007.

El **Cuadro 11** muestra la evolución del Gasto Público dirigido a Niñez en el periodo 2002-2007 a precios de 2007, evidenciando un aumento del gasto público anual por niño del orden del 78% entre 2003 y 2007, llegando a \$2.818 por niño en 2007. Entre 2003 y 2002 hubo una disminución del gasto por niño del orden del 6%, para luego aumentar a una tasa promedio anual del 15%.

El **Gráfico 4** presenta esta evolución del gasto público provincial por niño en el periodo analizado.

En el **Cuadro 12** se presenta el gasto por niño según *categoría* a precios de 2007. Los aspectos salientes de este cuadro son los siguientes:

- El gasto en *Ayuda directa* aumentó significativamente desde 2004. Este aumento significativo se debe a la creación de la Secretaría de Protección Social en 2003

Cuadro 10. Gasto Público dirigido a Niñez, por clase y categoría (estructura porcentual)

Clase de Gasto	2002	2003	2004	2005	2006	2007
AMPLIADO						
Ayuda directa	0,01%	0,16%	0,06%	0,28%	0,16%	0,21%
Condiciones materiales de vida	1,35%	1,37%	1,10%	1,33%	4,12%	2,57%
Desarrollo e integración	0,07%	0,09%	0,02%	0,02%	0,02%	0,03%
Deporte, recreación y cultura	0,79%	0,67%	0,56%	0,52%	0,51%	0,73%
Nutrición y alimentación	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Salud	10,39%	11,57%	10,21%	9,65%	9,44%	9,61%
Total Ampliado	12,62%	13,86%	11,95%	11,80%	14,25%	13,14%
ESPECÍFICO						
Deporte, recreación y cultura	0,05%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Educación	73,39%	69,65%	69,93%	70,98%	70,06%	71,60%
Nutrición y alimentación	7,25%	8,27%	8,82%	8,22%	7,54%	7,02%
Protección del niño	1,10%	1,46%	2,21%	2,59%	2,40%	2,67%
Salud	3,96%	4,27%	3,96%	4,03%	3,69%	3,72%
Total Especifico	85,75%	83,65%	84,92%	85,83%	83,69%	85,01%
INDIRECTO						
Ayuda directa	0,51%	0,31%	1,67%	1,73%	2,06%	1,85%
Nutrición y alimentación	1,12%	2,18%	1,45%	0,64%	0,00%	0,00%
Total Indirecto	1,63%	2,49%	3,13%	2,37%	2,06%	1,85%
Total general	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Cuadro 11. Gasto Público dirigido a Niñez (en pesos por niño - a precios del año 2007)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
GPdN Total	\$ 1.648.241.376	\$ 1.548.767.842	\$ 1.684.740.104	\$ 2.038.241.689	\$ 2.380.519.220	\$ 2.780.043.523
GPdN por niño	\$ 1.691	\$ 1.585	\$ 1.720	\$ 2.076	\$ 2.419	\$ 2.818

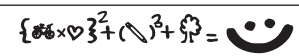
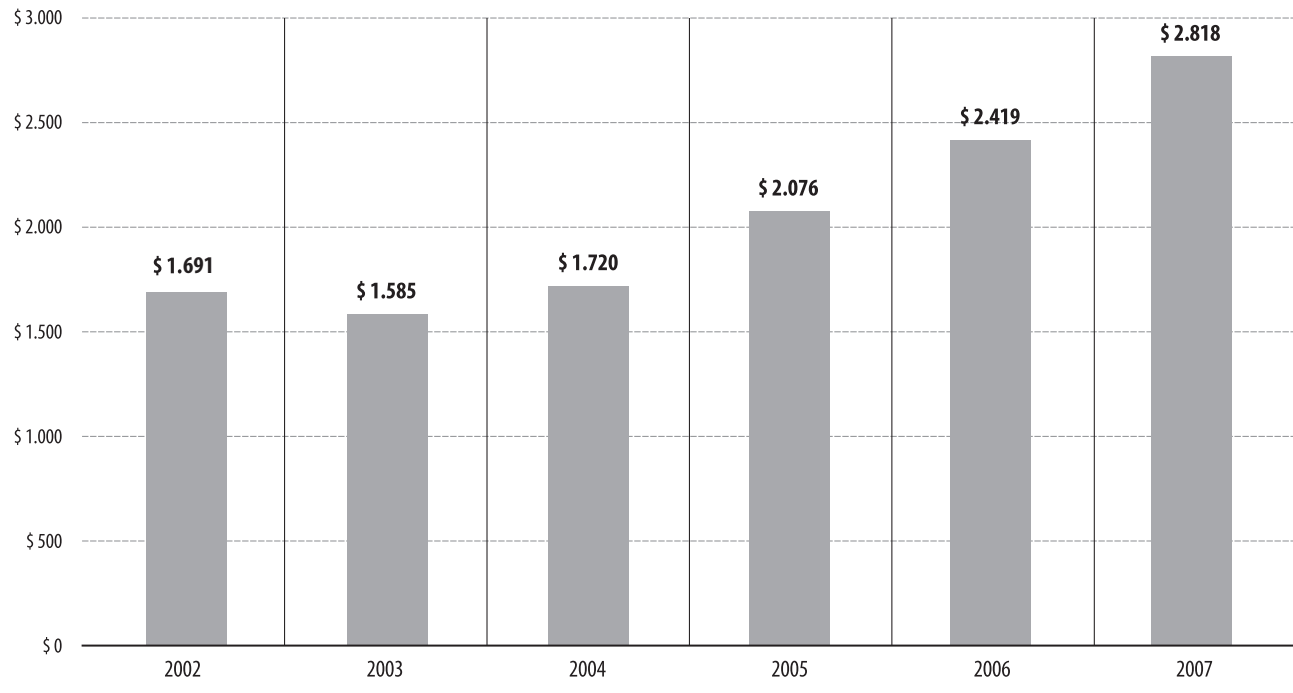
Cuadro 12. Gasto dirigido a Niñez, por categoría (en pesos por niño - a precios del año 2007)

Clase de Gasto	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ayuda directa	\$ 8,7	\$ 7,4	\$ 29,8	\$ 41,7	\$ 53,5	\$ 58,0
Condiciones materiales de vida	\$ 22,9	\$ 21,7	\$ 18,9	\$ 27,7	\$ 99,8	\$ 72,4
Desarrollo e integración	\$ 1,2	\$ 1,5	\$ 0,3	\$ 0,4	\$ 0,5	\$ 0,8
Deportes, recreación y cultura	\$ 14,2	\$ 10,6	\$ 9,7	\$ 10,7	\$ 12,2	\$ 20,5
Educación	\$ 1.241,3	\$ 1.104,3	\$ 1.202,9	\$ 1.473,7	\$ 1.694,8	\$ 2.017,7
Nutrición y alimentación	\$ 141,5	\$ 165,8	\$ 176,8	\$ 184,0	\$ 182,4	\$ 197,7
Protección del niño	\$ 18,6	\$ 23,1	\$ 38,0	\$ 53,9	\$ 58,0	\$ 75,3
Salud	\$ 242,8	\$ 251,1	\$ 243,9	\$ 284,1	\$ 317,7	\$ 375,8
Total	\$ 1.691,2	\$ 1.585,3	\$ 1.720,3	\$ 2.076,3	\$ 2.419,0	\$ 2.818,1

(luego llamada Secretaría de Solidaridad). Sin embargo, dadas las múltiples funciones de atención a grupos vulnerables que cumple la Secretaría, es posible que este nivel de gasto por niño sea insuficiente para asegurar la no vulneración de los derechos de niños y adolescentes.

- El gasto en *Condiciones materiales de vida* también aumentó sensiblemente en el periodo analizado, luego de haber disminuido desde el año 2002 al 2004 y de haberse recuperado a partir de ese año. Los valores del año 2007 muestran montos de gasto por niño un tanto superiores a los dedicados a la categoría

Gráfico 4. Evolución del Gasto Público dirigido a Niñez, por niño (a precios del año 2007)



Ayuda directa. A los fines de poder realizar algún juicio de valor relacionado a la pertinencia de estos niveles de gasto por niño –con el objetivo de asegurar condiciones materiales de vida adecuadas para los niños y adolescentes de la provincia de Córdoba–, debería analizarse la mejora en el bienestar de los niños y niñas beneficiados y la valoración subjetiva social que la sociedad le otorga a esta *clase* gasto en el marco de un análisis costo-beneficio social de esta política de gasto en *Condiciones materiales de vida*.

- El gasto en *Desarrollo e integración* fue ínfimo en relación al total, situación que debe considerarse como una señal de alerta, dado que esta *categoría* de gasto se define como destinada a la integración y desarrollo de grupos vulnerables (discapacitados, adictos, personas con HIV/SIDA, etc.). Cabe señalar, sin embargo, que el gasto dirigido a personas discapacitadas se encuentra considerado prácticamente en su totalidad en la categoría *Ayuda directa* y en la clase GldN (determinado principalmente por el gasto público destinado a la Secretaría de la Solidaridad).
- El gasto en *Deporte, recreación y cultura* disminuyó de \$14,2 por niño en 2002 a \$9,7 por niño en 2004, para luego aumentar a \$20,5 por niño en 2007. Cabe

preguntarse si para asegurar niveles adecuados de actividades deportivas, de recreación y culturales para los niños y adolescentes de la provincia de Córdoba resulta suficiente un gasto público de casi \$21 por niño al año.

- El gasto en *Educación* por niño disminuyó un 11% en el año 2003 con respecto al 2002 para luego aumentar a una tasa anual promedio del 16,3% en el periodo 2003-2007, pasando de \$1.104 por niño en 2003 a \$2.018 por niño en 2007.
- El gasto en *Nutrición y alimentación* aumentó desde \$141 por niño en 2002 a \$198 por niño en 2007. De nuevo, habrá que analizar si estos \$198 por niño son suficientes para asegurar niveles de nutrición y alimentación adecuados para los niños y adolescentes con este derecho vulnerado.
- El gasto en *Protección del niño* aumentó de \$18,6 por niño en 2002 a \$75 por niño en 2007. Cabe el mismo comentario realizado respecto a la *categoría* anterior: resulta muy importante a esta altura pensar en proseguir los análisis para determinar si este gasto por niño de \$75 en 2007 es suficiente para asegurar la protección de este sector de la población.
- El gasto en *Salud* aumentó desde \$243 por niño en

2002 a \$376 por niño en 2007, lo que representa un crecimiento anual promedio del 9,1%. Por otra parte, la participación del Gasto Público dirigido a Niñez y adolescencia con respecto al Producto Bruto Geográfico de la provincia aumentó del 3,97% en 2002 al 4,72% en 2006 (**ver Cuadro 13 y Gráfico 5**). Adicionalmente, se evidencia una clara relación pro-cíclica del Gasto Público dirigido a Niñez en el periodo 2002-2006, con un coeficiente de correlación entre ambas variables igual a 0,99. Este coeficiente de correlación de 0,99 da cuenta de la fuerte relación lineal positiva que existe entre estas dos variables; así, cuando el PBG aumenta también lo hace el gasto en niñez y cuando el PBG disminuye también baja el gasto en niñez. Sin embargo, la relación de causalidad entre las variables no queda establecida, razón por la cual no puede establecerse a priori si es el aumento del PBG el

que causa un aumento en el gasto en niñez o viceversa. El **Gráfico 6** muestra esta evolución del Gasto Público dirigido a Niñez y adolescencia y el PBG. Este resultado evidencia la necesidad de diseñar políticas anticíclicas del gasto público provincial dirigido a niñez y adolescencia. Políticas de este tipo permitirán contener la baja del gasto público dedicado a niñez en épocas de crisis, de manera de sostener la calidad de vida de los niños en general y de los grupos más vulnerables dentro del estrato etario menor a 18 años. Sin embargo, a pesar de haberse evidenciado un aumento en general del gasto dirigido a niñez y adolescencia (**Cuadros 2 a 13**), en el **Cuadro 14** y el **Gráfico 7** puede verificarse que la participación del gasto dirigido a niñez y adolescencia sobre el total del gasto público provincial en el año 2007 retrocedió prácticamente dos puntos porcentuales con respecto al

Cuadro 13. Gasto Público dirigido a Niñez como porcentaje del Producto Bruto Geográfico.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Gasto Público en Niños (a Precios Corrientes)	\$ 1.013.786.597	\$ 1.105.313.771	\$ 1.276.576.019	\$ 1.682.464.100	\$ 2.173.271.588	\$ 2.780.043.523
Producto Bruto Geográfico Corriente (PBG)	\$ 25.515.213.000	\$ 28.904.099.000	\$ 31.807.051.000	\$ 38.834.628.000	\$ 46.056.336.000	\$ S/D
Gasto en Niños / PBG	3,97%	3,82%	4,01%	4,33%	4,72%	S/D

Gráfico 5. Gasto Público dirigido a Niñez como porcentaje del Producto Bruto Geográfico

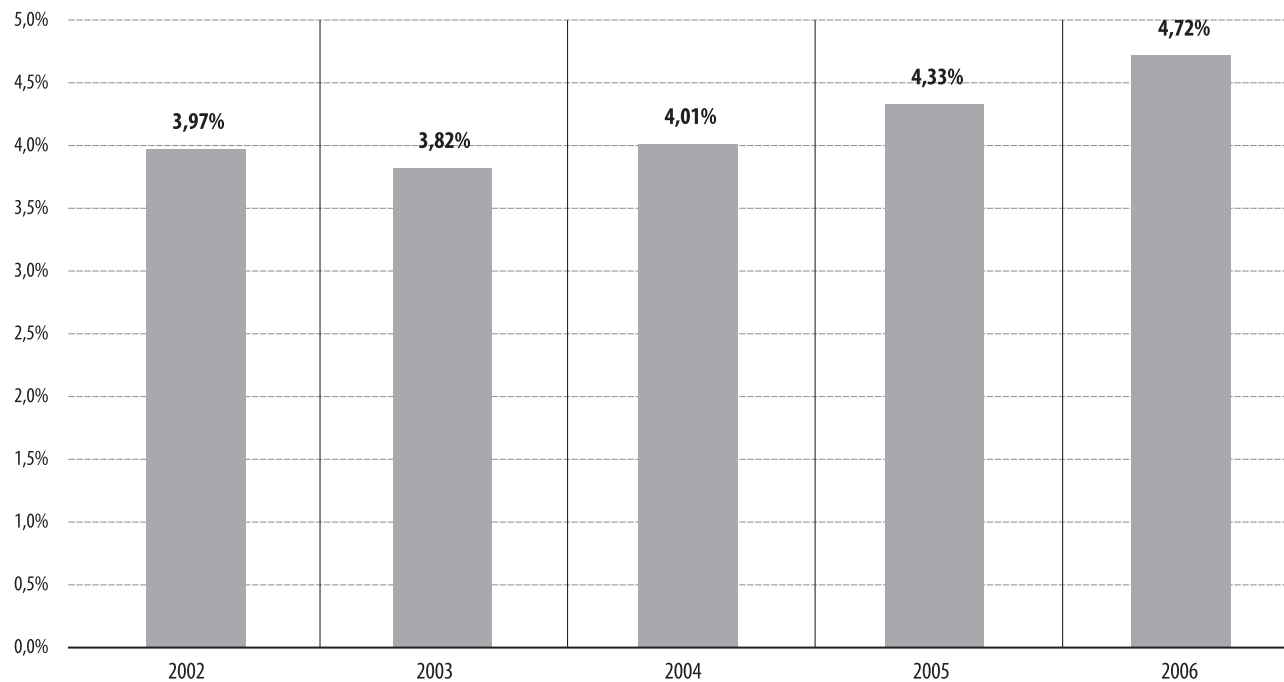


Gráfico 6. Evolución del Gasto Público dirigido a Niñez y del PBG (periodo 2002-2006)

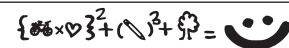
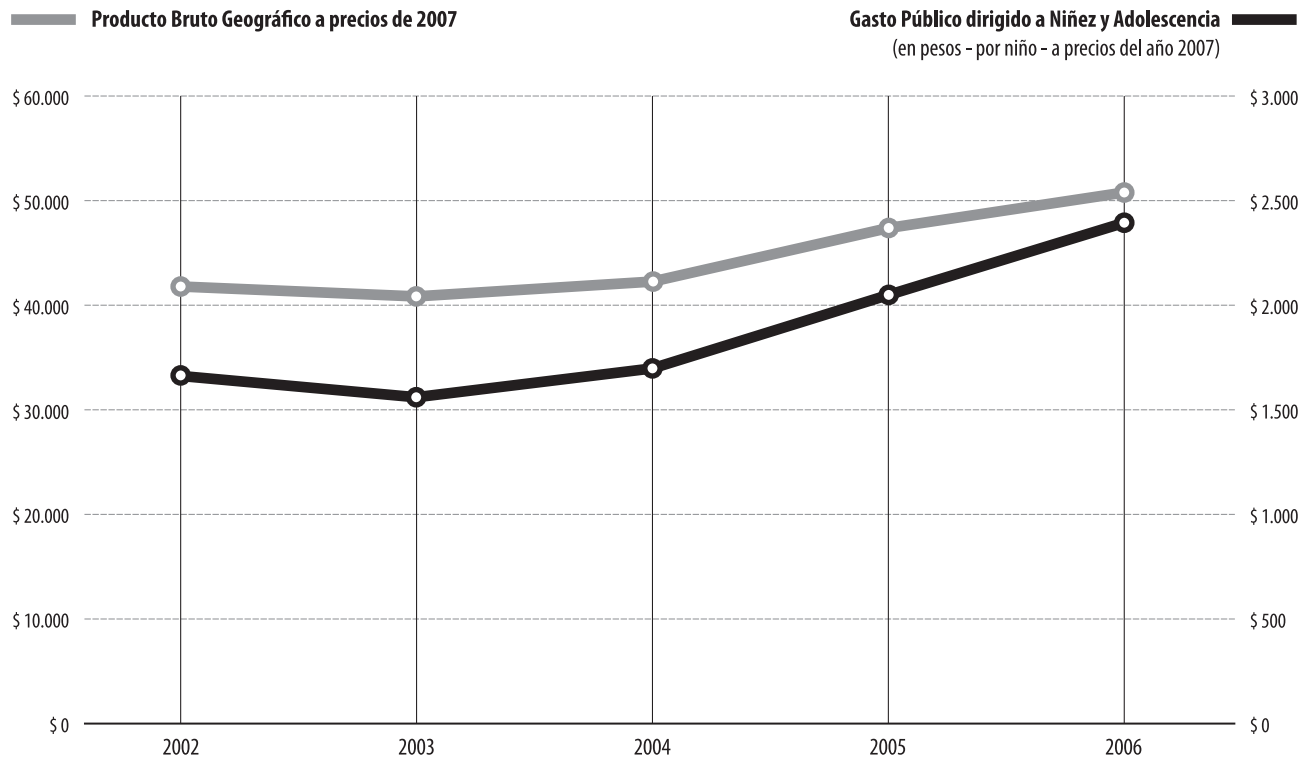
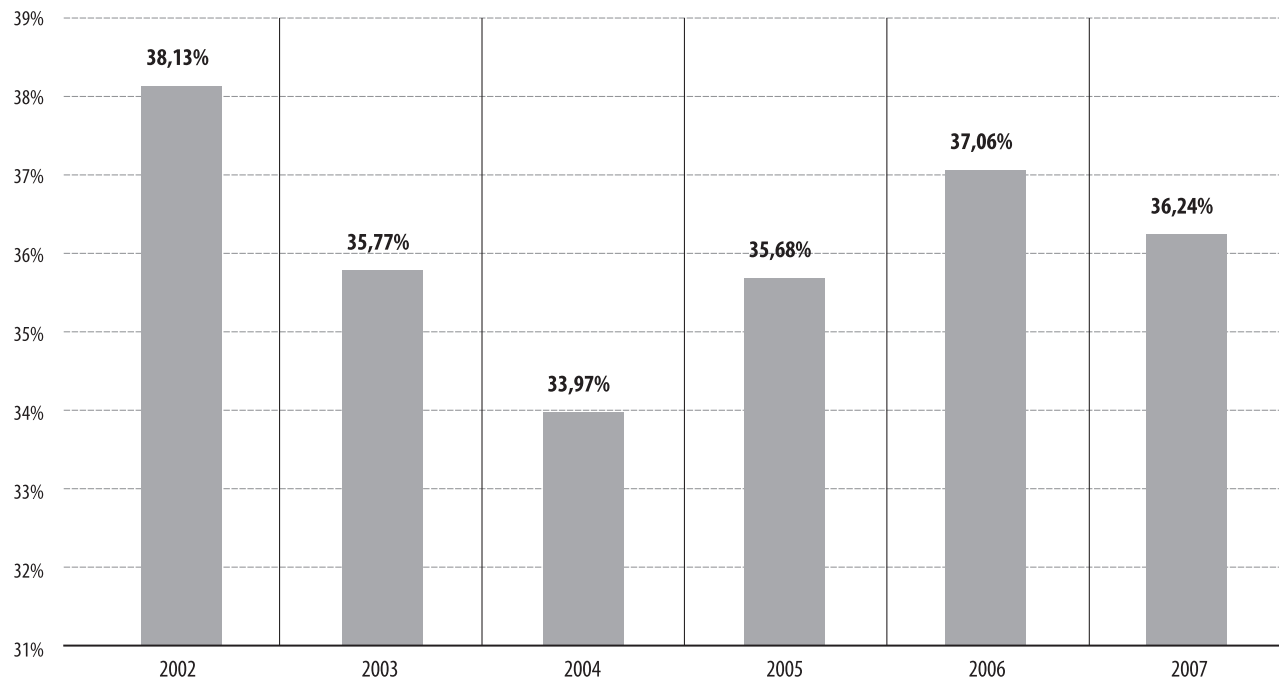


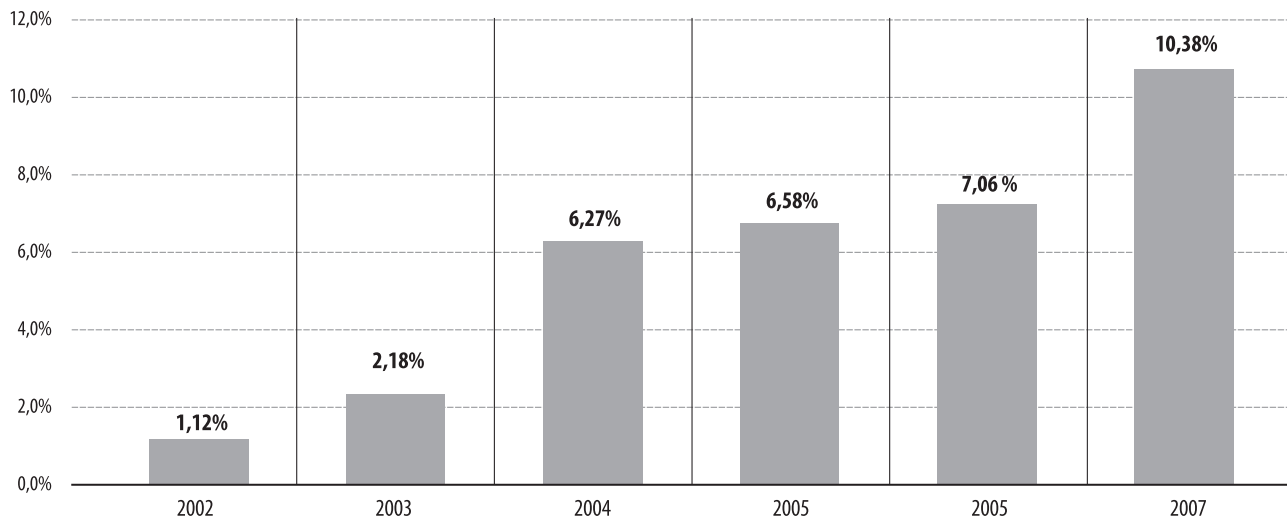
Gráfico 7. Participación porcentual del Gasto Público dirigido a Niñez sobre el Gasto Público Total de la Provincia de Córdoba



Cuadro 14. Participación del Gasto Público dirigido a Niñez en el Gasto Público Total

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Gasto Total (a precios corrientes)	\$ 2.658.504.433	\$ 3.089.700.098	\$ 3.757.933.925	\$ 4.715.211.611	\$ 5.864.249.085	\$ 7.672.173.687
Gasto en Niños (a precios corrientes)	\$ 1.013.786.597	\$ 1.105.313.771	\$ 1.276.576.019	\$ 1.682.464.100	\$ 2.173.271.588	\$ 2.780.043.523
Gasto en Niños / Gasto Total	38,13%	35,77%	33,97%	35,68%	37,06%	36,24%

Gráfico 8. Porcentaje del Gasto Público dirigido a Niñez en la Provincia de Córdoba financiado con fondos de origen nacional



año 2002.

Asimismo, resulta importante señalar que ha existido un creciente aumento de la ayuda del Gobierno Nacional financiando el gasto público dirigido a la niñez de la provincia de Córdoba¹⁸. En el **Gráfico 8** se presenta la evolución del porcentaje de Gasto Público dirigido a Niñez en la provincia de Córdoba financiado con fondos de origen nacional, evidenciándose una mínima participación para los años 2002 (con un 1,12% del total de gasto financiado con fondos de origen nacional) y 2003 (con un 2,18% del total de gasto financiado con fondos de origen nacional) y aumentando a partir del año 2004 hasta alcanzar en 2007 una participación de un 10,38% del gasto dirigido a niñez en la provincia de Córdoba.

5. CONCLUSIONES

En el periodo 2002-2007 se ha evidenciado un aumento del Gasto Público dirigido a Niñez y adolescencia de Córdoba tanto en términos nominales como reales (a 18- En este estudio, los montos consignados como “Financiado con recursos nacionales” corresponden a fondos que en el presupuesto ejecutado del Gobierno de la provincia de Córdoba se encuentran incluidos en la partida “27. Distribución de fondos por cuenta de terceros”.

precios del año 2007). Durante el periodo bajo análisis el gasto público en infancia expresado a precios constantes del año 2007 disminuyó en el año 2003 con respecto al año 2002, para luego aumentar de forma continuada, experimentando una tasa de crecimiento promedio durante todo el periodo analizado (2002 a 2007) del 11%.

Las *categorías* de gasto con mayor participación en el total del gasto dirigido a niñez y adolescencia son *Educación* (con un promedio de participación anual del 71% en el periodo 2002-2007); *Salud* (con un promedio del 14,1%) y *Nutrición y alimentación* (con un promedio del 8,8% de participación en el total del gasto); habiéndose registrado aumentos en la participación de las categorías *Ayuda directa* y *Protección del niño* en el periodo analizado, aunque éstas poseen una baja participación en el total.

Debe señalarse adicionalmente que existen reducidos niveles de gasto público dedicados a las categorías *Ayuda directa* y *Desarrollo e integración*, las cuales incluyen la atención a grupos poblacionales vulnerables. En particular, *Ayuda directa* posee una participación promedio del 1,5% del gasto público provincial dirigido a niñez y adolescencia, mientras que *Desarrollo e*

integración posee una participación del 0,04% en el periodo 2002-2007.

El Gasto Público dirigido a Niñez y adolescencia por niño (en valores constantes de 2007) aumentó en el periodo analizado desde \$1.691 por niño en 2002 a \$2.818 en 2007. Adicionalmente, habrá que analizar si el gasto por niño realizado en cada una de las *categorías* es suficiente para asegurar la no vulneración de los derechos de los niños relacionados con cada una de las finalidades que pretende atender. En el mismo sentido, resulta muy importante pensar en proseguir los análisis para determinar si, por ejemplo, el gasto anual por niño de \$75 en la categoría *Protección del niño* en 2007 es suficiente para asegurar la protección de este sector de la población. Asimismo, resulta muy difícil poder afirmar que para asegurar determinados niveles objetivo de actividades deportivas, de recreación y culturales para los niños y adolescentes de la provincia de Córdoba sea suficiente un gasto público anual inferior a los \$21 por niño.

El Gasto Público dirigido a Niñez como porcentaje del PBG aumentó desde un 3,97% en 2002 a un 4,72% en 2006, llegando a valores similares a los de Uruguay, en donde el GPdN representa un 4,5% del PBI. Asimismo,

se evidencia un comportamiento pro-cíclico del gasto público en niñez de la Provincia de Córdoba, a partir de una alta correlación positiva entre el GPdN y el PBG. Este último resultado da cuenta de la necesidad de diseñar políticas anticíclicas del gasto público provincial dirigido a niñez y adolescencia que permitan contener la baja del gasto público dedicado a niñez en épocas de crisis, para así preservar la calidad de vida de todos los niños y de los grupos más vulnerables dentro del estrato etario menor a 18 años.

Debe señalarse, sin embargo, *que el aumento significativo del Gasto Público Total en el periodo analizado, que implicó un incremento en la participación del Gasto Público Provincial con respecto al Producto Bruto Geográfico de la Provincia de Córdoba, no se tradujo en un aumento del Gasto Público dirigido a Niñez y adolescencia como porcentaje del total del gasto.* Esto significa que la mayor parte del aumento del Gasto Público Provincial se ha destinado a otras prioridades, posibilitando incluso un aumento del gasto en niñez, aunque en menor proporción a otros destinos.

Adicionalmente, durante todo el periodo analizado se ha producido un creciente aumento de la ayuda del Gobierno Nacional financiando el gasto público

de la provincia de Córdoba dirigido a niñez. Así, la participación del Gasto Público dirigido a Niñez financiado con fondos nacionales sobre el total del Gasto Público dirigido a Niñez aumentó desde niveles del 1,12% en 2002 al 10,38% en 2007.

Finalmente, resulta necesario delinear futuras áreas de investigación con el objetivo de mejorar la calidad del análisis de la inversión pública dedicada a niñez y adolescencia. Entre las futuras líneas de investigación a desarrollarse, pueden citarse:

- Mejorar la capacidad descriptiva del análisis del Gasto Público dirigido a Niñez y adolescencia, a partir de mejoras en los sistemas de asignación presupuestaria (programas y subprogramas).
- Profundizar el análisis mediante la incorporación de los bienes públicos y los subsidios dentro de este enfoque de medición del gasto público provincial dirigido a niñez y adolescencia.
- Ampliar el enfoque del análisis del gasto público con estudios de evaluación social de políticas específicas orientadas a mejorar el bienestar de niños y jóvenes.
- Complementar el análisis del Gasto Público Provincial con enfoques de evaluación multicriterio.

- Determinar la valoración social (cordobesa o argentina) de determinados indicadores relacionados con la garantía de los derechos de niños y jóvenes, que permita diseñar políticas recaudatorias aceptadas por la sociedad y que tengan un nivel de especificidad que asegure efectos de mejora del bienestar de los niños y adolescentes en general y de aquéllos que pertenecen a grupos vulnerados en particular.

- Analizar la eficiencia del gasto destinado a los niños en pos de corregir desequilibrios distributivos.

Queda por responder una pregunta fundamental: los actuales niveles de gasto público (o inversión) dirigido a la infancia ¿son adecuados para garantizar los derechos de los niños o bien para disminuir la vulneración de sus derechos fundamentales? Esta es la dirección en la que deberían desarrollarse las investigaciones futuras para poder evaluar el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño en nuestro país y la consecución de determinados niveles objetivo de bienestar para nuestros niños, niñas y adolescentes.

BIBLIOGRAFÍA

- Arim, Rodrigo, *Enfoque de derechos e inversión social en la infancia. Un aporte para la discusión*, Red Andi América Latina (www.redandi.org), 2006.
- Azar, Paola; Julio Llanes y Mariana Sienra, *Informe sobre el Gasto Público en Infancia en Uruguay 1990-2009: Insumos para la elaboración de una estrategia para la infancia y la adolescencia*, PNUD, 2006.
- Bertranou, Evelina y Damián Bonari, *El Gasto Público Social en la Argentina: diagnóstico y perspectivas. Premio Fulvio Salvador Pagani*, Fundación Arcor, 2003.
- Blanco, Félix y Zen, Sergio, *Gasto Público dirigido a la Niñez y Adolescencia en la Provincia de Córdoba, 2000-2004: Un estudio sobre la inversión de recursos públicos provinciales*. Fundación Arcor y UNICEF, 2005.
- Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Política Económica – UNICEF, *Gasto Público dirigido a la niñez en la Argentina, 1995-2005*, 2006.
- UNICEF, *Inversión Social en la niñez Argentina. Serie Inversión Social*. Boletín de Divulgación N° 1.
- Gobierno de la Provincia de Córdoba (2006). Cuenta de Inversión 2005.
- Gobierno de la Provincia de Córdoba (2007). Cuenta de Inversión 2006.
- Gobierno de la Provincia de Córdoba (2008). Cuenta de Inversión 2007.
- Provincia de Córdoba. Presupuesto por programa 2005. En Excel.
- Gasper, Des, *Nussbaum's capabilities approach in perspective:*

purposes, methods and sources for an ethics of human development. Working papers series no. 379, Institute of Social Studies, The Hague, 2003.

- Grau Pérez, Carlos, "El gasto público social en infancia en Uruguay. Aspectos metodológicos y cuantificación para el período 1999-2002", en *Inversión en la infancia en Uruguay. Análisis del gasto público social: tendencias y desafíos*. Universidad de la República y UNICEF, Montevideo, Uruguay, 2005.
- Llambí Cecilia y Furtado Magdalena, "Gasto público en educación en Uruguay: composición, evolución reciente y desafíos", en *Inversión en la infancia en Uruguay. Análisis del gasto público social: tendencias y desafíos*, Universidad de la República y UNICEF, Montevideo, Uruguay, 2005.
- Musgrave, Richard A. y Musgrave, Peggy B., *Hacienda Pública. Teórica y Aplicada*, 5ª edición, McGraw-Hill, Madrid, 1992.
- Nussbaum, Martha Craven y Sen, Amartya Kumar, *La calidad de vida*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1996.
- Nussbaum, Martha, *Women and human development. The capabilities approach*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000.
- Romer, Paul, *Increasing returns and long-run growth*, Journal of Political Economy, 94:5, 1002-1036, 1986.
- Samuelson, P. A., "The Pure Theory of Public Expenditure", en: *Review of Economics and Statistics*, 36, 387-389, 1954.
- Schkolnik, Mariana, *Marco conceptual para formular políticas de inversión en la infancia*, Colección Ideas, Año 5, N° 41, 2004.
- Sen, Amartya, "Human capital and human capacity" World Development 25", en *Cuadernos de Economía (17) 29*, 1997.
- Sen, Amartya, *Inequality reexamined*, Ed. Clarendon, Oxford, 1992.
- Sen, Amartya K. y James E. Foster, *La desigualdad económica*, Fondo de cultura económica, México, D.F., 2001.
- UNICEF, Derechos del niño, seguimiento de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 44 de la convención sobre los derechos del niño. Observaciones finales: Argentina. Comité de los derechos del niño, 2002a.
- UNICEF, Un mundo apropiado para los niños, New York, 2002b.
- UNICEF, *Situación actual y prospectiva de la niñez y la juventud en Colombia*, 2004.
- Universidad Nacional de Colombia, "Situación actual y prospectiva de la niñez y la juventud en Colombia". Realizado para el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. UNICEF y Agencia de Cooperación Técnica Alemana, 2005.

INFORMACIÓN RELEVADA

- Presupuestos provinciales años 2005 a 2007 por categorías y programas.
- Ejecuciones presupuestarias años 2005 a 2007 por categorías y programas. Se cuenta con una base de 500 programas que deben ser clasificados y asignados al objeto de estudio (niñez y juventud).
- Pirámides poblacionales por departamento de la provincia de Córdoba (Censo 2001).
- Indicadores de escolaridad por departamento y localidad de la provincia de Córdoba (para determinar la demanda insatisfecha regional).
- Análisis Territorial de la Inversión Social 2006-2007. Grupo FARO – UNICEF. (Ecuador)
<http://www.grupofaro.org/inversionsocial/index.php?url=idn>
- Periodismo social: http://www.periodismosocial.net/area_infancia_informes_recuadros.cfm?ar=33&cid=129&rid=1055



CAPÍTULO 3

INDICADORES E IMPACTO SOCIAL SEGÚN EL ENFOQUE DE DERECHOS

María Inés Laje, Analía Pumo y María Romina Cristini

En este trabajo se presentan las etapas de un proceso de investigación realizado con el objetivo de desarrollar el segundo componente (estrategias exploratorias) planteado en la Línea de Investigación del proyecto “Inversión pública en niñez y juventud...”. Dicho proceso de investigación se gestó para reconocer, seleccionar y proponer un sistema de indicadores que permita medir los efectos de las políticas públicas destinadas a la niñez en la población objetivo, es decir, para valorar el progreso efectivo en la aplicación de los derechos de la infancia. En este caso, se puso el foco en el derecho a la salud y la educación.

La investigación comenzó con el desarrollo de las dimensiones teóricas a incorporar en el análisis, para así guiar el relevamiento de los indicadores existentes y construir aquellos otros que fuesen necesarios. De esa manera se obtuvo un primer instrumento de consulta¹, que contenía una serie de indicadores a evaluar, y que fue puesto a consideración de un grupo de expertos en derechos en dos oportunidades distintas (diciembre de 2008 y marzo de 2009). Finalmente, se arribó a un sistema de indicadores que se incorpora al final de este capítulo.

1- A lo largo del trabajo se utiliza de manera indistinta “instrumento de consulta” y “cuestionario”.

1. PROCESO DE INVESTIGACIÓN

1.1 OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN

Se establecieron como objetivos de investigación para el Componente 2 (estrategias exploratorias) los siguientes:

- Reconocer indicadores y/o herramientas de medición que permitan estimar impactos relacionados al enfoque de derechos en la población objetivo.
- Seleccionar y proponer indicadores y/o herramientas de medición.

1.2 ANTECEDENTES DE ESTUDIOS ESPECÍFICOS

En la construcción de los indicadores y las herramientas de medición de este componente se ha revisado un gran conjunto de documentos e informes de investigación. Dicha revisión se llevó a cabo bajo el marco del enfoque de derechos, de los principios contenidos en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y del Sistema de Protección Integral. Estos documentos aportaron elementos que sirvieron como guía para la elaboración de nuestra propuesta y para la elección de la metodología utilizada en la construcción del sistema de indicadores.

Los documentos revisados para la elaboración de las herramientas de medición son los siguientes:

- “Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales”, presentado ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP) de la Organización de Estados Americanos (OEA) en su sesión del 23 de julio de 2008, elaborado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Víctor Abramovich.
- “Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género”, Unidad Mujer y Desarrollo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago, agosto de 2006.
- “Un mundo apropiado para los niños”, elaborado por el Comité Especial Plenario en el vigésimo séptimo período de sesiones extraordinarias de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre infancia y aprobado por dicha Asamblea (Nueva York, 2002).
- “Situación actual y prospectiva de la niñez y la juventud en Colombia”, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Universidad Nacional de Colombia, UNICEF y Agencia de Cooperación Técnica Alemana, Colombia, 2004.

•“Sistema Integrado de Indicadores Sociales y Económicos sobre la Niñez y Adolescencia en Argentina”, INDEC².

1.3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

1.3.1 La metodología elegida: la consulta a expertos

Para llevar adelante esta investigación se recurrió a la consulta a expertos. Se trata de una metodología que pertenece a los métodos de expertos³, que se basan en la consulta a personas que tienen grandes conocimientos sobre el entorno en el que desarrollan su trabajo.

Los métodos de expertos presentan varias ventajas. Sin embargo, en su aplicación también surgen inconvenientes, como la desinformación presente entre los especialistas, la presión social que el grupo ejerce sobre sus participantes y el que prevalezcan acuerdos sin una buena previsión. También se da en estos grupos

2- Véase <http://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/7/siisena-ds-marcoconceptual.pdf>.

3- Los métodos de expertos pertenecen a los métodos de prospectiva. Éstos estudian el futuro en lo que se refiere a la evolución de los factores del entorno tecno-socio-económico y a las interacciones entre estos factores.

que algunos de sus integrantes tienen gran capacidad de convencimiento (con argumentos más citados, pero no por ello más válidos) y que existen sesgos en los participantes, ya sea por su procedencia o su cultura, etc.

Entre estos métodos, el método Delphi es el que intenta minimizar o eliminar los inconvenientes que plantea la consulta a expertos. Para ello se aprovecha la sinergia del debate en el grupo y se eliminan las interacciones sociales indeseables que existen dentro de todo grupo. De esta forma se espera obtener un consenso lo más fiable posible del grupo de expertos.

En ese sentido, en este trabajo se utilizó la consulta a expertos, aunque con algunas modificaciones respecto de la que plantea la metodología tradicional del Delphi. En detalle, la consulta a expertos implementada se desarrolló con las siguientes características:

- La consulta a expertos se realizó en dos instancias. En ambas los expertos trabajaron sobre los instrumentos de consulta de manera autoadministrada.
- Los cuestionarios, tanto de la primera como de la segunda instancia, fueron estructurados.
- En la primera instancia los instrumentos de consulta

fueron entregados en forma personal a cada uno de los expertos. Además del cuestionario, cada uno de ellos recibió un cronograma de trabajo.

- Los aportes que realizaron los expertos en la primera circulación del cuestionario constituyeron el contenido del instrumento de consulta en la segunda circulación.
- La segunda instancia de consulta se desarrolló mediante una reunión del panel de expertos. Además de que en ella los especialistas se presentaron y conocieron, se organizó el trabajo en dos momentos. En el primero se presentaron los resultados del análisis de los indicadores obtenidos en la primera consulta así como aquellos sugeridos por los expertos. En un segundo momento, se les hizo entrega del instrumento de la segunda instancia, que contenía los indicadores propuestos para que fueran valorados por los expertos presentes.
- Además del procesamiento de datos correspondiente a la segunda circulación, los argumentos y opiniones de los expertos fueron registrados a través de grabaciones que luego de ser analizadas se incluyeron en el informe final de resultados.
- El análisis de los datos se centró en el análisis de la media y del tercer cuartil.

Vale aclarar que los expertos consultados no sólo debían ser conocedores de la temática de estudio sino que también debían presentar pluralidad en los planteamientos. Por eso fueron elegidos en base a una combinación de factores como experiencia, trayectoria y campo de desarrollo de sus actividades. Para ello se utilizaron criterios basados en la observancia del desarrollo profesional en el campo de los derechos, y específicamente de los derechos de NNA. Dentro de aquel se encuentran dos campos de actuación: investigación y práctica de trabajo con NNA, además de considerar el ámbito en el cual ejercen el desarrollo profesional.

Así se conformó un panel de expertos cuyos integrantes provenían de diferentes esferas y jerarquías del sector público, universitario y organismos no gubernamentales.

Por otro lado, conseguir el compromiso de los expertos constituyó un paso previo a implementar la consulta.

1.3.2. Construcción del instrumento de consulta

El instrumento de consulta fue construido con el objetivo general de lograr un acuerdo mínimo sobre los indicadores que deberían ser considerados a los fines

de elaborar un sistema de indicadores de derechos que permita medir el progreso efectivo en la aplicación de derechos de niños, niñas y adolescentes en la Provincia de Córdoba.

Para alcanzar ese objetivo, el cuestionario utilizado en la primera instancia de consulta constaba de cuatro partes y un anexo. La primera correspondía al Derecho a la Salud, la segunda al Derecho a la Educación, la tercera al Compromiso Presupuestario sobre ambos derechos y finalmente las Fuentes de Información.

Es importante aclarar que la cuarta parte, referida a las Fuentes de Información, no se encuentra contemplada en el esquema de análisis ya que en ella no se enunciaban indicadores para ser sometidos a la valoración de los expertos. Con este apartado se pretendió tener una aproximación sobre el conocimiento, disponibilidad y calidad de la información y fuentes de información de datos existentes, según los expertos, que permitirían construir (o no) los indicadores propuestos o algunos de ellos.

Por último, la quinta parte correspondía al Anexo: Aspectos metodológicos, en el que se conceptualizaron y caracterizaron los conceptos de derechos y de indicadores desarrollados en el instrumento. El objetivo

de incluir este anexo en el instrumento consistía en que los expertos comprendieran la lógica del instrumento y así pudieran responderlo, además de poner en común los conceptos considerados.

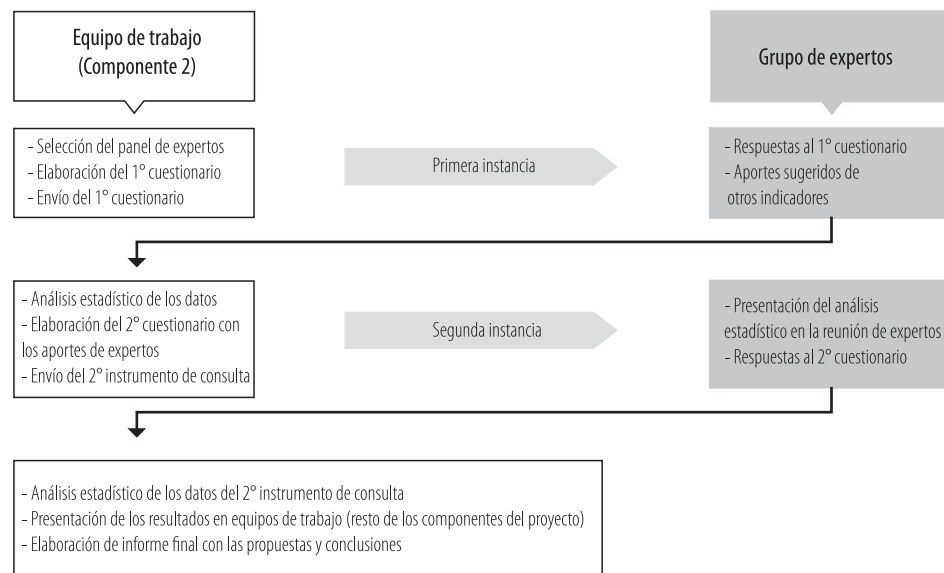
El instrumento utilizado en la segunda instancia siguió el mismo esquema de presentación del cuestionario de la primera instancia, aunque sólo estuvo compuesto de tres partes: Derecho a la Salud, Derecho a la Educación y Compromiso Presupuestario. Este instrumento se construyó con los indicadores propuestos por los expertos en la primera instancia. En ésta se permitía, dentro del mismo instrumento, que los expertos realizaran aportes y sugerencias respecto de otros indicadores diferentes a los planteados o no considerados en el instrumento de primera instancia. No se incluyó la cuarta parte que refería a la información y fuentes de información porque los datos aportados en la primera instancia no eran susceptibles de ser sistematizados y re-presentados.

Los indicadores de las tres partes del instrumento consideradas hasta aquí fueron sometidos a la valoración y juicio de los expertos para calificar las características enunciadas para cada uno de ellos según su clasificación. Es decir que según el origen

de la información para construir los indicadores (estructurales, de proceso o de resultado, véase 1.3.3.

Sobre los indicadores) variaban las características sometidas a juicio de los expertos.

Gráfico 1. Esquema de metodología desarrollada



1.3.3 Sobre los indicadores

Sistema de indicadores

A la hora de construir, desde el enfoque de derechos, un sistema de indicadores que permita medir los efectos de las políticas públicas en la población objetivo, se ha seleccionado la orientación de “indicadores de progreso”, que apunta a verificar el nivel de cumplimiento y efectividad de los derechos. Considerar el principio de progresividad⁴ de los derechos significa centrarse en:

- La responsabilidad del Estado en materia de derechos humanos. En este sentido, los mismos deben ser reconocidos en la Constitución, en las leyes, y mediante la ratificación de tratados internacionales. Así, debe constituirse el marco legal para respetar los derechos, promover su conocimiento y ejercicio, además de

⁴ Se considera el concepto del principio de progresividad establecido en el documento “Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales”, Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, octubre 2007. El documento ha sido elaborado por Víctor Abramovich, con colaboración de Marisol Blanchard y Oscar Parra Vera de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH y participación de Laura C. Pautassi. Véase www.cidh.org.

proveer los medios necesarios para garantizarlos, e intervenir y reparar en casos de violaciones.

- La participación de la sociedad civil, en el marco del contexto económico y social.

Por otra parte, este principio de progresividad supone un proceso gradual en el tiempo, que moviliza recursos para alcanzar metas de cumplimiento de avance de los derechos.

En ese sentido, la construcción de un sistema de indicadores de progreso debe permitir establecer, con un grado razonable de objetividad, las instancias entre la situación en la realidad y el estándar o meta deseada. Para lograr esta comparación se observa y analiza el dato que muestra el/los indicador/es, ya que el mismo es una medida, un número o dato que refleja el grado de progreso.

Para ello, el proceso de construcción de los indicadores utiliza los datos de la situación social y económica como referente de la obligación del Estado. Esta información no es excluyente, ya que se consideran además otras referidas a los mecanismos institucionales del Estado, al diseño de la política pública, y a los recursos y capacidades disponibles para exigir el cumplimiento

de los derechos. Todo esto tiende a medir la realización progresiva de los derechos.

Otra cuestión importante a considerar es la información sobre los factores estructurales que influyen en el acceso efectivo a los derechos sociales. Entre ellos se identifican el reconocimiento constitucional y legal a los derechos, los mecanismos de participación, de transparencia y de rendición de cuentas, el diseño de políticas, y los programas y servicios sociales.

El proceso de construcción de indicadores también pretende medir la capacidad que tienen las personas para exigir los derechos que les corresponden. Esa capacidad depende de la disponibilidad de recursos materiales y financieros; de capacidades intelectuales, sociales y culturales; de facilidades de lenguaje; de acceso a la información y conocimiento; y de integración a redes sociales.

Clasificación⁵ y características de los indicadores

5- La tipología, así como las categorías de análisis consideradas en el presente trabajo, fueron tomadas de las establecidas en los "Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales", Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, octubre 2007.

Un indicador es una herramienta que se utiliza para describir una situación existente y medir cambios o tendencias en un periodo de tiempo determinado. Según el tipo de información que reflejan, pueden clasificarse en:

- *Indicadores cuantitativos*: derivan de métodos que recogen información en formato numérico o categorías pre-codificadas. Son estandarizados y expresan cantidad y frecuencia.
- *Señales de progreso cualitativas*: son analíticas, no parten de categorías pre-establecidas, carecen de una escala de medición dada, captan la definición de la situación que efectúa el actor social y el significado que le da al fenómeno bajo estudio. Expresan cualidades, características intangibles. Se refieren a percepciones, prácticas, opiniones, habilidades o hechos.

Por otro lado, según el tipo de información del que proceden los datos, los indicadores se pueden clasificar en:

- *Indicadores estructurales*: indican la ratificación o aprobación de los instrumentos y la existencia de

mecanismos institucionales básicos que se consideran necesarios para facilitar el cumplimiento de un derecho humano en cuestión.

Permiten medir y evaluar cómo el Estado organiza el aparato institucional y el sistema legal para cumplir sus obligaciones. Además, miden la intención del Estado o su aceptación de las normas internacionales. Deben concentrarse sobre todo en las leyes nacionales y en los mecanismos institucionales que promueven y protegen las normas. También deben examinar si el marco normativo y las estrategias que el Estado indica son pertinentes para ese derecho. Algunos pueden ser comunes a todos los derechos humanos, otros más pertinentes para algunos, e incluso sólo para un atributo particular. Por ejemplo: medidas, normas jurídicas, estrategias, presupuestos, planes, programas, creación de agencias, etc.

- *Indicadores de proceso*: corresponden a todas las medidas adoptadas por el Estado para hacer efectiva su intención o aceptación de las normas de derechos humanos, para alcanzar los resultados que corresponden a la realización de un determinado derecho humano. Es decir, intentan medir la calidad y magnitud de los esfuerzos de la aplicación de los

elementos estructurales.

Ayudan a evaluar la realización progresiva o el proceso de protección de un derecho. Son más sensibles a los cambios que los indicadores de resultado, por lo que son mejores para medir la realización progresiva. Por ejemplo, mediciones de alcance, de cobertura, contenidos de la puesta en práctica de políticas, estrategias, planes, programas, ejecución presupuestaria.

- *Indicadores de resultado*: reflejan logros individuales y colectivos que indican el estado de realización de un derecho en determinado contexto. Permiten evaluar la realización y el disfrute de un derecho.

Dado que con el tiempo se consolidan los efectos de diversos procesos subyacentes, suele ser un indicador de cambios lento, menos sensible para reflejar los cambios momentáneos que un indicador de proceso. Mide el impacto real de las estrategias programadas por el Estado.

Existen características preestablecidas que definen e identifican a un buen indicador⁶. En el presente trabajo,

6- Informe de Desarrollo Humano 2000, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Capítulo 5 "Uso de indicadores para exigir responsabilidad en materia de derechos humanos".

específicamente en el instrumento de consulta, se solicitó a los expertos que valorizaran cada una de estas características para cada uno de los indicadores brindados así como para los propuestos por ellos mismos.

Las características consideradas para esta consulta fueron:

A- Accesibilidad: el indicador debía ser de fácil comprensión y cálculo, así como medible en términos cuantitativos y cualitativos. La mayor utilidad de un indicador consiste en poder hacer una comparación entre la situación medida y la situación esperada.

B-Oportunidad: los indicadores debían estar disponibles en forma oportuna. Por ello, fue necesario prever el tiempo requerido entre la recolección y el procesamiento de la información y la presentación de resultados, a fin de servir a la toma de decisiones políticas en forma eficiente.

C-Relevancia: los indicadores debían responder adecuadamente a los aspectos preeminentes de políticas orientadas por el enfoque de derechos, por lo tanto debían maximizar la expresión de progresividad en su aplicación en forma clara y concisa.

D-Fiabilidad y validez: los procedimientos técnicos

y metodológicos empleados en la construcción del indicador debían ser estadísticamente válidos y confiables de manera de evitar los sesgos en la recolección de información. Los indicadores debían ser comprobables y la metodología e información con la que fueron construidos tenía que estar sustentada.

E-Información: debía basarse en información objetiva y provenir de fuentes de información consolidadas que se produzcan en forma independiente, imparcial y transparente. La consulta buscó recolectar la opinión sobre si existía información disponible que produjera datos que permitan generar los indicadores propuestos.

F-Periodicidad: se refiere a establecer la frecuencia temporal en que debe ser medido el indicador para que permita efectuar comparaciones y medir evoluciones. En el presente trabajo se establecieron tres períodos a considerar y valorar para cada indicador:

- Corto plazo (C): de 6 meses a 1 año.

- Mediano plazo (M): entre 1 y 3 años.

- Largo plazo (L): a partir de 3 años en adelante.

G-Progresividad: en los indicadores estructurales se sometió a juicio de valor de los expertos la *progresividad*. Se buscó conocer la opinión respecto de si los indicadores propuestos permitían medir el nivel de

progreso de los derechos considerados.

1.3.4 Categorías de análisis establecidas

A fin de organizar la información sobre cada derecho que debía relevarse para el análisis y construcción del sistema de indicadores se establecieron las siguientes categorías:

- *Recepción del derecho.* La información debe permitir establecer de qué manera se incorpora el derecho al compendio de leyes, a las prácticas y las políticas. Cuál es el alcance de tales incorporaciones, las obligaciones que establecen para el Estado y cuáles son los titulares del derecho.
- *Capacidades estatales.* Implica revisar la forma y el procedimiento en que el Estado resuelve el conjunto de cuestiones socialmente problematizadas: relaciones institucionales, división de tareas, capacidad financiera y habilidades de los recursos humanos. El análisis de la información relevada en esta categoría busca dar cuenta de la materialización de la voluntad política del Estado.
- *Contexto financiero y compromiso presupuestario.* Alude a la disponibilidad efectiva de recursos para ejecutar el Gasto Público Social. El compromiso presupuestario

permitirá evaluar la importancia que el Estado le asigna a cada derecho.

1.3.5 Conceptualización y sub-dimensiones de los derechos

En este trabajo se consideraron y analizaron los siguientes derechos:

- *Salud:* considerado como un concepto de índole integral y por lo tanto con complementariedad e interdependencia entre sus tipos de atención y acciones para lograr la salud de la población. Atención primaria de la salud, atención sanitaria prenatal y posnatal, educación e información en salud⁷.
- *Educación:* entendida como proceso de formación integral que apunta al desarrollo de la personalidad y las capacidades de los niños, niñas y adolescentes (NNA), a la promoción de la autonomía y los valores que permitan la convivencia democrática para el ejercicio de una ciudadanía plena⁸.

7- INDEC - Sistema Integrado de Indicadores Sociales y Económicos sobre la Niñez y Adolescencia en la Argentina. Véase <http://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/7/siisena-ds-marcoconceptual.pdf>.

8- INDEC - Sistema Integrado de Indicadores Sociales y Económicos sobre la Niñez y Adolescencia en la Argentina. Véase <http://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/7/siisena-ds-marcoconceptual.pdf>.

Por otro lado, en la identificación de los derechos a la salud y a la educación, para los cuales se elaboró el sistema de indicadores, se identificaron ciertos temas –que a su vez son también derechos– transversales a los primeros y comunes a todos. Para estos se establecieron indicadores específicos con el fin de dar cuenta de la consideración de cada tema en el derecho objetivo.

Los temas transversales son:

- Igualdad/No discriminación
- Acceso a la justicia
- Acceso a la información y participación

En el análisis de estas temáticas se deben tomar en cuenta especialmente aspectos como la equidad de género, la diversidad étnica y cultural, el acceso de grupos especiales, la incidencia de la sociedad civil en la formulación de avances legislativos y las políticas y programas públicos.

- *Igualdad/No discriminación*: Obligación de efecto inmediato; consiste en garantizar condiciones de no discriminación. Los indicadores resultan útiles para mostrar situaciones de sectores sociales con problemas graves de desorganización estructural e inequidad, y

mecon.gov.ar/nuevaweb/cuadros/7/siisena-de-definiciones.pdf.

para verificar la efectividad de las políticas estatales a la hora de garantizar los derechos sociales.

- *Acceso a la justicia*: Remover obstáculos económicos para garantizar el acceso a los tribunales y a los componentes del debido proceso administrativo, del proceso judicial y de la tutela judicial efectiva. Se trata de analizar la complejidad de los procesos y la dificultad inherente de la misma para un acceso efectivo a la justicia.

- *Acceso a la información y participación*: aborda el adecuado acceso a la información como herramienta clave de la participación. La calidad y cantidad de información permite evaluaciones y fiscalizaciones y generar condiciones de participación como la elaboración e implementación de distintas estrategias públicas (audiencias, presupuesto participativo, transparencia y rendición de cuentas, responsabilidad de los funcionarios, etc.).

Esquema analítico

En el **Gráfico 1** se sintetiza el esquema de análisis considerado a la hora de desarrollar el instrumento de consulta aplicado, respetando todos los componentes descritos en el presente apartado.

Gráfico 1. Esquema analítico del instrumento de consulta

TEMAS TRANSVERSALES	DIMENSIONES		INDICADORES		
	Derecho a la salud	Derecho a la educación	Estructurales	Proceso	Resultados
I. Igualdad/no discriminación III. Acceso a la justicia III. Acceso a la información y participación	Categorías de Análisis A. Recepción del Derecho B. Capacidades estatales C. Presupuesto		1. Cuantitativos 2. Señales de progreso	<hr/> <p style="text-align: center;">Características</p> <hr/>	



A continuación de caracterizan las sub-dimensiones del derecho a la salud:

a. Accesibilidad

Los indicadores de la sub-dimensión accesibilidad contemplan dos aspectos de esta característica: la accesibilidad física y la accesibilidad económica.

La accesibilidad física se refiere a la localización de los centros de salud. En tal sentido, importa conocer a qué distancia se encuentran de los usuarios y qué medios de transporte disponibles existen para llegar a los centros de salud. Otro elemento que considera la accesibilidad física son las condiciones de infraestructura de los servicios de salud y su adaptabilidad a las diferentes dificultades físicas de los usuarios. Ejemplos de indicadores de este tipo son:

- Porcentaje de centros de salud con infraestructura para el acceso de personas con dificultad de movilidad.
- Existencia de programas y/o acciones con responsabilidad territorial o cobertura de población a cargo.

La accesibilidad económica, por su parte, pretende mostrar la disponibilidad de recursos económicos de los usuarios para acceder a los servicios de salud. Algunos

indicadores de este tipo son:

- Existencia de obras sociales.
- Cobertura y alcance de las obras sociales.
- Cobertura de los subsidios para la salud de los NNA.

b. Atención y calidad del servicio

Algunos de los aspectos que contemplan los indicadores señalados en esta sub-dimensión de atención y calidad del servicio son: la oportunidad y eficacia de la atención; las condiciones de los establecimientos y del equipamiento; la idoneidad del personal médico y no médico; y la calidad de los medicamentos que se suministran a los pacientes. Algunos de estos indicadores son:

- Existencia de programas de evaluación de prácticas sociales de NNA en relación al cuidado de la salud integral.
 - Cantidad de equipos materno-infantiles completos.
- Atención y calidad del servicio.
- Características de la composición de los equipos de salud para NNA.
 - Contenido de los programas y acciones para evitar abuso y maltrato de NNA.

c. Condiciones de salud

En esta sub-dimensión se pretende indagar sobre las acciones que se realizan para garantizar los aspectos pertinentes a la salud de los NNA. Las mismas deberían orientarse al buen estado nutricional y a la prevención de enfermedades. También deben reconocer el estado de prevalencia de ciertas enfermedades, considerar el derecho a la salud mental –tan importante como la salud física–, promover aquella que abarca aspectos que refieren a la estimulación temprana, al cuidado integral del recién nacido, al bienestar subjetivo, a la autonomía, a la competencia, a la dependencia intergeneracional y a la autorrealización de las capacidades intelectuales y emocionales.

Además, forman parte del derecho a la salud los derechos sexuales y reproductivos, tanto en la instancia prenatal como en la postnatal. En la primera se observa el derecho de los niños a tener una madre saludable durante la gestación y el parto a fin de evitar riesgos de salud durante su infancia. Y en la segunda, propia de los adolescentes y los problemas relacionados con las enfermedades de transmisión sexual, aparecen la procreación no planificada y el desarrollo de la propia identidad. Algunos ejemplos de estos indicadores se

exponen a continuación:

- Cantidad de programas y acciones de prevención y tratamiento de abuso y maltrato de NNA.
- Existencia de programas de prevención y atención de adicciones.

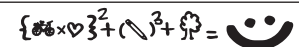
d. Grupos especiales

Es el derecho de las personas con habilidades diferentes a no ser discriminadas en la atención de su salud. A su vez, tienen derecho a recibir la asistencia y cuidados especiales por motivo de su discapacidad. Estas consideraciones también son válidas para los habitantes de pueblos indígenas y para las situaciones de encierro de NNA. Algunos de estos indicadores son:

- Cantidad de programas dirigidos a NNA con capacidades diferentes.
- Cantidad de programas que utilizan sistemas indígenas o alternativos de atención de la salud.
- Cantidad de acciones orientadas a la atención de la salud de NNA en situación de encierro.

e. Determinantes sociales del derecho

Refieren al aspecto inclusivo del derecho, lo que implica considerar factores contextuales sanitarios como el



acceso a agua potable, el tratamiento de excretas y residuos, y el desarrollo en un ambiente saludable, etc. Factores del contexto socioeconómico como el nivel educativo de los padres, las condiciones de pobreza del hogar, el aislamiento y las pautas culturales-religiosas del hogar y comunidad también se incluyen en esta sub-dimensión. Algunos de sus indicadores se ejemplifican a continuación:

- Cobertura de los sistemas municipales de recolección de residuos.
- Cantidad y distribución de áreas de juego y esparcimiento.

En el caso del derecho a la educación, los indicadores también se agrupan por sub-dimensiones del derecho dentro de Igualdad/No discriminación. Algunas son las mismas que están contempladas en el derecho a la salud y otras son propias del derecho a la educación. Las sub-dimensiones conceptualizadas anteriormente y aplicables al derecho a la educación son: Accesibilidad, Grupos especiales y Determinantes sociales del derecho. Mientras que las sub-dimensiones consideradas particulares del derecho a la educación, que se explicitan a continuación, son: Cobertura educativa y

Calidad educativa.

a. Cobertura educativa

La escolarización de NNA requiere asegurar la inclusión, permanencia y finalización de los distintos niveles educativos. La cobertura universal debe contemplar desde el nivel preescolar donde los niños se preparan para alcanzar mejores logros en la enseñanza primaria, hasta el nivel secundario donde los adolescentes se preparan para la educación superior o para insertarse en el mercado de trabajo con mejores condiciones y capacidades.

En este sentido, hay que considerar que el analfabetismo es una de las consecuencias de la falta de acceso o permanencia en el sistema educativo.

Ejemplos de indicadores de la sub-dimensión son:

- Cantidad de instituciones por tipo diferenciado de actividad educativa.
- Cantidad de programas para la provisión de becas escolares.
- Contenido de las acciones de promoción para la inserción al sistema educativo de NNA.
- Contenido de las acciones de capacitación para adolescentes orientadas al ingreso del mercado laboral.

b. Calidad educativa

La calidad educativa comprende diferentes aspectos que hacen posible el alcance de resultados en planos cognitivos y no cognitivos del sistema educativo. Entre estos se encuentra el ambiente para el aprendizaje, que se compone de elementos materiales como la infraestructura y el equipamiento, no materiales y relacionales (entre la comunidad educativa).

Los procesos de enseñanza y aprendizaje también hacen a la calidad educativa, para lo que es necesario observar los contenidos de los planes de estudio, la formación docente, los métodos pedagógicos que se utilizan y las modalidades no formales de educación como mecanismos de motivación para los alumnos. Los siguientes indicadores constituyen algunos ejemplos:

- Cantidad de talleres y/o cursos de formación continua.
- Existencia de programas de orientación educativa vocacional.
- Cantidad de personal docente por NNA en los diferentes centros educativos.
- Contenido de los programas de orientación educativa vocacional.
- Contenido del sistema de acceso a la docencia.
- Contenido del sistema de evaluación docente.

Finalmente, observar datos específicos del sistema educativo que se traducen en resultados, como son la promoción o repitencia, permite hacer un seguimiento de la calidad en tanto se planteen logros de objetivos.



2. RESULTADOS

2.1 SISTEMA DE INDICADORES

Sistematización de indicadores validados

La propuesta de un Sistema de Indicadores para los Derechos de la Infancia⁹ en tanto resultado del proceso de construcción llevado a cabo por este componente, ha implicado tomar algunas decisiones.

Se ha observado en las instancias de consulta una cierta dificultad en algunos expertos de tener una mirada integradora de los indicadores cuantitativos y las señales de progreso/cualitativas. Del mismo modo, con respecto a los temas transversales (Acceso a la justicia, Acceso a la información y a la participación), ambas situaciones implicaron que:

- Teniendo en cuenta que desde el marco teórico en el cual se encuadra este trabajo, la progresividad en la efectivización de los derechos está vinculada y entrelazada a una perspectiva integradora de todas las dimensiones, categorías y temas transversales

9- El Sistema de Indicadores para los Derechos de la Infancia se encuentra hacia el final de este capítulo.

propuestos, hemos considerado que habiendo quedado fases de los derechos sin posibilidades de medición, es necesaria la construcción de aquellos indicadores faltantes, que permitirán medir acabadamente la progresividad de la aplicación de los derechos de NNA. En este sentido, se ha hecho hincapié en la construcción de las señales de progreso faltantes. Motiva esta decisión la importancia de instalar en los nuevos procesos de medición los aspectos que estos indicadores tienen, al igual que captar la definición de la situación que efectúa el actor social y el significado que le da al fenómeno bajo estudio.

- Ya que la mayoría de los indicadores validados proponen medir aspectos de los programas destinados a garantizar el derecho a la salud y a la educación de NNA –ya sea en su fase estructural, de proceso o de resultado–, decidimos elaborar el listado de programas sugeridos, y construir los indicadores de manera general, para que sean aplicados a las diferentes dimensiones de cada uno de los programas propuestos.

Propuesta de un Sistema de Indicadores para los Derechos de la Infancia

La construcción de un Sistema de Indicadores para

los Derechos de la Infancia admite la enunciación de ciertos aspectos que complementan cada uno de los indicadores propuestos, permitiendo mayor claridad y comprensión sobre su especificidad o contenido. De esta manera es necesario retomar la explicación de estos aspectos, algunos de los cuales han sido definidos durante los apartados que anteceden al presente, aunque deben ser puestos de manifiesto para aproximarse a la comprensión de integralidad de un Sistema de Indicadores.

Algunos aspectos se han especificado junto con los indicadores en el presente trabajo, como la tipología y la información necesaria a observar; otros, en cambio, no se han podido especificar por diferentes motivos, como la unidad de tiempo o la periodicidad. De todas maneras, es recomendable considerar todos los aspectos en el momento de analizar y medir los indicadores.

Los aspectos a considerar para la lectura del cuadro del Sistema de Indicadores que se propone en el presente trabajo (y que dada su extensión se incorpora hacia el final de este capítulo) son los siguientes:

a. Tipología

Se refiere a las clasificaciones de indicadores consideradas para su agrupamiento y presentación. En el presente trabajo los indicadores fueron clasificados a través de dos tipos, el primero según la unidad de medida, los cuales pueden ser cuantitativos o señales de progreso¹⁰. Por ejemplo, la *Existencia de legislación nacional y provincial que reconozca el derecho a la salud de NNA*, es un indicador cuantitativo, en tanto importa conocer la cantidad de normativa vigente, tratados y ratificaciones del Estado provincial respecto de este derecho, mientras que, el *Contenido de la legislación del derecho a la salud de NNA desde el enfoque de derechos* está señalado como una señal de progreso, ya que implica el análisis y descripción de ciertos aspectos importantes de relevar para el mismo, tales como la gratuidad, igualdad, el respeto de pautas familiares y culturales, atención integral y participación comunitaria para el diseño de políticas.

El segundo tipo de clasificación de indicadores utilizado, que se combina con los anteriormente enunciados, se refiere a la instancia de producción de la información

10- La definición de esta clasificación se encuentra desarrollada en el apartado de metodología del presente capítulo.

para construir el indicador. En este caso, la clasificación se realiza en estructurales, de proceso y de resultados. Por ejemplo, los indicadores señalados en el párrafo anterior, tanto el cuantitativo como la señal de progreso, son al mismo tiempo indicadores estructurales. Mientras que la *Cobertura del Programa que garantiza el derecho a la salud de NNA* es un indicador de proceso en tanto tiende a observar las acciones manifiestas del Estado a fin de garantizar el derecho involucrado, al mismo tiempo es un indicador cuantitativo. A su vez, el *Análisis de motivos contextuales que impiden la resolución de la problemática de la población afectada* es una señal de progreso de resultado, que tiende a establecer características de la población destinataria de un programa específico a fin de indagar sobre posibles causas que obstaculizan el logro de los objetivos planteados en aquel.

Para la lectura y mejor comprensión del Sistema de indicadores propuestos, la clasificación de cuantitativos y señales de progreso se lee por columnas, mientras que la clasificación en estructurales, de proceso y de resultados, se lee por filas, en la intersección de ambas se enuncia el indicador con la correspondiente información a observar o relevar para la medición de los mismos.

b. Unidad de medida

Se refiere a la expresión en que se enuncian los indicadores o la información necesaria a observar para medir el indicador. En el caso de los indicadores cuantitativos, la unidad de medida se expresa en cantidades, números, porcentajes o relaciones. De esta manera se expresa el indicador *Cobertura del programa que garantiza el derecho a la salud de NNA*, ya que la información a observar se refleja en:

- Cantidad de destinatarios que prevé alcanzar el programa.
- Zona geográfica de influencia del programa por kilómetros cuadrados.
- Relación entre la cantidad de destinatarios que prevé alcanzar el programa y la cantidad de población afectada por la problemática.

Se expresa numéricamente también *Alcance de los recursos afectados al programa que garantiza el derecho a la salud de NNA*, a través de la fórmula de relaciones entre diferentes cantidades de personal y destinatarios:

- Relación entre el personal afectado y la cantidad de destinatarios del programa.
- Relación entre el personal afectado al programa y el personal total del organismo de aplicación.

En el caso de las señales de progreso, no se define una unidad de medida específica, ya que en la mayoría de ellas se efectúan análisis, descripciones y caracterizaciones de diferentes unidades de observación relevantes para poner de manifiesto el indicador. Por ejemplo, en la señal *Análisis del contenido de la aplicación efectiva del programa que garantice el derecho a la salud de NNA* se deben caracterizar los siguientes elementos:

- Acciones:

- Participativas.
- Preventivas.
- De promoción.
- De atención.

- Mecanismos de difusión:

- Públicos (medios masivos de comunicación, cartillas informativas).
- Comprensibles (de fácil lectura, que atienda las características culturales de todos los destinatarios).
- Continuos (desde el inicio del programa hasta su finalización).

- Perfil de los recursos humanos requeridos para el programa:

- Formación y experiencia profesional específica vinculada al programa.

- Capacitación (específica en la temática, continua).

- Infraestructura:

- Calidad (equipamiento, mantenimiento, higiene).
- Adecuación (espacio físico y equipamiento suficiente para el desenvolvimiento del programa).
- Localización (distribución territorial de los lugares de atención en relación a localización de los destinatarios).

- Mecanismos de evaluación:

- Continuo por etapas (inicio, desarrollo y finalización).
- Integrales (que evalúen todos los componentes del programa).
- Colectivos (que participen los profesionales, los ejecutores y los destinatarios).

Otro ejemplo de señal de progreso que se puede mencionar es el *Análisis de las causas iniciadas por incumplimiento del derecho a la salud de NNA*. Para efectuar este análisis será necesario realizar un estudio cualitativo que permita:

- Caracterizar las situaciones de hecho que dan origen a la denuncia.
- Caracterizar los derechos involucrados.
- Caracterizar a los sujetos activos (denunciantes).

c. Unidad de tiempo

Cada indicador debe expresar el tiempo o período de

tiempo en el cual se han recopilado los datos necesarios para medir aquello que busca, es decir, su objetivo. Por ejemplo, en el indicador estructural-cuantitativo *Existencia de Programas que garanticen el derecho a la salud de NNA* debe consignarse el período de tiempo para el cual se ha relevado la cantidad de programas implementados por el Estado en materia de salud de la siguiente manera *Existencia de Programas que garanticen el derecho a la salud de NNA durante los años 2006-2008*. De la misma manera podría especificarse otra unidad de tiempo, *Cantidad de causas iniciadas por jurisdicción, por denuncias de incumplimiento del derecho a la educación de NNA durante el primer semestre del año 2009*. También debe definirse la unidad de tiempo para las señales de progreso. Aquellas referidas al análisis de los contenidos de programas destinados a garantizar los derechos respetarán el periodo de tiempo en que se definió el programa. En cambio, cuando se trate de señales de progreso estructurales, por ejemplo el *Análisis del contenido formal de los programas que garanticen el derecho a la salud de NNA desde el enfoque de derechos*, que estudia aspectos pertinentes de cada programa que quiera ser analizado (como la fundamentación, la definición de objetivos, la

enunciación de acciones, la caracterización de los destinatarios, la definición de mecanismos de evaluación, la identificación de los organismos dentro de la estructura organizacional del Estado y la asignación de las funciones a cada organismo interviniente en el programa), se analizarán para el tiempo (más precisamente el año) en que fue definido el programa.

Asimismo, se pueden efectuar mediciones en unidades de tiempo menores al planteado para el desarrollo del programa, por ejemplo, cuando se trate de señales de progreso de proceso o de resultado. Así, en el *Análisis del contenido de la aplicación efectiva del programa que garantiza el derecho a la salud de NNA*, las caracterizaciones (de las acciones, mecanismos de difusión, del perfil de los recursos humanos, etc.) que es necesario observar para medir este indicador, pueden realizarse trimestral o semestralmente a fin de efectuar el seguimiento del programa, que en este caso no necesariamente coincidirá con el período de tiempo en que se plantea la ejecución del programa.

d. Información a observar

Este aspecto se menciona en el sistema de indicadores

propuestos, generalmente luego de la enunciación del indicador. Y se refiere a los datos u otro tipo de información que debe ser considerada, investigada o cuantificada para que el indicador propuesto arroje un resultado. En algunos casos es necesario observar varios datos, en otros casos las indicaciones son precisas. Por ejemplo, para la *Existencia de legislación nacional y provincial que reconozcan el derecho a la salud de NNA*, se indica para el mismo que deberá considerarse la fecha de vigencia de la ley de referencia, lo cual es posible de obtener fácilmente a través de la publicación en el Boletín Oficial.

Para el caso del indicador cuantitativo *Cobertura del programa que garantice el derecho a la salud de NNA*, los datos indispensables y pertinentes a la cobertura que darán un resultado al mismo, serán:

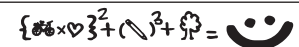
- La cantidad de destinatarios que prevé alcanzar el programa.
- La zona geográfica de influencia del programa por kilómetros cuadrados.
- La relación entre la cantidad de destinatarios que prevé alcanzar el programa y la cantidad de población afectada por la problemática

En los casos de las señales de progreso, como ya se

mencionara, la información necesaria a relevar es de tipo descriptivo. Por ejemplo, el *Contenido de la legislación sobre información pública de salud de NNA* indagará sobre el tipo de información que la ley prevé hacer pública. Esta información puede estar referida a la desagregación de las estadísticas de salud por edad, sexo, etnia, lengua o condición socioeconómica, o puede referirse a la nómina de programas y de servicios de salud o a la localización de los servicios de salud. También será necesario considerar las campañas de difusión que se utilizan para hacer pública esa información, ya sea por medios masivos, cartillas informativas o difusión continua.

e. Fuentes de información

En un sistema de indicadores deberían citarse las fuentes de información y especificar adónde es necesario recurrir para obtener los datos solicitados para cada indicador. Este aspecto fue considerado en la primera instancia de consulta a través del instrumento en el que se indagaban las características de la información suministrada por diferentes fuentes existentes en la provincia de Córdoba, como así también las características de éstas. Los resultados



fueron extremadamente escasos y bajos, ya sea por desconocimiento de las fuentes de información citadas, o también por la baja valoración dada a las características de la información (objetiva, independiente, desagregada, oportuna, actualizada, entre otras).

El resultado final en términos generales podría leerse como que no existen fuentes de información que permitan recolectar datos e información con la calidad requerida para construir los indicadores propuestos (lo que también fue expuesto oportunamente en la reunión de expertos de la segunda instancia). Ante esta situación, en la propuesta de indicadores se plantea considerar la *Existencia de un sistema estadístico de información en materia de educación* para el caso de este derecho. El mismo es un indicador cuantitativo, pero la sola existencia de un sistema estadístico no es suficiente. Por ello, como es necesario que se genere información de ciertas características, se introduce una señal de progreso relacionada con este indicador, el *Análisis del contenido formal del sistema estadístico de información en materia de educación*, que permitirá efectuar un análisis de la calidad de la información suministrada por el sistema, como también del funcionamiento. Entonces, el

sistema estadístico debería caracterizarse por ser:

- Confiable (personal capacitado para la recolección y confección de los datos).
- Exhaustivo (que incorpore todas las dimensiones vinculadas a la educación de los NNA).
- Desagregado (por sexo, edad, zona geográfica, nivel socioeconómico, etnia).
- Confidencial (preservación del derecho a la intimidad).

f. Interrelaciones

Es conveniente que los indicadores propuestos sean considerados como un conjunto, ya que tomados aisladamente pueden aportar información insuficiente. Además, están planteados de manera interrelacionada, tanto de forma horizontal (a los indicadores cuantitativos le corresponden señales de progreso), como verticalmente (información analizada en indicadores de proceso es insumo como datos para indicadores de resultado).

Por ejemplo, a la *Existencia de legislación provincial que regule el procedimiento para la resolución de denuncias en materia del derecho a la educación de NNA*, le corresponde el análisis a través del *Contenido del procedimiento que regula la legislación provincial para*

la resolución de denuncias en materia del derecho a la educación de NNA. Entonces, si existe la mencionada legislación, será pertinente analizar qué enuncia respecto de la gratuidad de los procedimientos administrativos y judiciales, el procedimiento abreviado para los casos urgentes, las instancias de revisión y apelación, la legitimación activa de NNA, el respeto del derecho de defensa, la contemplación del asesoramiento letrado gratuito, sobre las audiencias obligatorias a las partes y la etapa de ofrecimiento y producción de pruebas.

En el caso de una señal de progreso de proceso, como es el *Análisis del contenido de la aplicación efectiva del programa de difusión*, en cual se deben caracterizar varios aspectos, que ya fueron mencionados, se analiza el contenido según lo establecido o planteado formalmente. Esta información servirá de base para analizar la señal de progreso de resultado *Análisis de motivos que incidieron en los resultados reales de la cobertura del programa de difusión*, para la cual será necesario revisar cada uno de los aspectos estudiados en la anterior señal e indagar sobre los motivos de incidencia real luego de realizado el programa de difusión. Estos indicadores se relacionan por los datos

que consideran y por la información que analizan, pero su estudio se encuentra diferido en el tiempo.

g. Categorías

Se han presentado indicadores y señales de progreso para cada una de las categorías planteadas durante el trabajo, a fin de que los indicadores resulten lo más exhaustivos posibles. De esta manera, los indicadores están organizados por las tipologías planteadas e interrelacionadas y por cada instancia de recopilación de información (recepción del derecho y capacidades estatales), resultando así subgrupos de indicadores específicos que permiten medir la progresividad de los derechos respetando, al mismo tiempo, los planteados como temas transversales (Igualdad/No discriminación, Acceso a la justicia y Acceso a la información y participación).

Resultan indicadores directamente relacionados con la Igualdad/No discriminación, por ejemplo, la *Relación entre la cantidad de destinatarios previstos y la cantidad de destinatarios alcanzados por el programa que garantice el derecho a la salud de NNA*, así como la *Relación entre los destinatarios alcanzados efectivamente por el programa que garantice el derecho a la salud de NNA y la población*

afectada por la problemática que el programa debe prevenir, indicadores que pretenden poner de manifiesto cuantitativamente el alcance de los programas a analizar. La relación permite medir la suficiencia de alcance.

Indicadores específicos del Acceso a la justicia, tanto cuantitativos como señales de progreso, son la *Cantidad de causas iniciadas por jurisdicción, por denuncias de incumplimiento del derecho a la salud de NNA*, al que se relaciona el *Análisis de las causas iniciadas por incumplimiento del derecho a la salud de NNA*, con la información a observar pertinente:

- Caracterización de las situaciones de hecho que dan origen a la denuncia.
- Caracterización de los derechos involucrados.
- Sujetos activos (denunciantes).

El *Análisis del contenido formal de la creación de las instancias de denuncias*, con la caracterización de los organismos de denuncia, la identificación de los organismos dentro de la estructura organizacional del Estado, las funciones, facultades y atribuciones de cada instancia, se corresponde con la *Existencia de instancias para radicar denuncias en materia de incumplimiento del derecho a la salud de NNA*.

Mientras que son indicadores específicos del Acceso a la información y participación, la *Existencia de organismos con participación comunitaria y estudiantil (Consejos educativos locales, Centros de estudiantes)* y el *Análisis del contenido formal de los organismos de participación comunitaria y estudiantil*, resulta importante relevar en el caso de este indicador las características de los organismos de participación, identificando los organismos dentro de la estructura organizacional del Estado y de la escuela, las funciones, facultades y atribuciones de dichos organismos de participación. El Sistema de Indicadores propuesto está diseñado de manera general y para su aplicación deben tomarse en consideración, además, la desagregación por edad, sexo, origen socioeconómico y territorialidad. También se recomienda que las señales de progreso sean interpretadas atendiendo a la significación que le dan todos los actores que intervienen o participan en el desarrollo de las acciones.

Es preciso señalar que, desde el enfoque de derechos, es imposible que un solo indicador sintetice todas las características necesarias que den cuenta de la progresividad del derecho. Por lo tanto, es

especialmente importante contar con un conjunto de indicadores que, combinados, colaboren en la supervisión de la realización progresiva del derecho en cuestión.

2.2 CONCLUSIONES

En los siguientes puntos se exponen las conclusiones a las que hemos arribado:

a) En virtud de los objetivos que dieron origen a este componente, y que fueron enunciados al inicio de este trabajo, hemos dado cuenta en nuestro desarrollo conceptual de las características y principios del enfoque de derechos, tales como la transversalidad, progresividad e integralidad estructurantes de todo el proceso investigativo.

En los últimos años, el derecho internacional sobre los derechos humanos ha fijado un cuerpo de principios, reglas y estándares que definen con mayor claridad las obligaciones del Estado en el cumplimiento efectivo de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. En esta perspectiva, el enfoque de derechos posibilita orientar acciones que permitan que cuestiones específicas como el desarrollo y la

reducción de la pobreza sean atendidas con políticas públicas determinadas. Así, se requiere que se preste especial atención a los particulares y a las comunidades desfavorecidas.

Atendiendo a que desde el enfoque de derechos la pobreza no está vinculada sólo a factores económicos sino que comprende otros de tipo social, cultural y político, las políticas de desarrollo destinadas a reducir la pobreza deben dirigirse a ampliar los contenidos concretos de ciudadanía, a partir de la viabilización del efectivo ejercicio de los derechos de los individuos. En particular, las políticas públicas destinadas a la infancia deben estar orientadas a la formación integral (derecho a la educación) y al mejoramiento de la calidad de vida (derecho a la salud). Hemos considerado ambos derechos en virtud de ser los aspectos fundamentales que deben ser incluidos como guías para el diseño, formulación, implementación y evaluación de políticas de desarrollo, ya que colaboran en la construcción de ciudadanos con capacidades para participar de estos procesos y en hacer efectivos los mecanismos de exigibilidad en el cumplimiento, por parte del Estado y de la sociedad civil, de las obligaciones asumidas. En este marco, los ejes de nuestro trabajo, además de la

igualdad y no discriminación (de sexo, edad, condición socioeconómica, localización territorial y etnia) han sido: la inclusión de la *participación* activa de NNA y de la comunidad en su conjunto en las decisiones normativas que los afectan, y la creación de eficaces *mecanismos de supervisión y de rendición de cuentas*.

Si bien esta perspectiva está siendo utilizada para evaluar el impacto de las políticas públicas de los Estados adheridos a las convenciones internacionales de derechos humanos, no está consolidada y se encuentra en etapa de desarrollo. Esta situación, y la escasa producción de estudios desde el enfoque de derechos para la infancia, nos requirió un profundo análisis de los antecedentes en la materia para poder construir nuestro esquema analítico (dimensiones, temas transversales, categorías).

b) Nuestro Sistema de Indicadores desde el enfoque de derechos incorpora, para captar la aplicación progresiva los derechos de NNA, mediciones de aspectos que dan cuenta de la integralidad y la transversalidad de los mismos.

Esto se logra a través de la medición de los resultados, de la visibilización de los procesos de búsqueda de esos

resultados y de los mecanismos de exigibilidad para el cumplimiento de los derechos de NNA por parte del Estado y de la sociedad civil. Debiéndose aplicar para la supervisión de las políticas y los programas destinados a la infancia.

Este sistema propone nuevos indicadores que permiten medir la participación y la rendición de cuentas, como asimismo integra otros ya existentes, sobre los cuales insistimos en su necesaria desagregación (por edad, sexo, origen socioeconómico y territorialidad). Esto es altamente significativo en tanto es la única manera de poder captar la existencia de discriminaciones de hecho a NNA de comunidades desfavorecidas. En resumen, un Sistema de Indicadores basado en los derechos humanos refuerza, mejora y complementa los indicadores de uso común.

Las categorías (indicadores cuantitativos y señales de progreso estructurales, de proceso y de resultado) utilizadas en este sistema se enmarcan en las recomendaciones de los organismos internacionales orientadas a la unificación de la terminología que combine coherencia, claridad y que permita su uso universal.

La construcción de nuestro Sistema de Indicadores,

que se llevó a cabo a partir de la consulta a expertos, por el énfasis puesto en los principios del enfoque de derechos, requirió de una pormenorizada elaboración de indicadores para su validación. Los resultados de las dos instancias de consulta reflejaron que la perspectiva de los expertos no incorpora en su totalidad la igualdad en la importancia del tratamiento de los temas transversales (Acceso a la justicia y Acceso a la información y participación), tampoco la totalidad de las categorías propuestas. Esto explica nuestro esfuerzo de sistematización y la elaboración de nuevos indicadores y herramientas para alcanzar la medición deseada, expresando la transversalidad como componente fundamental de la integralidad de los derechos, y renovando las pautas metodológicas que planteáramos y que dieran origen a dicha consulta.

c) El Sistema de Indicadores que proponemos no es un producto acabado, sino que se encuentra y seguirá en construcción en virtud del carácter dinámico de los propios derechos y de las acciones que se van desarrollando en aras de su efectivización. En el marco del desarrollo de las acciones que se emprendan, este sistema hace evidente la necesaria

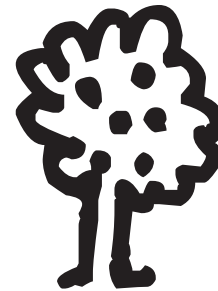
capacitación y formación de los diferentes actores involucrados en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas de infancia, en la perspectiva del enfoque de derechos.

Sin embargo, al tratarse de un proceso de construcción permanente, permite avanzar en los siguientes sentidos:

- Reconsiderar las prioridades de política provincial en el ámbito de la protección integral de la infancia e instalarla en la agenda política.
- Dar prioridad a políticas específicas para la infancia, poniendo el énfasis en la identificación de aquellos temas que forman parte de las principales apuestas estratégicas.
- Facilitar la sensibilización de autoridades para formular planes provinciales destinados a NNA; para el monitoreo adecuado de las políticas y para la rendición de cuentas por parte de los organismos públicos.
- Permitir al Estado la supervisión de su progreso a lo largo del tiempo, y a sus autoridades el reconocimiento de la necesidad de ajustes de la política.
- Facilitar a las ONG involucradas que desarrollen programas y acciones en el marco del enfoque de derechos.
- Estimular la participación en ámbitos y asuntos

públicos de NNA y la comunidad.

- Facilitar la demanda de la sociedad civil de rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las responsabilidades estatales.



EL SISTEMA DE INDICADORES PARA LOS DERECHOS DE LA INFANCIA

María Inés Laje, Analía Pumo y María Romina Cristini

► INDICADORES DEL DERECHO A LA SALUD

I. RECEPCIÓN DEL DERECHO

IGUALDAD / NO DISCRIMINACIÓN		Indicadores
Tipología	Cuantitativos	Señales de progreso / Cualitativos
Estructurales	<p>Existencia de legislación nacional y provincial que reconozcan el derecho a la salud de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Publicación en el Boletín Oficial ▶ Fecha de vigencia de la ley 	<p>Contenido de la legislación del derecho a la salud de NNA desde el enfoque de derechos</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Gratuidad ▶ Igualdad ▶ Respeto de pautas familiares y culturales ▶ Atención integral ▶ Participación comunitaria para el diseño de políticas públicas en salud

ACCESO A LA JUSTICIA		Indicadores
Tipología	Cuantitativos	Señales de progreso / Cualitativos
Estructurales	<p>Existencia de legislación provincial que regule el procedimiento para la resolución de denuncias en materia del derecho a la salud de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Publicación en el Boletín Oficial ▶ Fecha de vigencia de la ley 	<p>Contenido del procedimiento que regula la legislación provincial para la resolución de denuncias en materia del derecho a la salud de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Gratuidad de los procedimientos administrativos y judiciales ▶ Procedimiento abreviado para los casos urgentes ▶ Instancias de revisión y apelación ▶ Legitimación activa de NNA ▶ Respeto del derecho de defensa ▶ Asesoramiento letrado gratuito ▶ Audiencias obligatorias a las partes ▶ Etapa de ofrecimiento y producción de pruebas

ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN	Indicadores	
Tipología	Cuantitativos	Señales de progreso / Cualitativos
Estructurales	<p>Existencia de legislación sobre información pública de salud de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ► Publicación en el Boletín Oficial ► Fecha de vigencia de la ley <p>Existencia de legislación sobre participación comunitaria en el campo del desarrollo de las políticas y servicios sociales de salud de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ► Publicación en el Boletín Oficial ► Fecha de vigencia de la ley 	<p>Contenido de la legislación sobre información pública de salud de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ► Tipo de la información que la ley prevé hacer pública ► Estadísticas de salud desagregadas por edad, sexo, etnia, lengua, condición socio-económica ► Nómina de la oferta de programas ► Nómina y localización de todos Servicios de salud para NNA ► Campañas de Difusión ► Medios masivos de comunicación ► Cartillas informativas ► Difusión continua <p>Contenido de la legislación sobre participación comunitaria en el campo del desarrollo de las políticas y servicios sociales de salud de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ► Especificación de mecanismos de participación ► Mesas de concertación de políticas y servicios de salud. ► Consulta pública ► Fomento de la participación comunitaria: ► Convocatoria pública y obligatoria a las organizaciones de la sociedad civil a los mecanismos de participación ► Efectos de la participación ► Obligatoriedad de incorporar en las decisiones los resultados de la participación

II. CAPACIDADES ESTATALES

IGUALDAD / NO DISCRIMINACIÓN	Indicadores	
Tipología	Cuantitativos	Señales de progreso / Cualitativos
Estructurales	<p>Existencia de programas que garanticen el derecho a la salud de NNA (ver listado de programas)</p> <p>Existencia de los organismos estatales para supervisión, funcionamiento y aplicación de los Programas que garanticen el derecho a la salud de NNA</p>	<p>Análisis del contenido formal de los programas que garanticen el derecho a la salud de NNA desde el Enfoque de Derechos</p> <ul style="list-style-type: none"> ► Fundamentación ► Definición de objetivos ► Enunciación de acciones ► Caracterización de los destinatarios ► Definición de mecanismos de evaluación ► Identificación de los organismos dentro de la estructura organizacional del Estado ► Asignación de las funciones a cada organismo interviniente en el programa
Proceso	<p>Cobertura del Programa que garantice el derecho a la salud de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ► Cantidad de destinatarios que prevé alcanzar el programa ► Zona geográfica de influencia del programa por kilómetros cuadrados ► Relación entre la cantidad de destinatarios que prevé alcanzar el programa y la cantidad de población afectada por la problemática <p>Alcance de los recursos afectados al Programa que garantice el derecho a la salud de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ► Relación entre el personal afectado y la cantidad de destinatarios del programa ► Relación entre el personal afectado al programa y el personal total del organismo de aplicación 	<p>Análisis del contenido de la aplicación efectiva del programa que garantice el derecho a la salud de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ► Caracterización de las acciones ► Participativas ► Preventivas ► De promoción ► De atención ► Caracterización de los mecanismos de difusión: <ul style="list-style-type: none"> ► Públicos, (medios masivos de comunicación, cartillas informativas) ► Comprensibles (de fácil lectura, que atienda las características culturales de todos los destinatarios) ► Continuos (desde el inicio del programa hasta su finalización) ► Caracterización del perfil de los recursos humanos requeridos para el Programa ► Formación y experiencia profesional específica vinculada al programa ► Capacitación (específica en la temática, continua)

<p>Proceso</p>		<ul style="list-style-type: none"> ► Caracterización de la infraestructura ► Calidad (equipamiento, mantenimiento, higiene) ► Adecuación (espacio físico y equipamiento suficiente para el desenvolvimiento del programa) ► Localización (distribución territorial de los lugares de atención en relación a localización de los destinatarios) ► Caracterización de los mecanismos de evaluación ► Continuo por etapas (inicio, desarrollo y finalización) ► Integrales (que evalúen todos los componentes del programa) ► Colectivos (que participen los profesionales, los ejecutores y los destinatarios) ► Adecuación presupuestaria a las necesidades del programa
<p>Resultado</p>	<p>Relación entre la cantidad de destinatarios previstos y la cantidad de destinatarios alcanzados por el programa que garantice el derecho a la salud de NNA</p> <p>Relación entre los destinatarios alcanzados efectivamente por el programa que garantice el derecho a la salud de NNA y la población afectada por la problemática que el programa debe prevenir.</p>	<p>Análisis de motivos que incidieron en los resultados reales de la cobertura del programa que garantice el derecho a la salud de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ► Acciones realizadas ► Participativas ► De promoción ► De prevención ► De atención ► Difusión del programa ► Pública, (medios masivos de comunicación, cartillas informativas) ► Comprensible (de fácil lectura, que atienda las características culturales de todos los destinatarios del Programa) ► Continua (desde su inicio del programa hasta su finalización) ► Recursos humanos ► Formación y experiencia profesional (específica vinculada al programa) ► Capacitación (específica y continua en la temática) ► Remuneración (ajustada que permita la continuidad en el desarrollo del programa) ► Localización ((distribución territorial del personal de atención del programa, en relación a localización de los destinatarios) ► Infraestructura utilizada en la ejecución del programa ► Calidad (equipamiento, mantenimiento, higiene)

Resultado

- Adecuación (espacio físico y equipamiento suficiente para el desenvolvimiento del programa)
- Localización (distribución territorial de los lugares de atención en relación a localización de los destinatarios)
- Mecanismos de evaluación implementados
- Continuo por etapas (inicio, desarrollo y finalización)
- Integrales (que evalúen todos los componentes del programa)
- Colectivos (que participen los profesionales, los ejecutores y los destinatarios)

Análisis de motivos contextuales que impiden la resolución de la problemática de la población afectada.

- Vinculados a la población atendida:
- Hábitos culturales y sociales

PROGRAMAS ORIENTADOS A LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LA SALUD

- APS (Atención Primaria de la Salud)
- DE SALUD MATERNO INFANTIL
- DE PROMOCIÓN DE LA LACTANCIA MATERNA
- DE ESTIMULACIÓN TEMPRANA
- SERENAR (Seguimiento De Recién Nacidos De Alto Riesgo)
- DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN INTERDISCIPLINARIAS (abuso y maltrato, lesiones accidentes, Bulling niño sacudido)
- DE SALUD Y EDUCACIÓN NUTRICIONAL
- DE SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA
- DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE ADICCIONES
- DE SALUD PARA NNA CON CAPACIDADES ESPECIALES
- DE DETECCIÓN DE NNA CON RETRASO EN EL DESARROLLO PSICOMOTOR
- CON PRIORIDAD A SECTORES VULNERABLES
- DE MEDICAMENTOS

ACCESO A LA JUSTICIA	Indicadores	
Tipología	Cuantitativos	Señales de progreso / Cualitativos
Estructurales	<p>Existencia de instancias para radicar denuncias en materia de incumplimiento del derecho a la salud de NNA</p>	<p>Análisis del contenido formal de la creación de las instancias de denuncias</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Características de los organismos de denuncia ▶ Administrativos y/o judiciales ▶ Identificación de los organismos dentro de la estructura organizacional del Estado ▶ Funciones, facultades y atribuciones de cada instancia
Proceso	<p>Cantidad de causas iniciadas por jurisdicción, por denuncias de incumplimiento del derecho a la salud de NNA</p> <hr/> <p>Cantidad de recursos afectados a las instancias de denuncias por incumplimiento del derecho a la salud de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Relación entre el personal afectado y la cantidad de denuncias recibidas ▶ Relación entre el personal afectado a las instancias de denuncia y el personal total del organismo de recepción 	<p>Análisis de las causas iniciadas por incumplimiento del derecho a la salud de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Caracterización de las situaciones de hecho que dan origen a la denuncia ▶ Caracterización de los derechos involucrados ▶ Sujetos activos (denunciantes) <hr/> <p>Análisis de la aplicación efectiva del procedimiento por denuncias sobre incumplimiento del derecho a la salud de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Gratuidad de los procedimientos administrativos y judiciales ▶ Instancias de apelación o revisión ▶ Ejercicio del derecho de defensa ▶ Asesoramiento letrado gratuito ▶ Etapa de escucha a las partes ▶ Etapa de ofrecimiento de pruebas ▶ Caracterización del perfil de los recursos humanos ▶ Formación y experiencia profesional específica ▶ Capacitación (específica y continua) ▶ Caracterización de la infraestructura ▶ Calidad (equipamiento, mantenimiento, higiene) ▶ Adecuación (espacio físico y equipamiento suficiente para el desenvolvimiento de las instancias de denuncias) ▶ Localización (distribución territorial de los lugares de denuncia en relación a localización de la población)

Resultado	Relación entre las causas resueltas por denuncias de incumplimiento del derecho a la salud de NNA y las iniciadas	Contenido de las resoluciones de las causas resueltas por incumplimiento del derecho a la salud de NNA y las iniciadas ► Efectos para las partes involucradas.
------------------	--	--

ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN	Indicadores	
Tipología	Cuantitativos	Señales de progreso / Cualitativos
Estructurales	Existencia de registros (*) de información.	Análisis del contenido formal de los registros de información ► Confiable (personal capacitado para la recolección y confección de los datos) ► Exhaustivo (que incorpore todas las dimensiones vinculadas a la salud de NNA) ► Desagregado (sexo, edad, zona geográfica, nivel socioeconómico, etnia) ► Confidencialidad (preservación del derecho a la intimidad)
	Existencia de organismos con participación comunitaria (Consejos sanitarios locales, Comisiones de consulta)	
	Existencia de Programa de Evaluación Sanitaria con Participación Comunitaria. (P.E.S.P.C.)	Análisis del contenido formal de los organismos de participación comunitaria ► Características de los organismos de participación -Identificación de los organismos dentro de la estructura organizacional del Estado -Funciones, facultades y atribuciones de los organismos de participación Análisis del contenido formal del P.E.S.P.C. ► Fundamentación ► Definición de objetivos ► Enunciación de acciones ► Caracterización de los destinatarios ► Definición de mecanismos de evaluación ► Identificación de los organismos dentro de la estructura organizacional del Estado ► Asignación de las funciones a cada organismo interviniente en el programa
	Existencia de los organismos estatales para supervisión, funcionamiento y aplicación de los P.E.S.P.C	

<p>Proceso</p>	<p>Cobertura del P.E.S.P.C.</p> <ul style="list-style-type: none"> ► Cantidad de destinatarios que prevé alcanzar el programa ► Zona geográfica de influencia por kilómetros cuadrados ► Relación entre la cantidad de destinatarios que prevé alcanzar el programa y cantidad de población afectada por la problemática <p>Cantidad de recursos afectados al P.E.S.P.C.</p> <ul style="list-style-type: none"> ► Relación entre el personal afectado y la cantidad de destinatarios del programa ► Relación entre el personal afectado al programa y el personal total del organismo de aplicación <p>Relación entre la cantidad de destinatarios previstos y la cantidad de destinatarios alcanzados por el P.E.S.P.C.</p>	<p>Análisis del contenido de la aplicación efectiva del P.E.S.P.C.</p> <ul style="list-style-type: none"> ► Caracterización de las acciones <ul style="list-style-type: none"> ► Participativas ► Preventivos ► De promoción ► De atención ► Caracterización de los mecanismos de difusión <ul style="list-style-type: none"> ► Públicos, (medios masivos de comunicación, cartillas informativas) ► Comprensibles (de fácil lectura, que atienda las características culturales de todos los destinatarios) ► Continuos (desde el inicio del programa hasta su finalización) ► Caracterización del perfil de los recursos humanos requeridos para el Programa: <ul style="list-style-type: none"> ► Formación y experiencia profesional específica vinculada al programa ► Capacitación (específica en la temática, continua) ► Caracterización de la infraestructura <ul style="list-style-type: none"> ► Calidad (equipamiento, mantenimiento, higiene) ► Adecuación (espacio físico y equipamiento suficiente para el desenvolvimiento del programa) ► Localización (distribución territorial de los lugares de atención en relación a localización de los destinatarios) <ul style="list-style-type: none"> ► Caracterización de los mecanismos de evaluación <ul style="list-style-type: none"> ► Continuo por etapas (inicio, desarrollo y finalización) ► Integrales (que evalúen todos los componentes del programa) ► Colectivos (que participen los profesionales, los ejecutores y los destinatarios) <p>adecuación presupuestaria a las necesidades del programa</p>
<p>Resultado</p>	<p>Relación entre la cantidad de destinatarios previstos y la cantidad de destinatarios alcanzados por el P.E.S.P.C.</p> <p>Relación entre los destinatarios alcanzados efectivamente por el P.E.S.P.C. y la población</p>	<p>Análisis de motivos que incidieron en los resultados reales de la cobertura del Programa</p> <ul style="list-style-type: none"> ► Acciones realizadas <ul style="list-style-type: none"> ► Participativas ► De promoción ► De prevención ► De atención

Resultado

afectada por la problemática que el programa debe prevenir

- Difusión del programa
- Pública, (medios masivos de comunicación, cartillas informativas)
- Comprensible (de fácil lectura, que atienda las características culturales de todos los destinatarios del programa)
- Continua (desde su inicio del programa hasta su finalización)
- Recursos humanos
- Formación y experiencia profesional (específica vinculada al programa)
- Capacitación (específica y continua en la temática)
- Remuneración (ajustada que permita la continuidad en el desarrollo del Programa)
- Localización ((distribución territorial del personal de atención del programa, en relación a localización de los destinatarios)
- Infraestructura utilizada en la ejecución del programa
- Calidad (equipamiento, mantenimiento, higiene)
- Adecuación (espacio físico y equipamiento suficiente para el desenvolvimiento del programa)
- Localización (distribución territorial de los lugares de atención en relación a localización de los destinatarios)
- Mecanismos de evaluación implementados
- Continuo por etapas (inicio, desarrollo y finalización)
- Integrales (que evalúen todos los componentes del programa)
- Colectivos (que participen los profesionales, los ejecutores y los destinatarios)

Análisis de motivos que impiden la resolución de la problemática de la población afectada

- Vinculados a la población atendida
- Hábitos culturales
- Condición Socio-económica
- Lugar de residencia

(*) LISTADO DE REGISTROS DE INFORMACIÓN

- MADRES ADOLESCENTES
- DE NNA CON PROBLEMAS DE DESORDENES DE CONDUCTA A NIVEL DEL SISTEMA ESCOLAR.
- DE LA DIVERSIDAD DE FORMAS EN QUE SE MANIFIESTA LA NEGLIGENCIA EN EL CUIDADO EN NNA (DOMÉSTICA/LUGARES PÚBLICOS)

► INDICADORES DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

I. RECEPCIÓN DEL DERECHO

IGUALDAD / NO DISCRIMINACIÓN		Indicadores
Tipología	Cuantitativos	Señales de progreso / Cualitativos
Estructurales	<p>Existencia de legislación nacional y provincial que reconozcan el derecho a la educación de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Publicación en el Boletín Oficial ▶ Fecha de vigencia de la ley 	<p>Contenido de la legislación del derecho a la educación desde el enfoque de derechos</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Gratuidad ▶ Igualdad ▶ Respeto de identidades culturales ▶ Desarrollo integral ▶ Participación comunitaria para el diseño de políticas públicas en educación

ACCESO A LA JUSTICIA		Indicadores
Tipología	Cuantitativos	Señales de progreso / Cualitativos
Estructurales	<p>Existencia de legislación provincial que regule el procedimiento para la resolución de denuncias en materia del derecho a la educación de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Publicación en el Boletín Oficial ▶ Fecha de vigencia de la ley 	<p>Contenido del procedimiento que regula la legislación provincial para la resolución de denuncias en materia del derecho a la educación de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Gratuidad de los procedimientos administrativos y judiciales ▶ Procedimiento abreviado para los casos urgentes ▶ Instancias de revisión y apelación ▶ Legitimación activa de NNA ▶ Respeto del derecho de defensa ▶ Asesoramiento letrado gratuito ▶ Audiencias obligatorias a las partes ▶ Etapa de ofrecimiento y producción de pruebas

ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN	Indicadores	
Tipología	Cuantitativos	Señales de progreso / Cualitativos
Estructurales	<p>Existencia de legislación sobre información pública de educación de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Publicación en el Boletín Oficial ▶ Fecha de vigencia de la ley 	<p>Contenido de la legislación sobre información pública de educación de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Tipo de la información que la ley prevé hacer pública: ▶ Estadísticas de salud desagregadas por edad, sexo, etnia, lengua, condición socio-económica ▶ Nómina de la oferta de programas ▶ Nómina y localización de todos Servicios de salud para NNA ▶ Campañas de difusión ▶ Medios masivos de comunicación ▶ Cartillas informativas ▶ Difusión continua
	<p>Existencia de legislación sobre participación de NNA en los asuntos públicos de educación</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Publicación en el Boletín Oficial ▶ Fecha de vigencia de la ley 	<p>Contenido de la legislación sobre participación de NNA en los asuntos públicos de educación</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Especificación de mecanismos de participación: ▶ Mesas de concertación de políticas educativas con intervención de NNA ▶ Consulta pública a NNA ▶ Fomento de la participación de NNA: ▶ Convocatoria pública y obligatoria a los NNA a los mecanismos de participación. ▶ Efectos de la participación: ▶ Obligatoriedad de incorporar en las decisiones los resultados de la participación
	<p>Existencia de legislación sobre participación comunitaria en el campo del desarrollo de las políticas educativas de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Publicación en el Boletín Oficial ▶ Fecha de vigencia de la ley 	<p>Contenido de la legislación sobre participación comunitaria en el campo del desarrollo de las políticas educativas de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Especificación de mecanismos de participación ▶ Mesas de concertación de políticas y servicios de salud ▶ Consulta pública ▶ Fomento de la participación comunitaria: ▶ Convocatoria pública y obligatoria a las organizaciones de la sociedad civil a los mecanismos de participación ▶ Efectos de la participación ▶ Obligatoriedad de incorporar en las decisiones los resultados de la participación

II. CAPACIDADES ESTATALES

IGUALDAD / NO DISCRIMINACIÓN	Indicadores	
Tipología	Cuantitativos	Señales de progreso / Cualitativos
Estructurales	<p>Existencia de programas que garanticen el derecho a la educación de NNA (ver listado de programas)</p> <p>Existencia de los organismos estatales para supervisión, funcionamiento y aplicación de los programas que garanticen el derecho a la educación de NNA</p>	<p>Análisis del contenido formal de los Programas que garanticen el derecho a la educación de NNA desde el enfoque de derechos</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Fundamentación ▶ Definición de objetivos ▶ Enunciación de acciones ▶ Caracterización de los destinatarios ▶ Definición de mecanismos de evaluación ▶ Identificación de los organismos dentro de la estructura organizacional del Estado ▶ Asignación de las funciones a cada organismo interviniente en el programa
Proceso	<p>Cobertura del Programa que garantice el derecho a la educación de NNA:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Cantidad de destinatarios que prevé alcanzar el programa ▶ Zona geográfica de influencia del Programa por kilómetros cuadrados ▶ Relación entre la cantidad de destinatarios que prevé alcanzar el programa y la cantidad de población afectada por la problemática <p>Alcance de los recursos afectados al programa que garantice el derecho a la educación de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Relación entre el personal afectado y la cantidad de destinatarios del programa ▶ Relación entre el personal afectado al programa y el personal total del organismo de aplicación 	<p>Análisis del contenido de la aplicación efectiva del programa que garantice el derecho a la educación de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Caracterización de las acciones ▶ Participativas ▶ De promoción de derechos ▶ De formación integral ▶ Caracterización de los mecanismos de difusión ▶ Públicos, (medios masivos de comunicación, cartillas informativas) ▶ Comprensibles (de fácil lectura, que atienda las características culturales de todos los destinatarios) ▶ Continuos (desde el inicio del programa hasta su finalización) ▶ Caracterización del perfil de los recursos humanos requeridos para el Programa ▶ Formación y experiencia profesional específica vinculada al programa ▶ Capacitación (específica en la temática, continua) ▶ Caracterización de la infraestructura

<p>Proceso</p>		<ul style="list-style-type: none"> ► Calidad (equipamiento, mantenimiento, higiene) ► Adecuación (espacio físico y equipamiento suficiente para el desenvolvimiento del programa) ► Localización (distribución territorial de los lugares de atención en relación a localización de los destinatarios) ► Caracterización de los mecanismos de evaluación ► Continuo por etapas (inicio, desarrollo y finalización) ► Integrales (que evalúen todos los componentes del programa) ► Colectivos (que participen los profesionales, los ejecutores y los destinatarios) ► Adecuación presupuestaria a las necesidades del programa
<p>Resultado</p>	<p>Relación entre la cantidad de destinatarios previstos y la cantidad de destinatarios alcanzados por el programa que garantice el derecho a la educación de NNA</p>	<p>Análisis de motivos que incidieron en los resultados reales de la cobertura del programa que garantice el derecho a la educación de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ► Acciones realizadas *Participativas ► De promoción de derechos ► De formación integral ► Difusión del programa ► Pública, (medios masivos de comunicación, cartillas informativas) ► Comprensible (de fácil lectura, que atienda las características culturales de todos los destinatarios del programa) ► Continua (desde su inicio del Programa hasta su finalización) ► Recursos humanos: *Formación y experiencia profesional (específica vinculada al programa) ► Capacitación (específica y continua en la temática) ► Remuneración (ajustada que permita la continuidad en el desarrollo del programa) ► Localización ((distribución territorial del personal de atención del programa, en relación a localización de los destinatarios) ► Infraestructura utilizada en la ejecución del programa ► Calidad (equipamiento, mantenimiento, higiene) ► Adecuación (espacio físico y equipamiento suficiente para el desenvolvimiento del programa)
	<p>Relación entre los destinatarios alcanzados efectivamente por el programa que garantice el derecho a la educación de NNA y la población afectada por la problemática que el programa debe prevenir</p>	

Resultado

- Localización (distribución territorial de los lugares de atención en relación a localización de los destinatarios)
- Mecanismos de evaluación implementados
- Continuo por etapas (inicio, desarrollo y finalización)
- Integrales (que evalúen todos los componentes del programa)
- Colectivos (que participen los profesionales, los ejecutores y los destinatarios)

Análisis de motivos que impiden la resolución de la problemática de la población afectada.

- Vinculados a la población atendida
- Hábitos culturales
- Condición socio-económica
- Lugar de residencia

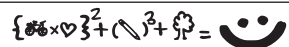
PROGRAMAS ORIENTADOS A LA EDUCACIÓN INTEGRAL

- DE EDUCACIÓN SEXUAL INTEGRAL
- DE EDUCACIÓN PARA NIÑA CON CAPACIDADES DIFERENTES
- DE BECAS ESCOLARES
- DE SALUD ESCOLAR
- DE ATENCIÓN INTERDISCIPLINARIA (gabinetes psico-socio-pedagógicos)
- DE TIPO DIFERENCIADO DE ACTIVIDAD EDUCATIVA
- ORIENTADOS A LA RE ESCOLARIZACIÓN Y RETENCIÓN DE NNA EN EL SISTEMA ESCOLAR (con especial atención a los NIÑA en conflicto con la ley, en situación de encierro, en situación de “calle”, víctimas de explotación laboral, trabajadores, padres)
- DE EDUCACIÓN EN LA LENGUA DE PUEBLOS ORIGINARIOS EN CASOS DE POBLACIÓN INDÍGENA
- CON PRIORIDAD A SECTORES VULNERABLES
- DE ORIENTACIÓN EDUCATIVA VOCACIONAL
- DE ACCESO A LA DOCENCIA, EVALUACIÓN DOCENTE Y FORMACIÓN CONTINUA

ACCESO A LA JUSTICIA	Indicadores	
Tipología	Cuantitativos	Señales de progreso / Cualitativos
Estructurales	<p>Existencia de instancias para radicar denuncias en materia de incumplimiento del derecho a la educación de NNA</p>	<p>Análisis del contenido formal de la creación de las instancias de denuncias</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Características de los organismos de denuncia ▶ Administrativos y/o judiciales ▶ Identificación de los organismos dentro de la estructura organizacional del Estado ▶ Funciones, facultades y atribuciones de cada instancia
Proceso	<p>Cantidad de causas iniciadas por jurisdicción, por denuncias de incumplimiento del derecho a la educación de NNA</p>	<p>Análisis de las causas iniciadas por incumplimiento del derecho a la educación de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Caracterización de las situaciones de hecho que dan origen a la denuncia ▶ Caracterización de los derechos involucrados. ▶ Sujetos activos (denunciantes)
	<p>Cantidad de recursos afectados a las instancias de denuncias por incumplimiento del derecho a la educación de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Relación entre el personal afectado y la cantidad de denuncias recibidas ▶ Relación entre el personal afectado a las instancias de denuncia y el personal total del organismo de recepción 	<p>Análisis de la aplicación efectiva del procedimiento por denuncias sobre incumplimiento del derecho a la educación de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Gratuidad de los procedimientos administrativos y judiciales ▶ Instancias de apelación o revisión ▶ Ejercicio del derecho de defensa ▶ Asesoramiento letrado gratuito ▶ Etapa de escucha a las partes ▶ Etapa de ofrecimiento de pruebas ▶ Caracterización del perfil de los recursos humanos: ▶ Formación y experiencia profesional específica ▶ Capacitación (específica y continua) ▶ Caracterización de la infraestructura ▶ Calidad (equipamiento, mantenimiento, higiene) ▶ Adecuación (espacio físico y equipamiento suficiente para el desenvolvimiento de las instancias de denuncias) ▶ Localización (distribución territorial de los lugares de denuncia en relación a localización de la población)

Resultado	Relación entre las causas resueltas por denuncias de incumplimiento del derecho a la educación de NNA y las iniciadas	Contenido de las resoluciones de las causas resueltas por incumplimiento del derecho a la educación de NNA y las iniciadas ► Efectos para las partes involucradas.
------------------	--	--

ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN	Indicadores	
Tipología	Cuantitativos	Señales de progreso / Cualitativos
Estructurales	Existencia de un sistema estadístico de información en materia de educación	Análisis del contenido formal del sistema estadístico de información en materia de educación ► Confiable (personal capacitado para la recolección y confección de los datos) ► Exhaustivo (que incorpore todas las dimensiones vinculadas a la educación de NNA) ► Desagregado (sexo, edad, zona geográfica, nivel socioeconómico, etnia) ► Confidencialidad (preservación del derecho a la intimidad)
	Existencia de organismos con participación comunitaria y estudiantil (consejos educativos locales, centros de estudiantes)	
	Existencia de programa de difusión sobre el derecho a la educación y la obligatoriedad educativa	Análisis del contenido formal de los organismos de participación comunitaria y estudiantil ► Características de los organismos de participación: ► Identificación de los organismos dentro de la estructura organizacional del Estado y de la escuela ► Funciones, facultades y atribuciones de los organismos de participación
	Existencia de los organismos estatales para supervisión, funcionamiento y aplicación de los programas	
		Análisis del contenido formal de los programas de difusión sobre el derecho a la educación y la obligatoriedad educativa ► Fundamentación ► Definición de objetivos ► Enunciación de acciones ► Caracterización de los destinatarios



<p>Estructurales</p>		<ul style="list-style-type: none"> ► Definición de mecanismos de evaluación ► Identificación de los organismos dentro de la estructura organizacional del Estado ► Asignación de las funciones a cada organismo interviniente en el programa
<p>Proceso</p>	<p>Cobertura del programa de difusión</p> <ul style="list-style-type: none"> ► Cantidad de destinatarios que prevé alcanzar el programa ► Zona geográfica de influencia por kilómetros cuadrados ► Relación entre la cantidad de destinatarios que prevé alcanzar el programa y cantidad de población afectada por la problemática <p>Cantidad de recursos afectados al programa de difusión</p> <ul style="list-style-type: none"> ► Relación entre el personal afectado y la cantidad de destinatarios del programa ► Relación entre el personal afectado al programa y el personal total del organismo de aplicación 	<p>Análisis del contenido de la aplicación efectiva del programa de difusión</p> <ul style="list-style-type: none"> ► Caracterización de las acciones: <ul style="list-style-type: none"> ► Participativas ► De promoción de derechos ► De formación integral ► Caracterización de los mecanismos de difusión: <ul style="list-style-type: none"> ► Públicos, (medios masivos de comunicación, cartillas informativas) ► Comprensibles (de fácil lectura, que atienda las características culturales de todos los destinatarios) ► Continuos (desde el inicio del programa hasta su finalización) ► Caracterización del perfil de los recursos humanos requeridos para el Programa: <ul style="list-style-type: none"> ► Formación y experiencia profesional específica vinculada al programa ► Capacitación (específica en la temática, continua) ► Caracterización de la infraestructura: <ul style="list-style-type: none"> ► Calidad (equipamiento, mantenimiento, higiene) ► Adecuación (espacio físico y equipamiento suficiente para el desenvolvimiento del programa) ► Localización (distribución territorial de los lugares de atención en relación a localización de los destinatarios) ► Caracterización de los mecanismos de evaluación <ul style="list-style-type: none"> ► Continuo por etapas (inicio, desarrollo y finalización) ► Integrales (que evalúen todos los componentes del programa) ► Colectivos (que participen los profesionales, los ejecutores y los destinatarios) <p>adecuación presupuestaria a las necesidades del programa</p>
<p>Resultado</p>	<p>Relación entre la cantidad de destinatarios previstos por el programa de difusión y la cantidad de destinatarios alcanzados</p>	<p>Análisis de motivos que incidieron en los resultados reales de la cobertura del programa de difusión</p> <ul style="list-style-type: none"> ► Acciones realizadas

Resultado

Relación entre los destinatarios alcanzados efectivamente por el programa de difusión y la población afectada por la problemática que el programa debe prevenir

Porcentaje de escuelas con centros estudiantiles

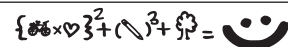
- Participativas
- De promoción de derechos
- De formación integral
- Difusión del programa
- Pública, (medios masivos de comunicación, cartillas informativas)
- Comprensible (de fácil lectura, que atienda las características culturales de todos los destinatarios del programa)
- Continua (desde su inicio del programa hasta su finalización)
- Recursos humanos:
 - Formación y experiencia profesional (específica vinculada al programa)
 - Capacitación (específica y continua en la temática)
 - Remuneración (ajustada que permita la continuidad en el desarrollo del programa)
 - Localización ((distribución territorial del personal de atención del programa, en relación a localización de los destinatarios)
 - Infraestructura utilizada en la ejecución del programa
 - Calidad (equipamiento, mantenimiento, higiene)
 - Adecuación (espacio físico y equipamiento suficiente para el desenvolvimiento del programa)
 - Localización (distribución territorial de los lugares de atención en relación a localización de los destinatarios)
 - Mecanismos de evaluación implementados
 - Continuo por etapas (inicio, desarrollo y finalización)
 - Integrales (que evalúen todos los componentes del programa)
 - Colectivos (que participen los profesionales, los ejecutores y los destinatarios)

Análisis de motivos que impiden la resolución de la problemática de la población afectada por la problemática que el programa debe prevenir

- Vinculados a la población atendida
- Hábitos culturales
- Condición socio-económica
- Lugar de residencia

Análisis de los motivos que impiden la creación de centros de estudiantes en las escuelas

- Disponibilidad institucional
- Acceso al uso del espacio físico escolar
- Autorización para realizar encuentros dentro del horario escolar
- Oferta de actividades orientadas a la participación estudiantil



► COMPROMISO PRESUPUESTARIO DERECHO A LA SALUD Y EDUCACIÓN

IGUALDAD / NO DISCRIMINACIÓN	Indicadores	
Tipología	Cuantitativos	Señales de progreso / Cualitativos
Estructurales	<p>Existencia de asignación presupuestaria para salud y educación de NNA</p>	<p>Análisis del contenido de la asignación presupuestaria para salud y educación de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Criterio de clasificación por discriminación positiva ▶ NNA en condiciones de pobreza ▶ NNA pertenecientes a grupos especiales (NNA en conflicto con la ley penal, NNA trabajadores, NNA con capacidades diferentes, NNA víctimas de violencia) ▶ NNA en zonas o regiones geográficas deprimidas. ▶ Prioridad en la Atención Primaria de la Salud (APS) ▶ Prioridad en los problemas de salud prevalente
Proceso	<p>Relación entre el presupuesto asignado a los programas que garanticen el derecho a la salud y a la educación de NNA y el presupuesto provincial</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Porcentaje del presupuesto educativo por alumno desagregando sexo, origen socioeconómico y zona geográfica ▶ Porcentaje del presupuesto en salud por NNA desagregado por sexo, origen socioeconómico y zona geográfica 	<p>Análisis de la adecuación presupuestaria a las necesidades de los Programas que garanticen el derecho a la salud y a la educación de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Necesidades atendidas en el marco de las acciones previstas por cada programa ▶ Recursos humanos (sueldos, traslados, capacitación) ▶ Infraestructura (recursos para la disponibilidad del espacio físico, mantenimiento, gastos para servicios) ▶ Equipamiento (adquisición, mantenimiento, reparación) ▶ Difusión (Pautas publicitarias -TV, radio, prensa-, diseño, impresiones, distribución, cartelería)
Resultado	<p>Relación entre el presupuesto asignado y el costo real del programa</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Brecha entre NBI y salario promedio de adolescentes mayores de 16 años ▶ Brecha entre NBI y salario de adolescentes, embarazadas o madres ▶ Porcentaje de NNA con acceso a servicios básicos (infraestructura) por regiones o zonas geográficas ▶ Salario mínimo de PBI por habitante de la provincia 	<p>Caracterización de los motivos por los cuales el presupuesto asignado al programa no alcanzó a satisfacer las necesidades del mismo</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Destino de los fondos

ACCESO A LA JUSTICIA	Indicadores	
Tipología	Cuantitativos	Señales de progreso / Cualitativos
Estructurales	<p>Existencia de instancias de denuncia para la exigibilidad del cumplimiento de la Ley de presupuesto provincial</p>	<p>Análisis del contenido formal de la creación de las instancias de denuncias para la exigibilidad del cumplimiento de la Ley de Presupuesto provincial</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Características de los organismos de denuncia ▶ Administrativos y/o judiciales ▶ Identificación de los organismos dentro de la estructura organizacional del Estado ▶ Funciones, facultades y atribuciones de cada instancia
Proceso	<p>Cantidad de causas iniciadas por jurisdicción, por denuncias de incumplimiento de la Ley de Presupuesto provincial en salud y educación de NNA</p> <p>Cantidad de recursos afectados a las instancias de denuncias por incumplimiento de la Ley de Presupuesto provincial en salud y educación de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Relación entre el personal afectado y la cantidad de denuncias recibidas ▶ Relación entre el personal afectado a las instancias de denuncia y el personal total del organismo de recepción 	<p>Análisis de las causas iniciadas por incumplimiento de la Ley de Presupuesto provincial en salud y educación de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Caracterización de las situaciones de hecho que dan origen a la denuncia ▶ Caracterización de los derechos involucrados ▶ Sujetos activos (denunciantes) <p>Análisis de la aplicación efectiva del procedimiento por denuncias sobre incumplimiento de la Ley de Presupuesto provincial en salud y educación de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Gratuidad de los procedimientos administrativos y judiciales ▶ Instancias de apelación o revisión ▶ Ejercicio del derecho de defensa ▶ Asesoramiento letrado gratuito ▶ Etapa de escucha a las partes ▶ Etapa de ofrecimiento de pruebas ▶ Caracterización del perfil de los recursos humanos: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Formación y experiencia profesional específica ▪ Capacitación (específica y continua) ▶ Caracterización de la infraestructura ▶ Calidad (equipamiento, mantenimiento, higiene) ▶ Adecuación (espacio físico y equipamiento suficiente para el desenvolvimiento de las instancias de denuncias) ▶ Localización (distribución territorial de los lugares de denuncia en relación a localización de la población)

Resultado	Relación entre las causas resueltas por denuncias de incumplimiento de la Ley de Presupuesto provincial en salud y educación de NNA y las iniciadas	Contenido de las resoluciones de las causas resueltas por incumplimiento de la Ley de Presupuesto provincial en salud y educación de NNA ► Efectos para las partes involucrada
------------------	--	--

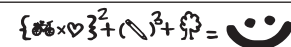
ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN	Indicadores	
Tipología	Cuantitativos	Señales de progreso / Cualitativos
Estructurales	Existencia de organismos con participación comunitaria para la elaboración, control, seguimiento y evaluación del presupuesto provincial	Análisis del contenido formal de los organismos de participación comunitaria para la elaboración, control, seguimiento y evaluación del presupuesto provincial <ul style="list-style-type: none"> ► Características de los organismos de participación ► Identificación de los organismos dentro de la estructura organizacional del Estado ► Funciones, facultades y atribuciones de los organismos de participación
Proceso	Cantidad de organismos de participación comunitaria vinculados a la problemática de Infancia, involucrado en las acciones participativas de elaboración, control, seguimiento y evaluación del presupuesto Cantidad de acciones participativas de organismos de participación comunitaria vinculados a la problemática de Infancia	Análisis del contenido efectivo de las acciones participativas de los Organismos de participación comunitaria en la elaboración, control, seguimiento y evaluación del presupuesto provincial <ul style="list-style-type: none"> ► Especificación de los mecanismos de participación ► Mesas de concertación de asignación presupuestaria ► Efectos de la participación: ► Incorporación en las decisiones sobre el presupuesto, de los resultados de la participación

Resultado	Relación entre las decisiones con participación de Organismos de Participación Comunitaria y el total de las decisiones adoptadas para el elaboración, control, seguimiento y evaluación del Presupuesto Provincial	<p>Motivos que incidieron en la ausencia de participación de organismos de participación comunitaria en las decisiones adoptadas para la elaboración, control, seguimiento y evaluación del presupuesto provincial</p> <ul style="list-style-type: none"> ► Característica de los mecanismos de participación - Horarios - Zona geográfica - Difusión para la convocatoria
-----------	---	--

► CUADRO SÍNTESIS DEL SISTEMA DE INDICADORES

Referencias | IC: Indicadores Cuantitativos | SP: Señales de Progreso

Componentes del esquema de análisis		Tipología de indicadores	Cantidad de indicadores
SALUD	Recepción del derecho	IC	4
		SP	4
	Capacidades estatales	IC	18
		SP	14
EDUCACIÓN	Recepción del derecho	IC	5
		SP	5
	Capacidades estatales	IC	19
		SP	15
COMPROMISO PRESUPUESTARIO		IC	11
		SP	10
Sub-Totales		Sub total IC	57
		Sub total SP	48
TOTAL			105



DOCUMENTOS CONSULTADOS

- Asociación Chilena Pro Naciones Unidas, Achnu, www.achnu.ch
- Cartagena de Indias, 1 al 3 de marzo de 1998.
- Declaración de Tlatelolco, México 1992.
- Compromiso de Nariño, Colombia 1994.
- Acuerdo de Santiago, Chile 1996.
- Acuerdo de Lima, Perú 1998.
- Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 41/85, del 3 de diciembre de 1986.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Las Metas del milenio. El Protocolo Adicional a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) 2005.
- Conferencia Internacional de Población y Desarrollo. Programa de acción. El Cairo, 1994.
- Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos. Declaración y programa de acción. Viena, 1993.
- Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN), 1989.
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Adoptada y abierta a la firma

y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su Resolución 34/180, de 18 del diciembre de 1979. *Entrada en vigor*: 3 de septiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27 (1).

- Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Declaración, compromisos y programa de acción. Copenhague, 1995.
- Declaración Mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial a favor de la Infancia, Nueva York, 1990.
- Cumbre Regional de la Infancia para América Latina y el Caribe. Declaración y plan de acción.
- Fundación Arcor y la Universidad Católica Argentina, *Barómetro de Deuda Social de la Infancia: Argentina 2007: Condiciones de Vida de la Niñez y Adolescencia*, 2008.
- INDEC, Sistema Integrado de Indicadores Sociales y Económicos sobre la Niñez y Adolescencia en la Argentina. <http://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/7/siisena-ds-marcoconceptual.pdf>.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Universidad Nacional de Colombia, UNICEF, Agencia de Cooperación Técnica Alemana, Colombia, 2004.
- IV Conferencia de la Mujer en Beijing. Plataforma para la Acción. 1995
- Naciones Unidas, Asamblea General de las Naciones Unidas,

Un mundo apropiado para los Niños, 2002.

- Naciones Unidas, Asamblea General. Informe del Comité Especial Plenario del vigésimo séptimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General. Documentos oficiales. Vigésimo séptimo período extraordinario de sesiones. Suplemento No. 3 (A/S-27/19/Rev. 1) Nueva York, 2002.
- Naciones Unidas, Consejo Económico Social, Comisión de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial, marzo de 2006.
- Organización de los Estados Americanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales". OEA/Ser.L/V/II.132 Doc. 14.19 julio 2008.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe de Desarrollo Humano 2000 Capítulo 5 "Uso de indicadores para exigir responsabilidad en materia de derechos humanos".



CAPÍTULO 4

LOS NIÑOS, SUJETOS DE DISCURSOS

Ana Beatriz Ammann

[Este capítulo ha contado con la colaboración de la Lic. Paola Blanes en el diseño de estrategias recreativo-expresivas y de la Lic. Nilda Rinaldi de Pinelle en la perspectiva metodológica y análisis discursivo.]

1. INTRODUCCIÓN

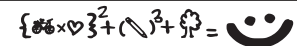
Desde la mirada intersectorial de este proyecto, al cual nos incorporamos en representación de la Escuela de Ciencias de la Información de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), nos propusimos el análisis de los discursos de la población objetivo (niños/as y adolescentes) para indagar el grado de reconocimiento de sus derechos vulnerados o no garantizados, así como de sus carencias y necesidades.

Nuestro punto de partida fue preguntarnos si el reconocimiento de la nueva concepción del niño como sujeto de derechos, según la Convención Internacional sobre Derechos del Niño (CIDN), involucra también la de

“sujeto de discurso”, de un discurso propio que trasunta el o los discursos sociales de las comunidades que lo contienen (familiar, barrial, escolar, deportiva, etc.). Pensamos, siguiendo a Le Blanc, que “tomar la palabra nunca es una simple comprobación lingüística del yo, sino que es siempre una comprobación social del yo, cuyo corolario implica la capacidad de ser escuchado por los demás y así ser reconocido”¹.

Si tomar la palabra constituye una de las condiciones fundamentales de la participación, la ausencia de voz, en el doble sentido de una voz que falta o de

1- Le Blanc, Guillaume, *Vidas ordinarias Vidas precarias Sobre la exclusión social*, Nueva Visión, Buenos Aires, 2007, pág. 91.



una voz inaudible, es el signo más comprobado de la imposibilidad social de construir una relación fundada en la igualdad y la justicia, y constituye la marca más clara del ingreso a la precariedad.

Es fundamental, entonces, formar una conciencia en la sociedad que respete y reconozca el derecho de los niños, niñas y adolescentes (NNA) a la participación y expresión (tal como se señala en el Capítulo 1), como mecanismo de ejercicio y exigibilidad de los otros derechos que les son propios.

Esta concepción fue determinante a la hora de decidir la modalidad de trabajo, puesto que se debía sostener el respeto por la palabra del otro, tanto en las técnicas de su estimulación como en la interpretación de los análisis y en el aporte que se pudiera lograr para el proyecto global.

2. EL RECORTE DEL OBJETO Y EL TRABAJO DE CAMPO

Nuestra investigación se llevó adelante en cuatro proyectos de extensión de la UNC destinados a niños, niñas o adolescentes y vinculados al menos a uno de los derechos contemplados por la CIDN.

A través del trabajo en dichos proyectos queríamos

observar qué necesidades, preocupaciones e intereses manifestaban los mencionados grupos etarios. Para ello tomamos como sustento sus variadas formas de expresión (verbales y no verbales) en relación con la perspectiva de los derechos y en particular con los derechos relacionados con las temáticas propuestas por los proyectos de extensión seleccionados: vivencias traumáticas, desastres naturales, violencia, identidad, recreación; trabajo infantil y escolarización; salud integral, inclusión/exclusión, pobreza; delincuencia, derecho al trabajo, integración social.

Los cuatro proyectos en los que se trabajó –que fueron elegidos entre otros tantos de la Secretaría de Extensión de la UNC a partir de la aplicación de consensuados criterios de selección, como el que estuvieran articulados con proyectos marco de cátedras, centros de investigación o de organismos no universitarios- son los siguientes:

1. “Estrategias de comunicación para la inserción educativa y productiva de los jóvenes en riesgo” (Bº Ampliación Residencial América, Centroamérica, Villa Azalais, Villa General Savio). Participantes: Noelia Belén Nieves, y Guillermo Molas.

2. “Adolescencia... Hacia una práctica de salud integral. Subjetividad y Derechos” (La Calera). Participantes: Lic. Paulina Martínez, y Lic. María Noelia Flores.
3. “Niños trabajadores y escuela: abordaje de tensiones y estrategias de integración” (Esc. Municipal Saúl Taborda, Villa 9 de Julio). Participantes: Lic. Susana María Rins y Lic. Susana Silvia Mónica Andrada.
4. “Construyendo títeres para la elaboración colectiva de vivencias traumáticas, con niños de Villa La Tela” (Villa La Tela y B° San Roque). Participantes: Natalia Anabel Miño y Pamela Ethel Ceccoli.

Un denominador común entre la población en la que se ubican los niños, niñas y adolescentes objeto de los cuatro proyectos seleccionados se encuentra en la definición de “villa”, que según el “Diagnóstico situacional” elaborado por el equipo de salud de la UPAS 31 (Unidades Primarias de Atención de la Salud) en 2004, caracteriza a “estas comunidades como vulnerables, por la dificultad y desigualdad en el acceso a los bienes y servicios básicos, materiales y simbólicos, que garanticen una óptima calidad de vida. Evidenciado en altos porcentajes de desnutrición, desempleo, precarización laboral, bajos niveles educacionales, malas

condiciones sanitarias y habitacionales”. Estos contextos tienen importancia e influencia en la forma en que los niños, niñas y jóvenes son percibidos y tratados y en la manera en que ellos y ellas se ven a sí mismos, a sus roles y habilidades.

Una vez elegidos los cuatro proyectos donde se iba a trabajar se comenzó con el análisis de los proyectos-marco. La descripción de los mismos y el relevamiento de sus rasgos de mayor pertinencia nos permitió configurar el *contexto* dentro del cual se insertaba el proyecto específico para la investigación. Dicho contexto fue un referente fundamental para establecer las condiciones de producción y de recepción de las estrategias de acción y de discurso propuestas en cada caso.

En cuanto al análisis de la presentación escrita del *texto* de los proyectos, se hizo una distinción entre “estrategias participativas” y “estrategias propiamente discursivas” que permitirían analizar el posicionamiento de los sujetos emisores en relación con los derechos. Para ambos niveles (contextos y textos), se trabajó en dos planos de observación: uno, el de los datos obtenidos de los textos mismos; otro, el de las informaciones resultantes de las entrevistas personales a

los sujetos intervinientes.

Primero se analizaron los proyectos, en particular la descripción del modelo de enunciador construido en el discurso, con el objeto de caracterizar su competencia en relación con los derechos y las construcciones culturales que lo sustentan (normas y valores).

A continuación se hicieron las entrevistas a las personas a cargo de los proyectos: en primer lugar, a la directora de cada uno, y luego al equipo (las coordinadoras) que hacía el trabajo de campo con los grupos objetivo.

Esta relación personal completó y enriqueció la visión obtenida en el estudio de los textos respectivos.

En una segunda instancia se planificaron y conformaron grupos focales de niños, niñas y adolescentes; se llevaron a la práctica propuestas recreativo-expresivas (los talleres) y se hizo un análisis de contenido de los discursos de la población objetivo participante de los grupos focales. En la mayor parte de los casos (tres de los cuatro talleres) se trabajó con los grupos ya conformados por los becarios de la Secretaría de Extensión, con las necesarias adecuaciones en cuanto a los objetivos puntuales y con sugerencias de algunas estrategias expresivas en el taller observado. Sólo en un taller hicimos las propuestas y realizamos las actividades

sin la presencia de los becarios.

En las estrategias aplicadas se han considerado discursos verbales y no verbales, ya que la noción de discurso con la que trabajamos abarca todas las posibilidades de expresión. Además, en los niveles socioculturales en los que se realizó la experiencia hubiese resultado muy limitante la restricción a la expresión verbal.

En algunos casos estas estrategias responden a procesos de trabajo en curso, tales como los de la murga de Villa General Savio y el trabajo de los adolescentes de La Calera (grupo que llevaba dos años de prácticas con la Red Buhito). En cambio, en el caso de Villa La Tela se llevaron a cabo estrategias creativo-expresivas propuestas desde esta investigación, y en la Villa 9 de Julio compartimos las propuestas y hubo una adecuación del proyecto preexistente.

Entre las estrategias desarrolladas se destacan la selección de noticias periodísticas, los debates, las entrevistas, la producción de textos escritos, la producción y grabación de un programa de radio y algunas actividades plásticas.

3. PRESUPUESTOS QUE ORIENTAN LA INVESTIGACIÓN

Nancy Fraser² opina que en relación con los *discursos* sobre las necesidades hay varios problemas a considerar:

- tomar las necesidades como simplemente dadas y no problematizarlas
- asumir que no importa quién interpreta las necesidades, ni desde qué perspectiva, ni a la luz de qué intereses
- no ver el “sesgo” de autointerpretaciones y de intereses de grupos dominantes; no cuestionar la lógica social e institucional y descuidar las siguientes preguntas: ¿en qué lugar de la sociedad, en qué instituciones, se desarrollan las interpretaciones autorizadas sobre las necesidades y cuáles son las relaciones sociales vigentes entre los interlocutores o co-intérpretes?

Por otra parte, parece central desde una perspectiva discursiva considerar los *recursos discursivos* disponibles entre los miembros de una comunidad dada,

2- Fraser, Nancy, “Esbozo de una teoría crítica socialista de la cultura política del capitalismo tardío”, En *Rev. Debate Feminista*, Año 2, México, 1991.

enfrentados a sus demandas.

En el prefacio de *¿Así que quiere hacer participar a los niños y niñas en la investigación?*³ Paulo Pinheiro señala: “Creo que aunque las perspectivas de los niños y niñas son muchas veces pasadas por alto, cuando se consideran las cuestiones que les afectan, las niñas y niños son los más indicados para proporcionar información sobre su situación”. Sin embargo, la participación de éstos puede ser difícil y es fundamental tener en cuenta el contexto, la edad, el género, la condición socioeconómica. Un enfoque que pretenda integrarlos requiere tiempo y una gran dosis de flexibilidad y apertura ya que va más allá de requerir sus respuestas a cuestionarios.

Desde el recorte particular de población con la que los proyectos seleccionados trabajan, nos parece importante destacar lo que aporta el documento base de la Conferencia Internacional de Jóvenes en Riesgo: “En la actualidad, los jóvenes –especialmente en barrios populares urbanos– sufren un alto riesgo de exclusión social, derivado de una confluencia de determinaciones

3- Pinheiro, Paul, en Laws, Sophie y Mann, Gillian, *¿Así que quiere hacer participar a los niños y niñas en la investigación?*, Save the Children, 2004, pág. 5. Disponible on line en http://www.savethechildren.net/alliance_sp/resources/publications.html

que –desde el mercado, el Estado y la sociedad– tienden a concentrar la pobreza y a potenciar el sucesivo aislamiento de los jóvenes respecto del curso central del sistema social, esto es, de las personas e instituciones que ajustan su funcionamiento a los patrones modales de la sociedad. Este aislamiento, sumado al deterioro de las instituciones básicas de socialización, favorece la exposición y susceptibilidad de estos grupos. Los barrios son a menudo sectores residenciales de precariedad donde a la carencia de equipamiento satisfactorio accesible se suman el deterioro educacional, la baja calidad habitacional y proyecta una imagen de poca perspectiva para el futuro. Este contexto cotidiano puede dañar o limitar la socialización de los jóvenes”⁴.

Antecedentes

Una línea que tiende a integrar a los niños, niñas y jóvenes es la de los Planes de Infancia Municipales, a partir del “Programa Ciudades Amigas de la Infancia” –Consejo Español de UNICEF–, que apoya desde el año 2000 la creación de dichos planes, promoviendo la participación ciudadana de toda la infancia en la vida

4- Documento base de la Conferencia Internacional de Jóvenes en Riesgo, Monterrey, Nuevo León, México, 9-11 de octubre de 2004.

pública municipal, especialmente a través de consejos de infancia creados para tal fin.

“En el programa “Ciudades Amigas de la Infancia” los derechos de los niños ocupan el centro de la planificación municipal y de las estrategias de programación, y su compromiso es reducir las disparidades socio-económicas que afectan directamente a los derechos de los niños pobres que viven en áreas urbanas”⁵.

En ese sentido, se destaca por lo novedoso el Presupuesto Participativo Joven, de la Municipalidad de Rosario, Argentina. Esta experiencia se propuso incorporar a los y las jóvenes en esta forma de gestión municipal, como grupo social que tradicionalmente es excluido de las instancias de toma de decisiones. Empezó a implementarse en 2004 a partir del Centro de la Juventud dependiente de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad, y bajo el marco del Presupuesto Participativo Rosario que comenzó en 2002.

En relación con “Inversión pública en niñez y juventud...” en el marco general de este proyecto hemos consultado

5 “Algunas experiencias participativas con niños, niñas y jóvenes”, Programa Ciudades Amigas de la Infancia –Consejo Español de UNICEF.

el capítulo “Participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes” de la publicación *Situación actual y perspectiva de la niñez y la juventud en Colombia*⁶. El mismo presenta datos escasos en relación con la exploración y cuantificación de experiencias de tipo participativo. En el apartado “Participación” se señala: “En Colombia aún se está dando el proceso de consolidación de la cultura de la participación, en unos casos porque las personas no comprenden el verdadero significado de ‘participar’, y en otros porque son pocos los espacios creados y dados a conocer en este campo”.

En el marco del proyecto 3 –del corpus seleccionado–, consultamos la investigación “Situación del trabajo infantil y relación entre políticas públicas e intervención social en Argentina y Chile”, un estudio de caso de Córdoba, Argentina, de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Córdoba. Dicha investigación fue realizada por un equipo de licenciadas en Trabajo Social, entre las que se encuentran las dos becarias del proyecto. El análisis de las entrevistas a niñas y niños trabajadores nos permitió acceder a la reflexión sobre

6- Univ. Nac. De Colombia y UNICEF, *Situación actual y perspectiva de la niñez y la juventud en Colombia*, capítulo “Participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes”, 2004.

las prácticas, sentimientos y percepciones acerca del trabajo que los mismos niños realizan.

El antecedente más directo respecto de nuestro trabajo es la investigación de la Fundación Arcor, *Ámbitos de socialización de niños, niñas y adolescentes, Un estudio sobre sus opiniones y percepciones acerca de la vida familiar, escolar y barrial*, realizada por Mariana Arruabarrena y Mónica Chamizazo. Se trata de un estudio de tipo cualitativo, de índole exploratoria y descriptiva, que intenta incorporar la voz de los niños, niñas y adolescentes en el marco del Barómetro “Gasto Público dirigido a la Niñez y Adolescencia en la Provincia de Córdoba”, Fundación Arcor y UNICEF, Serie 2000-2004, publicado en 2005.

Dicha investigación procuró tomar aspectos considerados en el Barómetro, para complementar y comprender desde otra perspectiva algunos de los datos obtenidos, referidos por ejemplo a actividades compartidas con la familia, los modos en que se ejerce la autoridad, los premios y castigos y las actividades recreativas. La nota central de la propuesta elaborada e implementada consistió en un estudio cualitativo en torno a las características de la vida cotidiana de niños y adolescentes entre los 6 y los 17 años. Se trabajó por

grupos de edad en tres tramos, (6 a 8 años; 9 a 12 años; 13 a 17 años), sector social (medio, bajo) y en cuatro zonas geográficas, (Córdoba, Mendoza, Rosario y Gran Buenos Aires).

El documento elaborado aporta el análisis de las opiniones, representaciones, percepciones y valoraciones de los participantes del estudio.

A partir de dicha investigación y de los objetivos de este componente (estrategias participativas), elaboramos el modelo de análisis y la perspectiva teórica que presentamos a continuación, intentando observar y respetar la palabra de los involucrados en el marco de las intervenciones propuestas desde el ámbito universitario en relación con los niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo.

4. PERSPECTIVA DE ANÁLISIS

El enfoque teórico adoptado fue el del análisis de discurso desde una perspectiva centralmente sociodiscursoiva, según la cual el espacio-tiempo de todo discurso producido refiere a un “horizonte discursivo” y tiene sentido en el marco de la conciencia colectiva en la que el individuo o grupo está involucrado. Incorporamos la noción de “horizonte de discurso”,

siguiendo la línea de Bajtin y en la perspectiva de discurso social desarrollada por Marc Angenot, para observar que los discursos sociales se configuran dentro de un determinado ámbito socio-económico y su correlativo mundo cultural, según las profesiones, los sexos, las edades, las relaciones jerárquicas entre hablantes, etc.

Para la aplicación de tales criterios a las situaciones propias de nuestra investigación destacamos algunas cuestiones básicas a tener en cuenta antes de determinar sistemáticamente un método de análisis. Ellas son:

- Conocimiento de la situación comunicativa: quién habla, a quién habla, en qué contexto, para qué y acerca de qué.
- Estabilización del soporte material de la comunicación (grabado, escrito, filmado) para observar: imagen del emisor, imagen del receptor, imagen representada y sus connotaciones.
- Interpretación de lo observado para tratar de establecer (por comparación) qué imagen tienen estos hablantes/receptores específicos, de sí mismos, de su comunidad, y de su entorno mediato, y qué se

desprende (por un proceso de síntesis y abstracción de datos) con relación a sus derechos (hacia los cuales obviamente estuvieron dirigidas las propuestas de los respectivos talleres).

4.1 Marco contextual

Al considerar el discurso no como algo invariante sino dentro de un sistema dinámico de contextos y situaciones, se encuentran en él elementos fundamentales para la explicación socio-comunicacional. El marco contextual se analiza según los tres aspectos propuestos por Irene Vasilachis⁷, a saber:

- Contexto social: el de la sociedad global determinada en tiempo y espacio. En este trabajo, de manera general, describimos los contextos urbanos en los que se insertan las experiencias.
- Contexto comunicativo: el de la situación de habla concreta en la que se lleva a cabo la interacción comunicativa. Aquí se contemplan condicionamientos espacio-temporales y situacionales más específicos de la comunicación.

7- Vasilachis, Irene, *La construcción de representaciones sociales. Discurso político y prensa escrita*, Gedisa, Barcelona, 1997.

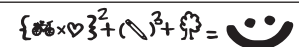
- Contexto social-textual: la representación textual del contexto social que está presente en el texto, que se dibuja en el proceso de producción y que se liga a las formas de representación discursiva de la realidad social a la que pertenece el hablante.

4.2 Modelo de enunciador

El discurso es el lugar de construcción del sujeto hablante, cuyos registros remiten a una realidad empírica, es decir, un emisor situado histórica y biográficamente. Esta dualidad permite ver cómo el sujeto se visualiza a sí mismo y también cómo construye su propio mundo.

Para poder caracterizarlo se consideran en primer lugar sus *competencias comunicativas*, a las que hemos clasificado como verbales, no verbales y mixtas, ya que en la presente investigación se trabaja con niños o adolescentes de escasa preparación escolar que no siempre logran expresarse lingüísticamente. A su vez, dentro de lo lingüístico, puede haber diferencias significativas entre el lenguaje escrito y el oral.

En segundo lugar, se analizan los *discursos sociales*, que se manifiestan en las expresiones lingüísticas o



no lingüísticas de los hablantes, en la medida en que éstas son observadas como indicios de construcciones culturales con sus normas y evaluaciones sociales. El criterio de base es que las distintas formas de socialización –familia, grupo de pares, medios masivos de comunicación, escuela– imponen modelos interpretativos de la realidad que se internalizan, en general, de manera inconsciente o “natural”. Normas, valores, presuposiciones y evaluaciones sociales, se desprenden tanto de lo dicho como de lo no dicho en el discurso.

4.3 Modelo de enunciatario

El discurso se construye también como un diálogo implícito con otros sujetos que aparecen representados en él de modos diferentes. Por tratarse fundamentalmente en esta investigación de discursos orales, se tienen en cuenta dos tipos de representación: la del destinatario directo, al que denominamos “coordinador”, y que es el primero a quien se dirige la comunicación (interlocutor efectivo, muchas veces con presencia explícita en el discurso) y el destinatario potencial, aludido de manera directa o indirecta. Son destinatarios potenciales ciertos referentes

comunitarios (el grupo de pares y el grupo familiar) y referentes generales de la sociedad. Los primeros indican un horizonte de consenso que incluye verdades y enseñanzas compartidas con el grupo social y familiar, que operan como fuentes de información privilegiadas; y en los segundos, la mirada crítica se dirige a instituciones como la escuela o la ONG con la que se toma contacto diariamente.

4.4 Redes semánticas

Las conclusiones se elaboran en torno a *redes semánticas*, es decir, líneas múltiples que organizan sentidos dentro de la formación discursiva que se analiza, tanto en su homogeneidad como en sus elementos de ruptura. Según Vasilachis, las redes semánticas son un “conjunto de términos, de palabras, de vocablos, de ítems lexicales que se reiteran en un texto entendido como unidad semántica y que refieren a actores, relaciones, contextos, procesos, fenómenos, estados, objetos...”⁸.

8- Vasilachis, óp. cit., pág. 300.

5. SÍNTESIS INTEGRADORA DE LOS ANÁLISIS DE DISCURSOS REALIZADOS

5.1. Síntesis de la descripción a nivel extratextual Marco contextual

El proyecto 1, “Estrategias de comunicación para la inserción educativa y productiva de los jóvenes en riesgo”, se lleva a cabo en la sede de la Asociación Civil Sal y Luz en Barrio Ampliación Residencial América. Las actividades de la asociación se vinculan con la población de barrios aledaños: Centroamérica, Villa Azalais, San Jorge, Los Álamos, Los Gigantes, Guayaquil, Juan Pablo II, El Quemadero y la villa de emergencia General Savio, en la región norte de la ciudad de Córdoba.

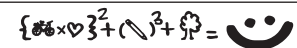
La zona y los barrios mencionados cuentan con una población de 135.000 habitantes aproximadamente, que en general pertenecen a numerosas familias carenciadas, con altos índices de analfabetismo, desempleo y deserción escolar. La comunidad específica con la que trabaja Sal y Luz, particularmente desde su taller de electricidad, es la villa de emergencia General Savio, compuesta por una población de unas 1.200 familias, en su gran mayoría niños y adolescentes, con muchas madres jóvenes y ancianos. La villa, “labyrinth

de calles de tierra rodeado de apretujadas casillas de madera, chapa y bloques”⁹, se relaciona conflictivamente con el resto de los barrios de la zona.

El proyecto 2, “Adolescencia... Hacia una práctica de salud integral. Subjetividad y derechos” se lleva a cabo en el Hospital Municipal Arturo Illia de La Calera, ciudad del Gran Córdoba, ubicada en el departamento Colón, a escasos 18 km al noroeste del centro de la ciudad, con 30.339 habitantes.

Los responsables del proyecto, desde el equipo de salud familiar y comunitaria, vienen interviniendo desde 2007 con un grupo de niños, niñas y adolescentes que provienen de familias numerosas, pobres estructurales, caracterizadas por condiciones históricas de necesidades básicas insatisfechas, con deterioro tanto de sus condiciones materiales de vida como de sus condiciones sociales y culturales de existencia. La intervención se encuentra dentro del proyecto marco de Red Buhito, espacio proto-movimientista por la defensa de los derechos del niño y el adolescente, lugar para la actividad de extensión y coordinación de prácticas académicas de la Escuela De Trabajo Social y con continuidad desde 1996.

9- Sindicato Mercosul, 20/11/2002.



El proyecto 3, “Niños trabajadores y escuela: abordaje de tensiones y estrategias de integración”, se desarrolla en la Escuela Municipal Saúl Taborda en la Villa 9 de Julio, ubicada en la zona noroeste de la ciudad. El proyecto aborda la problemática del trabajo infantil y tiene una población objetivo de niños en situación de pobreza en escuelas urbano-marginales de la ciudad de Córdoba. La propuesta extensionista también se integra al proyecto marco de la Red Buhito dentro del objetivo de desarrollar los derechos de ciudadanía de los niños y adolescentes trabajadores y de los sectores que viven en la pobreza.

El proyecto 4, “Construyendo títeres para la elaboración colectiva de vivencias traumáticas, con niños de Villa La Tela”, se desarrolla en el Roperío Comunitario de Villa La Tela, y es la continuidad de un trabajo iniciado en 2007 en el marco de la cátedra Estrategias de Intervención Comunitaria de la Facultad de Psicología, que propone prácticas comunitarias como instancia de formación, extensión y acompañamiento en procesos comunitarios. Villa La Tela está ubicada geográficamente en Barrio San Roque, en el sector oeste de la ciudad de Córdoba, Avenida Fuerza Aérea, Ruta 20. Sin embargo, por las diferencias socio-ambientales, culturales e históricas,

es un sector diferenciado dentro de dicho barrio. Sus habitantes, debido a la tela metálica que cerca el predio de la Escuela de Suboficiales de la Fuerza Aérea, lo denominan Villa La Tela. Este sector de pobladores vulnerabilizados sufrió el impacto de un tornado en 2003, que le produjo graves situaciones de incertidumbre y/o inseguridad asociadas a sus malas condiciones sanitarias y habitacionales.

En la **Tabla 1** sintetizamos el marco contextual en el que los cuatro proyectos seleccionados desarrollan sus actividades habitualmente.

5.2 Nivel textual

El enunciador y el contexto social textual

A continuación se describen los signos discursivos hallados en los cuatro proyectos en los que se desarrolló esta investigación. Los mismos construyen una imagen del enunciador y sus contextos.

Adolescentes de La Calera:

- a) Enunciador:
- Limitada competencia lingüística (escrita y oral).
 - Desorden en las intervenciones.
 - Adecuada comprensión de los textos leídos.

Tabla 1. Contexto comunicativo y contexto social

	Contexto comunicativo	Contexto social
Adolescentes de La Calera	<ul style="list-style-type: none"> • 10 adolescentes (13 a 17 años) • Alumnos de nivel medio • 2 coordinadoras • Sala de Salud Familiar (Hospital Municipal de La Calera) • Reuniones semanales • Reuniones periódicas con otros grupos (Red Buhito) 	<ul style="list-style-type: none"> • Barrios urbano-marginales de La Calera • Nivel socio-cultural bajo • Antecedentes comunitarios de intervención del equipo de salud familiar y comunitaria
Adolescentes de Villa Gral. Savio	<ul style="list-style-type: none"> • 10 adolescentes (12 a 16 años) • 3 coordinadoras, 2 profesores de murga, 2 miembros de la ONG Sal y Luz • Reuniones semanales • Salón multifunción de la ONG Sal y Luz 	<ul style="list-style-type: none"> • Barrios urbano-marginales de la ciudad de Córdoba. • Nivel socio-cultural bajo. • Antecedentes de intervención desde la ONG Sal y Luz. • Algunos/as adolescentes han estado o están "en conflicto con la ley penal"
Niños de Villa La Tela	<ul style="list-style-type: none"> • 10 niños/as (7 a 12 años) • 2 coordinadoras • Salita precaria de apoyo escolar de Villa La Tela. • Reuniones semanales de 2 horas 	<ul style="list-style-type: none"> • Barrio urbano-marginal • Nivel socio-cultural bajo • Antecedentes comunitarios de intervención de distintas ONG, la Universidad, y equipos de salud del Centro Integrador Comunitario del lugar. Exceso de materiales para expresión plástica y gráfica.
Niños de Villa 9 de Julio	<ul style="list-style-type: none"> • 10 niños/as (7 a 12 años) • 2 coordinadoras • Salita precaria de apoyo escolar de Villa La Tela. • Reuniones semanales de 2 horas • 30 niños / as de 5° grado • 2 coordinadoras (una es maestra de la misma escuela) • Aula habitual del grado, Escuela Municipal Va. 9 de Julio • Reuniones semanales de 90 minutos en horario habitual de clases. 	<ul style="list-style-type: none"> • Barrio urbano-marginal • Nivel socio-cultural bajo • Próximo a asentamiento de casas precarias a orillas del canal Maestro

- Familiaridad con la violencia.

Ejemplos de rasgos lingüísticos:

- Dicción: *"leé un título nomá", "¡y má vale!"*

- Sintaxis: *"qué lo que?"*

- Léxico: *"por entremedio o algo así, era...intremedio, intermedio de eso, o algo así. Queríamos poner que así o como sea tenían que tener una vivienda y estar involucrados en la sociedad..."*

- Organización del discurso:

"Una noche estábamos jugando al fulbo con Maxi, vio.Y una señora empezó a gritar, vio...y después se sintió la puerta,,y después..."

b) Contextos:

- Escasa competencia cultural y falta de recursos materiales y cognitivos que garanticen el acceso a prácticas culturales diversas.
- Dificiles relaciones interpersonales.
- Antecedentes en el equipo de Salud.
- Conocimientos de problemáticas sociales.
- Estilo de vida en que la violencia es habitual.

Adolescentes de Villa General Savio:

a) Enunciador:

• Dificultades en la expresión oral de sensaciones en el marco de las reuniones grupales.

• Dificultades para mantener una conversación (predomina el silencio, las frases breves).

• Interés y versatilidad en la expresión musical y corporal.

b) Contextos:

• Escasa competencia cultural, inhibición en la expresión verbal.

• Desconocimiento de otras experiencias barriales, disposición para acceder a ellas.

• Ausencia de referencias a su entorno.

Niños de Villa La Tela:

a) Enunciador:

• Dificultades para expresar verbalmente mundos/ situaciones imaginarias.

• Dificultades para expresar verbalmente opiniones.

• Dificultades en la escritura, sobre todo de los más pequeños.

• Mayor facilidad para expresarse a partir del dibujo, la pintura, la música.

• Mayor facilidad de los niños que de las niñas para expresarse verbalmente.

- Mayor facilidad de expresión frente a disparadores no directivos.

b) Contextos:

- Dificultades para trabajar en grupo.
- Dispersión y dificultad para responder a consignas, lo que manifiesta falta de adaptación a normas convencionales.
- Notable diferencia en el registro verbal según hablen entre ellos (sociolecto familiar) o con las coordinadoras.

Niños de Villa 9 de Julio:

a) Enunciador:

- Limitada competencia lingüística (escrita y oral).
- Motivación y creatividad en la expresión plástica.
- Inhibiciones para opinar.
- Mundo de referencia circunscripto a la vida doméstica y escolar.
- Se construye un ámbito de precariedad del trabajo, con el solo conocimiento de tipo pragmático de oficios masculinos y tareas domésticas femeninas.

Ejemplos de rasgos lingüísticos:

1. Conversación plenaria:

“El oficial de albañil es el que manda... usa la pala, el martillo, el rolo...”

“El rolo es una cosa así... como una rueda con un cable de acero, para levantar a mi hermano... Y para levantar los ladrios”

2. Conversaciones con las niñas:

-¿Y por qué les gusta trabajar en las cosas de la casa?

-Porque así no nos aburrimos.

-¿Y si tuvieran que elegir lo que más les gusta hacer?

-Y... ayudar a todos.

-¿Después de hacer todas las cosas que hacen en la casa, cocinar y lavar y todo eso, les queda tiempo para jugar?

-Y, no... jugamos un rato después de lavar los platos....

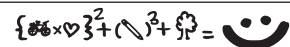
-Lo que más me gusta hacer a mi es ir al centro.

-¿Y a qué vas al centro?

-A estudiar inglés...

-¿Y la tarea, tienen tiempo de hacer la tarea?

-A veces, a la mañana... a veces nos dan mucha tarea...



-¿A Sofía le gusta trabajar... por qué le gusta?
-Le gusta trabajar porque era su deber... y para ayudar a su mamá

-¿Les gustaría ganar algo de dinero por lo que hacen?
-No.
-Sí, porque la usamos para cuando alguien se enferman.

La competencia plástica quedó plasmada en un mural. Por otro lado, vale mencionar que entre los trabajos conocidos por los niños, figuran: futbolista, pocero, albañil, gomero, boxeador, como masculinos; y ama de casa ("*trabajo en mi casa, hago la cama y barro lo hago desde chiquita*") y bailarina.

Discursos sociales y redes semánticas dominantes

a) Discursos sociales

Adolescentes de La Calera

A partir de textos periodísticos se realizaron debates que luego fueron expresados por los adolescentes en textos escritos y orales. Se destacaron los siguientes temas:
En los textos escritos:

- Discursos sociales vigentes referidos a la represión, la trata de personas, las minorías sexuales, los derechos de los discapacitados, el abuso sexual y la salud reproductiva.
 - Relatos de actos de violencia como discurso habitual.
 - Discurso de los medios de comunicación (la telenovela).
 - Discursos de acciones preventivas (campañas publicitarias, centros de salud, medios de comunicación, acciones políticas y judiciales).
- En los textos orales:
- Relatos de actos de violencia como discurso habitual.
 - Evaluaciones sociales manifestadas como deseos (tener una casa), riesgos (consumo de drogas) y necesidades (no ser "mal mirados").

Adolescentes de Villa General Savio

En los debates orales realizados sobre las actividades de intercambio con la murga de otro barrio, luego del video sobre la murga Agarrate Catalina y en los juegos previos a los ensayos de la murga propia, se actualizaron pautas referidas a lo social.

En general, las referencias modelan un universo de discursos que sólo incluye:

- La vida familiar y barrial.
- La música: gusto por ritmos latinos, cuarteto, cumbia, reggaeton.
- Personajes del ámbito televisivo, como Marcelo Tinelli, Susana Jiménez, la Mona Jiménez, Diego Maradona, Lionel Messi; políticos como Carlos Menem o la presidenta Cristina Kirchner.
- Evaluaciones sociales que responden a los mismos criterios de discriminación de los adultos (por ejemplo, dificultades en la integración entre los chicos del “barrio” y los de la “villa”). Ellos mismos tienden a sentirse no valorados o discriminados.

Niños de Villa La Tela

En los talleres previos a la producción del programa de radio hubo diálogos y expresiones plásticas que pusieron en evidencia rasgos del estilo de vida, así como temores y aspiraciones de los niños. En ellos se observó:

- Repetición de rasgos de agresividad y de relaciones entre sexos del mundo adulto:

Conversación con una coordinadora:

-A los hombres mayores no les gusta hablar de sus novias pero sí les gusta hablar de otra gente... cuando los

cuerean. Todos hacen eso, los chicos y los grandes.

-¿Y está bueno cuerear?

-No, porque después salen hablando de vos. No porque después estás hablando con él.

-¿Y cómo se siente uno cuando nos sacan el cuero?

-Mal.

-¿Y cuando le sacamos nosotros el cuero a alguien?

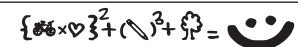
-Bien. Mal. Bien, porque estamos lengudeando de otro.

“Mis compañeros se burlan de todo, los críos de mierda, cuando se caen o se trompizan, a la piru le dicen que tiene piojos.”

- Miedo e inseguridad ligados a la posibilidad de secuestro, violación, etc., como posibles riesgos al transitar/permanecer en el espacio público:

“A mí me gustaría que me lleven a pasear afuera de Córdoba, al parque Sarmiento”. Este ejemplo implica un desconocimiento del espacio urbano, fuera del contexto barrial.

“Yo quiero que me lleven de paseo, por otros lados, por todos lados”.



“Los grandes no te dejan...piensan que te puede pasar algo...”

“No nos dejan salir de noche, nos pueden violar... nos pueden sacar y nos pueden llevar...”

“Empezó a brotar como una semilla, le pusieron juegos, árboles y plantas y así fue creciendo y ahora es un gran parque de la vida. Este parque fue progresando mucho y la gente van a jugar con sus hijos y se divierten mucho...”
Este ejemplo es muy significativo porque se da a nivel de los sueños, el “parque de la vida” es el núcleo de una creación ficcional y reitera la necesidad ya expresada de lugares comunitarios de esparcimiento.

• Tendencia a la actividad física, que no se asocia al peligro:

“Le estén enseñando a caminar, pero se ríe porque se caen, a veces se ríen cuando se caen nomás. Le enseñan a hablar, a andar en bici, ahora me están enseñando a andar en moto, mi hermano a los 5 y yo a los 7”

Niños de Villa 9 de Julio

Tanto en los diálogos como en la creación de relatos

propios y su versión plástica en un mural, se configuró con mucha claridad un contexto social en cuanto al rol del género y de las instituciones educativas, y laborales.

- El trabajo (adultos o niños) es necesario para la sobrevivencia. Lo ejercen los hombres.
- Las mujeres ayudan en la casa.
- La escuela es importante, pero a veces no se asiste por necesidad de trabajar.
- El trabajo de los niños se integra a la subsistencia familiar.

Ejemplos de discursos sociales tomados de las historias inventadas por los niños:

De las niñas: *“Sofía tiene 10 años... todos los días limpiaba la casa... cocinaba cosas muy ricas... ayudaba a los vecinos. A Sofía le gusta trabajar porque era su deber... no ganaba dinero pero estaba contenta de ayudar a la gente...”*

De los niños: *“Nicolás trabaja en la calle para darle de comer a sus padres y a sus hermano... no va a la escuela... una empresa solidaria le dio una casa mejor, y al padre lo mandaron a trabajar... le pagaban muy bien y pudieron mandar a Nicolás y a sus hermanos a la escuela”*. *“Javier trabaja de zapatero. Tenía 11 años... iba al centro y*

lustraba botines... iba a la escuela a la noche”.

b) Redes semánticas

A continuación exponemos las redes semánticas elaboradas en base a los discursos de los niños, niñas y adolescentes de los distintos proyectos en los que se realizó esta investigación. Como se afirmó con anterioridad, las redes semánticas son un conjunto de términos, palabras e ítems lexicales que se reiteran en los discursos y que refieren a los actores, sus relaciones, sus contextos, sus procesos, etc. Las mismas se organizan en ítems como trabajo, recreación, escuela, familia, lugares de conflicto, carencias sanitarias, barrio, etc.

Adolescentes de La Calera

Trabajo:

- Conciencia de la explotación laboral.
- Actividad lucrativa masculina.

“...un jefe que quiere basurear al empleado. Es una explotación, no tiene derecho a maltratar... pagan poco y trabajan mucho...”

“Las chicas ayudan en la casa”.

- Actividad no lucrativa femenina (doméstica).

Recreación:

- Valoración de los espacios (cancha, polideportivo).

“Está la canchita de fútbol... el polideportivo...”

“...nadie te enseña nada gratis”.

- Carencias de organización o dirección (nadie les enseña).

La escuela:

- Lugar de conflictos.

“...llega a la escuela el mal olor de cloacas abiertas...”

“...hacían cagar a una chica. Todos salieron a ver. Les pusieron amonestaciones.”

- Carencias sanitarias.

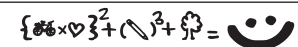
El barrio:

- Carencias (por ejemplo el agua).
- Problemas sanitarios.
- Discriminación.
- Corrupción policial.

“...hay agua sólo a la madrugada”.

“...la policía te controla si tienen cara de choro, si usan arito o pelo largo...”

“Hay familias que venden drogas... la gente sabe pero no dicen nada porque a la policía le conviene... porque le dan plata”.



La familia:

- Experiencia de violencia.

"...El padrastro le pegó a una amiga... Conozco el caso de una niña que el padre la violó".

Sociedad global:

- Problemáticas relacionadas con la vida, la libertad, la identidad, la solidaridad.

Adolescentes de Villa General Savio:**Trabajo / Referencias secundarias:**

- Figura de la madre como sostén.

"Mi mamá me compró las zapatillas". "Sí, mi mamá trabaja todo el día".

"No puedo ir (se refiere a una actividad con otra murga en Villa El Libertador), tengo que trabajar".

El barrio:

- El barrio como lugar de origen y marca en relación con la discriminación.

Comentarios sobre el texto de la murga: *"Trata de los diferentes"; "Sí, igual que nosotros que nos miran como diferentes porque somos de acá".*

Encuentro agresivo físico-verbal entre tres chicas, dos

agreden a una tercera y la llaman *"cabeza de ..."* el tono es despectivo. Se les pregunta por qué y responden: *"porque 'ellos' atacan a la gente",*

La escuela:

- En su mayoría han abandonado la escuela en el ciclo primario.

Sociedad y auto percepción:

- La necesidad de sentirse aceptados. Carencia de percepción de sus capacidades.
- La dificultad para expresarse verbalmente y para comunicarse aun entre jóvenes.

En cuanto a sus impresiones y sensaciones en relación con la primera presentación de la murga en la plaza del barrio, para la fiesta de la Virgen y luego de dos meses de trabajo, se abordó como tema central la aceptación de los demás. Surgió así que los vecinos salían y no se enojaban cuando estaban ensayando: *"No se enojaron", "una vecina salió y nos sacó fotos", "les gustó lo que hicimos."*

Recreación:

- La ausencia de actividades de recreación y de

- intercambio fuera de su barrio y en instancias estatales.
- Referencias al placer y la versatilidad en el desarrollo de actividades recreativas.
 - Tiempo libre asociado al baile y la droga. Presencia del mercado.

Durante la realización del juego “Nosotros los jóvenes” y ante la pregunta acerca de qué harían si tuvieran una determinada cantidad de dinero, cuatro adolescentes responden: “baile, baile”; “una bici”; “unas zapatillas, un pantalón y una moto”; “un boliche y marihuana”; dos se niegan a responder.

Por otro lado, no conocen otros barrios. Ante la invitación a compartir con la murga de Villa El Libertador, expresan que no conocen y no sabrían cómo llegar. Les llama la atención la desventura de ese otro grupo de jóvenes: “Nosotros no sabemos”; “No podemos tocar así”. Sin embargo, aceptan el intercambio de experiencias y muestran predisposición para participar. En el transcurso del taller sólo preguntan cuándo empiezan con la murga.

Familia:

- Referencias mínimas al contexto familiar.

- Predominio de la imagen materna.

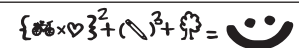
En el mismo juego, “Nosotros los jóvenes”, un adolescente responde: “Una bici y un ventilador para mi madre”. En el diálogo sobre las películas que ven, una niña dice que su mamá compró un televisor nuevo y agrega: “Mi mamá trabaja todo el día”.

Al final de una sesión se observa la presencia de una madre con una porción de torta que sobró del festejo de cumpleaños de su hija más chica (tiene siete hijos) para compartir en la merienda con sus otros dos hijos que participan del taller.

Niños de Villa La Tela

Las relaciones de pareja:

- Tema que los preocupa y sobre los cuales los adultos no quieren hablar.
“A los grandes no les gusta hablar de las novias, cuando tienen otras novias, cuando un hombre tiene una novia y la engaña con otra novia”.
“Si los chicos fuesen escuchados, entonces les diría que los hombres mayores no les gusta hablar de sus novias y a los chicos tampoco”.



- El derecho a la privacidad/intimidad.
- Relacionado a las relaciones interpersonales.
"Cuando te gusta alguien que no querés que nadie lo sepa".
"A Mafalda le gusta al... un noviecito".
- ¿Y por qué no querrá que Manolito lo diga?- pregunta la coordinadora.
-A veces no te gusta que digan algo cuando no querés que lo digan.
"Yo le pegué porque ella dice que yo gusto de Leandro".

Las burlas y la discriminación:

- Se reconoce como práctica habitual, tanto ejercida como sufrida por cada uno.
"Matías se está burlando de Mafalda de que ella es muy gorda. Tiene los pies gordos que parecen empanadas".
"Se están burlando, uno no se siente bien cuando se burlan, y los chicos son muy burlistas en la escuela".
"Mis compañeros se burlan de todo, los críos de mierda, cuando se caen o se trompazan, a la piru le dicen que tiene piojos".

La escuela:

- Espacio que es vivido como aburrido; se rescatan sólo

- las actividades que implican mayor movimiento físico.
- ¿Les gusta ir a la escuela a ustedes?- pregunta la coordinadora.*
 - No... es aburrido... porque estás todo el día sentado estudiando. No te dejan por lo menos ir al baño. No te dejan ni pararte. Y te toman prueba. Las pruebas son lo más feo."*
 - ¿Y lo más lindo de la escuela?*
 - El recreo, gimnasia.*
 - O sea, ¿cuando no están sentados?*
 - Y... si*

El espacio público (barrial y extra barrial):

- Necesidades, deseos de transitar, conocer y disfrutar de la ciudad y de conocer otros lugares.

La participación:

- Ligada a espacios artístico-expresivos en el barrio o a actividades musicales o de baile en la escuela.
- El mayor disfrute se manifiesta en relación a espacios poco reglados.
"Hemmm yo participo en la murga, y en literatura, y en la escuela en todo un poco. Cuando organizan, ahora están haciendo una maratón de lectura, también participamos".

Conversaciones con las coordinadoras:

-¿En qué situaciones del barrio o de la escuela les gustaría participar?

-En los bailes, en folklore, y en hip hop o esas cosas.

Bailando”

-¿En qué cosas te gustaría participar?

-En la murga.

-¿Y en qué más? Bailando, en el colegio...

-En el colegio... no me gustaría participar de nada, no me gusta el colegio.

-¿Y acá en el barrio?

-Bailar.

Niños de Villa 9 de julio:

Trabajo:

- Fin de sobrevivencia.

- Precariedad.

“Tenía que trabajar para comer algo y para ayudar a la familia”.

“Trabaja con el abuelo para tener plata para comprarle ropa para él y ayudar a su madre y sus hermanos”.

- Sólo oficios manuales de servicios básicos (albañil,

pocero, jardinero).

- División sexual del trabajo, ámbitos y características del trabajo para varones (remuneración, provisión) y para mujeres (gratuidad, cuidado de la casa).

Familia:

- Ámbito de ayuda mutua.

- Protección.

“A Sofía le gustaba trabajar, porque era su deber, porque ayudaba a su mamá”.

“...y trabajando con su abuelo logra comprarse ropa y ayudar a su mamá”.

Recreación:

- Juegos. Fútbol .

Ante la pregunta “¿Les queda tiempo para jugar?” Un niño responde: “...Poco... a veces jugamos al futbol, hay que hacer la tarea”.

La escuela:

- Ocupación natural y necesaria.

“Juan trabaja desde las 6 de la mañana hasta el mediodía, después va a la escuela, estudia y hace la tarea”.

“Pedro no estudia porque no tiene plata para los útiles,

pero tiene un amigo que la madre es maestra y le enseña algunas cosas”.

Es notable la distancia que se manifiesta entre lo que se lee, lo que está fuera de su medio habitual y lo que acontece a otros, y el propio mundo de su vida cotidiana, con otros problemas, otros actores y otras formas de evaluación.

Hay más conciencia de los derechos vulnerados en el mundo ajeno, que en el propio: en éste sólo se reconoce el derecho a la igualdad (no ser discriminados) y a la salud ambiental (condiciones sanitarias del barrio o de la escuela).

5.3 Relación con los derechos

Adolescentes de La Calera:

Derechos reconocidos como vulnerados en la sociedad:

- A la vida.
- A la protección del discapacitado.
- A la propia identidad (incluida la libertad de sexo).
- A la salud, personal y ambiental.
- A la igualdad.
- A la libertad (secuestro y uso de personas).

Derechos no reconocidos pero manifestados como carencias en el orden individual:

- A la educación.
- A la dignidad personal.
- A la vida familiar.
- A la vida sin violencia.
- Al disfrute del tiempo libre.

Adolescentes de Villa General Savio:

Derechos reconocidos como vulnerados en la sociedad:

- A la igualdad y a la participación.

Derechos no reconocidos pero manifestados como carencias en el orden individual:

- Ausencia de estímulos para la participación y limitación en su competencia comunicativa.
- Disposición para la expresión en la actividad física (la murga).
- Serias dificultades para sostener la escolaridad.

Niños de Villa La Tela:

Derechos reconocidos como vulnerados en la sociedad:

- A expresarse libremente.
- Al respeto de la intimidad.

- Al uso, apropiación y disfrute de espacios y actividades recreativas.
- A no ser discriminados.
- A ser escuchados.

Derechos no reconocidos pero manifestados como carencias en el orden individual:

- Carencia de espacios comunitarios de esparcimiento: parque, plaza, cancha.
- Imposibilidad de acceso a actividades culturales de la ciudad, fuera de las propuestas de animación (centro integrador comunitario, universidad, ONG) que tienen lugar en el propio barrio.

Niños de Villa 9 de julio:

Derechos reconocidos como vulnerados en la sociedad:
No se manifiestan explícitamente.

Derechos no reconocidos pero manifestados como carencias en el orden individual:

- Falta de oportunidades de libre expresión. Afecta al derecho a la participación.
- Carencia económica y/o falta de incentivos para acceder a la comunidad extrabarrial. Discriminación

cultural.

- No reconocimiento de la mujer como sujeto de actividades lucrativas.
 - Discriminación de género,
- Se observa una notable oposición entre el conocimiento y la práctica del trabajo manual y el trabajo intelectual (se lo desconoce). También se registra una inserción laboral inestable.

6. HACIA UNA LECTURA INTEGRADORA DE LA EXPERIENCIA

6.1 Nivel contextual (extratextual)

El contexto comunicativo y el contexto social en que se realizaron las experiencias tienen las mismas condiciones generales. Sin embargo, existen algunas variantes significativas respecto del lugar físico en que se desarrollaron los talleres realizados en esta investigación: los niños de la Villa 9 de Julio se reunieron en la escuela a la que asisten regularmente junto a una de las maestras coordinadoras, y los jóvenes de General Savio, en el mismo salón de la ONG en el que asisten al taller de electricidad. En cambio, los adolescentes de La Calera lo hicieron en una sala del equipo de salud

en el Hospital Municipal, y los niños de Villa La Tela, en sus talleres en la salita de apoyo escolar del mismo barrio. En los dos últimos casos, los lugares de reunión respondían a pautas y criterios de uso más flexibles. Aquellos talleres que se desarrollaron en el espacio institucional de la ONG o de las escuelas municipales debieron ajustarse a condicionamientos espacio-temporales e ideológicos que limitaron tanto a las becarias como a los investigadores de este componente, mientras la participación de los niños, niñas y adolescentes fue más libre y constructiva en espacios como el de la salita de apoyo escolar de La Tela o la Sala de Salud Familiar de La Calera. Esto se entiende si se tiene en cuenta que las escuelas responden a normas de funcionamiento y a criterios de autoridad. En el caso de la ONG Sal y Luz, existían pautas de disciplina explícitas, como por ejemplo, el control del vocabulario y las “malas palabras”. Además, las becarias debían presentar informes y estaba siempre presente un referente de la institución en todas las actividades. La flexibilidad en el contexto de trabajo tuvo efectos de soltura en la expresión, especialmente verbal, de los niños y jóvenes, y mayor libertad en los comportamientos. Sin embargo, esto también coincide

con el hecho de que en los dos casos en que este clima se hizo notable, se trataba de intervenciones con un proceso de trabajo más sostenido en el tiempo y contextualizadas en un proyecto marco.

Trabajo de campo

No hay demasiadas variantes en cuanto a las estrategias utilizadas en las cuatro experiencias. Los talleres propuestos en el marco de los proyectos se desarrollaron sin dificultad. Sin embargo, no en todos los casos fue posible la realización de nuevos talleres que respondieran específicamente a los objetivos de esta investigación.

Sólo en la experiencia de Villa La Tela se pudo desarrollar un proceso de indagación, con una primera etapa de acercamiento al grupo, de conocimiento mutuo y planificación junto al equipo de trabajo del proyecto; una segunda etapa de indagación; y una tercera tanto de indagación como de objetivación del proceso en un producto (el programa de radio).

En los otros tres casos se propusieron planos de observación desde la perspectiva pertinente a este componente, incorporándolos a través de determinadas actividades y técnicas previamente acordadas con las

becarias.

Nivel textual

En el material discursivo obtenido en todos los casos, tanto en los textos verbales orales como en los escritos, se configura una imagen de enunciador con limitaciones y deficiencias para la expresión. Los niños presentan menos inhibiciones que los jóvenes, situación que se relaciona con la socialización y con las situaciones de expulsión/vulnerabilidad de los jóvenes.

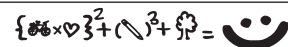
Todos manifiestan mayor libertad y espontaneidad en las expresiones no verbales (plásticas, musicales y corporales). En concordancia con tal imagen del enunciador, el discurso configura un contexto muy restringido a la vida cotidiana familiar y barrial, con ausencia de referencias a experiencias grupales, participativas en algún sentido. Son signos de un estilo de convivencia que convendría analizar más detenidamente en el momento de diseñar estrategias de intervención o fijar criterios de evaluación de experiencias.

Si bien eran previsibles algunas dificultades en la expresión verbal de niños y adolescentes –razón por la cual diseñamos estrategias expresivas como materiales

de estimulación–, los resultados fueron desiguales en función de la competencia de las becarias y el tiempo previo de desarrollo de los proyectos. En el caso particular de la organización Sal y Luz, hubo demasiado peso de la palabra en cuestionarios dirigidos a los jóvenes y las expectativas referidas a sus intereses no se correspondieron con las respuestas. Sin embargo, esto mismo se torna significativo puesto que la *dificultad en el empoderamiento de la palabra* es producto de fuertes condicionamientos materiales y revela la necesidad de una continuidad y profundidad en las intervenciones si se pretende luchar contra el progresivo aislamiento de los jóvenes.

También exige una flexibilidad mental en quienes encaran la investigación, ya que como señalan Sophie Laws y Gillian Mann, “la experiencia de investigadores adultos en cuestiones pertinentes a la niñez muestra que a veces las expectativas del investigador referidas a las cuestiones clave para la investigación pueden no corresponderse con las prioridades de los niños y niñas”¹⁰.

10- Laws, Sophie y Mann, Gillian, *¿Así que quiere hacer participar a los niños y niñas en la investigación?*, Save the Children, 2004, pág. 58. Disponible on line en http://www.savethechildren.net/alliance_sp/resources/publications.html



Por otra parte, en el caso de niños con una mayor trayectoria de participación en espacios y actividades que propone este tipo de dispositivo –como el de Villa La Tela– tuvimos en cuenta dicha experiencia para reconsiderar el rol de los materiales de estimulación.

Discursos sociales

Al respecto, retomamos la observación ya hecha en la integración de los análisis, en cuanto a la presencia de discursos sociales referidos a los derechos que se manifiestan como “aprendidos” y que se aplican con cierta seguridad a situaciones ajenas, pero que escasamente se pueden observar en la práctica cotidiana. En cierto sentido, en relación con su propia vida, los derechos se entienden como un *esfuerzo individual*, no social. Estas afirmaciones se fundamentan en las actividades con jóvenes, y especialmente con los de La Calera, que tienen un antecedente importante de participación desde el año 2007 en las reuniones en el marco del proyecto de la Red Buhito, desde el cual se propicia un modelo de intervención que tiende a producir la participación protagónica de niños y jóvenes por la defensa de sus derechos.

En el caso de los niños, se manifiestan a nivel social

normas ligadas al contexto familiar y escolar. En particular el trabajo es valorado como *necesario aporte a la subsistencia familiar*. Cabe destacar en todos los casos la especial consideración de la madre como eje de la vida familiar (quizás el único). En cambio, los adolescentes aportan indicios de situaciones de violencia familiar y barrial.

Tanto en los discursos de los niños como en los de los adolescentes, se pueden abstraer normas y evaluaciones limitadas a la comunidad barrial. La excepción son los jóvenes de La Calera, que con su práctica en la Red Buhito aportan reflexiones sobre la sociedad global.

Redes semánticas

Los talleres se orientaron fundamentalmente al tema de los derechos en relación con los ejes trabajo, recreación, escuela, barrio y familia.

En el primer eje, en todos los casos se manifiesta una clara división sexual del trabajo y un reconocimiento o atribución de valores diferenciados en relación con el trabajo para varones y para mujeres. Para los niños, el trabajo es cuestión de *sobrevivencia*, pero como provisión es sólo masculino.

Sebastián Waisgrais, en un estudio sobre diversos

determinantes que afectan la condición laboral y educativa de los menores, destaca que “los menores que acompañan a sus padres en sus actividades laborales tienen mayores probabilidades de ser trabajadores infantiles y adolescentes”¹¹ y relaciona la forma de transmisión intergeneracional de los patrones de inserción laboral con la variable “comienzo laboral temprano de los padres”¹².

La representación del trabajo infantil como sobrevivencia que aparece en esta investigación, podría indicar una situación *extrema* respecto de las causales antes mencionadas.

La mujer es considerada en su actividad reproductiva y protectora de la vida doméstica. Su incorporación al sector informal de la economía que tiene como principal ocupación el trabajo doméstico, se relaciona con la reproducción de roles estereotipados y una división sexual del trabajo.

Notablemente, dicha división se expresa en cuestiones

11- Waisgrais, Sebastián, “Aspectos socioeconómicos vinculados a la relación entre trabajo infantil y educación” en Aparicio, S., Campos, M. y otros, *El trabajo infantil en Argentina. Análisis y desafíos para la política pública*, Buenos Aires, OIT en Argentina y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 1° Ed. 2007, pág. 190.

12- Waisgrais, Sebastián, óp. cit. pág. 190.

discursivas más amplias: las nenas son silenciosas y cuando hablan lo hacen con mucha vergüenza, sólo cuando están *autorizadas* y se refieren a cuestiones muy concretas y cotidianas. Los varones son más expansivos, y reafirman los roles masculinos y femeninos en el trabajo, en su propia proyección, con una certeza que no tiene quiebre. Esto fue observado especialmente en el caso del taller realizado en Villa 9 Julio, cuyo tema era el trabajo, y con dos coordinadoras que promovían una lectura crítica.

Hay un reconocimiento de la *actividad física* frente al desconocimiento del trabajo intelectual. Esto es importante si se tiene en cuenta que la Argentina “en las últimas décadas refuncionalizó el uso de la fuerza física al transformarla en un medio para resolver la supervivencia cotidiana”¹³.

En los adolescentes, al menos en los jóvenes de La Calera, hay conciencia de la explotación en el trabajo. Respecto de la recreación, los adolescentes reconocen la carencia de actividades organizadas o dirigidas. Los niños prefieren las actividades libres, en espacios

13- Míguez, Daniel, *Delito y cultura. Los códigos de ilegalidad en la juventud marginal urbana*, Biblos, Buenos Aires, 2008, pág.104.

no reglados y manifiestan la necesidad de lugares comunitarios de esparcimiento como un parque, una plaza, una cancha.

Por otro lado, la escuela es para todos un espacio insatisfactorio, aunque los niños la ven como necesaria. Los jóvenes denuncian la violencia escolar y las carencias sanitarias. Aquéllos que no están en el sistema, como los de General Savio, lo ven como un proceso lento, impredecible y tedioso. Sin embargo, creemos que el caso de estos adolescentes, con su precariedad lingüística, confirma la necesidad de la escuela como espacio de socialización y quizá como única alternativa de transformar la situación de exclusión.

Respecto al eje barrio, el rasgo común entre los jóvenes es *la conciencia de la discriminación*. En La Calera se registra la incursión en el barrio de la acción policial (corrupta) y de los vendedores de drogas. En General Savio se suma la estigmatizante división entre “barrio” y “villa” en el mismo espacio físico de la ONG. Los jóvenes de La Calera tienen, a partir de su experiencia en la Red Buhito, una base de formación ciudadana que les permite reconocer por ejemplo las deficiencias sanitarias de su medio ambiente.

Finalmente, en cuanto a la familia, los jóvenes

prácticamente no se expresan al respecto. En los niños, por otro lado, es muy notable el reconocimiento de la familia como lugar de ayuda mutua y protección.

Relación con los derechos

En los jóvenes es común la conciencia del derecho a la igualdad y a la participación. Se destaca en los adolescentes de La Calera la claridad respecto de los derechos fundamentales del hombre (a la vida, a la propia identidad, a la salud individual y ambiental). En los niños, en cambio, hay desconocimiento de sus derechos y sus carencias se manifiestan indirectamente en su falta de ejercicio en la participación (dificultades para opinar) y en sus limitaciones expresivas verbales. No obstante, el hecho mismo de la dificultad de la expresión es importante, puesto que optamos en este componente por el derecho a participar y dicho derecho nos llevó a problematizar el lugar de nuestras interpretaciones, las relaciones sociales entre los interlocutores y los recursos discursivos disponibles para los niños de una comunidad determinada. En este sentido hay que considerar que el silencio es tan significativo como la palabra.

Los rasgos comunes del no hablar, el hablar

precariamente, o el hablar desordenadamente y no escucharse se constituyen en un llamado de atención para cualquier tipo de investigación. Se debería observar cuánto hay de insuficiencia lingüística, cuánto de limitación del pensamiento y cuánto de experiencia vital en un medio desestructurado para comprender la situación y adecuarse en las técnicas de intervención y en la interpretación de resultados.

Fundamentalmente, habría que tener en cuenta, siguiendo a Daniel Míguez, que la incorporación de las habilidades que permiten una fluida y espontánea integración a los sistemas de interdependencia abstracta requiere de un *contexto particular*. Este debe permitir que, mediante la experimentación, se sedimenten en la subjetividad una serie de hábitos funcionales a la integración en estas mismas estructuras institucionales.

A modo de cierre

Pese al límite temporal de la experiencia podemos destacar el éxito de los talleres con niños, tanto en Villa 9 de Julio, con el trabajo del mural, como en Villa La Tela, con el programa de radio, que fue escuchado luego por todos los niños del taller y reproducido también en el

cierre de fin de año de las actividades de los distintos talleres del lugar.

En ambos casos se observó una experiencia de creación colectiva, de construcción con el otro, de participación en términos de proceso, de reconocimiento de la propia capacidad y de alegría ante la producción de saberes y prácticas nuevas.

Esta misma alegría puede señalarse en relación con el trabajo de la murga “Acá bailamos todos”, en la experiencia de los adolescentes de Sal y Luz. Aunque la timidez e inhibición en la “toma de la palabra” son un síntoma de precariedad que hace difícil hablar de participación, la murga les permitió iniciar un proceso de integración grupal puesto que cada uno había partido de intereses individuales.

Por último, haber incorporado la voz de adolescentes del Gran Córdoba (población de La Calera), nos permitió poner en diálogo espacios socio-culturales del interior provincial cuya situación de abandono material y simbólico entra en conflicto evidente con el principio de la no regresión y progresividad de los derechos. Queremos destacar, sin embargo, que la valencia documental de los testimonios no reside nunca, o

casi nunca, en su dimensión literal sino en aquellas connotaciones subyacentes o implícitas en las que se revelan las condiciones de producción objetivas y subjetivas, lo que hemos llamado *discursos sociales*. Es la reintegración de la perspectiva de un actor específico al *contexto* de su producción testimonial lo que permite desentrañar estos elementos. Pero es también problemático determinar los procedimientos mediante los cuales es lícito dar cuenta del contexto: tanto el que se refiere al “medio social” (condiciones socioeconómicas), como el que responde a las condiciones institucionales por las que transitan los actores.

Trabajamos con becas de la Secretaría de Extensión y hemos observado que en tres casos en los que hay un proyecto marco, la red Buhito (Escuela de Trabajo Social) y la Cátedra Estrategias de Intervención Comunitaria (Facultad de Psicología), el trabajo de las becarias se inserta en una continuidad y tiene alguna contención. En el caso en que el proyecto es sólo producto de un diagnóstico comunicacional en el marco de una cátedra (Escuela de Ciencias de la Información), las tésistas están solas y se enfrentan a dificultades e imprevistos múltiples.

A esto se suma que si bien los proyectos presentan avales institucionales, ya sea de la Municipalidad o un CPC, cuando tienen que llevarlos a la práctica y alguna de esas autoridades que se comprometieron a respaldarlos ya no están, se complica el cumplimiento de los objetivos.

BIBLIOGRAFÍA

- Angenot, Marc, *Interdiscursividades. De hegemonías y disidencias*, UNC, Córdoba, 1998.
- Arruabarrena, Mariana y Chamizazo, Mónica, *Un estudio sobre sus opiniones y percepciones acerca de la vida familiar, escolar y barrial*, Área de Estudios e Investigaciones, Fundación Arcor, Buenos Aires, 2008.
- Bajtin, Mijaíl, *Estética de la creación verbal*, Siglo XXI, México, 1982.
- Eco, Humberto, *Lector in Fabula*, Lumen Barcelona, 1979.
- Fraser, Nancy, "Esbozo de una teoría crítica socialista de la cultura política del capitalismo tardío", En *Rev. Debate Feminista*, Año 2, México, 1991.
- Foucault, Michel, *La arqueología del saber*, Siglo XXI, México, 1976.
- Le Blanc, Guillaume, *Vidas ordinarias Vidas precarias Sobre la exclusión social*, Nueva Visión, Buenos Aires, 2007.
- Gerbaldo, Judith, *Radio feroz!* Manual de Radio Participativa con niñas, niños y jóvenes, Cecopal, Radio Sur, Córdoba, 2006.
- Laws, Sophie y Mann, Gillian, *¿Así que quiere hacer participar a los niños y niñas en la investigación?*, Save the Children, 2004. Disponible on line en http://www.savethechildren.net/alliance_sp/resources/publications.html
- Luciani Conde, Leandro y Barcalá, Alejandra (org.) *Derechos en la niñez. Políticas públicas y efectivización del derecho a la salud en el contexto de la protección integral*, Teseo, Buenos Aires, 2008.
- Míguez, Daniel, *Delito y cultura. Los códigos de ilegalidad en la juventud marginal urbana*, Biblos, Buenos Aires, 2008.

- Peralta, María Inés, Fredianelli, Graciela y otras, (mimeo, sin datos) "Situación del trabajo infantil y relación entre políticas públicas e intervención social en Argentina y Chile. Estudio de caso: Córdoba- Argentina."
- Schujer, Silvia y Schujer, María, *Aprender con la radio*, La Crujía Buenos Aires, 2005.
- Vasilachis, Irene, *La construcción de representaciones sociales. Discurso político y prensa escrita*, Gedisa, Barcelona, 1997.
- Verón, Eliseo, *La Semiosis Social*, Gedisa, Barcelona, 1987.
- Waisgrais, Sebastián, "Aspectos socioeconómicos vinculados a la relación entre trabajo infantil y educación" en Aparicio, S., Campos, M. y otros, *El trabajo infantil en Argentina. Análisis y desafíos para la política pública*, Buenos Aires, OIT en Argentina y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 1° Ed. 2007.



CAPÍTULO 5

REFLEXIONES FINALES

*Cecilia Berra, Juan José Pompilio Sartori,
María Inés Laje y Ana Beatriz Ammann*

“Una cuestión socialmente problematizada es aquella que por su importancia ha sido incluida en la agenda de problemas sociales que requieren una necesaria toma de posición de múltiples actores sociales”.

Thwaites Rey, Estado, ¿Qué Estado?

Las políticas públicas son el producto de una construcción en la que participan diferentes actores e implican el reconocimiento de que los acontecimientos no son inevitables sino que pueden ser objeto de intervención.

Los individuos y organizaciones en particular, o la sociedad en general, desarrollan diferentes estrategias

para lograr que sus intereses y necesidades privadas se transformen en una preocupación o asunto público. Luego, los asuntos públicos se transforman en cuestiones sociales, para finalmente ser incorporados como ámbito de intervención del Estado.

Por su parte, el Estado no es una entidad abstracta sino un espacio de confrontación de posiciones; en él se dirime la configuración del sentido y la direccionalidad de las políticas. De este modo, las políticas públicas implican el posicionamiento del Estado respecto de las “cuestiones sociales”, y son un analizador privilegiado para dar cuenta de la construcción de los problemas incluidos en la agenda.

En ese sentido, el proyecto “Inversión pública en niñez y juventud. Profundizando compromisos y sensibilización de la UNC respecto de los derechos en niños/as y jóvenes”, que da marco a esta publicación, se ocupó de la situación de los niños, niñas y adolescentes de la provincia de Córdoba. Se sostiene aquí que la problemática de la niñez como cuestión social ha experimentado un pasaje desde el paradigma de las condiciones de vida al de las condiciones de derecho. En nuestro país, el paradigma jurídico de la situación irregular hegemonizó las intervenciones durante el siglo pasado, y asoció la precariedad de las condiciones de vida con la peligrosidad potencial. El concepto de “riesgo social” dio comienzo a las políticas llamadas de “minoridad”. Recién con la protección integral de derechos (pasaje de la protección tutelar del niño a la protección de los derechos del niño) las necesidades se transformaron en derechos y en cuanto tales, en exigibles al Estado, por lo que se comenzó a enmarcar a las políticas sociales orientadas a la niñez en la universalización de derechos de ciudadanía. En primer lugar, en este proyecto retomamos la orientación de estudios anteriores, analizando la política pública desde la perspectiva del gasto o

inversión. Desde esta mirada se sostiene la necesidad de cuantificar y establecer criterios de seguimiento de los recursos públicos invertidos por el Estado en la niñez, con el objetivo de impulsar iniciativas que deriven en el mejoramiento de la asignación presupuestaria de los distintos niveles de gobierno y de facilitar la formulación de políticas públicas orientadas a garantizar el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

¿Cómo valorar los efectos de la inversión pública estatal en la sociedad o, específicamente, en la población objetivo? En términos generales, el enfoque de derechos establece puentes entre los derechos humanos, los principios que guían las políticas económicas y sociales, y las diferentes estrategias de desarrollo. Esto implica una mirada diferente de la ingeniería institucional de la política pública tradicional.

Desde esta segunda perspectiva se tuvo en cuenta que en la comunidad internacional, las personas que trabajan activamente en la promoción y protección de los derechos humanos han prestado especial atención a los sistemas de indicadores. El principal motivo de tal orientación es que éstos proporcionan una forma de supervisar la realización progresiva de los derechos

económicos, sociales y culturales: un sistema de indicadores basado en el enfoque de derechos utiliza indicadores de uso común, adaptados, y añade los necesarios para supervisar cuestiones específicas. Como ya se ha afirmado, un sistema de indicadores basado en los derechos humanos refuerza, mejora y complementa los indicadores de uso común.

Finalmente, se consideró condición necesaria de un trabajo *sobre* los niños, el trabajo *con* los niños, el dar un lugar a su voz. ¿En qué condiciones participan los niños? ¿Qué tratamiento debe / puede darse / se da a lo que los niños producen con su participación? Se replanteó, entonces, el valor de la participación en el conjunto de interacciones en torno a las corresponsabilidades de todos los actores para garantizar las condiciones necesarias para asegurar los derechos de ciudadanía, y se jerarquizó el reconocimiento y la expresión de las propias necesidades por parte de aquellos quienes eran la *población objetivo* de la investigación.

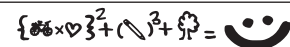
Es así que en el componente participativo la propuesta consistió en reconocer a los niños como sujetos de discurso, incluir su punto de vista respecto de las cuestiones que les afectan, y recuperar la información que ellos mismos podían proporcionar, tratando de

respetar la valencia documental de su expresión. La pregunta se orientó también hacia la importancia del empoderamiento de la palabra y al derecho a participar en condiciones de mayor igualdad en el intercambio comunicativo, logrando incluir este enfoque aun con las dificultades que imponía el escaso tiempo de las intervenciones.

De este modo se constituyeron las tres orientaciones en que se desarrolló la Línea de Investigación del proyecto (componentes 1, 2 y 3). Diseñado en un marco interdisciplinario, asumió el desafío de reunir perspectivas tradicionalmente no convergentes; por otra parte, su carácter interinstitucional requirió de acuerdos que excedían los encuadres en los que habitualmente se toman decisiones en equipos de investigación.

CONSIDERACIONES SOBRE LA TRANSICIÓN LEGISLATIVA EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

A la hora de plantear las condiciones de producción de este trabajo, merece especial referencia el contexto legislativo e institucional sobre niñez en la provincia de Córdoba, en el tiempo en el que el proyecto se



desarrolló. En el marco de importantes transformaciones en el orden nacional, la transición adquiere en la provincia particulares aristas que permiten pensar el momento de cierre de esta investigación como un tiempo de quiebre.

Dos años después de la promulgación a nivel nacional de la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Ley 26.061, en total sintonía con la CIDN), en la Provincia de Córdoba se avanza, a través de la Ley 9.396, en una mera adhesión a los principios y disposiciones allí previstos. Esta Ley Provincial da al Poder Ejecutivo un año –prorrogable a dos– para que disponga las medidas necesarias para su cumplimiento. Además, establece, entre otras disposiciones, la creación de un Sistema de Protección Integral de Derechos que tiene una conformación tan amplia que incluye a *todos* los organismos involucrados en *todos* los aspectos vinculados a los derechos de niños, niñas y adolescentes¹ en *todas* las instancias. Al respecto, es claro que resulta insuficiente alcanzar este sistema con la mera adhesión legislativa. Por el

1- Por una descripción detallada de las características y alcances del Sistema de Protección Integral de Derechos véase Cap. I. Contexto legislativo en la Provincia de Córdoba.

contrario, su aplicación requiere la creación de las instituciones adecuadas, el diseño de los lineamientos que ellas necesitan y la asignación correspondiente del presupuesto para su funcionamiento.

Por otro lado, las medidas que exige la aplicación de la ley nacional no pueden quedar libradas a las decisiones que por decreto adopte el Poder Ejecutivo, sino que deben ser sometidas al debate parlamentario en articulación con todos los actores involucrados en políticas dirigidas a la infancia y con los organismos que trabajen en la promoción y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Además, y tal como se desprende del texto normativo provincial, su vigencia es meramente formal ya que las medidas que posibilitan su actuación no sólo han sido delegadas, sino que además han sido postpuestas en el tiempo. Tal es así que el 15 de agosto de 2009 venció el plazo definitivo (dos años) previsto en la Ley Provincial 9.396 (arts. 2 y 3) en la que el Estado, a través del Poder Ejecutivo y Judicial, se comprometió a tomar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de la ley nacional. Un día después, el 16 de agosto de 2009, se firmó el Acuerdo Reglamentario 987² del

2- Del 4 de agosto de 2009.

Superior Tribunal de Justicia (STJ) que determinó que los jueces de menores de prevención “seguirán interviniendo en aquellos casos cuando los menores sean víctimas de delitos o bien faltas cometidas por sus padres, tutores o guardadores. Asimismo cuando los niños sufran malos tratos, correcciones inmoderadas, negligencia grave o continuada explotación o grave menoscabo de su personalidad por parte de sus padres, tutores o guardadores”.

En consecuencia, y en violación a lo dispuesto por la CIDN, la Constitución Nacional (CN) y la Ley Nacional 26.061, los Juzgados de Menores en la Provincia de Córdoba siguen aplicando la Ley 9.053, por lo que los chicos siguen siendo objeto de medidas tutelares, que responden al Paradigma del Patronato del Estado, en pos de su “protección”.

LAS TRANSFORMACIONES NECESARIAS

En los últimos años el derecho internacional sobre los derechos humanos ha fijado un cuerpo de principios, reglas y estándares que definen con mayor claridad las obligaciones del Estado en el cumplimiento efectivo de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Aunque esta orientación está siendo utilizada para evaluar el impacto de las políticas públicas de los Estados adheridos a las convenciones internacionales de derechos humanos, se encuentra en etapa de desarrollo. Esto determina la necesaria realización de esfuerzos para coordinar acciones dirigidas a la capacitación y formación de los diferentes actores involucrados en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas de infancia, en la perspectiva del enfoque de derechos.

En este sentido, se subrayan a continuación reflexiones obtenidas en la convergencia de dos líneas de acción: el producto buscado a través del desarrollo del presente estudio, y las discusiones sostenidas en reuniones de trabajo. Son nuestras recomendaciones:

- Proponer la reconsideración de las prioridades de política provincial en el ámbito de la protección integral de la infancia, poniendo énfasis en identificar temas estratégicos vinculados con la efectiva progresividad en la aplicación del enfoque de derechos.
- Llevar adelante los necesarios esfuerzos para instalar la cuestión de la protección integral en la agenda política, ejerciendo acciones tendientes a la sensibilización de

funcionarios públicos que puedan formular planes provinciales destinados a niños, niñas y adolescentes.

- Colaborar en mejorar el diseño de políticas públicas, que deben adecuarse a acciones de monitoreo y rendición de cuentas. La asistencia técnica, una herramienta para tal fin, debe estar orientada por decisiones políticas que permitan avanzar en el sentido de la transparencia en la ejecución por parte de organismos de carácter público, estatal y no estatal.
- El monitoreo de políticas públicas y la rendición de cuentas y transparencia de acciones de gobierno, permitirán al Estado la supervisión de su progreso, y a sus autoridades el reconocimiento de la necesidad de ajustes.
- Estimular la participación de la sociedad civil, y especialmente la de los niños, niñas y adolescentes en la toma de decisiones en asuntos públicos, y apoyar las demandas sociales que exigen efectivo cumplimiento de las responsabilidades estatales de cara a la realización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Pensar las políticas públicas desde el enfoque de derechos no implica solamente incorporar un cambio discursivo sino que requiere pensar de manera diferente tanto el contenido como el proceso de construcción de las políticas. Implica poner a funcionar otro dispositivo de política pública, colocando en el centro de la escena los derechos no sólo a partir de su posibilidad de judicialización, sino fundamentalmente como elementos protagónicos a la hora de pensar el diseño y la implementación de políticas públicas.

Una real implementación del enfoque de derechos depende, en gran medida, de cambios sustantivos en la esfera económica: ¿cuáles son los alcances y los límites que puede tener este enfoque en el marco del contexto socio-económico actual? Y suponiendo que esto pudiera resolverse afirmativamente, ¿hay capacidades estatales acordes con el enfoque de derechos?

Un elemento a tener en cuenta es el riesgo de vaciamiento del contenido del enfoque de derechos, que implica sostener un uso desvirtuado de los conceptos, principios y mecanismos de intervención, para justificar políticas que en lo sustantivo no implican una adecuación a una visión de derechos, sino solamente evidencian la intencionalidad de hacer

funcional el enfoque.

Por ello, para pasar de políticas con retórica de derechos hacia políticas con enfoque de derechos, resulta necesario sostener una mirada atenta sobre los contenidos reales de las políticas públicas orientadas al supuesto logro de la inclusión social, indagar sobre las dinámicas que le dan origen, traspasar los cambios meramente discursivos y tener una consideración integral de la actividad del Estado.

En otros términos, puede afirmarse que aunque el lenguaje de los derechos tiene de por sí un valor ético y político, y puede fortalecer las demandas sociales frente a situaciones de inequidad, sus implicancias concretas en las relaciones sociales no siempre se consideran adecuadamente, con lo cual se corre el riesgo de utilizar una retórica de los derechos que luego no logre satisfacer las expectativas mínimas que este concepto puede legítimamente ocasionar.

Los derechos no necesariamente imponen acciones concretas, ni dicen respecto del contenido de las políticas. En cambio, fijan tipos de obligaciones que constituyen una orientación, un marco para las definiciones. De este modo, dejan al Estado o a los sujetos obligados un amplio espacio de discrecionalidad

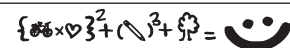
para elegir las medidas específicas, destinadas a hacer efectivos esos derechos.

APORTES EN TORNO A LA MEJORA DE LAS OPORTUNIDADES PARA LA INFANCIA

La conformación de equipos de trabajo con docentes e investigadores de diferentes adscripciones disciplinarias permite profundizar y complejizar el enfoque sobre el objeto. En este caso, el tradicional análisis de las erogaciones públicas, se articula con estrategias exploratorias y participativas que enriquecen la perspectiva orientada al cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Es preciso reconocer en el trabajo presentado aquí los siguientes aportes:

- Se ha establecido la posibilidad de armonizar los criterios de clasificación del Gasto Público entre los diferentes investigadores que se ocupan de la temática (universidades y Ministerio de Economía), que permitirá profundizar el análisis para diseñar políticas en torno al aumento progresivo del bienestar de los niños.
- Se ha mostrado la necesidad de integración del



análisis tradicional de evolución del Gasto Público, con el enfoque de derechos de la Convención sobre los Derechos del Niño (CIDN).

-Se ha evidenciado la necesidad de resguardar el análisis e interpretación de los resultados del diálogo con y entre niños, niñas y adolescentes de nuestras “autointerpretaciones”, y de mostrar en la práctica el acceso a la participación del niño como sujeto.

-Se ha efectuado un reconocimiento de los niños como sujetos de discurso al incluir su punto de vista respecto de las cuestiones que les afectan.

NOTAS PARA EL CIERRE

Llegado el momento de cierre, revisamos el recorrido transitado y compartido en equipo, que ahora ponemos en la consideración de otras y otros lectores. Decimos que, aunque críticos y complejos, los puntos de encuentro permitieron abrir y extender canales que tendieron a permeabilizar las disciplinas. Reconocemos momentos de activos intercambios colectivos, y tiempos de profundizaciones en campos específicos. Entre los primeros se destacan la concepción y el diseño del proyecto, la comunicación de marcos teóricos, la

articulación de estrategias, la participación en espacios de capacitación, la discusión de resultados.

Particularmente, los tres últimos aspectos de los espacios de intercambio constituyeron un aporte a la reflexión y al aprendizaje acerca de la construcción de herramientas de estudio y trabajo adecuadas para abordar los problemas prácticos del campo de la niñez, en las facetas de complejidad y contradicción propias de las actuales condiciones sociales y políticas, y en el marco de la sensibilización y el compromiso que la Universidad Nacional de Córdoba hoy exige.

Queda por delante la tarea de integrar estrategias analíticas que permitan el abordaje de situaciones concretas, para lo cual es necesario que se profundice y avance en su aplicación. A continuación enunciamos las líneas que en este sentido proponemos:

- Continuar con el análisis del Gasto Público, mejorando su capacidad descriptiva a partir de propuestas de nuevos sistemas de asignación presupuestaria (programas y subprogramas) que permitan delimitar con mayor fidelidad la inversión dirigida a los niños, niñas y jóvenes.
- Ampliar el análisis del Gasto Público con estudios de

evaluación social de políticas específicas orientadas a mejorar el bienestar de niños, niñas y jóvenes, y complementarlo con enfoques de evaluación multicriterio, incorporando los hallazgos de los estudios sobre indicadores específicamente relacionados al enfoque de derechos.

- Determinar la valoración que le asigna la sociedad (cordobesa o argentina) a la vulnerabilidad de niños, niñas y jóvenes, y a la vulneración de sus derechos, para diseñar políticas recaudatorias (impositivas) y de gasto público dirigidas a mejorar la situación de esta población que requiere medidas inmediatas.

Los rasgos comunes del no hablar, o el hablar precariamente, o el hablar desordenadamente y no escucharse se constituyen en un llamado de atención para cualquier tipo de investigación. Se debería observar cuánto hay de insuficiencia lingüística, cuánto de limitación del pensamiento y cuánto de experiencia vital en un medio desestructurado para comprender la situación y adecuarse en las técnicas de intervención y en la interpretación de resultados. Un enfoque que pretenda integrar el punto de vista de los niños requiere una intervención prolongada en el tiempo y

una integración de las propuestas en las diversas áreas pertinentes.

Para supervisar los progresos es necesario un método que permita medir la variabilidad en las dimensiones. La orientación del enfoque de derechos recomienda la aplicación combinada de indicadores y puntos de referencia: seleccionados los indicadores se deben establecer objetivos o puntos de referencia. Es deseable que no sea sólo el Estado quien integre los derechos humanos en la formulación de políticas; además de funcionarios públicos, órganos legislativos y tribunales, deben comprometerse instituciones académicas, de derechos humanos, organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil. En el marco del desarrollo de las acciones que se emprendan, este trabajo hace evidente la necesaria capacitación y formación, en la perspectiva del enfoque de derechos, de los diferentes actores involucrados en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas de infancia.





ANEXOS



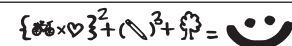
ANEXO
CAPÍTULO

2



Cuadro A.1 Ejecución presupuestaria del año 2002, por programa

Nº Prog	Sub-prog.	Denominación	Clase	Categoría	Ejecución Presup. total del programa	Total Financiado c/ recursos nacionales	Monto presup. ejecutado a niñez	Monto dirigido a niñez financiado c/rec. nac.
102		Ayuda directa a la comunidad	Ampliado	AD	\$ 91.005		\$ 29.059	\$ -
105	2	Programas con Financiamiento Externo. Cuenta Especial	Ampliado	CV	\$ -		\$ -	\$ -
105	3	Programas con Financiamiento Externo. Cuenta Especial	Ampliado	S	\$ 751.288		\$ 239.896	\$ -
107	3	107 - Programas Con Financiamiento Externo - Cuenta Especial (Reforma Del Estado)	Ampliado	S	\$ 624.338		\$ 199.359	\$ -
107	5	107 - Programas Con Financiamiento Externo - Cuenta Especial (Reforma Del Estado)	Específico	E	\$ 38.466.461		\$ 38.466.461	\$ -
111		Aportes funcionamiento de Agencia Córdoba Deportes, Ambiente y Turismo - Soc. de Econ. Mixta	Ampliado	DRC	\$ 25.073.315		\$ 8.006.240	\$ -
114		Programa Asistencia Integral Cordoba - P.A.I.Cor.	Específico	NA	\$ 73.462.317		\$ 73.462.317	\$ -
122		Prestaciones de Servicios Policlínico Policial - Cuenta especial Decreto 1677/73	Ampliado	DRC	\$ 694.400		\$ 221.731	\$ -
188		Programa Integral del niño y el adolescente	Específico	PN	\$ 5.434.217		\$ 5.434.217	\$ -
193		Asistencia a la víctima	Específico	PN	\$ 94.217		\$ 94.217	\$ -
260		Actividades comunes de la Dirección Provincial de la Vivienda	Ampliado	CV	\$ 3.275.351		\$ 1.045.863	\$ -
261		Administración de la Ejecución de Viviendas, Infraestructura y Equipamiento Comunitario	Ampliado	CV	\$ 34.256.575		\$ 10.938.576	\$ -
286		Estudios, Proj., Constry. Mant. De Obras para la Provis. de Agua Potable, Tratam. de Liq. Cloac. y Prest. de Serv. Sanit.	Ampliado	CV	\$ 4.356.312		\$ 1.391.028	\$ -
290		Estudios, Proyectos, Construcción y Mantenimiento de Acueductos	Ampliado	CV	\$ 591.241		\$ 188.791	\$ -
291		Obras para aprovechamientos menores y especiales	Ampliado	CV	\$ 15.784		\$ 5.040	\$ -
304		Proyectos y obras con finalidad servicios sociales - Salud	Ampliado	S	\$ 99.414		\$ 31.744	\$ -
305		Proyectos y Obras con Finalidad Servicios Sociales - Cultura y Educación - Direcc. de Educación Inicial y Primaria	Específico	E	\$ 2.351.320		\$ 2.351.320	\$ -
306		Proyectos y Obras con finalidad Servicios Sociales - Cultura y Educación - Direcc. de Educación Media y Superior	Específico	E	\$ 758.754		\$ 758.754	\$ -
326		Desarrollo de Infraestructura, reglamentaciones y fomento de obras para provisión de gas	Ampliado	S	\$ -		\$ -	\$ -
327		Programa para la provisión de sistemas alternativos de Energía para Escuelas rurales y poblaciones dispersas	Específico	E	\$ 5.051		\$ 5.051	\$ -
350		Enseñanza inicial y primaria	Específico	E	\$ 309.735.095		\$ 309.735.095	\$ -
351		Actividades de la Dirección de Educación Media y Superior	Específico	E	\$ 8.401.034		\$ 8.401.034	\$ -
352		Nivel Medio de Enseñanza	Específico	E	\$ 187.184.403		\$ 187.184.403	\$ -



354		Enseñanza Especial, Adulto No Formal, Artística y Educación Física	Específico	E	\$ 11.595.776		\$ 11.595.776	\$-
360		Actividades comunes de la Dirección de Institutos Privados de Enseñanza	Específico	E	\$ 521.994		\$ 521.994	\$-
361		Apoyo y supervisión a la Enseñanza Elemental Privada	Específico	E	\$ 56.586.152		\$ 56.586.152	\$-
362		Apoyo y supervisión a la Enseñanza Media, Especial y Superior Privada	Específico	E	\$ 124.675.185		\$ 124.675.185	\$-
371		Programación Educativa, Mejoramiento de la Calidad de la Educación y Apoyo Escolar Interdisciplinario	Específico	E	\$ 3.779.320		\$ 3.779.320	\$-
404	1	(C.E.) Convenios organismos de Seg. Soc.y otros - Cta. Especial. (Recupero del Gasto Hospitalario - Cta. Especial)	Ampliado	S	\$ 8.028.701		\$ 2.563.670	\$-
404	2	(C.E.) Convenios organismos de Seg. Social y otros - Cuenta Especial.(Programa Federal PROFE-Cuenta Especial)	Ampliado	S	\$ 3.568.482		\$ 1.139.463	\$-
405		Programa Materno Infantil Y Nutrición (Promin) - Cuenta Especial	Específico	S	\$ 223.057		\$ 223.057	\$-
410		Actividades Comunes de la Dirección General de Atención de la Salud	Ampliado	S	\$ 9.012.422		\$ 2.877.785	\$-
415	1	Hospital Córdoba - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 17.406.762		\$ 5.558.209	\$-
415	2	Hospital San Roque - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 14.922.927		\$ 4.765.087	\$-
415	3	Hospital Rawson - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 7.553.346		\$ 2.411.883	\$-
415	4	Hospital de Niños	Específico	S	\$ 17.786.486		\$ 17.786.486	\$-
415	5	Hospital Misericordia - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 8.150.852		\$ 2.602.674	\$-
415	6	Hospital Tránsito Cáceres de Allende - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 11.662.116		\$ 3.723.867	\$-
415	7	Hospital Materno Provincial	Específico	S	\$ 9.981.154		\$ 9.981.154	\$-
415	8	Hospital Pediátrico Del Niño Jesus	Específico	S	\$ 1.083.771		\$ 1.083.771	\$-
415	9	Nuevo Hospital Materno Neonatal	Específico	S	\$ 11.102.302		\$ 11.102.302	\$-
420		Atención de la salud y administración en hospitales del interior	Ampliado	S	\$ 64.433.521		\$ 20.574.473	\$-
425	1	Actividades de la Dirección General de Salud Mental	Ampliado	S	\$ 773.491		\$ 246.986	\$-
425	4	Hospital Neuropsiquiátrico - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 3.141.253		\$ 1.003.043	\$-
425	5	Instituto Provincial del alcoholismo y drogadicción	Ampliado	DI	\$ 592.361		\$ 189.149	\$-
425	6	Casa del Joven	Ampliado	S	\$ 244.227		\$ 77.985	\$-
554		Volver al trabajo	Indirecto	AD	\$ 12.450.350		\$ 3.975.561	\$-
		IPAM (luego APROSS)	Ampliado	S	\$ 178.889.000		\$ 57.121.616	\$-
		Comedores Infantiles	Indirecto	NA	\$ 5.032.769	\$ 5.032.769	\$ 1.607.030	\$ 1.607.030
		Complemento alimentario capital e interior	Indirecto	NA	\$ 30.595.972	\$ 30.595.972	\$ 9.769.697	\$ 9.769.697
		Vivir el verano (Agencia Córdoba Solidaria)	Específico	DRC	\$ 500.732		\$ 500.732	\$-
		Recreación (Agencia Córdoba Solidaria)	Específico	DRC	\$ 3.472		\$ 3.472	\$-
		Ayudas económicas reintegrables, no reintegrables y subsidios individuales de la Agencia Córdoba Solidaria	Indirecto	AD	\$ 933.636		\$ 298.122	\$-

	Pañales, Colchones, Frazadas y Juguetes (Agencia Córdoba Solidaria)	Ampliado	AD	\$ 269.562		\$ 86.075	\$ -
	Auxilio a la vejez e invalidez (Agencia Córdoba Solidaria)	Indirecto	AD	\$ 2.667.215		\$ 851.677	\$ -
	Madres guapas (Agencia Córdoba Solidaria)	Específico	PN	\$ 164.306		\$ 164.306	\$ -
	Ayuda familiar (Agencia Córdoba Solidaria)	Específico	PN	\$ 1.825.212		\$ 1.825.212	\$ -
	Familias solidarias o sustitutas (Agencia Córdoba Solidaria)	Específico	PN	\$ 206.690		\$ 206.690	\$ -
	Desarrollo para jóvenes (Agencia Córdoba Solidaria)	Específico	PN	\$ 16.891		\$ 16.891	\$ -
	Programas p/ Jóvenes y adolescentes (Agencia Córdoba Solidaria)	Específico	PN	\$ 673.366		\$ 673.366	\$ -
	Institutos preventivos (Agencia Córdoba Solidaria)	Específico	PN	\$ 767.707		\$ 767.707	\$ -
	Hogares coparticipados (Agencia Córdoba Solidaria)	Específico	PN	\$ 1.127.266		\$ 1.127.266	\$ -
	Guarderías transferidas (Agencia Córdoba Solidaria)	Específico	PN	\$ 362.849		\$ 362.849	\$ -
	Clinicas terapéuticas (Agencia Córdoba Solidaria)	Específico	PN	\$ 491.646		\$ 491.646	\$ -
	Servicios discapacitados (Agencia Córdoba Solidaria)	Ampliado	DI	\$ 1.551.295		\$ 495.349	\$ -
	Fortalecimiento a discapacitados (Agencia Córdoba Solidaria)	Ampliado	DI	\$ 163.928		\$ 52.344	\$ -
	Auxilios técnicos a discapacitados (Agencia Córdoba Solidaria)	Ampliado	DI	\$ 2.126		\$ 679	\$ -
	Mejoramiento habitacional y nuevos barrios (Agencia Córdoba Solidaria)	Ampliado	CV	\$ 402.864		\$ 128.640	\$ -
Total				\$ 1.321.646.406	\$ 35.628.742	\$ 1.013.786.597	\$ 11.376.727



Cuadro A.2 Ejecución presupuestaria del año 2003, por programa

Nº Prog	Sub-prog.	Denominación	Clase	Categoría	Ejecución Presup. total del programa	Total Financiado c/ recursos nacionales	Monto presup. ejecutado a niñez	Monto dirigido a niñez financiado c/rec. nac.
102		Ayuda directa a la comunidad	Ampliado	AD	\$ 234.009		\$ 74.240	\$ -
111		Aportes funcionamiento de Agencia Córdoba Deportes, Ambiente y Turismo - Soc. de Econ. Mixta	Ampliado	DRC	\$ 23.244.048		\$ 7.374.243	\$ -
114		Programa Asistencia Integral Cordoba - P.A.I.Cor.	Específico	NA	\$ 91.428.222		\$ 91.428.222	\$ -
166		Prestación de Servicios Policlinico Policial - Cuenta Especial Decreto 1677/73	Ampliado	S	\$ 718.871		\$ 228.064	\$ -
188		Programa Integral del niño y el adolescente	Específico	PN	\$ 8.506.973		\$ 8.506.973	\$ -
192		Lucha contra la discriminación	Ampliado	DI	\$ 32.239		\$ 10.228	\$ -
193		Asistencia a la víctima	Específico	PN	\$ 119.161		\$ 119.161	\$ -
260		Actividades comunes de la Dirección Provincial de la Vivienda	Ampliado	CV	\$ 3.237.278		\$ 1.027.036	\$ -
261		Administración de la Ejecución de Viviendas, Infraestructura y Equipamiento Comunitario	Ampliado	CV	\$ 34.776.471		\$ 11.032.939	\$ -
286		Est. , Proj., Constr.y Mant.De Obras para la Provis. de Agua Potable, Tratam. de Liq.Cloac.y Prestac. de Serv. Sanit.	Ampliado	CV	\$ 7.377.082		\$ 2.340.401	\$ -
290		Estudios, Proyectos, Construcción y Mantenimiento de Acueductos	Ampliado	CV	\$ 2.196.940		\$ 696.986	\$ -
291		Obras para aprovechamientos menores y especiales	Ampliado	CV	\$ 15.720		\$ 4.987	\$ -
304		Proyectos y obras con finalidad servicios sociales - Salud	Ampliado	S	\$ 658.079		\$ 208.778	\$ -
305		Proyectos y Obras con Finalidad Servicios Sociales - Cultura y Educación - Direcc. de Educación Inicial y Primaria	Específico	E	\$ 2.846.512		\$ 2.846.512	\$ -
306		Proyectos y Obras con finalidad Servicios Sociales - Cultura y Educación - Direcc. de Educación Media y Superior	Específico	E	\$ 535.289		\$ 535.289	\$ -
326		Desarrollo de Infraestructura, reglamentaciones y fomento de obras para provisión de gas	Ampliado	S	\$ 93.451		\$ 29.648	\$ -
327		Programa para la provisión de sistemas alternativos de Energía para Escuelas rurales y poblaciones dispersas	Específico	E	\$ 230.998		\$ 230.998	\$ -
350		Enseñanza inicial y primaria	Específico	E	\$ 335.168.303		\$ 335.168.303	\$ -
351		Actividades de la Dirección de Educación Media y Superior	Específico	E	\$ 10.278.640		\$ 10.278.640	\$ -
352		Nivel Medio de Enseñanza	Específico	E	\$ 206.062.226		\$ 206.062.226	\$ -
354		Enseñanza Especial, Adulto No Formal, Artística y Educación Física	Específico	E	\$ 13.600.788		\$ 13.600.788	\$ -
360		Actividades comunes de la Dirección de Institutos Privados de Enseñanza	Específico	E	\$ 507.450		\$ 507.450	\$ -
361		Apoyo y supervisión a la Enseñanza Elemental Privada	Específico	E	\$ 62.325.321		\$ 62.325.321	\$ -

362		Apoyo y supervisión a la Enseñanza Media, Especial y Superior Privada	Específico	E	\$ 134.598.908		\$ 134.598.908	\$ -
371		Programación Educativa, Mejoramiento de la Calidad de la Educación y Apoyo Escolar Interdisciplinario	Específico	E	\$ 3.750.423		\$ 3.750.423	\$ -
404	1	(C.E.) Convenios organismos de Seg. Soc. y otros - Cuenta Especial. (Recup. del Gasto Hospitalario - Cta Especial)	Ampliado	S	\$ 5.267.326		\$ 1.671.075	\$ -
404	2	(C.E.) Convenios organismos de Seg. Social y otros - Cuenta Especial. (Programa Federal PROFE-Cuenta Especial)	Ampliado	S	\$ 6.871.598		\$ 2.180.035	\$ -
404	3	(C.E.) Convenios organismos de Seg. Soc. y otros - Cuenta Especial (Maternidad e infancia y otros progr.Nacionales)	Específico	S	\$ 1.030.721		\$ 1.030.721	\$ -
405		Programa Materno Infantil Y Nutrición (Promin) - Cuenta Especial	Específico	S	\$ 223.328		\$ 223.328	\$ -
410		Actividades Comunes de la Dirección General de Atención de la Salud	Ampliado	S	\$ 19.962.463		\$ 6.333.151	\$ -
415	1	Hospital Córdoba - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 21.234.365		\$ 6.736.665	\$ -
415	2	Hospital San Roque - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 17.806.456		\$ 5.649.151	\$ -
415	3	Hospital Rawson - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 8.922.590		\$ 2.830.718	\$ -
415	4	Hospital de Niños	Específico	S	\$ 20.106.371		\$ 20.106.371	\$ -
415	5	Hospital Misericordia - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 9.393.807		\$ 2.980.213	\$ -
415	6	Hospital Tránsito Cáceres de Allende - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 13.165.712		\$ 4.176.861	\$ -
415	7	Hospital Materno Provincial	Específico	S	\$ 11.578.186		\$ 11.578.186	\$ -
415	8	Hospital Pediátrico Del Niño Jesus	Específico	S	\$ 1.750.230		\$ 1.750.230	\$ -
415	9	Nuevo Hospital Materno Neonatal	Específico	S	\$ 12.465.788		\$ 12.465.788	\$ -
420		Atención de la salud y administración en hospitales del interior	Ampliado	S	\$ 74.164.184		\$ 23.528.808	\$ -
425	1	Actividades de la Dirección General de Salud Mental	Ampliado	S	\$ 847.833		\$ 268.977	\$ -
425	4	Hospital Neuropsiquiátrico - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 3.553.736		\$ 1.127.433	\$ -
425	5	Instituto Provincial del alcoholismo y drogadicción	Ampliado	DI	\$ 607.082		\$ 192.598	\$ -
425	6	Casa del Joven	Ampliado	S	\$ 377.741		\$ 119.839	\$ -
430		Actividades comunes de la Gerencia de Prevención	Ampliado	S	\$ 9.138.869		\$ 2.899.333	\$ -
554		Volver al trabajo	Indirecto	AD	\$ 10.722.500		\$ 3.401.745	\$ -
		IPAM (luego APROSS)	Ampliado	S	211.041.987		\$ 66.953.698	\$ -
		Complemento alimentario capital e interior	Indirecto	NA	\$ 66.145.762	\$ 66.145.762	\$ 20.984.940	\$ 20.984.940
		Comedores Infantiles	Indirecto	NA	\$ 6.710.855	\$ 6.710.855	\$ 2.129.039	\$ 2.129.039
		Subsidios individuales	Indirecto	NA	\$ 3.255.496	\$ 3.255.496	\$ 1.032.816	\$ 1.032.816
		Pañales, Colchones, Frazadas y Juguetes (Agencia Córdoba Solidaria)	Ampliado	AD	\$ 567.690		\$ 180.101	\$ -
		Auxilio a la vejez e invalidez (Agencia Córdoba Solidaria)	Ampliado	AD	\$ 4.633.737		\$ 1.470.067	\$ -
		Madres guapas (Agencia Córdoba Solidaria)	Específico	PN	\$ 127.350		\$ 127.350	\$ -

	Ayuda familiar (Agencia Córdoba Solidaria)	Específico	PN	\$ 2.224.975		\$ 2.224.975	\$ -
	Familias solidarias o sustitutas (Agencia Córdoba Solidaria)	Específico	PN	\$ 167.866		\$ 167.866	\$ -
	Institutos previsionales (Agencia Córdoba Solidaria)	Específico	PN	\$ 2.739.209		\$ 2.739.209	\$ -
	Hogares coparticipados (Agencia Córdoba Solidaria)	Específico	PN	\$ 1.527.778		\$ 1.527.778	\$ -
	Clínicas terapéuticas (Agencia Córdoba Solidaria)	Específico	PN	\$ 700.586		\$ 700.586	\$ -
	Servicios discapacitados (Agencia Córdoba Solidaria)	Ampliado	DI	\$ 2.639.396		\$ 837.356	\$ -
Total				\$ 1.494.216.972	\$ 76.112.113	\$ 1.105.313.771	\$ 24.146.794

Cuadro A.3 Ejecución presupuestaria del año 2004, por programa

Nº Prog	Sub-prog.	Denominación	Clase	Categoría	Ejecución Presup. total del programa	Total Financiado c/ recursos nacionales	Monto presup. ejecutado dirigido a niñez	Monto dirigido a niñez financiado c/rec. nac.
102		Ayuda directa a la comunidad	Ampliado	AD	\$ 2.228.012		\$ 702.281	\$ -
111		(D.A.C.y T.)Agencia Córdoba Deportes, Ambiente y Turismo S.E.M.	Ampliado	DRC	\$ 13.614.397		\$ 4.291.332	\$ -
114		Programa Asistencia Integral Cordoba - P.A.I.Cor.	Específico	NA	\$ 112.635.268	\$ 2.775.379	\$ 112.635.268	\$ 2.775.379
120		Agencia Cordoba Deportes - S.E.M.	Ampliado	DRC	\$ 3.208.276		\$ 1.011.266	\$ -
121		Agencia Córdoba Ambiente	Ampliado	CV	\$ 2.405.117		\$ 758.106	\$ -
122		Agencia Córdoba Cultura - S.E.	Ampliado	DRC	\$ 6.049.248		\$ 1.906.756	\$ -
166		Prestación de Servicios Policlinico Policial - Cuenta Especial Decreto 1677/73	Ampliado	S	\$ 801.888		\$ 252.759	\$ -
184		Subsecretaría de protección integral del niño y el adolescente	Específico	PN	\$ 5.060.136		\$ 5.060.136	\$ -
188		El niño y el adolescente en conflicto con la ley	Específico	PN	\$ 9.998.247	\$ 14.600	\$ 9.998.247	\$ 14.600
192		Lucha contra la discriminación	Ampliado	DI	\$ 53.924		\$ 16.997	\$ -
193		Asistencia a la víctima	Específico	PN	\$ 268.624		\$ 268.624	\$ -
260		Actividades comunes de la Dirección Provincial de la Vivienda	Ampliado	CV	\$ 5.450.460		\$ 1.718.015	\$ -
261		Administración de la Ejecución de Viviendas, Infraestructura y Equipamiento Comunitario	Ampliado	CV	\$ 29.695.602		\$ 9.360.215	\$ -
286		Estudios, Proy.,Constry Mant.De Obras p/ la Provis. de Agua Potable, Tratam. de Liq.Cloac.y Prestac. de Serv. Sanit.	Ampliado	CV	\$ 5.855.122		\$ 1.845.566	\$ -
290		Estudios, Proyectos, Construcción y Mantenimiento de Acueductos	Ampliado	CV	\$ 1.143.037		\$ 360.291	\$ -
291		Obras para aprovechamientos menores y especiales	Ampliado	CV	\$ 16.823		\$ 5.303	\$ -

304		Proyectos y Obras Con Finalidad Servicios Sociales – Salud	Ampliado	S	\$ 1.237.687		\$ 390.126	\$ -
305		Proyectos y Obras con Finalidad Servicios Sociales - Cultura y Educación - Direcc. de Educación Inicial y Primaria	Específico	E	\$ 3.344.326		\$ 3.344.326	\$ -
306		Proyectos y Obras con finalidad Servicios Sociales - Cultura y Educación - Direcc. de Educación Media y Superior	Específico	E	\$ 219.570		\$ 219.570	\$ -
307		Construcciones para Servicios Sociales – Cultura y Educación	Específico	E	\$ 460		\$ 460	\$ -
308		Proyectos y Obras con finalidad servicios sociales – Bienestar Social	Específico	PN	\$ 21.760		\$ 21.760	\$ -
326		Desarrollo de Infraestructura, reglamentaciones y fomento de obras para provisión de gas	Ampliado	S	\$ 422.117		\$ 133.054	\$ -
327		Programa para la provisión de sistemas alternativos de Energía para Escuelas rurales y poblaciones dispersas	Específico	E	\$ 877.313		\$ 877.313	\$ -
350		Enseñanza Elemental	Específico	E	\$ 373.479.882	\$ 19.844.443	\$ 373.479.882	\$ 19.844.443
351		Actividades de la Dirección de Educación Media y Superior	Específico	E	\$ 15.820.175	\$ 160.430	\$ 15.820.175	\$ 160.430
352		Nivel Medio de Enseñanza	Específico	E	\$ 246.116.957	\$ 19.951.959	\$ 246.116.957	\$ 19.951.959
354		Enseñanza Especial, Adulto No Formal, Artística y Educación Física	Específico	E	\$ 15.860.299	\$ 1.018.487	\$ 15.860.299	\$ 1.018.487
360		Actividades comunes de la Dirección de Institutos Privados de Enseñanza	Específico	E	\$ 506.731	\$ 2.962	\$ 506.731	\$ 2.962
361		Apoyo y supervisión a la Enseñanza Elemental Privada	Específico	E	\$ 71.170.566	\$ 4.193.653	\$ 71.170.566	\$ 4.193.653
362		Apoyo y supervisión a la Enseñanza Media, Especial y Superior Privada	Específico	E	\$ 161.432.643	\$ 13.292.018	\$ 161.432.643	\$ 13.292.018
371		Programación Educativa, Mejoramiento de la Calidad de la Educación y Apoyo Escolar Interdisciplinario	Específico	E	\$ 3.819.304	\$ 218.687	\$ 3.819.304	\$ 218.687
404	1	(C.E.) Convenios organismos de Seq. Social y otros – Cuenta Especial. (Rec.del Gasto Hospitalario – Cta. Especial)	Ampliado	S	\$ 5.313.679		\$ 1.674.900	\$ -
404	2	(C.E.) Convenios organismos de Seq. Social y otros – Cuenta Especial.(Programa Federal PROFE-Cta. Especial)	Ampliado	S	\$ 4.573.636		\$ 1.441.635	\$ -
404	3	(C.E.) Convenios organismos de Seq. Soc. y otros – Cuenta Especial (Maternidad e infancia y otros prog. Nac.)	Específico	S	\$ 329.827		\$ 329.827	\$ -
405		Programa Materno Infantil Y Nutricion (Promin) – Cuenta Especial	Específico	S	\$ 316.632		\$ 316.632	\$ -
410		Actividades Comunes de la Dirección General de Atención de la Salud	Ampliado	S	\$ 9.540.751		\$ 3.007.296	\$ -
415	1	Hospital Córdoba – Atención Médica	Ampliado	S	\$ 23.873.064		\$ 7.524.919	\$ -
415	2	Hospital San Roque – Atención Médica	Ampliado	S	\$ 18.570.108		\$ 5.853.399	\$ -
415	3	Hospital Rawson – Atención Médica	Ampliado	S	\$ 9.987.411		\$ 3.148.086	\$ -
415	4	Hospital de Niños	Específico	S	\$ 21.180.843		\$ 21.180.843	\$ -
415	5	Hospital Misericordia – Atención Médica	Ampliado	S	\$ 10.266.636		\$ 3.236.099	\$ -
415	6	Hospital Tránsito Cáceres de Allende – Atención Médica	Ampliado	S	\$ 13.157.970		\$ 4.147.464	\$ -
415	7	Hospital Materno Provincial	Específico	S	\$ 12.335.733		\$ 12.335.733	\$ -
415	8	Hospital Pediátrico Del Niño Jesus	Específico	S	\$ 2.491.607		\$ 2.491.607	\$ -
415	9	Nuevo Hospital Materno Neonatal	Específico	S	\$ 13.940.062		\$ 13.940.062	\$ -
415	10	Hospital San Roque Viejo – Atención Médica	Ampliado	S	\$ 133.702		\$ 42.144	\$ -

415	11	Instituto Oncológico Provincial - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 21.403		\$ 6.746	\$ -
420		Atención de la salud y administración en hospitales del interior	Ampliado	S	\$ 78.325.944		\$ 24.688.763	\$ -
422		Subsecretaría de programas y planificación sanitaria	Ampliado	S	\$ 1.067.054		\$ 336.341	\$ -
425	1	Centros de atención de Salud Mental	Ampliado	S	\$ 893.887		\$ 281.758	\$ -
425	4	Hospital Neuropsiquiátrico - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 3.566.002		\$ 1.124.023	\$ -
425	5	Instituto del alcoholismo y drogadicción	Ampliado	DI	\$ 610.360		\$ 192.389	\$ -
425	6	Casa del Joven	Ampliado	S	\$ 419.094		\$ 132.101	\$ -
430		Programa de acción social en salud	Ampliado	S	\$ 12.680.346		\$ 3.996.914	\$ -
440		Dirección general de atención médica	Ampliado	S	\$ 4.768.964		\$ 1.503.203	\$ -
554		Volver al trabajo	Indirecto	AD	\$ 9.162.250		\$ 2.887.991	\$ -
601		Secretaría de protección integral del niño	Específico	PN	\$ 4.260.853		\$ 4.260.853	\$ -
602		Secretaría de protección integral del niño - cta. especial ley 8665	Específico	PN	\$ 8.614.155		\$ 8.614.155	\$ -
603		Secretaría de Promoción Social	Indirecto	AD	\$ 24.300.930		\$ 7.659.785	\$ -
604		Secretaría de Promoción Social - Cuenta Especial Ley 8665	Indirecto	AD	\$ 34.355.329		\$ 10.828.986	\$ -
		IPAM (luego APROSS)	Ampliado	S	\$ 214.022.651		\$ 67.461.101	\$ -
		Complemento alimentario capital e interior	Indirecto	NA	\$ 49.030.605	\$ 49.030.605	\$ 15.454.713	\$ 15.454.713
		Comedores Infantiles	Indirecto	NA	\$ 9.807.011	\$ 9.807.011	\$ 3.091.223	\$ 3.091.223
Total					\$ 1.694.732.470	\$ 120.310.234	\$ 1.276.576.019	\$ 80.018.554



Cuadro A.4 Ejecución presupuestaria del año 2005, por programa

Nº Prog	Sub-prog.	Denominación	Clase	Categoría	Ejecución Presup. total del programa	Total Financiado c/ recursos nacionales	Monto presup. ejecutado a niñez	Monto dirigido a niñez financiado c/rec. nac.
102		Ayuda directa a la comunidad	Ampliado	AD	\$ 15.303.773		\$ 4.792.691	\$ -
108		PAICOR	Específico	NA	\$ 128.277		\$ 128.277	\$ -
114		Programa Asistencia Integral Cordoba - P.A.I.Cor.	Específico	NA	\$ 138.195.861	\$ 8.673.600	\$ 138.195.861	\$ 8.673.600
120		Agencia Cordoba Deportes - S.E.M.	Ampliado	DRC	\$ 7.055.438		\$ 2.209.555	\$ -
121		Agencia Córdoba Ambiente	Ampliado	CV	\$ 6.509.401		\$ 2.038.553	\$ -
122		Agencia Córdoba Cultura - S.E.	Ampliado	DRC	\$ 20.730.927	\$ 1.966	\$ 6.492.316	\$ 616
166		Prestación de Servicios Policlínico Policial - Cuenta Especial Decreto 1677/73	Ampliado	S	\$ 1.147.076		\$ 359.230	\$ -
184		Subsecretaría de protección integral del niño y el adolescente	Específico	PN	\$ 24.652.521		\$ 24.652.521	\$ -
188		El niño y el adolescente en conflicto con la ley	Específico	PN	\$ 16.941.359	\$ 16.928	\$ 16.941.359	\$ 16.928
192		Lucha contra la discriminación	Ampliado	DI	\$ 53.912		\$ 16.884	\$ -
193		Asistencia a la víctima	Específico	PN	\$ 379.080		\$ 379.080	\$ -
260		Actividades comunes de la Dirección Provincial de la Vivienda	Ampliado	CV	\$ 6.287.054		\$ 1.968.920	\$ -
261		Administración de la Ejecución de Viviendas, Infraestructura y Equipamiento Comunitario	Ampliado	CV	\$ 44.504.897	\$ 9.891.190	\$ 13.937.623	\$ 3.097.629
286		Estudios, Proj.,Constry y Mant.De Obras p/ la Provis. de Agua Potable, Tratam. de Liq.Cloac. y Prestac. de Serv. Sanit.	Ampliado	CV	\$ 9.824.300		\$ 3.076.681	\$ -
290		Estudios, Proyectos, Construcción y Mantenimiento de Acueductos	Ampliado	CV	\$ 4.499.089		\$ 1.408.982	\$ -
291		Obras para aprovechamientos menores y especiales	Ampliado	CV	\$ 22.136		\$ 6.932	\$ -
304		Proyectos y Obras Con Finalidad Servicios Sociales - Salud	Ampliado	S	\$ 11.465.478		\$ 3.590.650	\$ -
305		Proyectos y Obras con Finalidad Servicios Sociales - Cultura y Educación - Direcc. de Educación Inicial y Primaria	Específico	E	\$ 5.328.971		\$ 5.328.971	\$ -
306		Proyectos y Obras con finalidad Servicios Sociales - Cultura y Educación - Direcc. de Educación Media y Superior	Específico	E	\$ 3.052.752		\$ 3.052.752	\$ -
307		Construcciones para Servicios Sociales - Cultura y Educación	Específico	E	\$ 1.618.618		\$ 1.618.618	\$ -
308		Proyectos y Obras con finalidad servicios sociales - Bienestar Social	Específico	PN	\$ 1.667.938		\$ 1.667.938	\$ -
326		Desarrollo de Infraestructura, reglamentaciones y fomento de obras para provisión de gas	Ampliado	S	\$ 3.673.795		\$ 1.150.524	\$ -
327		Programa para la provisión de sistemas alternativos de Energía para Escuelas rurales y poblaciones dispersas	Específico	E	\$ 236.887		\$ 236.887	\$ -

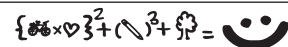
350		Enseñanza Elemental	Específico	E	\$ 478.211.664	\$ 28.850.397	\$ 478.211.664	\$ 28.850.397
351		Actividades de la Dirección de Educación Media y Superior	Específico	E	\$ 25.779.472	\$ 860.223	\$ 25.779.472	\$ 860.223
352		Nivel Medio de Enseñanza	Específico	E	\$ 334.799.453	\$ 29.732.812	\$ 334.799.453	\$ 29.732.812
354		Enseñanza Especial, Adulto No Formal, Artística y Educación Física	Específico	E	\$ 22.151.735	\$ 1.625.935	\$ 22.151.735	\$ 1.625.935
360		Actividades comunes de la Dirección de Institutos Privados de Enseñanza	Específico	E	\$ 611.388	\$ 5.432	\$ 611.388	\$ 5.432
361		Apoyo y supervisión a la Enseñanza Elemental Privada	Específico	E	\$ 94.555.889	\$ 6.585.963	\$ 94.555.889	\$ 6.585.963
362		Apoyo y supervisión a la Enseñanza Media, Especial y Superior Privada	Específico	E	\$ 222.992.132	\$ 20.107.097	\$ 222.992.132	\$ 20.107.097
371		Programación Educativa, Mejoramiento de la Calidad de la Educación y Apoyo Escolar Interdisciplinario	Específico	E	\$ 4.891.254	\$ 275.269	\$ 4.891.254	\$ 275.269
404	1	(C.E.) Convenios organismos de Seg. Social y otros - Cta. Especial. (Recupero del Gasto Hospitalario - Cta. Especial)	Ampliado	S	\$ 5.296.000		\$ 1.658.551	\$ -
404	2	(C.E.) Convenios organismos de Seg. Social y otros - Cuenta Especial.(Programa Federal PROFE-Cuenta Especial)	Ampliado	S	\$ 5.766.285		\$ 1.805.831	\$ -
404	3	(C.E.) Convenios organismos de Seg. Social y otros - Cta. Especial (Maternidad e infancia y otros prog. Nacionales)	Específico	S	\$ 39.746		\$ 39.746	\$ -
405		Programa Materno Infantil Y Nutrición (Promin) - Cuenta Especial	Específico	S	\$ 1.806.292		\$ 1.806.292	\$ -
410		Actividades Comunes de la Dirección General de Atención de la Salud	Ampliado	S	\$ 15.559.718		\$ 4.872.845	\$ -
415	1	Hospital Córdoba - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 32.113.099		\$ 10.056.877	\$ -
415	2	Hospital San Roque - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 25.231.740		\$ 7.901.838	\$ -
415	3	Hospital Rawson - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 11.735.061		\$ 3.675.076	\$ -
415	4	Hospital de Niños	Específico	S	\$ 27.552.321		\$ 27.552.321	\$ -
415	5	Hospital Misericordia - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 14.047.915		\$ 4.399.393	\$ -
415	6	Hospital Tránsito Cáceres de Allende - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 17.580.633		\$ 5.505.737	\$ -
415	7	Hospital Materno Provincial	Específico	S	\$ 16.057.263		\$ 16.057.263	\$ -
415	8	Hospital Pediátrico Del Niño Jesus	Específico	S	\$ 3.982.959		\$ 3.982.959	\$ -
415	9	Nuevo Hospital Materno Neonatal	Específico	S	\$ 18.429.681		\$ 18.429.681	\$ -
415	10	Hospital San Roque Viejo - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 256.577		\$ 80.352	\$ -
415	11	Instituto Oncológico Provincial - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 2.518.822		\$ 788.821	\$ -
420		Atención de la salud y administración en hospitales del interior	Ampliado	S	\$ 105.483.362		\$ 33.034.283	\$ -
422		Subsecretaría de programas y planificación sanitaria	Ampliado	S	\$ 1.408.755		\$ 441.181	\$ -
425	1	Centros de atención de Salud Mental	Ampliado	S	\$ 1.229.065		\$ 384.907	\$ -
425	4	Hospital Neuropsiquiátrico - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 4.715.540		\$ 1.476.768	\$ -
425	5	Instituto del alcoholismo y drogadicción	Ampliado	DI	\$ 980.303		\$ 307.002	\$ -
425	6	Casa del Joven	Ampliado	S	\$ 564.921		\$ 176.917	\$ -

430

440	Programa de acción social en salud	Ampliado	S	\$ 13.646.791		\$ 4.273.773	\$ -
554	Dirección general de atención médica	Ampliado	S	\$ 5.444.321		\$ 1.705.001	\$ -
603	Volver al trabajo	Indirecto	AD	\$ 8.391.750		\$ 2.628.049	\$ -
604	Secretaría de Solidaridad	Indirecto	AD	\$ 40.616.325		\$ 12.719.837	\$ -
605	Secretaría de Solidaridad - Cuenta Especial Ley 8665	Indirecto	AD	\$ 41.669.477		\$ 13.049.653	\$ -
	Programas sociales financiados con recursos nacionales	Indirecto	AD	\$ 2.045.230		\$ 640.506	\$ -
	IPAM - APROSS	Ampliado	S	\$ 239.397.138		\$ 74.972.134	\$ -
	Complemento alimentario capital e interior	Indirecto	NA	\$ 34.472.305	\$ 34.472.305	\$ 10.795.711	\$ 10.795.711
Total				\$ 2.205.311.925	\$ 141.099.117	\$ 1.682.464.100	\$ 110.627.612

Cuadro A.5 Ejecución presupuestaria del año 2006, por programa

Nº Prog	Sub-prog.	Denominación	Clase	Categoría	Ejecución Presup. total del programa	Total Financiado c/ recursos nacionales	Monto presup. ejecutado a niñez	Monto dirigido a niñez financiado c/rec. nac.
102		Ayuda directa a la comunidad	Ampliado	AD	\$ 10.908.885		\$ 3.394.282	\$ -
108		PAICOR	Específico	NA	\$ 8.554.827	\$ 8.533.120	\$ 8.554.827	\$ 8.533.120
114		Programa Asistencia Integral Cordoba - P.A.I.Cor.	Específico	NA	\$ 155.341.187		\$ 155.341.187	\$ -
120		Agencia Cordoba Deportes - S.E.M.	Ampliado	DRC	\$ 7.532.303		\$ 2.343.664	\$ -
121		Agencia Córdoba Ambiente	Ampliado	CV	\$ 8.296.273		\$ 2.581.372	\$ -
122		Agencia Córdoba Cultura - S.E.	Ampliado	DRC	\$ 27.746.072		\$ 8.633.145	\$ -
166		Prestación de Servicios Policlínico Policial - Cuenta Especial Decreto 1677/73	Ampliado	S	\$ 1.317.386		\$ 409.902	\$ -
184		Subsecretaría de protección integral del niño y el adolescente	Específico	PN	\$ 31.382.361		\$ 31.382.361	\$ -
188		El niño y el adolescente en conflicto con la ley	Específico	PN	\$ 20.209.885		\$ 20.209.885	\$ -
192		Lucha contra la discriminación	Ampliado	DI	\$ 213.563		\$ 66.450	\$ -
193		Asistencia a la víctima	Específico	PN	\$ 416.110		\$ 416.110	\$ -
260		Actividades comunes de la Dirección Provincial de la Vivienda	Ampliado	CV	\$ 6.930.287		\$ 2.156.347	\$ -
261		Administración de la Ejecución de Viviendas, Infraestructura y Equipamiento Comunitario	Ampliado	CV	\$ 257.361.191	\$ 161.259.035	\$ 80.077.513	\$ 50.175.485
286		Estudios, Proy., Constry y Mant.De Obras p/ la Provis. de Agua Potable, Tratam. de Liq.Cloac.y Prestac. de Serv. Sanit.	Ampliado	CV	\$ 11.371.181		\$ 3.538.124	\$ -



290		Estudios, Proyectos, Construcción y Mantenimiento de Acueductos	Ampliado	CV	\$ 4.087.587		\$ 1.271.846	\$ -
291		Obras para aprovechamientos menores y especiales	Ampliado	CV	\$ 27.164		\$ 8.452	\$ -
304		Proyectos y Obras Con Finalidad Servicios Sociales - Salud	Ampliado	S	\$ 8.108.574		\$ 2.522.970	\$ -
305		Proyectos y Obras con Finalidad Servicios Sociales - Cultura y Educación - Direcc. de Educación Inicial y Primaria	Específico	E	\$ 12.011.722		\$ 12.011.722	\$ -
306		Proyectos y Obras con finalidad Servicios Sociales - Cultura y Educación - Direcc. de Educación Media y Superior	Específico	E	\$ 4.851.000		\$ 4.851.000	\$ -
307		Construcciones para Servicios Sociales - Cultura y Educación	Específico	E	\$ 10.199.509		\$ 10.199.509	\$ -
308		Proyectos y Obras con finalidad servicios sociales - Bienestar Social	Específico	PN	\$ 135.132		\$ 135.132	\$ -
326		Desarrollo de Infraestructura, reglamentaciones y fomento de obras para provisión de gas	Ampliado	S	\$ 14.367.540	\$ 8.000.000	\$ 4.470.437	\$ 2.489.187
327		Programa para la provisión de sistemas alternativos de Energía para Escuelas rurales y poblaciones dispersas	Específico	E	\$ 75.449		\$ 75.449	\$ -
350		Enseñanza Elemental	Específico	E	\$ 592.984.542	\$ 27.122.927	\$ 592.984.542	\$ 27.122.927
351		Actividades de la Dirección de Educación Media y Superior	Específico	E	\$ 27.310.789	\$ 929.304	\$ 27.310.789	\$ 929.304
352		Nivel Medio de Enseñanza	Específico	E	\$ 430.039.068	\$ 28.412.862	\$ 430.039.068	\$ 28.412.862
354		Enseñanza Especial, Adulto No Formal, Artística y Educación Física	Específico	E	\$ 28.124.816	\$ 1.587.703	\$ 28.124.816	\$ 1.587.703
360		Actividades comunes de la Dirección de Institutos Privados de Enseñanza	Específico	E	\$ 818.797	\$ 5.556	\$ 818.797	\$ 5.556
361		Apoyo y supervisión a la Enseñanza Elemental Privada	Específico	E	\$ 119.450.617	\$ 6.411.257	\$ 119.450.617	\$ 6.411.257
362		Apoyo y supervisión a la Enseñanza Media, Especial y Superior Privada	Específico	E	\$ 290.247.933	\$ 19.498.436	\$ 290.247.933	\$ 19.498.436
371		Programación Educativa, Mejoramiento de la Calidad de la Educación y Apoyo Escolar Interdisciplinario	Específico	E	\$ 6.519.445	\$ 246.978	\$ 6.519.445	\$ 246.978
404	1	(C.E.) Convenios organismos de Seg. Soc. y otros - Cta. Especial. (Recupero del Gasto Hospitalario - Cta. Especial)	Ampliado	S	\$ 4.382.415		\$ 1.363.581	\$ -
404	2	(C.E.) Convenios organismos de Seg. Social y otros - Cuenta Especial.(Programa Federal PROFE-Cuenta Especial)	Ampliado	S	\$ 6.677.390		\$ 2.077.659	\$ -
404	3	(C.E.) Convenios organismos de Seg. Soc. y otros - Cta. Especial (Maternidad e infancia y otros prog. Nacionales)	Específico	S	\$ 1.059.571		\$ 1.059.571	\$ -
406		(C.E.) Recurso solidario para ablación e implantes - Cuenta Especial	Ampliado	S	\$ 21.875		\$ 6.806	\$ -
410		Actividades Comunes de la Dirección General de Atención de la Salud	Ampliado	S	\$ 19.214.334		\$ 5.978.509	\$ -
415	1	Hospital Córdoba - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 37.253.555		\$ 11.591.383	\$ -
415	2	Hospital San Roque - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 30.957.612		\$ 9.632.410	\$ -
415	3	Hospital Rawson - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 13.777.156		\$ 4.286.740	\$ -
415	4	Hospital de Niños	Específico	S	\$ 33.306.600		\$ 33.306.600	\$ -
415	5	Hospital Misericordia - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 17.873.614		\$ 5.561.346	\$ -
415	6	Hospital Tránsito Cáceres de Allende - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 20.872.170		\$ 6.494.342	\$ -
415	7	Hospital Materno Provincial	Específico	S	\$ 19.182.627		\$ 19.182.627	\$ -
415	8	Hospital Pediátrico Del Niño Jesus	Específico	S	\$ 4.695.168		\$ 4.695.168	\$ -

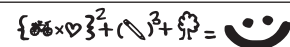
415	9	Nuevo Hospital Materno Neonatal	Específico	S	\$ 21.913.278		\$ 21.913.278	\$ -
415	10	Hospital San Roque Viejo - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 285.107		\$ 88.711	\$ -
415	11	Instituto Oncológico Provincial - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 10.435.727		\$ 3.247.059	\$ -
420		Atención de la salud y administración en hospitales del interior	Ampliado	S	\$ 131.315.845		\$ 40.858.710	\$ -
422		Subsecretaría de programas y planificación sanitaria	Ampliado	S	\$ 4.304.658		\$ 1.339.387	\$ -
425	1	Centros de atención de Salud Mental	Ampliado	S	\$ 1.563.425		\$ 486.457	\$ -
425	4	Hospital Neuropsiquiátrico - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 6.381.863		\$ 1.985.706	\$ -
425	5	Instituto del alcoholismo y drogadicción	Ampliado	DI	\$ 1.342.502		\$ 417.717	\$ -
425	6	Casa del Joven	Ampliado	S	\$ 721.980		\$ 224.643	\$ -
430		Programa de acción social en salud	Ampliado	S	\$ 9.167.859		\$ 2.852.564	\$ -
440		Dirección general de atención médica	Ampliado	S	\$ 1.650.059		\$ 513.413	\$ -
554		Volver al trabajo	Indirecto	AD	\$ 7.234.750		\$ 2.251.081	\$ -
603		Secretaría de Solidaridad	Indirecto	AD	\$ 53.931.882	\$ 10.682	\$ 16.780.817	\$ 3.324
604		Secretaría de Solidaridad - Cuenta Especial Ley 8665	Indirecto	AD	\$ 55.707.594		\$ 17.333.327	\$ -
605		Programas sociales financiados con recursos nacionales	Indirecto	AD	\$ 26.762.226	\$ 25.651.200	\$ 8.327.023	\$ 7.981.329
		APROSS (Ex IPAM)	Ampliado	S	\$ 319.035.129		\$ 99.267.258	\$ -
Total					\$ 2.957.969.169	\$ 287.669.061	\$ 2.173.271.588	\$ 153.397.468



Cuadro A.6 Ejecución presupuestaria del año 2007, por programa

Nº Prog	Sub-prog.	Denominación	Clase	Categoría	Ejecución Presup. total del programa	Total Financiado c/ recursos nacionales	Monto presup. ejecutado a niñez	Monto dirigido a niñez financiado c/rec. nac.
102		Ayuda directa a la comunidad	Ampliado	AD	\$ 18.463.214			\$ -
108		PAICOR	Específico	NA	\$ 11.076.612	\$ 11.076.612	\$ 11.076.612	\$ 11.076.612
114		Programa Asistencia Integral Cordoba - P.A.I.Cor.	Específico	NA	\$ 183.987.396		\$ 183.987.396	\$ -
120		Agencia Cordoba Deportes - S.E.M.	Ampliado	DRC	\$ 9.286.311		\$ 2.870.760	\$ -
121		Agencia Córdoba Ambiente	Ampliado	CV	\$ 8.480.078		\$ 2.621.522	\$ -
122		Agencia Córdoba Cultura - S.E.	Ampliado	DRC	\$ 56.225.189		\$ 17.381.391	\$ -
166		Prestación de Servicios Policlínico Policial - Cuenta Especial Decreto 1677/73	Ampliado	S	\$ 1.545.392		\$ 477.741	\$ -
184		Subsecretaría de protección integral del niño y el adolescente	Específico	PN	\$ 45.193.624		\$ 45.193.624	\$ -
188		El niño y el adolescente en conflicto con la ley	Específico	PN	\$ 27.895.592		\$ 27.895.592	\$ -
192		Lucha contra la discriminación	Ampliado	DI	\$ 385.017		\$ 119.024	\$ -
193		Asistencia a la víctima	Específico	PN	\$ 593.775		\$ 593.775	\$ -
260		Actividades comunes de la Dirección Provincial de la Vivienda	Ampliado	CV	\$ 7.254.974		\$ 2.242.794	\$ -
261		Administración de la Ejecución de Viviendas, Infraestructura y Equipamiento Comunitario	Ampliado	CV	\$ 187.344.862	\$ 80.747.246	\$ 57.915.578	\$ 24.962.112
286		Estudios, Proy., Constr. y Mant. De Obras p/ la Provis. de Agua Potable, Tratam. de Liq. Cloac. y Prestac. de Serv. Sanit.	Ampliado	CV	\$ 21.010.385		\$ 6.495.127	\$ -
290		Estudios, Proyectos, Construcción y Mantenimiento de Acueductos	Ampliado	CV	\$ 6.945.017		\$ 2.146.975	\$ -
291		Obras para aprovechamientos menores y especiales	Ampliado	CV	\$ 44.514		\$ 13.761	\$ -
304		Proyectos y Obras Con Finalidad Servicios Sociales - Salud	Ampliado	S	\$ 3.213.444		\$ 993.400	\$ -
305		Proyectos y Obras con Finalidad Servicios Sociales - Cultura y Educación - Direcc. de Educación Inicial y Primaria	Específico	E	\$ 28.574.869		\$ 28.574.869	\$ -
306		Proyectos y Obras con finalidad Servicios Sociales - Cultura y Educación - Direcc. de Educación Media y Superior	Específico	E	\$ 8.562.475		\$ 8.562.475	\$ -
307		Construcciones para Servicios Sociales - Cultura y Educación	Específico	E	\$ 13.652.314		\$ 13.652.314	\$ -
308		Proyectos y Obras con finalidad servicios sociales - Bienestar Social	Específico	PN	\$ 552.054		\$ 552.054	\$ -
326		Desarrollo de Infraestructura, reglamentaciones y fomento de obras para provisión de gas	Ampliado	S	\$ 25.033.892		\$ 7.738.949	\$ -
327		Programa para la provisión de sistemas alternativos de Energía para Escuelas rurales y poblaciones dispersas	Específico	E	\$ 642.789		\$ 642.789	\$ -

350		Enseñanza Elemental	Específico	E	\$ 682.425.931	\$ 32.703.123	\$ 682.425.931	\$ 32.703.123
351		Actividades de la Dirección de Educación Media y Superior	Específico	E	\$ 32.391.861	\$ 1.071.098	\$ 32.391.861	\$ 1.071.098
352		Nivel Medio de Enseñanza	Específico	E	\$ 513.078.715	\$ 33.686.492	\$ 513.078.715	\$ 33.686.492
354		Enseñanza Especial, Adulto No Formal, Artística y Educación Física	Específico	E	\$ 32.063.341	\$ 1.901.969	\$ 32.063.341	\$ 1.901.969
360		Actividades comunes de la Dirección de Institutos Privados de Enseñanza	Específico	E	\$ 1.139.042	\$ 7.208	\$ 1.139.042	\$ 7.208
361		Apoyo y supervisión a la Enseñanza Elemental Privada	Específico	E	\$ 151.887.272	\$ 7.796.823	\$ 151.887.272	\$ 7.796.823
362		Apoyo y supervisión a la Enseñanza Media, Especial y Superior Privada	Específico	E	\$ 373.411.278	\$ 23.450.373	\$ 373.411.278	\$ 23.450.373
371		Programación Educativa, Mejoramiento de la Calidad de la Educación y Apoyo Escolar Interdisciplinario	Específico	E	\$ 8.255.511	\$ 299.049	\$ 8.255.511	\$ 299.049
372	1	Ley de financiamiento educativo	Específico	E	\$ 144.306.449	\$ 144.306.449	\$ 144.306.449	\$ 144.306.449
404	2	(C.E.) Convenios organismos de Seq. Social y otros - Cta. Especial. (Recupero del Gasto Hospitalario - Cta. Especial)	Ampliado	S	\$ 8.019.465		\$ 2.479.128	\$ -
404	3	(C.E.) Convenios organismos de Seq. Social y otros - Cta. Especial.(Programa Federal PROFE-Cuenta Especial)	Ampliado	S	\$ 12.017.128		\$ 3.714.961	\$ -
404	4	(C.E.) Convenios organismos de Seq. Social y otros - Cta. Especial (Maternidad e infancia y otros prog. Nacionales)	Específico	S	\$ 1.566.709		\$ 1.566.709	\$ -
404		(C.E.) Convenios organismos de Seq. Social y otros - Cuenta Especial (PLAN NACER)	Específico	S	\$ 393.712			\$ -
406		(C.E.) Recurso solidario para ablación e implantes - Cuenta Especial	Ampliado	S	\$ 455.001		\$ 140.658	\$ -
410	1	Actividades Comunes de la Dirección General de Atención de la Salud	Ampliado	S	\$ 20.119.085		\$ 6.219.591	\$ -
415	2	Hospital Córdoba - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 47.702.499		\$ 14.746.696	\$ -
415	3	Hospital San Roque - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 38.220.413		\$ 11.815.415	\$ -
415	4	Hospital Rawson - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 17.737.469		\$ 5.483.341	\$ -
415	5	Hospital de Niños	Específico	S	\$ 42.664.835		\$ 42.664.835	\$ -
415	6	Hospital Misericordia - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 22.276.282		\$ 6.886.464	\$ -
415	7	Hospital Tránsito Cáceres de Allende - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 26.817.713		\$ 8.290.397	\$ -
415	8	Hospital Materno Provincial	Específico	S	\$ 25.373.151		\$ 25.373.151	\$ -
415	9	Hospital Pediátrico Del Niño Jesus	Específico	S	\$ 6.639.856		\$ 6.639.856	\$ -
415	10	Nuevo Hospital Materno Neonatal	Específico	S	\$ 26.906.411		\$ 26.906.411	\$ -
415	11	Hospital San Roque Viejo - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 707.615		\$ 218.751	\$ -
415		Instituto Oncológico Provincial - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 10.908.519		\$ 3.372.247	\$ -
420		Atención de la salud y administración en hospitales del interior	Ampliado	S	\$ 170.081.078		\$ 52.578.671	\$ -
422	1	Subsecretaría de programas y planificación sanitaria	Ampliado	S	\$ 7.610.128		\$ 2.352.586	\$ -
425	4	Centros de atención de Salud Mental	Ampliado	S	\$ 2.557.633		\$ 790.664	\$ -
425	5	Hospital Neuropsiquiátrico - Atención Médica	Ampliado	S	\$ 7.778.263		\$ 2.404.564	\$ -



425	6	Instituto del alcoholismo y drogadicción	Ampliado	DI	\$ 2.181.076		\$ 674.255	\$ -
425		Casa del Joven	Ampliado	S	\$ 1.039.083		\$ 321.221	\$ -
430		Programa de acción social en salud	Ampliado	S	\$ 11.373.648		\$ 3.516.037	\$ -
440		Dirección general de atención médica	Ampliado	S	\$ 1.508.788		\$ 466.425	\$ -
554		Volver al trabajo	Indirecto	AD	\$ 5.427.750		\$ 1.677.928	\$ -
603		Secretaría de Solidaridad	Indirecto	AD	\$ 80.810.651	\$ 13.286	\$ 24.981.713	\$ 4.107
604		Secretaría de Solidaridad - Cuenta Especial Ley 8665	Indirecto	AD	\$ 52.872.796		\$ 16.345.036	\$ -
605		Programas sociales financiados con recursos nacionales	Indirecto	AD	\$ 27.382.777	\$ 23.249.580	\$ 8.465.081	\$ 7.187.349
		APROSS (Ex IPAM)	Ampliado	S	\$ 427.449.982		\$ 132.141.401	\$ -
Total					\$ 3.711.522.704	\$ 360.309.308		\$ 288.452.764

NOTAS ACLARATORIAS A LOS CUADROS

1) En general, los montos consignados como "Financiado con recursos nacionales" corresponden a fondos que en el presupuesto ejecutado del Gobierno de la provincia de Córdoba se encuentran incluidos en la partida "27. Distribución de fondos por cuenta de terceros".

2) El monto consignado en el programa "420. Atención de la salud y administración en hospitales del interior" considera el monto total del programa menos los siguientes subprogramas: "9. Hogar de Ancianos Elpidio González (Despeñaderos) - Atención Médica" y "23. Psicogeriátrico y Geriátrico de Río Cuarto - Atención Médica".

3) Los montos reportados como totales de los programas 193 y 354 se computaron ponderando

el total ejecutado por la participación de niños en el total de la población de cada año. Este ajuste obedece a que estos programas han sido clasificados como un tipo de gasto específico por definición, sin embargo, la descripción programática evidenció que los programas están dirigidos a población de todas las edades.

4) Los programas correspondientes a la categoría Educación números 350, 351, 352, 354, 360, 361, 362 y 371 incluyen los montos de origen nacional correspondientes al Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID) que han sido consignados como fondos financiados con recursos nacionales y en los presupuestos ejecutados del Gobierno de la provincia de Córdoba forman parte de la partida "27. Distribución de fondos por cuenta de terceros".

5) En los años 2002 a 2004, el monto total consignado en el programa 111 no incluye el gasto destinado a la Agencia Córdoba Turismo.

6) En los años 2005 a 2007, el monto del programa "605. Programas sociales financiados con recursos nacionales" ha sido consignado por el total que incluye el monto consignado en el presupuesto ejecutado del Gobierno de la Provincia de Córdoba más el monto correspondiente a este concepto incluido en la partida "27. Distribución de fondos por cuenta de terceros", este último se consignó como monto financiado con recursos nacionales (no incluidos en el programa 605 publicado en el presupuesto ejecutado del Gobierno de la Provincia de Córdoba).

ANEXO
CAPÍTULO

4



1. ALGUNOS EJEMPLOS DE ESTRATEGIAS DESARROLLADAS A LO LARGO DE LA INVESTIGACIÓN

Adolescentes de La Calera

En esta estrategia se trabajan los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Las becarias seleccionaron textos periodísticos que fueron usados como disparadores y punto de partida para una lectura crítica.

Titulares de artículos escogidos:

“Hallan a 6 dominicanas que serían víctimas de la trata de personas”.

“Preso en sillas de ruedas pide mejores condiciones en el lugar de detención”.

“Los efectos del abuso sexual infantil a través de un desgarrador testimonio”.

“Hay nuevos abortos registrados en Córdoba”.

“El juicio de Menéndez entra en etapa de definiciones”.

“El orgullo gay se hizo visible en todo el mundo”.

“Pidieron 17 años de prisión para el crimen del piruja”.

Preguntas:

¿Qué derecho está en juego? ¿Es respetado?

¿Quiénes son los actores involucrados?

¿Quién de los actores hace algo a favor, y quiénes en contra?

¿Qué otra cosa se podría hacer? ¿Con quiénes?

Guía para el debate:

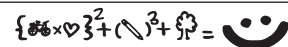
Considerar la problemática que está en juego en cada uno, los derechos vulnerados, la relación de las problemáticas y los derechos respectivos con su vida cotidiana, en ámbitos cercanos (escuela, familia, barrio). Propuesta de modificación de las situaciones comentadas.

Adolescentes de Villa General Savio

Se presentó un video sobre la Murga Agarrate Catalina; luego se les entregó la letra de la canción impresa y se realizó un debate acerca de lo que habían visto y del tema de la canción.

Texto disparador: Murga Agarrate Catalina

“Le pido a Dios que no me traiga un boliviano,
Y mucho menos un peruano, por favor.
Que sea católico, apostólico y romano,



Que no me vayan a enchufar ningún mormón.
Pero volviendo al tema horrible de los chinos,
El chino es loco por su honor y su moral,
Si se le cae el cucurucho de un helado,
Igual se te hace un harakiri en el xxxxx”.

“Que por favor no vaya a ser un macumbero,
Ni una lesbiana disfrazada de varón,
Que no sea plancha ni tampoco metalero,
Que no sea hippie, patovica o maricón”.

“Ni paraguayo, ni chileno, ecuatoriano,
Mucho charango, mucho indio y el color.
No vas a andar vos lidiando con el problema,
Que en Uruguay Ribera ya solucionó”.

“Pero confío en su criterio y en su juicio,
Ella solita va a poder elegir bien.
Mientras que sea un hombre abierto y sin prejuicios
Y que la quiera y que la acepte como es”.

Niños de 5º grado - Escuela Municipal, Villa 9 de Julio
Preguntas para hablar sobre el trabajo (previa entrevista a gente conocida):

¿En qué trabajan?
¿Qué herramientas usan?
¿Dónde lo aprendieron?
¿Les gusta lo que hacen?

2. ELABORACIÓN DEL GUIÓN, GRABACIÓN DE AUDIO Y REALIZACIÓN DE PROGRAMA DE RADIO CON LOS NIÑOS DE VILLA LA TELA

Se desarrolló en cuatro etapas: a) recordamos lo trabajado en el encuentro anterior; b) discutimos el nombre para el programa y el slogan; c) individualmente o de a dos trabajamos sobre alguna de las partes de la radio (chistes, noticias, propagandas, etc.; d) grabamos el audio.

Algunas de las propuestas por parte de las coordinadoras fueron las siguientes:

- Los chicos/as no pueden salir a jugar a la calle o a la cancha por algún motivo. La noticia incluye la situación (por qué no pueden, a raíz de qué) y lo que hacen los chicos a partir de esa situación.
- Ha llegado un hada encantada a La Tela que les cumple un deseo a los chicos: un día perfecto. Pueden hacer

lo que quieran desde que se levantan hasta que se acuestan. La noticia anuncia todo lo que pasa en el día (a qué hora se levantan, qué comen, qué hacen, qué piensan, cómo se sienten, con quiénes lo comparten, etc.).

Después de la discusión, el audio del programa fue el siguiente:

¡Bienvenidos a la Radio de los Chicos de la Tela! ¡Una radio que te deja de cabeza!

Último momento: ¡Los chicos de la tela no pueden salir a jugar a la calle! ¡Trajeron malas notas del colegio y no los dejan salir a jugar! Entonces dibujan, se aburren, ¡protestan! Querrían estar jugando en una plaza con hamacas, toboganes y subibajas. ¡Uhhhhhhh!

Ahora un chiste:

¿Qué es lo que un fideo le dice al otro? Oye, ¡mi cuerpo pide salsa!

Ahora otro chiste:

¡Mamá, mamá, en la escuela me picó una serpiente! ¿Qué,

cobra? ¡No! ¡Gratis!

La noche de las estrellas en Villa La Tela

Sucedió esa noche fría en que las estrellas no quisieron salir. Cansadas de presentarse a la tierra todas las noches en Villa La Tela adelante del enorme telón de terciopelo azul. Cansadas de pasear horas tras horas con la luna. Hasta que llegó la hora de dormir y dijeron chau hasta mañana.

¡Ahora la propaganda del Bingo!

Gran bingo. Sábado 23 alas 15 horas. Cartón lleno \$20, línea \$20 terno \$10.

Valor del cartón \$2.

Gracias, Juan. ¡Ahora contame cuáles van a ser los premios!

Primer premio: un auto que vuela con piloto automático para viajar a china.

Segundo premio: una moto computarizada con música y que indica adonde tenés que ir.

Tercer premio: un unicornio con alas, con cuerpo de caballo y alas para que me lleve todos los días a la escuela.

Y ahora vamos con el pronóstico del tiempo:

El pronóstico de hoy es de 18 grados. La máxima es de 18

grados y la mínima es de 29 grados. El del sábado será la máxima de 25 grados y la mínima es de 9 grados. Va a estar un poco nublado. Ese es el pronóstico por hoy. ¡Gracias, Celeste!

Ahora otro chiste:

Resulta que iba un gato en una Ferrari roja y venía un gallo en una Ferrari negra y llegan y se chocan y el gato dice miaauto, miaaauto, y el gallo le dice ¡quiquiris qui li haga, quiquiris qui li haga! Y viene el policía y le pregunta al chancho cuando fue esto y el chancho le dice ¡oynk oynk!

Ahora Celeste nos leerá su cuento “El parque de la vida”

En un baldío muy grande que ocupaba como 5 cuadras mínimo, un día fue mucha gente y se pusieron de acuerdo y dijeron podemos hacer un parque, pero un parque que tenga vida. Y también dijeron que se puede llamar el parque de la vida. Empezó a brotar como una semilla, le pusieron juegos, árboles y plantas y así fue creciendo y ahora es un gran parque de la vida. Este parque fue progresando mucho y la gente van a jugar con sus hijos y se divierten mucho.

¡Último momento!

Llego a Villa La Tela un hada madrina que les cumplió un deseo a todos los chicos. ¡Un día perfecto! Pero eso los chicos se levantaron tempranísimo a la mañana y se la pasaron todo el día afuera de la casa. Primero fueron al parque, algunos con sus amigos, otros solos, otros con la familia. Comieron panchos, tortuguitas, y sanguches de milanesa. Después fueron al centro a comprar ropa y zapatillas. Más tarde fueron al baile a tomar Fernet con Coca y cerveza. Al fina del día volvieron a su casa para tomar algo para la panza y se fueron a dormir.

Ahora ¡la invitación a la murga!

Acérquense, ¡va a haber una fiesta! ¡Va a haber murga, traigan taza que va a haber chocolate! ¡Va a haber comparsas, música y juegos para compartir!

Muchas gracias, Celeste. Ahora otro chiste.

Mamá, mamá, en el colegio me dicen Floricienta. ¿Por qué hija? ... ¡porque me quedo muda!

**Ahora pasamos los nombres de los chicos que
condujeron la radio:**

Edgard

Celeste

Juan

Alexis

Mariana

Gracias a Betty y Paola

*Esto Fue la Radio de Los Chicos de La Tela, ¡una radio que te
deja de cabeza!*





unicef



Secretaría
de Extensión
Universidad
Nacional
de Córdoba

